



Handreiking Mandaat en Participatiewet

Wegwijzer voor het mandateren van taken uit de
Participatiewet

Voorwoord

Gemeenten werken steeds vaker samen om maatschappelijke opgaven tijdig en goed aan te pakken. Bijvoorbeeld als de ene gemeente wel over de benodigde specialistische kennis of capaciteit beschikt, terwijl een andere gemeente die (tijdelijk) mist.

Deze handreiking biedt een praktisch juridisch kader om de samenwerking zorgvuldig vorm te geven. De focus ligt daarbij op de uitvoering van taken uit de Participatiewet door een andere gemeente, in de vorm van mandaat. Ter ondersteuning is een voorbeeldcasus en een voorbeeldmandaatbesluit opgenomen, die kunnen dienen als basis om de samenwerking in te richten.

Zo krijgen gemeenten handvatten om taken op een juridisch juiste en goed onderbouwde manier te mandateren, zonder daarbij de eigen bestuursverantwoordelijkheid uit het oog te verliezen.

Deze handreiking is opgesteld in opdracht van en in samenwerking met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW).

Stimulansz, oktober 2026

Inhoud

Voorwoord	2
Inleiding	4
Leeswijzer	5
1 Mandaat en mandateren	6
1.1 Wat is een mandaat?	6
1.2 Soorten mandaat	7
1.3 Aan wie kan mandaat verleend worden?	7
1.4 Grenzen aan mandaatverlening	9
2 Juridisch kader Participatiewet	11
2.1 Uitvoering Participatiewet door anderen: artikel 7 lid 4 Pw	11
2.2 Mandateren aan een bestuursorgaan	11
2.3 Mandateren aan derden	12
3 Praktisch: wat staat er in een mandaatbesluit?	13
3.1 Inhoud besluit mandaatverlening	13
3.1.1 Voldoende concreet en duidelijk	13
3.1.2 Mandaat aan een functie (niet op naam)	14
3.2 Methodiek mandaat: specifiek of algemeen	14
3.3 Ondertekenen en bekendmaken	15
3.4 Overige aandachtspunten mandaat	17
3.4.1 Mandaat bestuurlijk/politiek gevoelige besluiten	17
3.4.2 Verantwoordelijk voor naleving Archiefwet	17
3.4.3 Verwerkingsverantwoordelijk voor AVG-verzoeken	18
4 Mandaat als oplossing voor samenwerken	19
Voorbeeldcasus uitwerking	19
Bijlage 1: Voorbeeld mandaatbesluit	22
Colofon	24
Over Stimulansz	25

Inleiding

Uit efficiëntieoverwegingen kan het laten uitvoeren van Participatiewet-taken door een andere gemeente een oplossing zijn. Bijvoorbeeld wanneer de gemeente over onvoldoende specialistische kennis of capaciteit beschikt, terwijl een (buur)gemeente die wel in huis heeft. De Participatiewet (Pw) geeft deze mogelijkheid via mandatering.

Mandatering wordt door gemeenten in de praktijk op verschillende manieren ingezet, zowel intern als extern. Bijvoorbeeld de inzet van mandaat in het kader van verschillende vormen van intergemeentelijke samenwerking, voor het vormgeven van de Gemeenschappelijke Regeling en van samenwerking met externe partijen bij de uitvoering van re-integratietaken.

Mandaat kan echter ook bijdragen aan oplossingen voor nieuwe uitdagingen bij gemeenten. Zoals situaties waarin statushouders tijdelijk verblijven in een regionale doorstroomlocatie. De gemeente waar de statushouder verblijft is verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet, de gemeente waar de statushouder aan is gekoppeld voor de inburgering.

Het is echter de bedoeling van de wetgever dat inburgering en participatie hand in hand gaan. Een integrale benadering van taken op grond van de Participatiewet en de Wet inburgering 2021 is noodzakelijk en komt ten goede aan zowel de gemeente als de inburgeraar. Het mandateren van taken, waardoor de uitvoering van taken op grond van de Participatiewet en de Wet inburgering 2021 in één gemeente plaatsvindt draagt hieraan bij.

Mandatering kan verder ook een uitkomst zijn in situaties dat (kleine) gemeenten ineens geconfronteerd worden met veel aanvragen waardoor ondersteuning door een buurgemeente gewenst is. Bijvoorbeeld de Tijdelijke Overbruggingsregeling Zelfstandige Ondernemers (Tozo) en de eenmalige energietoeslag waren regelingen die op korte termijn tot stand kwamen en waardoor de consultants van gemeenten er ineens een grote hoeveelheid werk bij kregen.

Deze handreiking laat zien hoe mandatering gemeenten kan ondersteunen bij de uitvoering van taken op grond van de Participatiewet. De centrale vraag is:

Hoe kunnen gemeenten het mandaat voor de uitvoering van de Participatiewet aan een andere gemeente zo opstellen dat dit juridisch klopt, zonder de eigen bestuursverantwoordelijkheid uit het oog te verliezen?

Grenzen handreiking

Deze handreiking geeft richtlijnen, handvatten en tips voor het maken van een juridisch correct mandaat. Omdat elke gemeente haar organisatie op een eigen manier heeft ingedeeld met taken, bevoegdheden en functies, is gekozen voor een algemene uitwerking met ruimte voor het toevoegen van eigen gemeentelijk beleid en voorkeuren.

Deze handreiking gaat niet over de financiële verrekening tussen gemeenten wanneer de ene gemeente Participatiewet-taken op grond van een mandaat voor een andere gemeente uitvoert.

Leeswijzer

In deze handreiking komen de volgende onderwerpen aan bod:

1. Mandaat en mandateren

In dit hoofdstuk staat het juridisch kader voor de mandaatverlening op grond van de regels uit de Awb. Het gaat over de meest voorkomende vormen van mandaat, de vereisten van een goed mandaatbesluit en de risico's bij het maken van een mandaat.

2. Juridisch kader Participatiewet

De besluiten die een gemeente via mandaat door een ander wil laten nemen, zijn gebaseerd op bevoegdheden die in de Participatiewet staan. Deze wet stelt ook grenzen aan wat een gemeente kan mandateren.

3. Praktisch: wat staat er in een mandaatbesluit?

Wat moet er in een mandaatbesluit staan? En waar moet je op letten? Deze informatie wordt in dit hoofdstuk verder uitgewerkt.

4. Mandaat als oplossing voor samenwerken

In dit hoofdstuk komt de theorie samen. Het geeft een overzicht van wat te doen en enkele voorbeelden. Na dit hoofdstuk kan de gemeente aan de slag.

Bijlage: Voorbeeld mandaatbesluit

Tot slot biedt deze handreiking concrete handvatten om een mandaatbesluit te formuleren met een voorbeeld-mandaatbesluit. Hierin staan onder andere de opbouw van het mandaat en de mogelijke opties en verdere mogelijke invulling. Dit voorbeeld is inzetbaar voor diverse vormen van mandaat. Met dit model kan de gemeente een goede start maken.

1 Mandaat en mandateren

Dit hoofdstuk is een algemene introductie op mandaat en mandateren. Hierin staan het wettelijk kader en de belangrijkste aspecten van mandateren. Dit is de basis voor de volgende hoofdstukken waarin het mandateren van taken uit de Participatiewet aan een andere gemeente verder wordt uitgewerkt.

1.1 Wat is een mandaat?

Een mandaat is de bevoegdheid die een bestuursorgaan aan een ander geeft om in zijn naam een besluit te nemen of handelingen uit te voeren¹. Ofwel: het bestuursorgaan kan bepaalde taken door een ander laten doen. Zo hoeft bijvoorbeeld het college van burgemeester en wethouders (verder het college) niet elk individueel bijstandsbesluit zelf te nemen. Dat kan zij mandateren aan een bijstandsconsulent. Die mag dan bijvoorbeeld in naam van het college besluiten nemen over de verlening van (bijzondere) bijstand.

Het uitvoeren van taken door een ander kan binnen de eigen gemeente. Maar het is ook mogelijk taken voor een andere gemeente uit te voeren.

Mandatering kan bijvoorbeeld een route zijn om een andere gemeente besluiten te laten nemen die de eigen gemeente (op korte termijn) niet kan nemen. Dat kan zijn voor kennis of expertise die de gemeente zelf niet in huis heeft, maar bijvoorbeeld ook voor de uitvoering van regels die ineens veel werk geven en waar geen capaciteit voor is. Zoals voor regelingen als de Tozo en de eenmalige energietoeslag (art. 35 lid 4 Pw). Deze regelingen kwamen op korte termijn tot stand en moesten door gemeenten worden uitgevoerd.

Handig om te weten: Een *mandaatverlener* of *mandaatgever* is het bestuursorgaan dat het mandaat verleent. De *gemandateerde* of *mandataris* is degene aan wie het mandaat is gegeven en die de taken uitvoert.

Verantwoordelijkheid

De gemandateerde neemt het besluit niet op eigen titel, maar namens de mandaatverlener. De verantwoordelijkheid voor het besluit blijft bij de mandaatverlener².

De mandaatverlener:

- blijft altijd bevoegd om zelf ook besluiten te nemen
- kan instructies geven en
- kan het mandaat intrekken wanneer nodig³.

¹ Hoofdstuk 10, titel 10.1, afdeling 10.1.1 (artikelen 10:1 tot en met 10:12) Awb.

² Mandaat is iets anders dan delegatie en volmacht. Bij delegatie wordt de bevoegdheid aan een ander orgaan overgedragen. Die bevoegdheid oefent hij zelf uit en is daar ook zelf verantwoordelijk voor. Volmacht is de vertegenwoordiging van de gemeente bij privaatrechtelijke handelingen.

³ Artikelen 10:6 lid 2, 10:7 en 10:8 Awb.

Voorbeeld van een mandaat: het college van de gemeente Appels verleent mandaat aan het college van de gemeente Rood voor de uitvoering van de Individuele inkomenstoeslag (IIT).

Het college van de gemeente Rood voert deze bevoegdheden niet zelf uit. Volgens de eigen mandaatregeling mogen de consultants werk en inkomen de IIT uitvoeren.

De consultants van de gemeente Rood voeren de IIT uit namens het college van de gemeente Appels en de gemeente Appels blijft verantwoordelijk.

1.2 Soorten mandaat

Mandaat kan worden gegeven voor verschillende soorten bevoegdheden, zoals voor het nemen van besluiten, het uitvoeren van besluiten en het ondertekenen ervan. Hieronder een korte uitleg wat deze mandaten inhouden en wat je ermee mag.

Soort mandaat	Kern	Voorbeeld
Beslissingsmandaat	Gemandateerde neemt de inhoudelijke beslissing, namens het bestuursorgaan.	De consultant werk en inkomen neemt het besluit tot het verlenen van bijstand namens het college. In de uitvoering Pw zijn de meeste mandaten beslissingsmandaten.
Uitvoerings-mandaat	Gemandateerde zorgt voor de uitwerking/uitvoering. De inhoud van dat besluit is bepaald door het bestuursorgaan.	Het college besluit contrair te gaan in een Pw-bezwaarprocedure. De medewerker bezwaar stelt de beschikking conform het besluit op en verzendt deze namens het college.
Ondertekenings-mandaat	Gemandateerde ondertekent een door het bestuursorgaan genomen besluit. De inhoud van dat besluit is bepaald door het bestuursorgaan.	Het college neemt een besluit naar aanleiding van een schikking die is getroffen met betrokkene. De teamleider Werk en Inkomen ondertekent het besluit daarna namens het college.

1.3 Aan wie kan mandaat verleend worden?

Het bestuursorgaan, zoals het college van B&W, kan aan verschillende personen mandaat verlenen. Dat kan iemand zijn die binnen de eigen organisatie werkt, maar ook aan iemand die bijvoorbeeld bij een andere gemeente of een gemeenschappelijke regeling werkt. Meestal gaat het om mandaat aan personen die binnen het eigen bestuursorgaan werken.

Niet-ondergeschikte

De gemeente kan ook mandaat verlenen aan iemand die niet werkt onder verantwoordelijkheid van de gemeente zelf. Dat is een niet-ondergeschikte⁴. Een niet-ondergeschikte is bijvoorbeeld iemand

⁴ Artikel 10:4 Awb

van een externe organisatie die een bepaalde expertise heeft die het bestuursorgaan niet heeft. Ook iemand die werkt voor een andere gemeente of voor een gemeenschappelijke regeling is niet-ondergeschikt aan het bestuursorgaan dat mandaat verleent.

Voorbeeld: het college van de gemeente is bevoegd voor het verlenen van loonkostensubsidie (LKS). Met een mandaat kan de directeur van de gemeenschappelijke regeling van het werkbedrijf LKS-besluiten nemen namens de gemeente. De directeur en zijn medewerkers zijn geen ambtenaren van de gemeente zelf, maar van de gemeenschappelijke regeling. Zij zijn niet-ondergeschikten die met het mandaat besluiten over LKS mogen nemen.

Aandachtspunten:

- De niet-ondergeschikte moet zelf instemmen met de mandaatverlening.
- Het mandaat aan een niet-ondergeschikte moet schriftelijk worden verleend.⁵
- En kan op ieder moment schriftelijk ingetrokken worden.⁶
- Het bestuursorgaan blijft verantwoordelijk voor de besluiten die een niet-ondergeschikte in mandaat heeft genomen.

Ondermandaat

Soms is het praktischer om een bevoegdheid die aan jou gemandateerd is door iemand anders uit te laten voeren. Dat kan met ondermandaat. Ondermandaat is het doormandateren van een al gemandateerde bevoegdheid.

Voorbeeld: het college mandateert de directeur van de afdeling Werk en Inkomen voor het nemen van besluiten op grond van de Participatiewet. In het mandaatbesluit staat dat de directeur deze bevoegdheden mag ondermandateren aan de medewerkers Werk en Inkomen. Zij mogen dan besluiten nemen op bijvoorbeeld bijstandsaanvragen en terugvorderingen.

Aandachtspunten:

- Het bestuursorgaan bepaalt of ondermandaat mag. Dat moet schriftelijk.
- Dat hoeft niet bij het initiële mandaatbesluit vastgelegd te zijn. Dat kan later bepaald worden.
- Het ondermandaat zelf moet ook schriftelijk worden verleend,
- En kan op ieder moment schriftelijk ingetrokken worden.
- Het bestuursorgaan blijft ook verantwoordelijk voor de besluiten die in ondermandaat zijn genomen.

⁵ Artikel 10:5 Awb

⁶ Artikel 10:8 Awb

1.4 Grenzen aan mandaatverlening

Een mandaat kan niet altijd aan iedereen worden verleend. In artikel 10:3 Awb staan een aantal grenzen en beperkingen aan mandaatverlening. Voordat een mandaat verleend kan worden, moet eerst onderzocht worden of een van die grenzen of beperkingen aanwezig is⁷.

Artikel 10:3 Awb: Een bestuursorgaan kan mandaat verlenen, tenzij....

- een wettelijk voorschrift mandaatverlening uitsluit; of
- de aard van de bevoegdheid zich tegen de mandaatverlening verzet.

Voorbeeld wettelijk voorschrift: In artikel 10:3 lid 2 onder a Awb staat: *mandaat is niet mogelijk voor het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften.*

Voorbeeld aard van de bevoegdheid: Noodbevoegdheden zoals noodbevelen en noodverordeningen die zijn voorbestemd aan de burgemeester worden gezien als dusdanig zwaar en politiek gevoelig dat zij naar hun aard niet voor mandaatverlening in aanmerking komen.

Mandaat verlenen is verder ook niet mogelijk voor de volgende bevoegdheden:

1 Voor het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften

Mandaat is niet mogelijk voor het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften (verder avv), zoals gemeentelijke verordeningen.

Voorbeeld avv: Alleen de gemeenteraad kan de verordening Individuele inkomensvoet of een re-integratieverordening vaststellen. Deze bevoegdheid kan niet aan bijvoorbeeld het college of een raadscommissie worden gemandateerd.

2 Bij beslissen op bezwaar: niet aan degene die het primaire besluit heeft genomen

De bevoegdheid om op een bezwaarschrift te beslissen, kan gemandateerd worden. Dat mandaat mag dan alleen niet verleend worden aan degene die het oorspronkelijke besluit (op grond van mandaat) heeft genomen. Mandateren mag ook niet aan een ondergeschikte van degene die het besluit heeft genomen. Een consulent kan bijvoorbeeld niet gemandateerd worden op bezwaar te beslissen tegen het besluit dat zijn teamleider (in mandaat) genomen heeft. Dit om belangenverstrengeling te voorkomen.

De beslissing op een bezwaarschrift moet dan door een (gemandateerde) plaatsvervanger genomen worden. Dat kan bijvoorbeeld de leidinggevende zijn.

⁷ Artikel 10:3 lid 1 Awb

Voorbeeld functiescheiding bezwaar: In de mandaatregeling staat dat de consulenten inkomen de Participatiewet uitvoeren en bezwaar en beroep Participatiewet afhandelen. Jan is consulent inkomen en heeft een uitkering beëindigd. De inwoner heeft tegen dat besluit bezwaar ingediend. Omdat Jan het besluit heeft genomen, mag hij niet namens de gemeente op het bezwaar daartegen beslissen.

Mandaat beslissen op bezwaar aan niet-ondergeschikte

Het is mogelijk om een niet-ondergeschikte (ambtenaar) mandaat te verlenen om beslissingen op bezwaar te nemen mits aan de wettelijke voorwaarde, zoals functiescheiding, is voldaan.

3 Bij een bestuurlijke boete van meer dan € 340,00: niet aan degene die het rapport of proces-verbaal heeft opgesteld

Een gemeente mag een (niet-ondergeschikte) ambtenaar mandateren een bestuurlijke boete op te leggen⁸. Bij het opleggen van een bestuurlijke boete van meer dan € 340,00 mag dat alleen niet aan degene die van de overtreding een rapport of proces-verbaal heeft gemaakt. Ofwel: degene die de boete oplegt, mag niet dezelfde persoon zijn die van de overtreding een rapport of een proces-verbaal heeft gemaakt. Met deze functiescheiding wordt vooringenomenheid zo veel mogelijk voorkomen.

Voorbeeld functiescheiding: de boete-ambtenaar legt de boete op. Het rapport van de overtreding wordt gemaakt door de consulent en het proces-verbaal door de boa.

Mandaat boete aan niet-ondergeschikte

Als een niet-ondergeschikte gemandateerd is een bestuurlijke boete op te leggen, moet de gemeente erop toezien dat de organisatie waar deze persoon werkt deze functiescheiding heeft gewaarborgd.

Beleidsregels en mandaat

De gemeente stelt in de praktijk voor de uitvoering van de Participatiewet beleidsregels vast. Zoals beleidsregels bijzondere bijstand en beleidsregels terugvordering.

Het mandateren van bijvoorbeeld de bevoegdheid om te beslissen op bijstandsaanvragen betekent echter niet dat die gemandateerde ook namens de gemeente beleidsregels kan vaststellen. Die bevoegdheid blijft bij B&W.

Wil de gemeente dat beleidsregels wel door een ander dan het college worden vastgesteld? Dan moet dit in de mandaatverlening uitdrukkelijk vermeld staan. Bijvoorbeeld dat de directeur van de dienst Werk en Inkomen of de verantwoordelijke wethouder de bevoegdheid gemandateerd krijgt om namens het college beleidsregels vast te stellen. Dat ligt in de praktijk van de Participatiewet overigens alleen voor de hand in grotere organisaties.

⁸ Artikel 10:3 lid 4 en artikel 5:53 Awb

2 Juridisch kader Participatiewet

Dit hoofdstuk gaat over het mandateren van bevoegdheden aan een andere gemeente voor het uitvoeren van taken uit de Participatiewet.

2.1 Uitvoering Participatiewet door anderen: artikel 7 lid 4 Pw

In artikel 7 lid 1 Participatiewet staat dat het college verantwoordelijk is voor het verlenen van bijstand⁹. Artikel 7 lid 4 Participatiewet bepaalt dat uitvoeringstaken van de Participatiewet door een ander bestuursorgaan en door derden kunnen worden uitgevoerd.

Artikel 7 lid 4 Participatiewet:

*Het college kan de uitvoering van deze wet, behoudens de vaststelling van de rechten en plichten van de belanghebbende en de daarvoor noodzakelijke beoordeling van zijn omstandigheden, door **derden** laten verrichten. Het college kan de in de eerste volzin bedoelde vaststelling en beoordeling mandateren aan **bestuursorganen**.*

Overzicht mandateren derden en bestuursorganen:

Uitsluitend aan bestuursorganen	Vaststelling van rechten en plichten en beoordeling daarvan zoals terugvordering, toekenning bijstand en opleggen maatregel.
Aan derden, niet-bestuursorganen	Andere, niet-juridische uitvoeringstaken, zoals begeleiding van bijstandsgerechtigden in de re-integratie.

2.2 Mandateren aan een bestuursorgaan

Bestuursorganen kunnen alle uitvoeringstaken van de Participatiewet door een ander bestuursorgaan laten uitvoeren. Een bestuursorgaan is bijvoorbeeld het college van B&W van een andere gemeente, het bestuur van een gemeenschappelijke regeling of het UWV.

Het *vaststellen van de rechten en plichten* en de *beoordeling van de omstandigheden* is een breed scala dat varieert van claimbeoordeling, het nemen van besluiten over de bijstandsverlening, tot het vaststellen van betalingsverplichtingen in het kader van terugvordering en verhaal en kan uitsluitend gemandateerd worden aan een ander bestuursorgaan. De uitvoering van dit deel van de Participatiewet blijft daarmee binnen het publieke domein.

Het nemen van besluiten over de bijstandsverlening kan dus niet worden neergelegd bij private partijen. De gemeente kan bijvoorbeeld het opleggen van maatregelen niet mandateren aan een re-integratiebedrijf.

⁹ Artikel 7 lid 1 onderdeel b Pw.

Voorbeeld mandateren aan een andere gemeente: In de gemeente Appels is een regionale doorstroomlocatie voor statushouders. Hier wonen veel statushouders die zijn gekoppeld aan de gemeente Rood.

- De gemeente Appels voert de Participatiewet uit.
- De gemeente Rood is verantwoordelijk voor het inburgeringstraject.

De gemeente Rood wil inburgeren en participeren zo veel mogelijk combineren. Taallessen en overige activiteiten rond het inburgeren zijn in de gemeente Rood beschikbaar. Ook zijn er al re-integratievoorzieningen voor statushouders met een uitkering en een afstand tot de arbeidsmarkt ingericht.

Mandaat: het college van de gemeente Appels verleent mandaat aan het college van de gemeente Rood voor de uitvoering van de re-integratieverplichtingen op grond van de Participatiewet voor statushouders die zijn gekoppeld aan de gemeente Rood.

De uitvoering, zoals het maken van een plan van aanpak met daarin ook de inzet van de re-integratieverplichtingen, gebeurt door de consultants Werk en Inkomen van de gemeente Rood, omdat die bevoegdheid volgens de eigen mandaatregeling aan de consultants is gemandateerd.

Zij besluiten zo in mandaat namens de gemeente Appels. De gemeente Appels blijft verantwoordelijk.

2.3 Mandateren aan derden

De gemeente mag ook taken van de uitvoering van de Participatiewet door derden laten verrichten, maar dat is niet onbegrensd. Een derde is een ander dan het bestuursorgaan en kan bijvoorbeeld een private partij zijn zoals een re-integratiebureau of een jobcoachbureau. Deze derden kunnen gemandateerd worden om niet-juridische uitvoeringstaken namens het bestuursorgaan uit te voeren, zoals begeleiding bij re-integratie.

Voorbeeld derden: Werkzaamheden in het kader van re-integratie kunnen worden uitgevoerd door een privaat re-integratiebedrijf, die de begeleiding en training uitvoert, terwijl het college zelf de besluiten neemt.

Door de gemeente ingehuurdte uitzendkrachten of bij de gemeente gedetacheerde personen zijn geen derden. Dat is omdat de door de uitzendkracht of gedetacheerde verrichte werkzaamheden aangemerkt worden als werkzaamheden die door het bestuursorgaan zijn verricht. En de uitzendkracht of gedetacheerde in die zin niet anders is dan een overheidswerknemer.

3 Praktisch: wat staat er in een mandaatbesluit?

Wat moet er ten minste in een mandaatbesluit staan en welke regels gelden er voor bekendmaken en publiceren? In dit hoofdstuk staat de uitwerking van een (juridisch) goed mandaatbesluit centraal.

3.1 Inhoud besluit mandaatverlening

Een mandaat moet schriftelijk verleend worden. In de Participatiewet zijn de meeste bevoegdheden aan het college toegekend. Mandatering vindt daarom plaats via een collegebesluit.

Inhoud mandaatbesluit

Een besluit tot mandaatverlening bevat en beschrijft in ieder geval:

- een aanhef met de grondslag voor het mandaat;
- wie het mandaat krijgt;
- namens welk bestuursorgaan;
- welke bevoegdheden gemandateerd worden (taken en reikwijdte);
- de voorwaarden, instructies en begrenzing;
- de manier van ondertekenen van de besluiten genomen in mandaat;
- bekendmaking en inwerkingtreding;
- ondertekening

3.1.1 Voldoende concreet en duidelijk

Binnen de grenzen van de Awb en de Participatiewet is er veel mogelijk, zolang het mandaat voldoende duidelijk is en er geen twijfel bij de gemandateerde kan ontstaan of deze bevoegd is om een besluit te nemen. Het moet ook duidelijk zijn wanneer de gemandateerde niet bevoegd is. Een uitzondering op de mandaatverlening moet daarom ook duidelijk en concreet zijn, net als het mandaat zelf.

Mandaat kan gegeven worden voor de gehele uitvoering van een regeling. De gemeente kan echter ook mandaat verlenen voor het nemen van besluiten met betrekking tot een specifieke doelgroep of een andere begrenzing. De voorwaarde is wel dat de begrenzing van het mandaat voldoende duidelijk en objectief afgebakend is. Voor de inwoner en gemandateerde functionaris moet duidelijk zijn of een besluit onder het mandaat valt of niet. Voorbeelden van voldoende specifieke begrenzingen kunnen zijn: Een postcodegebied, een aanvraagdatum, de doelgroep statushouders of personen die onder de richtlijn Tijdelijke bescherming vielen.

Let wel op dat het mandaat niet alleen goed omschreven, duidelijk en afgebakend is, maar ook werkbaar is voor degene die het mandaat moet uitvoeren.

Voorbeeld begrenzing mandaat:

Gemeente Appels verleent mandaat aan de gemeente Rood voor de uitvoering en afhandeling van IIT-aanvragen die zijn gedaan vanaf 1 augustus 2026 tot en met 31 december 2026.

Gebrekkig mandaat

Zorg dus voor een concrete omschrijving van de taken en bevoegdheden. In een te ruim geformuleerd mandaat kan het onduidelijk zijn of de gemandateerde wel of niet bevoegd is. En dat kan ervoor zorgen dat een besluit niet bevoegd is genomen.

Komt het tot bezwaar? Dan kan een mandaatgebrek doorgaans in bezwaar worden hersteld. In de bezwaarprocedure kan het bevoegde bestuursorgaan een besluit, bijvoorbeeld door een onbevoegde functionaris genomen, bekrachtigen. Daarmee is het gebrek hersteld. Het mandaatbesluit zelf past de gemeente daarmee niet aan. Het aanpassen van het mandaat is als structurele oplossing wel aan te raden.

3.1.2 Mandaat aan een functie (niet op naam)

De bevoegdheid voor het nemen van een besluit is gekoppeld aan een functie, niet aan de individuele persoon. Het meest praktisch is daarom een mandaat te verlenen aan een functie en niet aan een enkel persoon. Mandaat aan de functiegroep 'Consulent Werk en Inkomen' zorgt ervoor dat alle consulenten Werk en Inkomen mandaat hebben voor het nemen van een besluit op grond van de mandaatregeling. Personeelwisselingen hebben hierdoor geen invloed op de mandaatverlening en daarmee op de uitvoering van de bevoegdheden.

Voorbeeld mandaat op functie:

Afdeling	Omschrijving bevoegdheid	Grondslag	Bevoegd orgaan	Gemandateerde
Werk en inkomen 1	Nemen van besluiten	Pw, nadere regelgeving en beleid	College van B&W	Consulent W&I / administratief medewerker W&I

3.2 Methodiek mandaat: specifiek of algemeen

Mandateren kan op verschillende manieren. Zowel algemeen als specifiek mandateren is mogelijk. In de praktijk wordt het meest specifiek gemandateerd.

Specifiek mandaat

Specifiek mandateren betekent dat elk mandaat wordt vastgelegd. In de praktijk staan al die mandaten opgesomd in een document zoals een Excelbestand. Staat een bevoegdheid niet in de opsomming, dan is er geen mandaat en blijft de uitvoering aan het bevoegd orgaan, zoals het college of de burgemeester.

Het voordeel van deze manier van mandateren is dat relatief eenvoudig terug te vinden is wie waarvoor bevoegd is. Nadelen zijn de meestal grote omvang van het document waar alle mandaten in staan en de intensiviteit van het onderhoud, bijvoorbeeld als regelgeving of de organisatiestructuur verandert.

Voorbeeld specifiek mandaat:

Afdeling	Omschrijving bevoegdheid	Grondslag	Bevoegd orgaan	Gemandateerde
Werk en inkomen 1	Nemen van besluiten	Pw, nadere regelgeving en beleid	College van B&W	Consulent W&I / administratief medewerker W&I
Werk en inkomen 2	Nemen van besluiten	IOAW, nadere regelgeving en beleid	College van B&W	Consulent W&I

Algemeen mandaat

Bij algemeen (of omgekeerd) mandaat worden alleen de bevoegdheden genoemd die niet zijn gemandateerd (alle bevoegdheden, tenzij...). Het voordeel hiervan is dat de bevoegdheden laag in de organisatie uitgeoefend kunnen worden, waardoor besluitvorming niet via verschillende lagen hoeft te gaan. Ook geeft dat taakvolwassenheid en vertrouwen. Een nadeel is dat een bevoegdheid op een té laag niveau kan worden uitgeoefend als dat niet is uitgezonderd.

Voorbeeld algemeen mandaat:

Aan het afdelingshoofd Werk en Inkomen wordt mandaat verleend ten aanzien van de tot het college dan wel de burgemeester behorende bevoegdheden om besluiten op grond van de Participatiewet te nemen, met uitzondering van:

- bijstandsverlening met terugwerkende kracht van meer dan 3 maanden,
- terugvorderingen van meer dan € 15.000 netto en
- boetes met strafverzwarende omstandigheden.

Het afdelingshoofd Werk en Inkomen wordt toegestaan ondermandaat te verlenen aan teammanagers en medewerkers, met uitzondering van de genoemde bevoegdheden.

3.3 Ondertekenen en bekendmaken

Een besluit tot het verlenen van een mandaat:

- moet zijn ondertekend door de mandaatverlener en
- moet worden bekendgemaakt.

Ondertekenen mandaatbesluit

Ondertekenen van het mandaatbesluit moet niet verward worden met het ondertekenen van het besluit genomen in mandaat.

Het mandaatbesluit waarin staat welke taken en bevoegdheden gemandateerd worden aan bijvoorbeeld het college van B&W van een andere gemeente, moet ondertekend zijn door degene die bevoegd is het besluit te nemen dat gemandateerd wordt. In het sociaal domein is dat meestal het college van B&W, maar kan in sommige gevallen ook de burgemeester zijn.

Het ondertekenen van een besluit genomen in mandaat, doet de bevoegde medewerker, namens de mandaatverlener.

Voorbeeld ondertekenen:

Het college van de gemeente Appels verleent mandaat aan het college van de gemeente Rood.

Ondertekening van het besluit in mandaat genomen

Namens het college van burgemeester en wethouders gemeente Appels

[Handtekening]

S. Boom

Consulent Werk en Inkomen gemeente Rood

Bekendmaken

Een schriftelijk verleend mandaat is een besluit dat bekend moet worden gemaakt¹⁰. Bekendmaking kan op de volgende manieren:

- publicatie in (elektronisch) gemeentebblad of ander officieel publicatieblad;
- publicatie op de gemeentelijke website en/of huis-aan-huisblad, met terinzagelegging;
- in een openbaar, goed toegankelijk mandaatregister.

Bekendmaken door publicatie in een mandaatregister

Een mandaatregister of regeling mandaten is een algemeen toegankelijk document waarin alle mandaten staan. In dit document, bijvoorbeeld een Excelbestand, staan de bevoegdheid, de juridische basis, wie bevoegd is, de mandataris, of er wel of geen sprake is van ondermandaat en eventuele opmerkingen gegroepeerd. Dit document wordt gebruikt om bij te houden wie welk mandaat heeft.

Het hebben en bijhouden van een mandaatregister is geen wettelijke verplichting. Het is in de praktijk wel een handige manier om een overzicht van alle mandaten te hebben en dat actueel te kunnen houden. En het wordt gezien als een correcte vorm van bekendmaking van mandaten.

¹⁰ Artikel 3:42 Awb

3.4 Overige aandachtspunten mandaat

- Besluitvorming bestuurlijk/politiek gevoelige besluiten
- Mandaat voor archivering
- Mandaat voor AVG

3.4.1 Mandaat bestuurlijk/politiek gevoelige besluiten

Zoals hiervoor besproken, moet ook een uitzondering op de mandaatverlening duidelijk en concreet zijn, net als het mandaat zelf. Het komt voor dat een gemeente politiek gevoelige besluiten wil uitzonderen van mandaat. Dat betekent dat de gemandateerde, wanneer er een (mogelijk) politiek gevoelig besluit is, deze niet in mandaat mag nemen.

De formulering ‘politiek gevoelig zijn’ is niet concreet genoeg.¹¹ Deze omschrijving is voor allerlei uitleg vatbaar en kan aanleiding geven tot misverstanden. Als een gemeente politiek gevoelige besluiten wil uitzonderen van mandaat, dan moet zo concreet mogelijk omschreven zijn wanneer een besluit in de categorie ‘politiek gevoelig’ valt. Bijvoorbeeld wanneer er instructies gegeven zijn bij de uitzondering.¹²

Daarnaast is het in ieder geval in strijd met de rechtszekerheid als in een mandaatregeling staat dat het aan de gemandateerde wordt overgelaten te beoordelen of een zaak bestuurlijk gevoelig is.

Voorbeeld politiek gevoelig in een mandaatregeling: *Publicitair of politiek-bestuurlijk gevoelige kwesties worden aan het college voorgelegd. Bij twijfel over uitleg in een concreet geval is het oordeel van de gemeentesecretaris doorslaggevend.*

3.4.2 Verantwoordelijk voor naleving Archiefwet

De Archiefwet is ook van toepassing op dossiers die een gemeente bij de uitvoering van de Participatiewet aanlegt. Op grond van de Archiefwet worden bijvoorbeeld besluiten genomen over het vervangen en vernietigen van stukken in een uitkeringsdossier. Meestal wordt hiervoor de teamleider van de afdeling informatie of DIV of de archivaris gemandateerd.

Andere gemeente en archivering

Als een gemeente een andere gemeente of een ambtelijke werkorganisatie mandateert om besluiten op grond van de Participatiewet te nemen, dan blijft de gemeente verantwoordelijk voor het naleven van de verplichtingen op grond van de Archiefwet.

Bij een mandaat aan een gemeenschappelijke regeling waarin de ambtelijke dienst is ondergebracht ligt het voor de hand dat ook besluiten op grond van de Archiefwet aan die organisatie gemandateerd worden. Als de gemeente echter functionarissen van een andere gemeente mandateert om besluiten op grond van de Participatiewet te nemen, dan zal dat echter niet het geval zijn. Het is in dat geval aan te raden om na te gaan waar de gemeente de taken met betrekking tot de Archiefwet belegd heeft en dat deze functionarissen van het mandateren op de hoogte zijn.

¹¹ ABRvS, uitspraak van 06 augustus 2003, 2003:AI0781

¹² RvS 5 januari 2023, ECLI:NL:RVS:2023:26.

3.4.3 Verwerkingsverantwoordelijk voor AVG-verzoeken

Een beslissing op een verzoek om op grond van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) inzage te krijgen in de verwerking van persoonsgegevens door de gemeente op grond van de Participatiewet, of op het verzoek om deze gegevens te wissen, zijn besluiten waarop de Awb van toepassing is. De gemeente kan dit mandateren. Er zijn gemeenten die dat mandateren aan de teamleider Inkomen, omdat deze functionaris deskundigheid bezit over deze regeling. AVG-verzoeken zijn meestal breder dan alleen de Participatiewet. Daarom is mandaat aan bijvoorbeeld de teamleider van de afdeling Informatie ook mogelijk.

Andere gemeente en AVG

Als een gemeente medewerkers van een andere gemeente mandateert om besluiten op grond van de Participatiewet te nemen, dan moet de gemeente er wel rekening mee houden dat het hiervoor verwerkingsverantwoordelijk blijft.¹³ Dat een deel van de verwerking van persoonsgegevens bij een andere gemeente plaatsvindt, verandert dat niet. Dit betekent bijvoorbeeld dat bij een AVG-inzageverzoek met betrekking tot die persoonsgegevens de gemeente ook hierin inzage moet geven. De gemeente kan betrokkene hiervoor niet naar de andere gemeente verwijzen.

¹³ Artikel 4 en 24 AVG.

4 Mandaat als oplossing voor samenwerken

Deze handreiking beoogt een praktische wegwijzer te zijn voor gemeenten die taken op grond van de Participatiewet willen mandateren. Een gemeente kan voor een andere gemeente Participatiewet taken en bevoegdheden uitvoeren. In de vorige hoofdstukken zijn de juridische kaders besproken en is aangegeven waar een mandaatbesluit aan moet voldoen.

In dit hoofdstuk staat een voorbeeldcasus over de gemeente Appels en de gemeente Rood centraal en komt de informatie uit de vorige hoofdstukken samen.

Voorbeeldcasus: gemeente Appels is een kleine gemeente. In het kader van de campagne 'Iedereen doet mee' wordt extra aandacht besteed aan de individuele inkomenstoeslag (verder IIT). Appels verwacht een grote stijging van de aanvragen IIT. Er is een plan opgesteld om deze campagne en uitvoering in goede banen te leiden.

Als onderdeel van het plan is contact gezocht met gemeente Rood. Gemeente Appels heeft zelf namelijk onvoldoende capaciteit om de IIT-aanvragen af te wikkelen. Gemeente Rood is een stuk groter en heeft consultants die bekend zijn met de uitvoering van de IIT. Zij willen Gemeente Appels graag helpen.

Beide gemeenten gaan met elkaar om de tafel en willen met een mandaat regelen dat gemeente Rood de IIT mag uitvoeren voor de gemeente Appels.

Voorbeeldcasus uitwerking

Om een mandaatbesluit op te kunnen stellen, moeten de gemeenten Appels en Rood de volgende vragen beantwoorden:

1 Wie is bevoegd te mandateren?

Het college van B&W van gemeente Appels is bevoegd te mandateren, want het college is verantwoordelijk voor het uitvoeren van de Participatiewet (IIT).

2 Welke taken en bevoegdheden?

Mandatering vraagt een concrete en duidelijke omschrijving: voor welke taken geldt het mandaat en is gemeente Rood bevoegd deze uit te voeren? En voor welke taken geldt het mandaat niet?

Voorbeeld: gemeente Appels kiest voor mandaat van de volgende taken ter uitvoering van de IIT:

- Het beoordelen van de aanvraag IIT op grond van art. 36 Pw.
- Contact en het voeren van correspondentie met de inwoner.
- Voorbereiden, nemen en verzenden van het besluit.

Mandaat geldt niet voor:

- bezwaar en beroep
- naleving/handhaving

De gemeente Appels blijft dit zelf doen.

3 Wat is de grondslag?

De wettelijke grondslag voor het mandaat staat in afdeling 10.1.1 van Awb en artikel 7 lid 4 Pw.

4 Zijn er beletselen om mandaat te verlenen?

Controleren of er grenzen/beperkingen van artikel 10.3 Awb van toepassing zijn. In deze casus zijn geen beletselen voor het mandateren van de taken aan gemeente Rood.

5 Aan wie wordt mandaat gegeven?

Aan het college van de gemeente Rood. Gemeente Rood is een niet-ondergeschikte. Daarom is instemming nodig van het college van de gemeente Rood (10:4 Awb).

Voorbeeld: *Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rood stemt met dit mandaat in door ondertekening van dit mandaatbesluit.*

6 Ondermandaat opnemen?

Het is in dit voorbeeld verstandig een ondermandaat op te nemen. De taken zullen immers naar verwachting niet door B&W worden uitgevoerd, maar door ambtenaren van de gemeente Rood (eigen mandaatregister gemeente Rood), onder verantwoordelijkheid van B&W.

Voorbeeld: *Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rood kan voor de aan hem gemandateerde bevoegdheden ondermandaat verlenen aan de onder zijn verantwoordelijkheid werkzame personen conform het geldende mandaatbesluit van de gemeente Rood.*

7 Instructies?

Instructies kunnen naar eigen inzicht worden gegeven. Bijvoorbeeld over de wijze en frequentie van rapporteren en het inzetten van plaatsvervangers.

Voorbeeld: *De gemandateerde informeert de mandaatgever elk kwartaal middels een schriftelijke rapportage over de genomen besluiten, voor zover het om de in het mandaatbesluit genoemde bevoegdheden gaat.*

8 De wijze van ondertekenen van gemandateerde besluiten

De Gemeente Rood neemt besluiten namens de gemeente Appels. Dit moet tot uitdrukking komen in de ondertekening. Gemeente Rood moet haar brieven en besluiten conform aanpassen.

Voorbeeld:

*Namens het college van burgemeester en wethouders gemeente Appels,
[Handtekening]
S. Boom
Directeur Werk en Inkomen gemeente Rood*

9 Ondertekenen mandaatbesluit

Het mandaatbesluit wordt ondertekend door de gemeente Appels. Zij besluit over te gaan tot mandatering, met instemming van de gemeente Rood. Die instemming moet schriftelijk en kan bijvoorbeeld blijken uit het ondertekenen van het mandaatbesluit.

10 Bekendmaken

Het mandaatbesluit moet op de juiste wijze bekendgemaakt worden. Het is anders niet geldig. Dat betekent dat de gemeente Appels moet zorgdragen voor een geschikte wijze van bekendmaking, bijvoorbeeld via het gemeenteblad of in een huis-aan-huisblad.

11 Mandaatbesluit maken

Is alle informatie verzameld, dan kan met het voorbeeldmandaat uit bijlage 1 het mandaatbesluit gemaakt worden.

Bijlage 1: Voorbeeld mandaatbesluit

Intitulé

Het college van burgemeester en wethouders *en de burgemeester* van gemeente [naam gemeente];

Gelet op (artikel 160 en 171 van) de Gemeentewet, afdeling 10.1.1 van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 7 lid 4 van de Participatiewet;

Overwegende dat [*optioneel achtergrondinformatie toevoegen*]

- *ter uitvoering van de Participatiewet, specifiek de taken..., de daarmee samenhangende bevoegdheden van [naam gemeente A] gemandateerd worden aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente [naam gemeente B];*
- *beoogd wordt dat...*
- *om zorg te dragen voor...*
- *...*

Besluit vast te stellen:

het Mandaatbesluit [naam].

Artikel 1 – begrippen/definities

Gemandateerde	Degene die het mandaat ontvangt.
Mandaat	De bevoegdheid om in naam van een bestuursorgaan besluiten te nemen als bedoeld in afdeling 10.1.1 van de Awb.
Mandaatgever	Het bestuursorgaan dat mandaat verleent.
Ondermandaat	De bevoegdheid dat de gemandateerde op zijn beurt mandaat verleent aan een derde.

Artikel 2 – gemandateerde bevoegdheden

1. Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente [naam gemeente A] mandateert aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente [naam gemeente B] de uitvoering van de volgende taken:
 - a. *het nemen van een beslissing op een aanvraag op grond van...*
 - b. *het nemen van beslissingen op bezwaar tegen besluiten van...*
 - c. *het vertegenwoordigen van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente [naam], daaronder begrepen het optreden ter zitting;*
 - d. *het verrichten van alle benodigde (voorbereidings)handelingen;*
 - e. *...*
 - f. *...*

[Of:]

1. Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente [naam gemeente A] mandateert de uitvoering van de taken die zijn genoemd in bijgaand Mandaatoverzicht [naam mandaatoverzicht] aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente [naam gemeente B] (*mandaatoverzicht als bijlage bijvoegen*)
2. ...

Artikel 3 – ondermandaat **[optioneel]**

1. Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente [naam gemeente B] kan voor de aan hem gemandateerde bevoegdheden, genoemd in artikel 2, eerste lid, ondermandaat, zoals bedoeld in artikel 10:9 Awb, verlenen aan de onder zijn verantwoordelijkheid werkzame personen conform het geldende mandaatbesluit van de gemeente [naam gemeente B]
2.

Artikel 4 – voorwaarden, instructies en begrenzing

1. *Bij afwezigheid van de (onder)mandaathouder wordt de bevoegdheid, indien noodzakelijk voor de voortgang van de werkzaamheden en gelet op de aard van de bevoegdheid, uitgeoefend door de medewerker die hem normaal gesproken vervangt; één en ander ter beoordeling van de direct-leidinggevende van de betrokken (onder)gemandateerde;*
2. *De gemandateerde informeert periodiek de mandaatgever over de genomen besluiten, voor zover het om de bevoegdheden in artikel 2 gaat. Over de vorm en de frequentie maakt de (onder)gemandateerde afspraken met de mandaatgever;*
3. *Het mandaat is niet van toepassing op het aangaan van een privaatrechtelijke rechtshandeling;*
4. ...

Artikel 5 – wijze van ondertekening van het mandaat

1. Een krachtens mandaat genomen besluit moet vermelden namens welk bestuursorgaan het besluit is genomen. Ondertekening gaat als volgt:

<i>Namens het college van burgemeester en wethouders gemeente [naam A],</i>
<i>Handtekening</i>
<i>Naam gemandateerde</i>
<i>Functie gemandateerde gemeente [naam B]</i>

2. **[optioneel, bij ondermandaat]** In geval van uitoefening van ondermandaat als bedoeld in artikel 3, gaat ondertekening overeenkomstig het bepaalde in lid 1, met dien verstande dat de naam, de functieaanduiding en de handtekening van de ondergemandateerde in de plaats van de naam, de functieaanduiding en de handtekening van het college worden geplaatst.]

Artikel 6 – bekendmaking en inwerkingtreding

1. Burgemeester en wethouders gemeente [naam] stemmen in met verlening van mandaat door ondertekening van dit mandaatbesluit.
2. Dit besluit treedt in werking op datum/de dag na bekendmaking/publicatie in het [...].
3. **[optioneel]** Dit besluit werkt terug tot [datum].

Ondertekening

Aldus vastgesteld [te plaats, op datum]

Burgemeester en wethouders van gemeente [naam gemeente A],

[Naam]
Burgemeester

[Naam]
Gemeentesecretaris

Colofon

Deze handreiking is geschreven door Stimulansz in opdracht van en in samenwerking met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Auteurs

Petra Gerritsen

Mark Hüsen

Marlijn Smit

Eindredactie

Marlijn Smit

Annemieke Wildenburg

Stimulansz

info@stimulansz.nl

030 298 2800

www.stimulansz.nl



Over Stimulansz



Stimulansz is kennis- en adviespartner van gemeenten en levert praktische oplossingen die écht werken. We vertalen de theorie van wet- en regelgeving naar de werkvloer, waarbij we laten zien dat er meer mogelijk is in de regelgeving dan vaak wordt gedacht.

We adviseren en trainen beleidsmedewerkers, klantmanagers en andere professionals en doen dat met veel enthousiasme en betrokkenheid en vanuit een grote kennis van de praktijk. En we helpen mee aan het verbeteren van de bedrijfsvoering van uw organisatie.

Zo zit Stimulansz in het hart van alle werkprocessen met als doel de dienstverlening van gemeenten in het sociaal domein beter, en daarmee het leven van mensen die afhankelijk zijn van die dienstverlening, een stuk makkelijker te maken.

Nieuwsgierig?

Benieuwd wat Stimulansz nog meer te bieden heeft?
Ga naar stimulansz.nl voor meer trainingen, kennis en advies.

Volg ons ook op:



stimulansz.nl

**Anders kijken
is meer bereiken**