

deze bestuursorganen alleen een gemeenschappelijke regeling mogen treffen indien zij daartoe uitdrukkelijk via overdracht bevoegd zijn gemaakt (MvT, *Kamerstukken II* 1988/89, 21 176, nr. 3, p. 7-8). De toegevoegde waarde van het instellen van een bestuurscommissie die tevens bevoegd is gemaakt om een gemeenschappelijke regeling te treffen lijkt overigens beperkt. Als een bestuurscommissie immers al gauw een overbodige tussenschakel tussen het bestuursorgaan dat zijn bevoegdheid delegeert aan de bestuurscommissie en de bestuursorganen ingesteld bij de gemeenschappelijke regeling, iets anders is dat het treffen van een gemeenschappelijke regeling door een bestuurscommissie als gevolg heeft dat de politieke controle op de uitvoering van de desbetreffende taken en bevoegdheden op extra afstand wordt gezet. De overdracht door de raad, het college of de burgemeester van bevoegdheden aan een bestuurscommissie heeft immers al geleid tot vermindering van de mogelijkheden van de raad voor politieke controle op de uitvoering van die bevoegdheden.

4. Toestemming door de raad (lid 2). Colleges en burgemeesters hebben toestemming van hun raad nodig om een gemeenschappelijke regeling te treffen. Zij mogen de gemeenschappelijke regeling niet treffen dan nadat de toestemming is verkregen. De formulering van dit artikel impliceert dat de raad deze toestemming aan het college en de burgemeester ook moet verlenen in die gevallen dat de raad zelf ook deelneemt aan de gemeenschappelijke regeling. Dit kan eenvoudig worden ondervangen door in het raadsbesluit tot het treffen van de gemeenschappelijke regeling expliciet te vermelden dat de raad daarbij tevens het college en de burgemeester toestemming verleent om de gemeenschappelijke regeling te treffen. De ratio van deze bepaling is dat de invloed van de raad op en de mogelijkheden voor het afdragen van verantwoordelijkheid door het college en de burgemeester aan de raad over het gevoerde bestuur ten aanzien van de desbetreffende taak of bevoegdheid niet verdwijnen, maar wel minder effectief worden. De zeggenschap over de uitvoering van de desbetreffende taken en bevoegdheden wordt immers gedeeld met vertegenwoordigers van andere gemeenten. **a. Verhouding tot de Awb.** Het treffen van de gemeenschappelijke regeling geschiedt bij besluit in de zin van de Awb (zie aant. 1). De raad zal de onderhavige toestemming schriftelijk verlenen, hetgeen impliceert dat de verlening van de toestemming ook een besluit in de zin van de Awb is. Daarmee voldoet de onderhavige toestemming aan de omschrijving van het toestemmingsbegrip van art. 10:32 lid 1 Awb: de toestemming voor het nemen van een besluit van een ander bestuursorgaan. Ingevolge art. 10:32 lid 2 Awb kan de raad bij de verlening van de toestemming een termijn stellen waarbinnen het college of de burgemeester het besluit tot het treffen van de gemeenschappelijke regeling moet nemen. Na verloop van deze termijn vervalt de toestemming om de gemeenschappelijke regeling te treffen. De verlening van de toestemming impliceert niet dat het college respectievelijk de burgemeester verplicht is om de gemeenschappelijke regeling te treffen. Het besluit omtrent de verlening van toestemming heeft een alles of niets-karakter: de raad verleent toestemming of niet. Het is ingevolge art. 10:32 lid 1 jo. art. 10:29 lid 2 Awb niet toegestaan om aan de verlening van de toestemming voorwaarden te verbinden. **b. Overleggen gemeenschappelijke regeling.** De raad neemt het besluit omtrent de verlening van toestemming op aanvraag. Het college respectievelijk de burgemeester moet derhalve een daartoe strekkende aanvraag bij de raad indienen. Ofschoon dit op grond van deze

wet en de Awb niet verplicht is, ligt het voor de hand dat bij de aanvraag het ontwerp voor de gemeenschappelijke regeling wordt overgelegd. Omdat de raad de toestemming kan onthouden wegens strijd met het recht, laat het zich moeilijk denken dat de raad toestemming verleent voor het treffen van een gemeenschappelijke regeling zonder dat hij het ontwerp van de gemeenschappelijke regeling heeft kunnen beoordeelen. Het afgeven van een blanco toestemming - zonder dat in de aanvraag is aangegeven voor het treffen van welke gemeenschappelijke regeling de toestemming wordt gevraagd - op grond waarvan het college en de burgemeester iedere denkbare gemeenschappelijke regeling mogen treffen, is niet toegestaan. **c. Onthouden toestemming.** De raad kan de toestemming slechts onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang (zie ook art. 10:32 lid 1 jo. art. 10:26 Awb). De raad zal bij de beoordeeling van de aanvraag om toestemming - gegeven de eigen verantwoordelijkheid van het college en de burgemeester voor hun taken en bevoegdheden - een zekere terughoudendheid moeten betrachten. Dit laat onverlet dat de raad in dezen een eigen bevoegdheid en verantwoordelijkheid heeft tot beoordeling van de aanvraag om toestemming. In die zin is de raad gehouden de relevante feiten te vergaren en is de raad niet lijdelijk. Onder de weigeringsgrond 'strijd met het recht' valt strijd met zowel het geschreven als het ongeschreven recht. Onder de weigeringsgrond 'strijd met het algemeen belang' vallen die gevallen waarin de grond voor onthouding van toestemming niet nauwkeurig in de wet kan worden gespecificeerd. Het gaat hier bijvoorbeeld om de situatie dat de raad meent dat het ondoelmatig is om ten aanzien van de desbetreffende belangen samen te werken met andere gemeenten of dat de raad meent dat de bevoegdheid zich niet leent voor gezamenlijke behartiging. De plicht tot een zekere terughoudende beoordeling van de aanvraag impliceert dat de raad alleen tot strijd met het algemeen belang kan oordelen als de bezwaren tegen de samenwerking overwegend zijn.

5. Wijziging, toetreding en uittreding (lid 3). Lid 3 bewerkstelligt dat de bepalingen voor het treffen van een gemeenschappelijke regeling ook van toepassing zijn op het wijzigen van, het toetreden tot en het uittreden uit een gemeenschappelijke regeling. Op grond van art. 9 lid 1 moet de gemeenschappelijke regeling die voor onbepaalde tijd is getroffen bepalingen inhouden omtrent wijziging, opheffing, toetreding en uittreding. De desbetreffende bepalingen in de gemeenschappelijke regeling moeten daarbij wel in overeenstemming zijn met het bepaalde in het onderhavige lid. De deelnemende bestuursorganen aan een gemeenschappelijke regeling kunnen deze slechts wijzigen overeenkomstig deze wet. Uitgangspunt daarbij is dat bij unanimiteit wordt besloten (ARRVS 17 maart 1988, AB 1988, 595). Op grond van art. 1 lid 3 WGR-1950 kon de gemeenschappelijke regeling bepalen dat voor toetreding kon worden volstaan met uitsluitend een besluit van het bestuur van de toetredende gemeente. Deze mogelijkheid is met de inwerkingtreding van de nieuwe wet komen te vervallen omdat dit in strijd werd geacht met de, inmiddels afgeschafte, zogenoemde bundeling (MvT, *Kamerstukken II* 1980/81, 16 538, nr. 3, p. 35). Het lid noemt wel het wijzigen van, het toetreden tot en het uittreden uit, maar niet de mogelijkheid van ontbinding van de gemeenschappelijke regeling. Art. 9 lid 1 Wgr schrijft voor dat de voor onbepaalde tijd getroffen gemeenschappelijke regeling hiervoor zelf bepalingen moet bevatten. Art. 9 lid 2 en 3 bevatten daarnaast specifieke voorschriften inzake de ontbinding van een gemeenschappelijke regeling, zowel voor tijdelijke gemeenschap-