

Toelichting op het bevoegdhedenregister

Algemeen

Dit bevoegdhedenregister regelt, onder de hieronder vermelde voorwaarden en restricties, de gevallen waarin ambtenaren – en in enkele gevallen bestuurders - de bevoegdheid krijgen toegekend namens de gemeente bepaalde (rechts)handelingen te verrichten. Het register heeft betrekking op het publiekrechtelijke, het privaatrechtelijke en het feitelijk handelen van de gemeente en de organen van de gemeente.

Publiekrechtelijke handelingen zijn handelingen die de gemeente als overheid verricht, b.v. het verlenen van vergunningen en het verstrekken van uitkeringen e.d.. In dit kader spreken we van mandaat en ondermandaat.

Daarnaast heeft dit register betrekking op het privaatrechtelijk handelen van de gemeente. Net als bedrijven koopt ook de gemeente kantoorbenodigdheden, verstrekt opdrachten aan accountants etc. Het bevoegde orgaan kan aan een bestuurder of ambtenaar een volmacht of machtiging verlenen om deze bevoegdheid uit te oefenen.

Dat ambtenaren ook feitelijke handelingen mogen verrichten namens de gemeente is ook formeel in het register vastgelegd.

P & O- aangelegenheden zijn overigens niet in dit register opgenomen.

Mandaat en ondermandaat

Mandaat is de bevoegdheid om in naam van een bestuursorgaan een besluit te nemen. De meest frequent voorkomende vorm is dat het college van b & w een bevoegdheid (b.v. verlenen vergunning) mandateert aan een ambtenaar. Daarnaast kan een wethouder door het college gemandateerd worden om bepaalde bevoegdheden uit te oefenen, en kan de burgemeester zijn burgemeesterlijke bevoegdheden mandateren. Minder gebruikelijk is mandaat aan niet-ondergeschikten, maar het komt voor. Een niet-ondergeschikte dient met een mandaatverlening overigens uitdrukkelijk in te stemmen. Juridisch blijft een in mandaat genomen besluit het besluit van het bevoegde bestuursorgaan, vandaar dat tegen b.v. het namens b & w door het sectorhoofd Samenleving genomen besluit om iemand geen uitkering te verstrekken bezwaar kan worden gemaakt bij het college. Dit is het verschil tussen delegatie en mandaat: bij delegatie gaat de bevoegdheid over naar de gedelegeerde en kan het bestuursorgaan de bevoegdheid ook niet meer zelf uitoefenen. Delegatie aan ambtenaren is overigens wettelijk niet meer toegestaan. Dit valt immers niet te rijmen met de politieke verantwoordelijkheid van college en raad. Over "ondermandaat" wordt in de Algemene wet bestuursrecht bepaald dat het bestuursorgaan kan toestaan dat ondermandaat wordt verleend. Als het college dus een bepaalde bevoegdheid aan een sectorhoofd mandateert kan deze dit alleen doormandateren als b & w hebben bepaald dat dat kan.

Onder sectorhoofd dient mede verstaan te worden bedrijfshoofd en tevens de vervanger van het sector- of bedrijfshoofd. Dit kan van pas komen indien een bevoegdheid niet is ondergemandateerd en het sectorhoofd, bijvoorbeeld in verband met vakantie, afwezig is.

Een lijst van formeel door de Algemeen directeur aangewezen vervangers is te vinden op de Juridische Site op Alknet.

Ook afdelingshoofden kunnen bij afwezigheid vervangen worden. Hun plaatsvervanger(s) worden aangewezen door het sectorhoofd. De lijst hiervan staat eveneens op de Juridische Site.

Door middel van dit register mandateert het college het afdoen van allerlei standaardzaken aan ambtenaren. Het is niet ongebruikelijk dat ambtenaren weliswaar gemandateerd zijn bepaalde besluiten te nemen maar een en ander tevoren afstemmen met de portefeuillehouder. Dit gebeurt regelmatig, b.v. in het BVO.

Voor concrete gevallen kan overigens afzonderlijk mandaat verleend worden. Dit kan zelfs mondeling (een algemeen mandaat, d.w.z. voor een bepaalde categorie besluiten, moet schriftelijk worden verleend). Om bewijsproblemen bij de rechter te voorkomen verdient een schriftelijk mandaat echter de voorkeur.

Afdoeningsmandaat en ondertekeningmandaat

In het bestuursrecht wordt onderscheid gemaakt tussen afdoenings- en ondertekeningmandaat. Bij ondertekeningmandaat wordt de inhoud van het besluit door het bestuursorgaan zelf bepaald, slechts de schriftelijke vastlegging ervan geschiedt door een ander.

Het register bevat, tenzij anders is bepaald, afdoeningsmandaat. Dus: het sectorhoofd Samenleving besluit een uitkering in te trekken en ondertekent ook de beschikking.

Op grond van het bepaalde in de Algemene wet bestuursrecht moet in het besluit tot uitdrukking worden gebracht namens welk orgaan het besluit wordt genomen danwel ondertekend.

Voor afdoeningsmandaat wordt de volgende standaardformulering gehanteerd:

"Het college van burgemeester en wethouders van Alkmaar,
(of: de burgemeester van Alkmaar)

namens deze,
handtekening, naam en functie"

Als men krachtens ondermandaat handelt is het niet nodig ook de oorspronkelijk gemandateerde te vermelden, het gaat erom dat duidelijk is namens welk bestuursorgaan gehandeld wordt.

Ondertekeningmandaat wordt gebruikt als b & w wel over een bepaalde zaak besluiten maar de verdere afhandeling overlaten aan een ambtenaar of aan een afzonderlijke wethouder.

De standaardformulering voor ondertekeningmandaat is:

"Het college van burgemeester en wethouders van Alkmaar,
(of: de burgemeester van Alkmaar)

namens deze getekend door,
handtekening, naam en functie".

Een andere mogelijkheid is ondertekening "bij afwezigheid". Indien de brief al ondertekeningsgereed is maar degene die het oorspronkelijke mandaat heeft niet aanwezig is dan kan zijn vervanger het stuk tekenen. Hij zet dan zijn handtekening, naam en de vermelding "b.a."

Privaatrechtelijke rechtshandelingen

Deze bevoegdheden zijn in de meeste gevallen gebaseerd op of gerelateerd aan artikel 160-1-e Gemeentewet. In dit artikel is bepaald dat het college van burgemeester en wethouders bevoegd is privaatrechtelijke rechtshandelingen namens de gemeente te verrichten. Voor het college gelden op grond van de Gemeentewet wel een aantal beperkingen, die dus ook voor de gevolmachtigden gelden. Zo heeft het college een actieve informatieplicht aan de raad. De raad moet alle inlichtingen krijgen die hij voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft.

Daarnaast dient het college vóór het tot de uitoefening van zijn bevoegdheden over gaat de raad te informeren indien de raad daarom verzoekt of indien de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. In dat laatste geval mag het college niet besluiten dan nadat de raad zijn wensen en bedenkingen ter zake ter kennis van het college heeft kunnen brengen. Het spreekt welhaast vanzelf dat als een ambtenaar op grond van dit register bevoegd is maar vermoedt dat in een concreet geval een bepaald besluit ingrijpende gevolgen voor de gemeente kan hebben, hij dan niet zelf het besluit neemt. In dat geval dient hij het college voor te stellen het desbetreffende besluit te nemen na het eerst te hebben voorgelegd aan de raad. Omdat het college door de raad ter verantwoording kan worden geroepen dient een ambtenaar uiterste zorgvuldigheid te betrachten om zijn college niet in moeilijkheden te brengen. Een nog belangrijker beperking die aan het college – en dus aan ambtenaren – wordt gesteld is dat de raad wel het benodigde budget beschikbaar moet hebben gesteld.

Bij de opstelling van het register is een van de uitgangspunten geweest dat allerlei regelingen en procedures bekend kunnen worden verondersteld, zoals regels m.b.t. aanbesteding en inkoop, het integriteitsbeleid, de algemene subsidieverordening, de Europese regelgeving m.b.t. staatssteun, etc. Alleen als er specifieke procedures zijn waarvan niet aangenomen kan worden dat deze tot eenieders algemene kennis behoren (wij noemen het Financieringsstatuut en de richtlijn voor het geven van opdrachten aan de stadsadvocaat) wordt daar in het register naar verwezen.

Het meerdere omvat het mindere

In het gehele register is er voor gekozen niet elk soort rechtshandeling in elke mogelijke variant te benoemen (dus niet: aanbod tot/sluiten van/opzeggen van/verlengen van/wijzigen van/dreigen met) want: wie het meerdere mag mag ook het mindere. Mag een sectorhoofd een lease-contract sluiten dan mag hij dit ook opzeggen, uiteraard met inachtneming van de hieronder genoemde restricties.

Indien een mandaatbesluit ruim is geformuleerd dan dient dit ook ruim te worden uitgelegd. Staat er: "besluiten op grond van de Wet werk en bijstand" dan heeft het college bedoeld alle mogelijke besluiten

te mandateren, dus het verlenen, intrekken, weigeren, terugvorderen, verlagen etc. van zowel bijzondere bijstand als periodieke bijstand als leenbijstand als het verstrekken van een voorschot. Dit geldt alleen nooit voor het beslissen op bezwaarschriften door een ambtenaar. Ofschoon het horen van de bezwaarmaker wèl door ambtenaren kan plaatsvinden hecht het college aan het uitgangspunt dat er een bestuurlijke heroverweging van het (veelal in mandaat genomen) oorspronkelijke besluit kan plaatsvinden.

De bevoegdheid tot het nemen van besluiten in het kader van herstelsancties wegens het handelen in strijd met een wettelijk voorschrift of vergunningschrift (voorheen het toepassen van bestuursdwang of opleggen van een last onder dwangsom) omvat het toepassen of weigeren ervan, het nemen van een kostenbeschikking, enz.. Staat in het register "besluiten over een vergunning" dan houdt dit niet alleen in de bevoegdheid om een vergunning te verlenen maar tevens die om een vergunning in te trekken, te weigeren, opnieuw te verlenen of te wijzigen. De bevoegdheid tot bijvoorbeeld opdrachtverlening omvat mede de bevoegdheid tot aanbesteding en (niet)gunning. Besluiten over subsidies houdt naast het verlenen en vaststellen van subsidies ook het weigeren of terugvorderen ervan in.

Eventuele uitzonderingen op deze regel zijn in de kolom 'bijzonderheden' vermeld, of blijken uit de omschrijving van de bevoegdheid. Als daarin b.v. staat vermeld dat het besluiten tot het verlenen van subsidie is gemandateerd dan blijkt daaruit dat het terugvorderen van subsidie of het ambtshalve verlagen ervan aan het college voorbehouden blijft.

Restricties

De bevoegdheid om namens het college overeenkomsten aan te gaan of andere rechtshandelingen te verrichten wordt op twee manieren beperkt. Ten eerste worden er financiële grenzen gesteld. Een sectorhoofd b.v. dient bij contracten met een totale waarde¹ van meer dan € 250.000, -² deze contracten ter besluitvorming aan de Algemeen directeur³ of het college voor te leggen. Ten tweede dient het contract te passen binnen het reguliere bedrijfsproces van de sector. Als voor een bepaalde aanschaf de inschakeling van een afdeling van een andere sector verplicht is, b.v. de afdeling Inkoop of I & A, dan is doorslaggevend voor welke sector de aanschaf bestemd is.

Indien bijvoorbeeld de sector Publiekszaken met behulp van de afdeling I & A een nieuw softwaresysteem aanschaf dan is het sectorhoofd Publiekszaken beslissings- en tekeningsbevoegd en budgetverantwoordelijk.

Voor projectmanagers, die veelal sectoroverschrijdende projecten onder hun hoede hebben betekent dit dat zij deelonderwerpen moeten herleiden tot de sector tot wiens taakgebied het onderwerp behoort.

De bevoegdheid om overeenkomsten tot een bepaald bedrag aan te gaan omvat dus, zoals gezegd, mede de bevoegdheid om deze overeenkomst op te zeggen, te wijzigen, erover te onderhandelen etc..

Voor de sector Stadsontwikkeling geldt in bepaalde gevallen een andere regeling, dit blijkt dan uit de gebruikte, meer specifieke formulering.

Het spreekt vanzelf dat van ambtenaren wordt verwacht dat zij prudent met hun bevoegdheden omgaan en dat zij bepaalde zaken, ook als aan de formele voorwaarden is voldaan, toch aan het college dienen voor te leggen. Te denken valt aan politiek-bestuurlijk gevoelige zaken, omstreden kwesties, kwesties waarbij andere overheden betrokken zijn, e.d.. Bij twijfel kan hierover worden overlegd met de portefeuillehouder(s).

Sectorhoofden zijn integraal verantwoordelijk voor de kwaliteit van hun producten, ook voor de juridische kwaliteit. Bij het aangaan van een contract dient hij er dus voor te zorgen dat het contract juridisch in orde is.

Ondertekening van stukken

Op grond van artikel 171 Gemeentewet vertegenwoordigt de burgemeester de gemeente in en buiten rechte. De burgemeester kan deze vertegenwoordiging opdragen aan een door hem aan te wijzen persoon. Artikel 171 heeft uitdrukkelijk betrekking op de gemeente als publiekrechtelijke rechtspersoon en niet op "het gemeentebestuur" of op vertegenwoordiging van een van de gemeentelijke organen (raad, college van b & w, burgemeester).

¹ Onder totale waarde wordt verstaan: de overeengekomen vergoeding (b.v. verkoopprijs). Bij contracten voor een bepaalde duur: de totale waarde. Bij contracten voor onbepaalde duur: de waarde van de duur waarop het contract (juridisch en feitelijk) kan worden beëindigd. Voor Europese aanbestedingen moet erop gelet worden dat contracten voor de overeengekomen 4 jaar moeten worden samengesteld ter bepaling van de drempelwaarden.

² Alle bedragen zijn inclusief BTW

³ Voor bedragen tot 5 miljoen is de Algemeen directeur bevoegd, daarbij geldt dat vanaf 1 miljoen een medeparaaf van de portefeuillehouder verplicht is, er is een formulier beschikbaar op de Juridische Site.

Artikel 171 heeft betrekking op privaatrechtelijk handelen. In artikel 171 wordt bepaald dat de burgemeester (als enige) bevoegd is overeenkomsten, notariële akten en andere privaatrechtelijke stukken te ondertekenen en de gemeente te vertegenwoordigen in privaatrechtelijke procedures bij de rechter⁴. Of uiteraard een ander te machtigen dat te doen. In het register zijn alle sectorhoofden aangewezen. Dit behelst dus niet de bevoegdheid besluiten te nemen. Bij een contract t.w.v. € 300.000,- is het besluit om dat contract aan te gaan voorbehouden aan de Algemeen directeur en het college, het sectorhoofd is wel bevoegd het contract daarna te ondertekenen. Afdelingshoofden en budgethouders mogen binnen de grenzen waarbinnen zij contracten mogen aangaan deze ook ondertekenen namens de gemeente.

Over ondertekening van (overige) stukken, b.v. brieven en besluiten, is in de Gemeentewet bepaald dat stukken van de raad door de burgemeester en de giffier worden ondertekend, en stukken van het college door de burgemeester en de secretaris.

Ondertekeningsbevoegdheid is er voor een sectorhoofd meestal, hetzij omdat een bevoegdheid expliciet is gemandateerd en daarmee tevens de tekeningsbevoegdheid is verleend (zie paragraaf Afdoeningsmandaat/ondertekeningsmandaat), hetzij op grond van het feit dat aan alle sectorhoofden door de burgemeester de bevoegdheid is toegekend om de gemeente te vertegenwoordigen (en het desbetreffende besluit door het college/de AD is genomen of de bevoegdheid om te besluiten al in het register is verleend aan het sectorhoofd).

Als vangnet is in het register een algemene categorie opgenomen waarin sectorhoofden de bevoegdheid krijgen om "overige publiekrechtelijke rechtshandelingen in het kader van het reguliere bedrijfsproces van de sector" te verrichten.

Ook voor privaatrechtelijke aangelegenheden is een dergelijke vangnetbepaling opgenomen in het register.

Tot slot

De geldende versie van het register kunt u altijd vinden op de Juridische Site op Alknet. Wij vertrouwen erop dat u met wijsheid en beleid gebruik zult maken van de aan u toegekende bevoegdheden.

Aldus vastgesteld op 14 december 2010

Het college van burgemeester en wethouders van Alkmaar,

P.M. Bruinooge, burgemeester

Drs. J.C.M. Cox, secretaris

LF, 2-12-10

⁴ Voor bestuursrechtelijke procedures zie 'Procedures voor procederen' op de Juridische Site

