

TOELICHTING

1. Algemeen

1.1 Inleiding

Bijna dagelijks moet het college van Gedeputeerde Staten besluiten nemen. Het zou niet werkbaar zijn als deze alle in de vergadering van Gedeputeerde Staten aan de orde zouden komen. Daarom wordt voor veel besluiten mandaat verleend.

Het college van Gedeputeerde Staten kan bestuurlijk mandaat verlenen aan haar eigen leden. Daarnaast geeft het college algemeen (ambtelijk) mandaat met recht tot ondermandaat aan de provinciesecretaris. De commissaris van de Koning is op grond van de Provinciewet gerechtigd om privaatrechtelijke handelingen, zoals het aangaan van een overeenkomst, te verrichten. De commissaris kan anderen volmacht geven die handelingen namens hem te verricht. Deze privaatrechtelijke handelingen kunnen echter alleen worden uitgevoerd als er een besluit van Gedeputeerde Staten aan ten grondslag ligt. Daarnaast kan het College van Gedeputeerde Staten anderen machtigen tot het uitvoeren van feitelijke handelingen.

In het onderhavige besluit zijn de mogelijkheden tot het opdragen van bevoegdheden, door middel van mandaat, volmacht en mandaat opgenomen.

Het Algemeen mandaatbesluit Flevoland 2017 vervangt het Algemeen mandaatbesluit Flevoland 2015. Gezien het aantal aanpassingen is gekozen voor vervanging in plaats van aanpassing van de regeling. De wijzigingen betreffen voornamelijk wijzigingen van technische aard. Aan de systematiek van mandaatverlening is niets veranderd.

Het Algemeen mandaatbesluit regelt de meeste mandaat- en machtigingsverhoudingen binnen de provincie Flevoland. Daarnaast zijn er enkele andere meer specifieke mandaatbesluiten, waaronder het Mandaatbesluit aan de directeur Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (OFGV) en externe mandaten inzake subsidie natuur- en landschapsbeheer en inrichting landelijk gebied.

1.2 Mandaat

Het verlenen van mandaat betekent dat bevoegdheden worden opgedragen aan een functionaris. Het college van Gedeputeerde Staten blijft echter bevoegd gezag. Dit in tegenstelling tot delegatie waarbij bevoegdheden worden overgedragen en het bestuur dat de bevoegdheid overdraagt daarna geen verantwoordelijkheid meer draagt. Het feit dat het college bevoegd gezag blijft, brengt een bijzondere verantwoordelijkheid voor de gemandateerde met zich mee. (Ambtelijke) gemandateerden dienen zich bewust te zijn van die verantwoordelijkheid bij de afwegingen die gepaard gaan met besluitvorming en ten aanzien van afstemming met en het informeren van het bestuur.

In de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is een algemene regeling opgenomen over mandaat in afdeling 10.1.1. In artikel 10:1 Awb is bepaald dat onder mandaat wordt verstaan: de bevoegdheid om in naam van een bestuursorgaan, i.c. het college van Gedeputeerde Staten, besluiten te nemen. De gemandateerde heeft dus de bevoegdheid om namens het college een besluit te nemen, dat geldt als een besluit van het college. Mandaat heeft alleen betrekking op die rechtshandelingen die een besluit als bedoeld in de Awb betreffen. In de Awb wordt verstaan onder een besluit: een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling. Het gaat dan om typische overheidsbeslissingen als het verlenen van een vergunning, ontheffing of een subsidie.

Het bestuursorgaan dat mandaat heeft verleend (= de mandaatgever) blijft volledig verantwoordelijk voor het besluit dat in mandaat is genomen. De mandaatgever kan ook voorwaarden verbinden aan het mandaat en kan te allen tijde beslissen zelf het besluit te nemen. Evenzeer kan de gemandateerde de mandaatgever verzoeken dit te doen. Dit zal met name voorkomen bij politiek gevoelige kwesties. Het verlenen van mandaat betekent dus het verlenen van de bevoegdheid om te besluiten. Dit betekent dat de gemandateerde ook degene is die het besluit ondertekent, tenzij dit anders is geregeld.

1.3 Volmacht

Op grond van de Provinciewet is de commissaris van de Koning bevoegd om namens de provincie in en buiten rechte rechtshandelingen te verrichten. De commissaris van de Koning is bevoegd op basis van volmacht deze bevoegdheid aan anderen op te dragen. Bij volmacht wordt een privaatrechtelijke bevoegdheid toegekend aan een ander. Dat wil zeggen dat de bevoegdheid om privaatrechtelijke rechtshandelingen, zoals het sluiten van een overeenkomst en de koop en verkoop van roerende en onroerende zaken, te verrichten namens de provincie, overgaat.

Ten behoeve van het algemeen mandaatbesluit verleent de commissaris van de Koning een algemeen volmacht voor alle privaatrechtelijke rechtshandelingen die samenhangen met de in dit besluit aangegeven mandaat- en machtigingsbevoegdheden, zowel het bestuurlijk als het ambtelijk mandaat, alsmede met het daaruit voortvloeiende ondermandaat. In geval van incidentele mandaatverlening, dus buiten het onderhavige besluit om, beslist de commissaris van de Koning per geval of volmacht wordt verleend.

1.4 Machtiging

Bij machtiging gaat het om feitelijke handelingen die worden uitgevoerd namens het college van Gedeputeerde Staten en die op zich geen juridische gevolgen hebben, bijvoorbeeld het toezenden van een brief met gevraagde informatie of een mededeling over het verdere verloop van een procedure.

1.5 Uitgangspunten

Bij het opstellen van een mandaatregeling moet een goede balans worden gevonden tussen rechtszekerheid en doelmatigheid. Uit een oogpunt van rechtszekerheid is het van belang dat zo scherp mogelijk wordt omschreven welke bevoegdheden in mandaat mogen worden verricht. Doelmatigheid is juist meer gediend bij een meer algemeen geformuleerd mandaat, zodat niet bij voortdurend afgevraagd moet worden of het betreffende besluit of handelen wel of niet onder het mandaat valt. In dit besluit is getracht hierin zoveel mogelijk een balans te vinden.

1.6 Ondertekening

In het onderhavige mandaatbesluit wordt er van uitgegaan dat degene aan wie het mandaat ambtelijk wordt verleend tevens degene is die het besluit ondertekent. Wanneer de gedeputeerde als portefeuillehouder in mandaat een besluit neemt, vindt ondertekening plaats door de voorzitter en secretaris van Gedeputeerde Staten.

De wijze van ondertekening is: 'Gedeputeerde Staten, namens deze ...(naam en functie)' of 'Commissaris van de Koning, namens deze ...(naam en functie)'. Deze wijze van ondertekenen wordt in alle mandaatgevalLEN toegepast, zowel bij direct mandaat (secretaris) als bij ondermandaat (overige ambtelijke functionarissen).

2. Algemene randvoorwaarden

Er is gebleken dat de randvoorwaarden om een mandaat uit te oefenen verspreid stonden beschreven in het Algemeen mandaatbesluit Flevoland 2015. Om duidelijk aan te geven welke randvoorwaarden gelden voor het uitoefenen van alle soorten mandaat (algemeen mandaat secretaris, extern mandaat, bestuurlijk mandaat), is ervoor gekozen om de algemene randvoorwaarden op te nemen in één artikel in het Algemeen mandaatbesluit Flevoland 2017.

Het artikel inzake de randvoorwaarden zijn aan het begin van de besluit opgenomen, alvorens de bepalingen inzake het verlenen van mandaat. Gangbaar is om eerst de mandaten in een mandaatbesluit te verlenen en vervolgens de randvoorwaarden, waarbinnen een mandaat mag worden uitgeoefend, worden benoemd. Hiervoor is echter niet gekozen, aangezien het vanuit praktisch oogpunt meer voor de hand ligt om de randvoorwaarden op te nemen aan het begin van het besluit. Als men het Algemeen mandaatbesluit Flevoland 2017 erbij pakt om te bekijken of bevoegdheid is gemandateerd, dan zullen de algemene randvoorwaarden als eerste worden gelezen. Als de bepaling inzake de randvoorwaarden verderop in het besluit worden opgenomen, dan is niet zeker of de algemene randvoorwaarden worden gelezen. Derhalve zijn de algemene randvoorwaarden aan het begin van het besluit opgenomen.

3. Algemeen mandaat secretaris

In het Besluit Algemeen ondermandaat secretaris 2016-1 stonden twee bevoegdheden die berusten bij de algemeen directeur. Het betreffen de bevoegdheden:

1. Vaststellen en wijzigen: functiegebouw, (standaard) functiebeschrijving, waardering (standaard)functie.
2. Vaststellen van aanspraken bij beëindiging aanstelling door middel van een vaststellingsovereenkomst.

De algemeen directeur en de secretaris betreffen dezelfde functie en persoon. De secretaris zou de desbetreffende bevoegdheden dan ondermandateren aan zichzelf. Deze bevoegdheden zijn bij besluit van 5 december 2016, nummer 1980719, uit bijlage 1 behorende bij het Besluit Algemeen ondermandaat secretaris 2016-1 verwijderd en behoren bij de secretaris op grond van artikel 2, eerste lid, Algemeen mandaatbesluit Flevoland 2017.

4. Geheel of gedeeltelijk afwijzen van een verzoek tot schadevergoeding

In artikel 4, derde lid, onderdeel q, is bepaald, dat het geheel of gedeeltelijk afwijzen van een verzoek tot schadevergoeding betreffende een door derden ingediende aansprakelijkstelling van de provincie voor geleden schade, voor zover het bedrag het eigen risico van € 2.500,- niet te boven gaat, een bestuurlijke mandaat betreft. Op verzoeken tot schadevergoeding van derden die het eigen risico van € 2.500,- te boven gaan, besluiten noch het college van Gedeputeerde Staten, noch van de secretaris. De verzoeken tot schadevergoeding van derden die het eigen risico van € 2.500,- te boven gaan, worden afgehandeld door de verzekeraar van de provincie.

5. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1. Begripsbepalingen

In dit artikel worden de in de regeling gehanteerde begrippen gedefinieerd.

Artikel 1a. Randvoorwaarden uitoefening mandaat en machtiging

Voor het uitoefenen van bevoegdheden (mandaat en machtiging), gelden een aantal algemene randvoorwaarden.

Alle in dit besluit gemandateerde bevoegdheden en verleende machtigingen worden begrensd door artikel 10:3 van Algemene wet bestuursrecht. Op grond van dit artikel kan mandaat worden verleend, tenzij de wet bepaalt dat mandaat niet mogelijk is. Mandaat kan ook slechts worden verleend met inachtneming van de Budgethoudersregeling Flevoland 2015.

Mandaat kan niet worden verleend voor:

- besluiten tot het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften, tenzij bij de verlening van de bevoegdheid tot het nemen van zulke besluiten uitdrukkelijk is voorzien in mandaatverlening, bijvoorbeeld in de wet;
- besluiten waarvan is bepaald dat ze genomen moeten worden met een versterkte meerderheid of waarvan de aard van de voorgeschreven besluitvormingsprocedure zich om een andere reden tegen mandaatverlening verzet;
- besluiten tot het beslissen op een beroepschrift;
- besluiten tot het vernietigen of onthouden van goedkeuring aan een besluit van een ander bestuursorgaan.

Daarnaast vallen onder de uitzonderingen alle statenvoordrachten, de beantwoording van statenvragen, ingekomen stukken die aan provinciale staten zijn geadresseerd etc. Verder vallen hieronder besluiten tot het oprichten van en deelnemen in stichtingen en andere rechtspersonen zoals bedoeld in artikel 158, tweede lid, van de Provinciewet.

Toepassing geven aan een hardheidsclausule is eveneens een uitzondering, aangezien hierdoor wordt afgeweken van het vastgestelde beleid. Ook uitgezonderd zijn besluiten die niet passen binnen de begroting in de meerjarenraming. In dat geval dient besluitvorming door het college van Gedeputeerde Staten of provinciale staten plaats te vinden.

In het derde lid is bepaald dat degene aan wie mandaat/machtiging is verleend er op toe ziet dat de te nemen besluiten/ te verrichten handelingen integraal worden voorbereid. Dit houdt onder

meer in dat alle financiële, personele en juridische aspecten bij de besluitvorming worden betrokken.

Artikel 2. Algemeen mandaat

Dit artikel regelt de verlening van het algemeen mandaat, alsmede het recht tot ondermandatering aan de secretaris. Op grond van artikel 59a Provinciewet, respectievelijk het Ondertekeningsmandaat (zie bijlage 1) zijn de secretaris, alsmede de functionarissen in ondermandaat bevoegd om de stukken behorende bij de in mandaat genomen besluiten te ondertekenen.

Het algemeen mandaat aan de secretaris wordt begrensd door artikel 10:3 van Algemene wet bestuursrecht. Op grond van dit artikel kan mandaat worden verleend, tenzij de wet bepaalt dat mandaat niet mogelijk is. Mandaat kan ook slechts worden verleend met inachtneming van de Budgethoudersregeling Flevoland 2015. Het algemeen mandaat aan de secretaris wordt eveneens begrensd door artikel 1a van het Algemeen mandaatbesluit Flevoland 2017.

Artikel 3. Afwijken algemeen mandaat

In dit artikel wordt aangegeven dat bevoegdheden van Gedeputeerde Staten kunnen worden gemandateerd aan de eigen leden (zie artikel 4) op grond van artikel 166 Provinciewet. Tevens biedt dit artikel Gedeputeerde Staten de mogelijkheden om externe partijen, buiten de organisatie te mandateren. Dit is bijvoorbeeld het geval bij het mandaat aan de directeur van de Omgevingsdienst Flevoland en Gooi & Vechtstreek en bij de uitvoering van verschillende natuurbeheerregelingen.

Artikel 4. Bestuurlijk mandaat

Dit artikel regelt het verlenen van mandaat aan de gedeputeerde als portefeuillehouder. In artikel 59a Provinciewet is bepaald dat ondertekening van stukken behorende bij de in mandaat verleende besluiten kan worden opgedragen aan een lid van Gedeputeerde Staten. In dit Algemeen mandaatbesluit is daar echter niet voor gekozen. Ondertekening van de stukken behorende bij de in mandaat door de gedeputeerde genomen besluiten vindt plaats door de commissaris van de Koning en mede ondertekend door de secretaris, evenals dit gebeurt bij de besluiten van Gedeputeerde Staten. Deze handelwijze sluit goed aan bij de betreffende bepalingen in de Provinciewet (artikel 166 Provinciewet), waarin expliciet de mogelijkheid tot het verlenen van mandaat van het college aan de eigen leden wordt geregeld en waarin wordt aangegeven dat een door een lid van college genomen besluit moet worden beschouwd als een besluit van het college als geheel.

Artikel 5. Volmacht

In dit artikel wordt de commissaris van de Koning gevraagd volmacht te verlenen aan degenen die op grond van het Algemeen mandaatbesluit beschikken over een bestuurlijk dan wel ambtelijk mandaat, ten einde de provincie buiten rechte te vertegenwoordigen inzake privaatrechtelijke rechtshandelingen. In bijlage 2 bij het Mandaatbesluit is deze volmacht opgenomen.

Artikel 6. Machtiging

Dit artikel regelt de bevoegdheid inzake alle feitelijke handelingen die het college van Gedeputeerde Staten heeft opgedragen aan een van haar leden, dan wel die onderdeel uitmaken van het algemeen mandaat aan de secretaris of een door hem verleend ondermandaat. Op grond van artikel 59a en het Ondertekeningsmandaat (bijlage 1) zijn de secretaris en de ambtelijke functionarissen in ondermandaat zoals bedoeld in artikel 2, eerste en tweede lid, van dit besluit, bevoegd correspondentie ter voorbereiding en uitvoering van besluiten waarvoor deze ambtelijke functionarissen beschikken over mandaat, te ondertekenen. Hierbij kan gedacht worden aan:

- het sturen van een ontvangstbevestiging naar aanleiding van een aanvraag voor subsidie
- het vragen om nadere informatie ter completering van een aanvraag voor subsidie
- het vragen om wettelijk voorgeschreven advies
- het inwinnen van zienswijzen naar aanleiding van een voornemen tot een besluit op een aanvraag.

Artikel 7. Inlichtingen en verantwoording

Geen verdere toelichting.

Artikel 8. Mandaat- en machtigingenregister
Geen verder toelichting.