Beantwoording technische vraag

Onderwerp	Delegatiebesluit Omgevingsplan		
Datum	17 mei 2022	**Nummer**	TV-2217
Steller vraag	Edmond van Ooijen	**Fractie**	50PLUS
Portefeuillehouder	Marinus Biemans		
Datum afdoening	18 mei 2022		

Inleiding
50+ Deurne heeft tijdens de commissie Omgeving van 17 mei een technische vraag gesteld over het onderwerp 'Delegatiebesluit Omgevingsplan'. Onderstaand treft u de vraag en de beantwoording.

Vraag
Het heeft de voorkeur van 50+Deurne om de onderwerpen in het concept delegatiebesluit niet te delegeren, maar te mandateren aan het college. Waarom is er gekozen voor delegatie en niet voor mandaat?

Beantwoording
Op de eerste plaats is het goed om het onderscheid tussen mandaat en delegatie scherp te hebben. Hieronder zijn de eigenschappen van beide beknopt weergegeven.

- Onder mandaat wordt verstaan: de bevoegdheid om in naam van een bestuursorgaan besluiten te nemen, als opgenomen in art. 10:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Denk hierbij aan bijvoorbeeld de volgende bevoegdheden:
  - beslissen op aanvragen (omgevingsvergunning, subsidieverlening, toekennen van bijstand enz.);
  - ambtshalve nemen van besluiten (aanschrijvingen, verkeersbesluiten enz.).

  Voor het verlenen van mandaat is geen verdere wettelijke grondslag nodig. In Afdeling 10.1.1 van de Awb zijn de basisregels voor mandaat vastgelegd. De gemeente Deurne heeft dit verder uitgewerkt in haar eigen mandaatregeling en bijbehorend mandaatregister.

- Onder delegatie wordt verstaan: het overdragen door een bestuursorgaan van zijn bevoegdheid tot het nemen van besluiten aan een ander die deze onder eigen verantwoordelijkheid uitoefent, als opgenomen in art. 10:13 Awb. Voor delegatie is een wettelijke grondslag nodig. Dus zonder wettelijke grondslag geen delegatie. De algemene regels voor delegatie zijn opgenomen in afdeling 10.1.2 van de Awb.

Bij mandateren worden dus geen bevoegdheden overgedragen. De mandaatgever blijft zelf namelijk bevoegd. Delegeren daarentegen betekent wel het overdragen van bevoegdheden, inclusief de verantwoordelijkheid. Een mandaatgever blijft evenwel bevoegd de gemandateerde bevoegdheid zelf te hanteren.

De voorkeur voor mandaat in plaats van delegatie is dus een principiële voorkeur. Met mandaat zou de gemeenteraad zelf de bevoegdheid behouden deze besluiten te nemen, en behoudt daarmee ook de verantwoordelijkheid voor de besluiten die het college van burgemeester en wethouders in mandaat neemt, in plaats van de bevoegdheid over te dragen en daarmee afstand te doen van een deel van haar wettelijke bevoegdheden.

Het hebben van een voorkeur voor mandaat of delegatie in het kader van het Delegatiebesluit Omgevingsplan doet echter niet ter zake. Het is namelijk op grond van de Awb niet toegestaan om mandaat te verlenen voor de bevoegdheid tot het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften (avv`s), zoals bestemmingsplannen, verordeningen en straks dus ook het Omgevingsplan. Dit is vastgelegd in artikel 10:3 lid 2 van de Awb:

> *Mandaat wordt in ieder geval niet verleend indien het betreft een bevoegdheid:*
>
> *a. tot het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften, tenzij bij de verlening van die bevoegdheid in mandaatverlening is voorzien;*

Die hoofdregel is, blijkens de toelichting op het artikel 10:3 lid 2 van de Awb, ingegeven door de overweging dat het van belang is dat het politiek verantwoordelijke orgaan zelf de regeling vaststelt. Naar het oordeel van de Raad van State is deze overweging van een zodanig belang dat zij zich in het algemeen ook verzet tegen het voorzien in mandaatverlening bij de toedeling van de bevoegdheid tot het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften. Bij het verlenen van de bevoegdheid tot het vaststellen van het omgevingsplan is in de Omgevingswet (of enig ander wettelijk kader) dus niet voorzien in een mogelijkheid tot mandaatverlening. Van een uitzondering is in dit geval ook geen sprake.

Beschikkingen, zoals omgevingsvergunningen, bevatten bijvoorbeeld geen algemeen verbindende voorschriften en kunnen daarom wel met mandaat worden afgehandeld. Het Omgevingsplan bevat wel avv`s, maar de wetgever heeft daarbij niet voorzien in mandaatverlening. De Omgevingswet geeft in artikel 2.8 enkel de mogelijkheid tot delegatie.

In de bestuursrechtelijke praktijk wordt met enige regelmaat de uitspraak gebezigd dat wie het meerdere mag, ook het minder mag. In dit geval kan daarmee worden bedoeld dat wanneer de raad mag delegeren, er op grond van dit rechtsbeginsel ook mandaat kan worden verleend, aangezien mandaat minder verregaand is dan delegatie. Echter, het is geen getrapte bevoegdheid, en aangezien de Algemene wet bestuursrecht het verlenen van mandaat heeft uitgesloten voor de bevoegdheid tot het vaststellen van avv`s, gaat dit beginsel in dit geval niet op.

Er is daarom gekozen voor een delegatiebesluit op grond van de mogelijkheid die de Omgevingswet biedt in artikel 2.8. Dit sluit ook aan bij de wijze waarop wordt gewerkt onder de huidige Wet ruimtelijke ordening, waarbij het college bevoegd gezag is voor bijvoorbeeld wijzigings- en uitwerkingsplannen, in gevallen die door de gemeenteraad zijn vastgelegd.