

De intercommunale vandaag en morgen

Bert Beelen
Geert De Cuyper
Hugh Driessen

Deze bespreking over het fenomeen intercommunale is geëxcerpeerd uit ons boek *Volk, Gemeente, Intercommunale*, gepubliceerd als nummer 14 van de reeks «Dosseldocumenten». Zoals U zal merken, is het een korte samenvatting van dit werk, met hier en daar een langere uitweiding. Vandaar dat dit pleegsel wellicht enkele vragen onbeantwoord laat. Maar voor hen die dan toch de moed vinden om verder op dit onderwerp in te gaan bevelen wij graag de lectuur van ons boek aan.

I. JURIDISCHE STRUCTUUR VAN DE INTERCOMMUNALE

Uitgangspunt voor de bespreking van de intercommunale vereniging zijn art. 108, 2e lid van de Grondwet en de kaderwet van 1 maart 1922 : G.W., art. 108, 2e lid : «Verscheidene provincies of verscheidene gemeenten mogen zich met elkaar verstaan of zich verenigen, onder de voorwaarden en op de wijze door de wet te bepalen, om zaken van provinciaal belang of van gemeentelijk belang gemeenschappelijk te regelen en te beheren».

Kaderwet van 1 maart 1922, art. 1 : «Twee of meer gemeenten kunnen verenigingen tot stand brengen voor zaken van een bepaald gemeentelijk belang. De staat en de provinciën waarin de gemeenten liggen, kunnen van de vereniging deel uitmaken. De deelneming van particulieren en van maatschappijen in bepaalde verenigingen kan ook door de Koning toegelaten worden».

Een bepaald gemeentelijk belang : wat houdt dit in ?

In het arrest van het Hof van Cassatie van 6 april 1922 luidt het als volgt : «...que doit être considéré comme étant d'intérêt communal, l'acte ou le service public, qui intéresse la collectivité des habitants d'une commune, ... que ... aucune disposition légale n'interdit aux communes de s'associer en vue de procurer aux habitants les avantages d'un effet collectif, dans l'accomplissement de leur mission d'intérêt communal...» (1).

Een zeer goede synthese vinden we bij Hanrion : «l'association intercommunale peut faire plus grand que la commune, mais elle ne peut faire autre chose».

(1) *Rev. Adm.*, 1923, 44.

Reeds vóór het tot stand komen van deze wet bestonden bepaalde vormen van loutere gemeentelijke samenwerking en lieten sommige bijzondere wetten de oprichting van intercommunale verenigingen toe. Ook werden er nog bijzondere wetten tot oprichting van intercommunale maatschappijen uitgevaardigd na de kaderwet van 1 maart 1922.

Als bijzondere wetten voor 1922, kunnen we vermelden :

- de wet van 18 augustus 1907, tot inrichting van de intercommunale maatschappijen voor diensten van waterbedeling
- wetten van 11 oktober 1919 en van 25 juli 1921 tot inrichting van intercommunale maatschappijen voor goedkope woningen

Als bijzondere wetten na 1922 kunnen we vermelden :

- de wet van 10 maart 1925 op de elektriciteitsbedeling (maakt melding van de intercommunale elektriciteitsbedrijven)
- de wet van 21 maart 1932 (maakt de intercommunale verassingsovens mogelijk)
- de wetten van 17 en 18 juli 1959 (wijzen op de mogelijkheid van intercommunale verenigingen voor economische expansie)
- de wet van 29 maart 1962, houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en stede-bouw.

Deze laatste twee wetten verwijzen uitdrukkelijk naar de kaderwet. Aldus Buttgenbach : «ces lois font quant à elles, expressément référence à la loi du 1 mars 1922. Le statut des intercommunales constituées sur base de ces lois est donc le statut général» (2).

Het merendeel van de thans bestaande intercommunales werden overeenkomstig de kaderwet van 1 maart 1922 opgericht. Bovendien zijn de algemene principes van deze wet grotendeels van toepassing op de intercommunale verenigingen, die krachtens bijzondere wetten in het leven werden geroepen. Het is dus deze kaderwet die de meeste aandacht krijgt.

A. AARD VAN DE KADERWET VAN 1 MAART 1922

De kaderwet is overwegend een gebiedende wet. Zij bepaalt op gebiedende wijze onder welke voorwaarden de gemeenten zich kunnen verenigen. De wet creëert geen nieuw recht, zoals blijkt uit een verslag van de Commissie van Binnenlandse Zaken (3) : «Il s'agit donc de régler le mode de fonctionnement d'un nouvel organisme et non pas de créer pour les communes un droit nouveau». Uit het dwingend karakter volgt ook dat men van de dwingende beschikkingen niet kan afwijken door bijzondere overeenkomsten of afwijkende statutaire bepalingen. Indien men toch afwijkt, wordt dit als onbestaande beschouwd.

Andere aangelegenheden worden door de kaderwet niet behandeld. Zij kunnen vrij statutair geregeld worden voor zover men de imperatieve beschikkingen niet schendt. Hierover zegt art. 5, 1 in fine : «De afwijkingen moeten in de statuten vermeld worden».

(2) A. Buttgenbach, *Manuel de droit administratif*, I, nr. 222.

(3) *Pasin*, 1922, 34.

B. INHOUD VAN DE KADERWET VAN 1 MAART 1922

1. Leden van een intercommunale

Men moet een onderscheid maken tussen enerzijds de gemeenten en anderzijds de niet-gemeenten. Zo krijgen we achtereenvolgens :

- a) de gemeenten
- b) de staat en de provincies
- c) particulieren en maatschappijen

a) de gemeenten. De gemeente is de *conditio sine qua non* van de intercommunale. Zij is het belangrijkste lid. Het is dan ook niet meer dan normaal dat de gemeenten de meerderheid der leden uitmaken. Dat er minstens twee gemeenten moeten zijn volgt uit art. 1 van de kaderwet. Bijgevolg valt een vereniging tussen één gemeente en een privé-vennootschap niet onder het begrip intercommunale (4).

Het grondgebied waarover de intercommunale zich kan uitstrekken is niet beperkt. De gemeenten hoeven niet aan elkaar te grenzen en moeten niet binnen eenzelfde provincie gelegen zijn.

b) staat en provincies. Volgens art. 1 van de kaderwet kan de staat deel uit maken van de intercommunale vereniging. Hij kan zich niet opdringen als deelgenoot ; hij moet tot deelname uitgenodigd worden. Ook de provincies, binnen wier grondgebied de gemeenten gelegen zijn, moeten uitgenodigd worden.

De intercommunale verenigingen waarin enkel staat, provincie en gemeente samenwerken, noemt men zuivere intercommunale verenigingen. Zeer dikwijls is de gouverneur van de provincie van rechtswege voorzitter van de raad van beheer. In deze zuivere intercommunale verenigingen heeft de provincie een aanzienlijke participatie in het kapitaal om zo de gemeenten het financieel gemakkelijker te maken.

Van zodra privé-personen deel uitmaken van de vereniging, spreekt men van een gemengde intercommunale vereniging.

c) particulieren en maatschappijen. Volgens art. 1, 3^o lid van de kaderwet, kunnen privé-personen deel uitmaken van een intercommunale vereniging voor zover de invloed van privé-belangen niet het overwicht heeft in de vereniging. Deze privé-personen kunnen natuurlijke personen zijn of rechtspersonen, handelaars of niet-handelaars. Een machtiging van de koning is vereist.

Waarom gaan particulieren deel uitmaken van de intercommunale ? Het antwoord is dat de gemeenten dikwijls over te weinig financiële middelen beschikken. Daarom wordt er een beroep gedaan op particulieren en privé-maatschappijen.

De wetgevende kamers hebben wel getwist over het al dan niet toelaten

(4) In Nederland is één gemeente wel in staat een gemeenschappelijke regeling aan te gaan met andere publiekrechtelijke en/of privaatrechtelijke rechtspersonen.

van particulieren. De Heer Melckmans, één van de indieners van het wetsvoorstel, heeft er zich tegen verzet: «Nous voulons faire des associations de communes pour exploiter des services d'utilité publique, c'est-à-dire sans but de lucre, et nous demandons que les associations et les sociétés privées soient exclues de ces associations». (5)

De privé-personen zijn meestal aanwezig in de rendabelste intercommunale verenigingen, o.a. in de gas- en electriciteitssector.

2. Oprichting van een intercommunale

Volgens art. 1 van de kaderwet moet er een vereniging tot stand komen. Daartoe wordt er een contract afgesloten. Welke vorm moet dit contract aannemen? Art. 5 van de kaderwet stelt een handelsvennootschap voor. Uit hetzelfde art. 5 blijkt echter dat van die norm mag afgeweken worden. Zo kan de intercommunale de vorm aannemen van een burgerlijke vennootschap, een handelsvennootschap, een v.z.w., e.d.

In de praktijk wordt meestal de zuivere intercommunale als samenwerkende vennootschap opgericht en de gemengde als N.V.

Wanneer art. 5 over het burgerlijke karakter spreekt, wil dit niet zeggen dat de intercommunale een burgerlijke vennootschap is. Het burgerlijk karakter heeft betrekking op de contractuele handelingen. De geschillen zullen dus niet voor de handelsrechtbank komen. De intercommunale is immers een vereniging van administratief recht en valt bijgevolg onder de bevoegdheid van de Raad van State.

3. Organen van de intercommunale

De organen van een intercommunale zijn:

- de algemene vergadering
- de raad van beheer
- commissarissen, revisoren, algemene raad.

De beheerders mogen in volle vrijheid aangesteld worden, maar dat moet wel uitdrukkelijk in de statuten geregeld worden (art. 5, 4^o van de kaderwet).

De voorzitter van de raad van beheer moet uit de gemeentelijke beheerders gekozen worden.

Het politiek mandaat van de gemeentelijke en provinciale mandatarissen is niet onverenigbaar met het beheersmandaat. Toch kan men zich afvragen of het lid zijn van de bestendige deputatie niet onverenigbaar moet zijn met het lidmaatschap van een raad van beheer van een intercommunale. De raad van beheer is immers onderworpen aan het bestuurlijk toezicht van die overheid, die dan zelf ook in de raad van beheer zit. Laten we nog opmerken dat in de raad van beheer, zoals trouwens in de algemene vergadering, het overwicht van de gemeenten steeds een realiteit moet zijn (M.O. van 25 februari 1959).

4. Het bestuurlijk toezicht op de intercommunale

Indien we over administratieve controle spreken, dan betekent dit dat de intercommunale een zelfstandig en gedecentraliseerd karakter heeft. De vorm van controle is diegene die bepaald is bij de kaderwet. Dit heeft tot gevolg dat het normale toezicht op die materie, na de toetreding van de gemeente tot de intercommunale, vervangen wordt door de bijzondere controle van de kaderwet. Verder is er ook nog een algemeen toezicht, zoals omschreven is in art. 1 van de kaderwet en in het K.B. van 24 februari 1959.

In de kaderwet zitten verscheidene controlemomenten die we hier even opsommen :

- advies van de bestendige deputatie (b.v. : rekening, balans van de intercommunale : art. 11 van de kaderwet) ;
- goedkeuring van de koning (b.v. : statuten van de intercommunale : art. 2 van de kaderwet) ;
- machtiging van de koning (b.v. : deelneming van particulieren aan de intercommunale) ;
- goedkeuring van de minister (b.v. : rekening van de intercommunale : art. 11 van de kaderwet).

Art. 12 van de kaderwet heeft het over het controle- en vetorecht van de regering. Dit is dus een controle a posteriori en behelst geen vernietiging van de beslissing (6).

Het K.B. van 24 februari 1959 houdt een soepeler controle in dan het normaal administratief toezicht. Nochtans werd ze niet volledig gerealiseerd bij gebrek aan aangepaste middelen en deskundige personen.

Het K.B. voorziet in een regeringscommissaris : «art. 1. De Minister van Binnenlandse Zaken kan bij elke vereniging van gemeenten waarop de wet van 1 maart van toepassing is, een regeringscommissaris benoemen.»

Deze instelling komt overeen met de Wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut (7). Ze is in feite een logisch uitvloeisel van die wet.

De te volgen richtlijnen zijn ongeveer dezelfde als deze die toepasbaar zijn krachtens de Wet van 16 maart 1954 :

- de voorwaarden tot benoeming tot het ambt moeten vastgesteld worden ;
- omvang en grenzen van de opdracht van de regeringscommissaris zouden ook bij K.B. moeten vastgelegd worden ;
- ook de bezoldiging moet op zodanige wijze geregeld worden.

Als algemene achtergrond onthoudt men dat het K.B. vooral moet ingaan tegen de «vriendjespolitiek», de «cumul» en, om het zacht uit te drukken, tegen de «handelingen strijdig met het algemeen belang».

(6) Volgens D. De Clerck werd een echte controle door de regering pas gerealiseerd door het K.B. van 24 februari 1959 : *De intercommunale maatschappij*, A.P.R., 1968, nr. 431.

(7) W. 16 maart 1954, art. 9-10, aangevuld door art. 7-8 van K.B. n° 41, 18 april 1967.

De regeringscommissaris kan dus in beginsel beroep instellen tegen alle rechtshandelingen van de beheers- en controleorganen. Hij moet dit binnen een termijn van 10 dagen doen (9).

Volgens art. 2 van het K.B. van 1959 beschikt hij over een controle- en vetorecht :

«Art. 2. De regeringscommissaris beschikt over de nodige bevoegdheid tot het instellen van een onderzoek, zowel op stuk als ter plaatse, voor het controleren van verrichtingen van deze vereniging.»

Daarnaast gelden nog :

- de publiciteitsvereisten van balans, winst- en verliesrekeningen. Hierdoor wil men in feite van de intercommunale een glazen huis maken. Dat dit in de realiteit vaak onbestaande is, hoeft hier niet verduidelijkt te worden.
- voorafgaande goedkeuring van tarieven
- goedkeuring van balansen, verlies- en winstrekening door de algemene vergadering, gemeenten en provinciën, toezichhoudende overheid.
- de rechterlijke controle : de beslissingen van de intercommunale zijn krachtens art. 107 van de Grondwet slechts toepasbaar in zover ze met de wetten en besluiten overeenstemmen.
- de Raad van State is bevoegd om een rechtshandeling van de intercommunale nietig te verklaren.

II. ONDERZOEK VAN DE INTERCOMMUNALES VOOR RUIMTELIJKE ORDENING EN ECONOMISCHE EXPANSIE, GAS EN ELECTRICITEIT

Om de theorie aan de praktijk te toetsen, zijn wij een kijkje gaan nemen bij de Brabantse intercommunales Haviland, Interleuven en Intermixt. Daar Haviland en Interleuven twee intercommunales voor ruimtelijke ordening en economische expansie zijn, volgt nu enkel de bespreking van Haviland. Daarna ontlede wij Intermixt.

1. Intercommunale Haviland

In het kader van de in de jaren '60 opkomende nieuwe economische en sociale dimensies, werden in 1965 drie intercommunales opgericht : Interleuven, IBW, Haviba. In 1970 werd deze laatste herdoopt in Haviland. De gegevens die nu volgen zijn bijgewerkt tot januari 1977.

Haviland is een «zuivere» intercommunale, gebaseerd op de wet van 1959 op de sociale expansie. De algemene vergadering komt eenmaal per jaar bijeen. Daarbuiten kan zij ook in buitengewone vergadering bijeenkomen. In de statuten voor 1977 is een belangrijke wijziging aangebracht : er werd een onverenigbaarheid gecreëerd tussen het lidmaatschap van de raad van beheer en dat van de algemene vergadering. Het directiecomité heeft het dagelijks beheer in handen en daarin

(9) Afwijkingen van normale procedure : 4 dagen : zie art. 9, § 2, W. 16 maart 1954, vgl. met art. 3 K.B. van 24 februari 1959.

groeien in feite de beleidsopties, die dan later door de raad van beheer (om de maand) moeten aanvaard worden. In uitzonderlijke en noodgedwongen gevallen handelt het directiecomité op eigen initiatief, maar steeds onder opschortende voorwaarde : elke verbintenis door het comité aangegaan zonder voorafgaande goedkeuring, behoeft nog een bekrachtiging achteraf. Het is duidelijk dat het directiecomité als het ware een bevoegdheidsdelegatie krijgt van de raad van beheer, dus steeds ad nutum herroepbaar.

De activiteiten hebben betrekking op ruimtelijke ordening, ontwikkeling van de streek, uitbreiding van de bestaande bedrijven, huisvestingspolitiek, exploitatie van watervoorraden en van de waterzuivering in streek, eventueel de coördinatie en realisatie van projecten die verscheidene gemeenten aanbelangen. De vereniging verwezenlijkt haar doel hetzij rechtstreeks, hetzij in samenwerking met of door tussenkomst van elk ander publiek of privé-organisme.

Door de fusies werd het aantal gemeenten die lid zijn van Haviland van 100 op 35 teruggebracht. Hierbij komt nog de provincie Brabant.

Wat de sociale partners betreft verklaarde onze zagsman dat er nog geen aanvraag tot lidmaatschap ingediend werd. Hij betwijfelde of men dan nog van een zuivere intercommunale zou kunnen spreken omdat deze partners de uitsluitende belangen van een welbepaalde groep zouden dienen, daar waar de overige leden van de intercommunale het algemeen belang van de gemeenten vertegenwoordigen.

Vanwaar komen de fondsen ? De vennoten dragen bij in de mate dat het vereist is door de vennootschappenwet. De provincie verleent subsidies en waarborgt leningen. Voor bepaalde projecten zijn er subsidies van de provincie en/of de staat.

Men vertelde ons ook dat men voorlopig geen andere samenwerkingsvorm kon bedenken die beter zou zijn dan de intercommunale. Wel voorspelde men voor de nabije toekomst dat indien de GOM zou gevaloriseerd worden, men zou kunnen komen tot een systeem waarin de GOM de beleidsopties neemt en de intercommunale instaat voor de uitvoering ervan.

Uit een bundel van 1000 persknipsels, aangelegd sinds januari '72, haalden wij 787 neutrale, 133 positieve en 80 negatieve beoordelingen van de intercommunale.

Het algemeen beeld is dat Haviland een nuttige instelling is met talrijke concrete verwezenlijkingen en een grote expansiekracht. Over brekwerven heeft de pers heelwat commentaar, die vooral in verband met de leefmilieuproblematiek moet gebracht worden. Over huisvesting en grondbeleid daarentegen is er zeer weinig aandacht in de pers. Voor de socio-culturele werking is er ruime interesse. Interessant is dat Haviland op dit ogenblik slechts ongeveer 60 werknemers telt. Centraal werken er een 20-tal, als buitenploeg ongeveer 40. Dit omdat de meeste

opdrachten van Haviland in onderaanneming uitgevoerd worden.

2. Intermixt : adviesorgaan voor de openbare mandatarissen in de gemengde intercommunales van gas en elektriciteit

Intermixt is een vereniging van de beheerders die in de gemengde intercommunales van gas en elektriciteit, de provincies en de gemeenten vertegenwoordigen. Het is een adviesorgaan met een nationale dimensie. Het groepeerde de gemeentelijke en provinciale beheerders van de gemengde intercommunales van Vlaanderen, Wallonië en Brussel. Intermixt werd opgericht in 1964, na een akkoord dat gesloten werd tussen de voorzitters van intercommunales die lid zijn van de C.V.P., de B.S.P. en de P.S.C. Later zijn er de P.V.V. en de P.L.P. bijgekomen ; nog later de Volksunie en het F.D.F. De nadruk op de oprichting van Intermixt ligt vooral hierin dat zij de gemeentelijke autonomie wil verzekeren. Door de oprichting van een adviesorgaan in de schoot van de gemengde intercommunales van gas en elektriciteit wou men vooral de gemeentelijke autonomie verzekeren. Intermixt is dus zelf geen intercommunale.

Door de wet van 10 maart 1925 verleende de wetgever aan de gemeenten en aan de intercommunale verenigingen het monopolie inzake elektriciteit. Oorspronkelijk waren de gemeenten niet bij machte deze rol te vervullen en stonden zij het verdelingsrecht van elektriciteit af aan privé-maatschappijen. Andere gaven er de voorkeur aan de verdeling zelf te doen, hetzij een gemeente afzonderlijk, hetzij verscheidene samen. Aldus ontstonden de regies en de zuivere intercommunales.

Doch vrij vlug werd het duidelijk dat de wetgever een andere formule had mogelijk gemaakt, namelijk de gemengde intercommunale. Hierdoor kon men enerzijds gebruik maken van de technische en financiële mogelijkheden van de privé-maatschappij, en anderzijds de distributie organiseren als openbare dienst. Deze rationalisatie bracht een verbetering van de tarieven mee. Nochtans kon deze rationalisatie maar effectief zijn door een concentratie van de maatschappijen zelf. Dit werd verwezenlijkt doordat de meeste intercommunales voor gas en elektriciteit contracten afsluiten met in het totaal slechts drie grote privé-maatschappijen, Intercom, Ebes en Unerg.

Dit brengt echter mede dat in zo'n belangrijke sectoren als deze van de gas en de elektriciteit de controle zeer degelijk moet zijn. Bij de hervorming van 1955 werd er een controlecomité opgericht. Dit was samengesteld uit afgevaardigden van de vakbonden en van het Verbond der Belgische Nijverheid. De maatschappijen concentreerden zich op hun beurt in het beheerscomité van de elektriciteitsbedrijven, dat zijn afgevaardigden van het controlecomité aanduidde. De gemeenten en de verbruikers echter werden niet rechtstreeks vertegenwoordigd. Bijgevolg deed de nood zich voelen tot oprichting van een vereniging van

gemeenten op nationaal niveau. Dat werd dan Intermixt. Tot in 1975 was het een feitelijke vereniging. Toen werd het een instelling van openbaar nut. Ze beschikt over geen juridische of statutaire macht om haar beslissingen aan de publieke mandatarissen op te leggen, en kan alleen adviezen verstrekken en aanbevelingen doen. De intercommunales behouden hun volledige autonomie.

III. KRITISCHE BESCHOUWINGEN

1. De zuivere en de gemengde intercommunale

We hebben reeds uiteengezet dat de leden van een intercommunale kunnen zijn : gemeenten, staat en provincies, particulieren en maatschappijen.

Is deze laatste groep aanwezig, dan spreekt men van een gemengde intercommunale. Anders van een zuivere. Dit onderscheid vinden we echter niet in de wet terug. Tussenvormen zijn ook mogelijk. Zo had b.v. de intercommunale Interleuven tot begin 1977 een aantal personen uit de banksector als adviseurs in de raad van beheer. Onrechtstreekse beïnvloeding hierdoor van de raad van beheer ? Maar anderzijds zou in een zuivere intercommunale één persoon zowel afgevaardigde van een gemeente als beheerder van een privé-vennootschap kunnen zijn. In hoeverre zal het gemeentelijk belang dan behartigd worden ?

a) Zuivere intercommunales

Zoals vermeld maakt de wet geen onderscheid tussen zuivere en gemengde intercommunales. Het onderscheid vinden we wel terug in de rechtsleer. Gevolg van deze onduidelijke aflijning is dat er vele variaties voorkomen. Andere publieke organen dan gemeente of provincie kunnen lid zijn van een intercommunale, b.v. een kerkfabriek of een andere zuivere intercommunale. Een juridisch zuivere vorm zal zelden voorkomen. Trouwens : ook het feit dat particulieren volgens de statuten lid kunnen zijn van een intercommunale is niet voldoende om te spreken van een gemengde intercommunale. Men moet steeds de concrete samenstelling nagaan.

Uit het woord «inter-communale» kan men afleiden dat de gemeente het belangrijkste bestanddeel moet vormen en ook het overwicht moet hebben binnen een intercommunale. De praktijk is echter dikwijls anders, vermits de gemeenten niet altijd de meerderheid van de beheersmandaten hebben (10). Is dit onwettig ? Er staat niets over in de wet en volgens het legaliteitsbeginsel zal deze intercommunale mogen blijven verderwerken. De lege ferenda zou dit punt echter moeten geregeld worden.

(10) Zie : Hautphenne o.c., blz. 87-88

- Waarom voor de zuivere vorm kiezen ? Er zijn verscheidene redenen :
- de zuivere intercommunale heeft een niet winstgevende activiteit tot doel
 - de aanwezigheid van privé-kapitaal wordt geweigerd (11)
 - de gas- en electriciteitssector : door de wetten van 1922 en 1925 werd de mogelijkheid opengesteld om regies of zuivere intercommunales op te richten voor de exploitatie van deze sector. In weinig bevolkte streken kreeg men aldus zuivere intercommunales, daar de interesse van de privé-sector meer naar de stedelijke agglomeraties uitging.

b) Gemengde intercommunales

Privé-personen mogen deel uitmaken van een intercommunale, voor zover ze niet het overwicht hebben. Deze personen kunnen zijn : natuurlijke personen, handelaars, niet-handelaars, rechtspersonen. Het aantal gemengde intercommunales stijgt steeds ten opzichte van het aantal zuivere intercommunales. De wet zegt niets over de verhouding tussen de gemeenten en de andere aangeslotenen. De rechtsleer oordeelt dat de privé-sector niet de meerderheid mag hebben in de raad van beheer, opdat de gemeenten hun totaal overwicht niet zouden prijsgeven. Daarom hebben zowel de publieke als de privé-sector de helft van de mandaten, maar is de voorzitter een vertegenwoordiger van de gemeenten. De gemeentelijke belangen behartigen veronderstelt ook dat de raad van beheer onafhankelijk is van het privé-belang. Derhalve moet men erop aansturen om in iedere sector een typestatuut op te stellen, zoals b.v. in de gas- en electriciteitssector. Oorspronkelijk werd hier de bedeling verzorgd door intercommunales die uit verscheidene privé-maatschappijen en gemeenten bestonden, maar die ook allemaal verschillende statuten, ja zelfs verschillende tarieven hadden m.b.t. tot één intercommunale ! Het typestatuut, alhoewel niet bindend, moest tot eenvormigheid leiden. Het werd practisch overal aangenomen. Waarom kiezen voor een gemengde vorm ? Ook hier zijn er verscheidene motieven :

- historische groei na de wet van 10 maart 1925. De mening groeide dat de service van een privé-maatschappij aan de particulieren beter was dan de service van een overheidsdienst.
- de privé-sector investeert omwille van fiscale voordelen in de intercommunales.
- de creativiteit van een gemengde intercommunale is groter.

Uit dit alles besluiten wij dat voor sociaal-economische projecten (woningbouw, sportinfrastructuur e.d.) de zuivere vorm aangewezen is. De sector gas en electriciteit leert ons dat hier de gemengde vorm steeds meer voorkomt, juist omwille van de behoefte aan een goede dienstverlening. Het gemeentelijk belang dient in beide vormen gewaar-

(11) Hautphenne, o.c., blz. 90.

borgd te worden. Bij de zuivere intercommunale kan dit gebeuren door alle gemeenten in de raad van beheer te laten vertegenwoordigen. In de gemengde intercommunale wordt aan dit principe voldaan doordat de helft van de beheersmandaten in handen van de gemeenten moeten zijn, en ook de voorzitter tot het gemeentelijk kamp behoort.

2. De cumulatie

Om het probleem te schetsen, zullen we met een voorbeeld even verduidelijken hoe intercommunale en cumulatie verwante verschijnselen zijn.

X is beheerder in een intercommunale in het Brussels. Deze intercommunale wil ergens een zwembad bouwen. X, die dit weet, zorgt dat de bestelling geplaatst wordt bij een bevriende firma, waar hij ofwel zelf beheerder is, ofwel «voordelen» geniet op termijn. Met een kleine aanpassing van het voorbeeld, zou diezelfde beheerder langs een andere intercommunale, b.v. in het Leuvense, datzelfde zwembad bij firma Y besteld kunnen krijgen, waarin hij ook belangen heeft. Alle combinaties zijn mogelijk en een ingrijpen van de wetgever is noodzakelijk, maar zal in vele gevallen zijn doel missen. Een voorstel in die zin zouden we kunnen pikken uit het wetboek van inkomstenbelasting, waarin gesteld wordt dat men als effectief beheerder slechts in twee vennootschappen kan zetelen (dit in verband met de berekening van de belastbare grondslag van de vennootschapsbelasting en de daarmee gepaard gaande aftrek voor bedrijfslasten). Het is wel frappant dat juist de zuivere intercommunales in dit opzicht minder zuiver in hun schoenen staan. Ergens valt dit te verklaren door het feit dat deze intercommunales steeds met onderaanneming werken, daar waar in de gemengde intercommunales de privé-sector direct kan aanwezig zijn als vennoot. Naast dit soort cumul, is er een vorm van heel andere aard : de overheidsinstellingen en de politieke ambten. Ook hier hangen hervormingen in de lucht. Denken we maar aan de verbodsbepalingen in verband hiermee die in de verschillende politieke partijen van kracht zijn geworden. Ook de idee van de «morele decumulatie»-plicht wint stilaan veld (b.v. gas- en elektriciteitssector).

Maar zonder voorstander van de cumulatie te zijn, moeten we de hele zaak toch nuanceren. Het is onnodig iemand te gaan verbieden én in de raad van beheer van een intercommunale te zetelen én in de raad van beheer van een sportvereniging of kerkfabriek ! Ergens moeten we de kerk in het midden houden. Waar dat midden ligt, zal de wetgever moeten bepalen. Mocht deze in gebreke blijven, dan zouden alle politieke partijen, aangezien deze toch een enorme impact hebben, op alles wat intercommunale heet, de eerlijkheid moeten hebben om zelf een aantal richtlijnen van onverenigbaarheden op te stellen. De efficiëntie hiervan hangt af van hun eigen durf ! Om aan te tonen welke richting we beslist niet mogen uitgaan, geven we zelf de volgende voorbeelden :

- een lid van een bestendige deputatie die tegelijkertijd in de raad van beheer als provinciaal afgevaardigde zetelt.
- iemand die zoveel beheersmandaten cumuleert zodat hij al deze mandaten niet nauwgezet kan vervullen.

We hebben voor de aardigheid tussen een aantal mensen er een paar uitgepikt om eens na te gaan wat er zo allemaal gecumuleerd kan worden. Tevens stippen we hier aan dat we enkel over de cumulatie in de *publieke sector* gegevens hebben. De banden met de privé-sector, ongeacht of ze er zijn, laten we hier buiten beschouwing. De gegevens zijn bijgewerkt tot februari 1975.

X, Brussel

- provincieraadslid - lid van de bestendige deputatie ;
- plaatsvervangend beheerder in de «Intercommunale pour les autoroutes E9 - E40» ;
- plaatsvervangend beheerder in de «Intercommunale Vereniging voor de autosnelwegen van de Brusselse periferie» ;
- beheerder in de «Intercommunale Maatschappij voor de Sanering van het dal der Maalbeek» ;
- afgevaardigd beheerder van Haviland ;
- beheerder in de «Provinciale Dienst der Kunstambachten en Kunstnijverheid van Brabant» ;
- afgevaardigd beheerder in de «Kultuurraad voor Vlaanderen» ;
- beheerder in de «Nationale Maatschappij voor de Huisvesting» ;
- afgevaardigd beheerder in de «Vereniging voor de Ontwikkeling van de Sociale Diensten en Beroepsoriëntering van Brabant» ;
- afgevaardigd beheerder in de «Economische Raad voor Vlaams-Brabant» ;
- vast lid bij de «Economische Raad voor Brussel» ;
- vertegenwoordiger bij de «Gewestelijke Economische Raad voor Brabant» ;
- vertegenwoordiger in de Raad van Beheer in de «Toeristische Federatie van Brabant» ;
- vertegenwoordiger in de «Touring Club van België - Comité Vlaanderen» ;
- vertegenwoordiger in het Uitvoerend Comité in de «Unie van de Provincies der Hoofdsteden van de Europese Gemeenschap» ;
- vertegenwoordiger in de Raad van Beheer bij het «Fonds der Provinciën».

Y, Leuven

- lid van de bestendige deputatie ;
- commissaris in de «Samenwerkende Intercommunale Vennootschap Provinciale Brabantse Electriciteitsmaatschappij» ;
- commissaris in de «Intercommunale Vereniging voor de Autosnelweg E5» ;

- plaatsvervangend beheerder in de «Intercommunale pour les autoroutes E9 - E40» ;
- vaste beheerder in de «Intercommunale Vereniging voor de Autosnelwegen van de Brusselse periferie» ;
- vertegenwoordiger in de Raad van Beheer van Interleuven ;
- lid van het toezichtscomité van de «Nationale Maatschappij der Waterleidingen» ;
- afgevaardigde op de Algemene Vergadering in de «Nationale Maatschappij der Buurtspoorwegen» ;
- beheerder in de «Provinciale Dienst der Kunstambachten en Kunstnijverheid van Brabant» ;
- plaatsvervangend lid in de «Permanente Commissie van het officieel neutraal gesubsidieerd onderwijs» ;
- voorzitter van de Raad van Beheer bij de «Vereniging voor de Ontwikkeling van de Sociale Diensten en Beroepsoriëntering van Brabant» ;
- vertegenwoordiger van de provincie in de «Gewestelijke Samenwerkende Maatschappij voor de Huisvesting te Leuven» ;
- plaatsvervangend lid in de «Economische Raad voor Brussel» ;
- vertegenwoordiger van de provincie in het «Onthaalcomité voor Gastarbeiders in Brabant» ;
- vertegenwoordiger in de «Gewestelijke Economische Raad voor Vlaanderen» ;
- vertegenwoordiger in de Raad van Beheer bij de «Vereniging der Belgische Provincies».

IV. ALTERNATIEF

Vooraf wensen we te benadrukken dat ons alternatief, op een volksnationale basis steunt. Volksnationaal betekent voor ons o.m. het belang van alle volkslagen en individuen. Het betekent ook dat men de entiteiten waarin ze zich bewegen, met name de gemeenten, hun autonomie in volle vrijheid moet laten ontplooiën. Men begrijpe dit niet verkeerd. We moeten leren uit de fouten van het verleden. En voornamelijk bedoelen we hiermee dat een al te grote vrijheid in het verleden aanleiding gaf tot versnipperingen, overlappingsen en ongecoördineerd optreden van de intercommunales. Al te grote vrijheid van de ene werd hier synoniem voor onvrijheid voor de andere, meestal kleinere gemeenten. Derhalve zal men noodgedwongen een ingreep in deze vrijheid moeten dulden uit rationele overwegingen.

1. Basis : de wet van 1 maart 1922

Zoals we uit de ratio legis van de wet van 1 maart 1922 kunnen afleiden, was het vooral de bedoeling de mogelijkheid te bieden aan de kleinere gemeenten om zich te verenigen met het oog op het oplossen van

bepaalde materiële problemen die zulke zware financiële inspanning vroegen dat de gemeenten als kleine entiteiten deze niet konden behartigen. Vandaar de noodzaak om zich te verenigen. De vraag is dan ook gerezen in hoeverre de fusies van gemeenten de instelling van de intercommunale niet overbodig hebben gemaakt, met andere woorden, we stellen hier het wezen van de intercommunale zelf in vraag. Immers, bepaalde gemeenten die vroeger een intercommunale vormden, werden door de fusies zo grote entiteiten dat men de vorm van de intercommunale niet meer nodig had : men kan de problemen zelf aan. Nadeel hierbij is dat er veel energie zou verloren gaan door versnippering van ongecoördineerd optreden in het oplossen van bepaalde materiële problemen. Als oplossing stelt het Cepess-document (15 september 1976) voor de gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen (GOM 5) en de subgewesten de beleidsopties te laten nemen met betrekking tot bepaalde materies. Dit moeten wij fundamenteel verwerpen. Immers waar wij in de huidige politieke omstandigheden opteren voor een decentralisatie op elk vlak, mogen wij niet dulden langs onrechtstreekse weg terug een centralisatie in te voeren. Of dat gebeurt door het nemen van beleidsopties of door het uitvoeren ervan blijft hetzelfde.

Besluit : voor materies als kolkenreiniging, grachtenaanleg, sociale woningbouw, brandweer, zal de fusiegemeente sterk genoeg staan om dit zelfstandig tot een goed einde te brengen. Hier is een coördinatie niet zozeer vereist, vermits al deze activiteiten zich toespitsen op het grondgebied van de fusiegemeente. Waar het nochtans grote initiatieven betreft zoals breekwerven, industrieterreinen, ruimtelijke ordening, gas en elektriciteit, is het noodzakelijk dat er een coördinatie van de activiteiten tussen de gemeenten plaatsvindt. Eén gemeente afzonderlijk zal meestal deze initiatieven niet zelf kunnen financieren.

2. Voorgestelde oplossing : «Sectoretheorie»

Zoals gezegd, zijn er sectoren waarin men noodzakelijk op de intercommunale aangewezen is. We onderscheiden er voornamelijk drie :

- gas en elektriciteit
- economische expansie
- ruimtelijke ordening.

Wij stellen nu voor, deze sectoren toe te vertrouwen aan intercommunales, d.w.z. elke sector krijgt zijn eigen intercommunale. Met andere woorden, de activiteiten van een intercommunale worden beperkt tot één hoofdbedrijvigheid. Wij moeten hier vooral rekening houden met de autonomie van de gemeenten, maar toch heeft men nood aan een intercommunale met een zekere omvang, omwille van de efficiëntie. Men zal de gulden middenweg moeten vinden tussen de omvang (van de intercommunale) en de gemeentelijke vrijheid (die in een te grote intercommunale verloren gaat). De criteria die men hiervoor kan aanwenden zouden o.a. kunnen zijn :

- het aantal inwoners

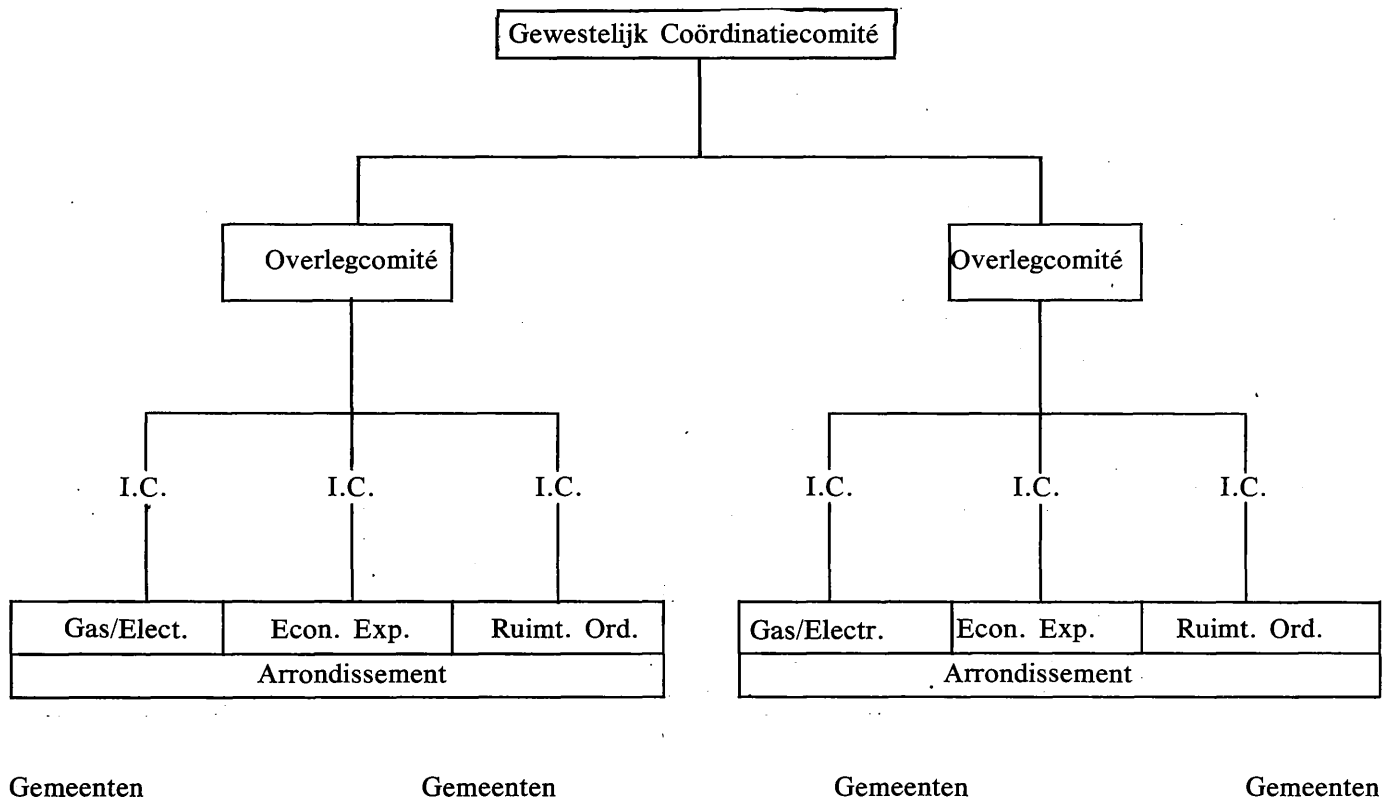
— de gas- of elektriciteitsmeters

— de geografische afbakening.

Wij opteren voor het laatste. Wij stellen voor de omschrijving die voorlopig nog arrondissement heet hiervoor te gebruiken. In een eventuele hervormde staatsstructuur zullen deze arrondissementen wellicht verdwijnen wat echter niet uitsluit dat men ze nog als theoretisch werkmiddel kan gebruiken. We drukken hier wel op het woord «werkmiddel». Het biedt de kans tot een indeling te komen, die moet kunnen aangepast worden aan de concrete omstandigheden.

Voorbeeld : het arrondissement Leuven kan samenvallen met het werkgebied van een intercommunale. De Linkerschelde-oever en de stad Antwerpen met het havengebied behoren tot een verschillend arrondissement. Hier zou men een aanpassing kunnen doen van het arrondissement. Mocht dit wegens bepaalde streekgebonden motieven niet mogelijk zijn, dan zou men kunnen komen tot een samenwerking tussen de twee arrondissementen. Als basis blijft nochtans het arrondissement. Hoever staan we nu ? We hebben per arrondissement twee of drie sectoren die elk door een afzonderlijke intercommunale worden behartigd. De twee of drie intercommunales hebben dus het arrondissement als werkgebied. Deze intercommunales zouden worden overkoepeld door een overlegcomité dat de coördinatie tussen de twee of drie intercommunales verwezenlijkt. Maar niet enkel tussen de intercommunales van een arrondissement. Immers, de verschillende overlegcomités zouden met elkaar in contact staan zodat ook tussen de arrondissementen een coördinatie kan doorgevoerd worden. Hierdoor kan men bijvoorbeeld tegengaan dat in twee arrondissementen die naast elkaar zijn gelegen twee industrieterreinen vlak in de nabijheid van elkaar worden aangelegd. De overlegcomités die het met elkaar niet eens zijn over een bepaald punt zouden een verplicht advies moeten inwinnen bij een «gewestelijk coördinatiecomité voor Vlaanderen». Alhoewel een advies in principe niet bindend is, zal toch meestal de partij-politieke meerderheid dit advies navolgen ; eventueel zou men het gewestelijk coördinatiecomité zelfs een administratief juridictioneel beslissingsrecht kunnen toekennen, maar ook dit moet men afwegen tegen de vrijheid van de gemeente.

De vertegenwoordiging in de intercommunales moet ook vanuit de realiteit worden beschouwd ; met name zal men vanuit de gemeenteraad de vertegenwoordigers blijven afvaardigen. Een andere optie is in de praktijk niet haalbaar. Men zal dus vanuit elke gemeenteraad twee of drie gemeenteraadsleden afvaardigen : één per sectoriële intercommunale in het arrondissement. De voorwaarden voor deze benoeming moeten duidelijk vastgelegd worden, geïnspireerd door de beginselen van de «bevoegdheid», d.w.z. techniciteit, kwaliteit en belangstelling van de betrokkenen. Dit houdt dus ook in dat eventueel een lid van de oppositie kan afgevaardigd worden.



3. Sectoriële intercommunale : zuiver of gemengd ?

Dit is vandaag een zeer omstrede vraag, het punt waarover de meeste hervormingen struikelen. Niet omwille van rationele overwegingen, maar van ideologische, die meestal weinig of zelfs niet gefundeerd zijn en de grond van de zaak uit het oog verliezen. Nochtans moeten wij geen hypothetisch voorstel uitwerken. De vraag is dan ook in hoeverre een sectoriële intercommunale zelf het stelsel van vrij of gemengd mag kiezen of het van bovenuit opgelegd krijgt. Enerzijds bestaat het gevaar dat men de autonomie van de gemeenten miskent. Anderzijds komt de rationalisatie op de helling te staan indien men in één sector de mogelijkheid biedt voor de twee stelsels te kiezen. Tussen beide uitersten dient de gulden middenweg te worden gevonden.

We kunnen er misschien nog bij vermelden dat, zoals uit de praktijk blijkt, voor de ruimtelijke ordening en de economische expansie, het stelsel van de zuivere intercommunale een beter resultaat geeft.

De discussie op dit punt is niet relevant, daar vandaag de dag bijna alle intercommunales met als voorwerp de ruimtelijke ordening en de economische expansie de zuivere vorm hebben aangenomen. Het probleem rijst met betrekking tot de sector gas en elektriciteit waar zowel de gemengde als de zuivere vorm verdedigbaar zijn.

4. Zuiver of gemengd, hoe gemotiveerd kiezen ?

a) Sector ruimtelijke ordening en economische expansie

Zoals we uit de praktijk kunnen afleiden wordt voor deze sector de zuivere vorm algemeen aanvaard. Ook wij sluiten ons hierbij aan. Maar zoals uit ons werk mag blijken valt er nog veel op te merken over de controle, de onverenigbaarheden en andere punten.

1) Wat de controle betreft moeten er ettelijke wijzigingen in het geldende systeem aangebracht worden. Wat wij in concreto voorstellen komt hierop neer dat met betrekking tot de uitwendige verschijningsvorm van de intercommunale allereerst de figuur van de regeringscommissaris gevaloriseerd moet worden. Het is immers langs dit kanaal dat de overheid de efficiëntie en rechtmatigheid van de intercommunale kan nagaan. Doelmatigheid moet immers niet altijd de liquidatie zijn van rechtmatigheid. De functie van regeringscommissaris zou als dusdanig moeten hervormd worden als volgt :

- de voorwaarden bepalen van benoeming tot het ambt
- kwaliteit van de regeringscommissaris verbeteren (Vgl. met sociale inspectie, arbeidsinspectie, onvoldoende op dit ogenblik, om alle bedrijven te kunnen controleren. Hetzelfde doet zich voor met de regeringscommissaris.)
- omvang en grenzen van de opdracht bij K.B. vastleggen

- bezoldiging moet geregeld worden
- maatregelen bij K.B. tegen vriendjespolitiek, cumul en handelingen strijdig met het algemeen belang.

Aldus stellen wij voor dat men komt tot een systeem waarin per arrondissement een regeringscommissaris kan fungeren.

Een verder punt in dit uitwendig aspect is de publicatie van balansen, de openbaarheid van vergaderingen, de doorzichtigheid van de werking e.d. Hier is nog een enorm werk te verrichten. De regeringscommissaris zou hier het aangewezen middel zijn om misbruiken tegen te gaan. De echte controle zou echter slechts kunnen gebeuren door deel te nemen aan de werking van de intercommunale zelf. Maar vermits deze niet openbaar is, is dit voorlopig onmogelijk. Verder verdoezelen de stukken die gepubliceerd worden (balansen) de waarheid meer dan ze doen vermoeden. Een voorstel: men neme eens deel aan een algemene vergadering van een zuivere intercommunale of vergewisse zich van het optreden van de regeringscommissaris, als er één is!

Een derde punt is de binding van de zuivere intercommunale met privé-sector. Ook hier zou de regeringscommissaris en belangrijke controlefunctie kunnen vervullen.

2) Wat de inwendige aspecten van de controle in de intercommunale zelf betreft, moeten de bestaande zuivere intercommunales gevalueerd worden omdat ze in hun huidige werking meestal aan de controle van de bevolking ontsnappen. In het huidige bestel is het administratief toezicht op de intercommunale minder streng dan het toezicht op de gemeenten. Onze sectoretheorie is een eerste middel om deze evolutie stop te zetten.

Volgens E. de Bethune, Cepess - document 1969. 5 - 6, is de toestand de volgende :

- de meeste intercommunales worden geleid door één of enkele grote gemeenten of zelfs door één of enkele persoonlijkheden
- de meeste gemeenten moeten zich beperken tot een passieve aanwezigheid op de algemene vergaderingen, waardoor in talrijke gevallen de gemeenten, in de praktijk, slechts een formele controle op de intercommunale uitoefenen
- in een aantal gevallen werkt zelfs de raad van beheer niet doeltreffend: belangrijke beslissingen worden door het dagelijks bestuur genomen of voorbereid
- de binding tussen de vertegenwoordigers van de gemeenten en de gemeenten zelf, laat zeer dikwijls te wensen over

Om de inwendige werking van de intercommunale te verbeteren stellen wij dit voor :

- in belangrijke aangelegenheden moeten de voorstellen van beslissing door de raad van beheer en directiecomité aan de gemeenteraden worden voorgelegd. Deze zullen dan verplicht zijn hieraan een bespreking te wijden en hun advies zo vlug mogelijk laten kennen aan de raad van beheer of het directiecomité.

— in de raad van beheer moet iedere gemeente vertegenwoordigd zijn
— de vertegenwoordigers van de gemeente moeten aangeduid worden door de gemeenteraad en voldoen aan de gestelde vereisten. Het kan zowel iemand van de meerderheid als van de oppositie zijn

— de gemeenten moeten een minimumvertegenwoordiging hebben in het directiecomité

— ook stellen we voor dat de gemeenteraden hun inwoners inlichten over belangrijke beslissingen. Dit voornamelijk langs de gemeentelijke pers of langs volksvergaderingen om. Zo bijvoorbeeld over vestiging van industrieterreinen, werking van een breekwerf, tarieven van gas en elektriciteit, enz...

Dit alles zijn enkele aanduidingen «in de richting van...». Ze zijn nog aan te vullen en uit te werken. Toch menen we aldus een nuttige discussie geopend te hebben en aan de ontwerpers van een nieuwe wet op de intercommunales enkele aanduidingen te hebben gegeven.

b) Sector gas en electriciteit

Voor de economische expansie en ruimtelijke ordening kwamen we tot de conclusie dat de zuivere vorm de meest geschikte is.

Vandaar dat de vraag naar een nationalisatie niet rees. Naargelang de ideologie zal men al op voorhand zeggen dat ofwel een optie voor de gemengde vorm ofwel voor de zuivere vorm zal genomen worden. Dat dit zonder meer af te keuren is, hoeft geen betoog. Men mag zich niet uitsluitend laten leiden door een idee die geen rekening houdt met de werkelijkheid. Men dient toe te zien wat in de realiteit haalbaar is en gewenst. Hiervan uitgaande constateren we voor de sector gas en elektriciteit het volgende :

1. de overgrote meerderheid van de gas- en elektriciteitsintercommunales zijn gemengd ;
2. in de gas- en elektriciteitssector moeten we een onderscheid maken tussen de productie en de distributie.

Productie

Hier stellen wij een samenwerking met de openbare macht voor. Het waarom is duidelijk : de sector, zeker in zijn productiefase, is veel te belangrijk om ze te laten beheren zonder permanente garantie voor de gemeenschap. Nochtans moeten wij het woord «samenwerking» onmiddellijk nuanceren : wat we vooral zouden willen gerealiseerd zien, is dat de bevolking zelf, die toch de afnemer is, haar zeg krijgt langs een efficiënte controle. Dit willen wij bereiken langs een participatie van de overheid in de privé-maatschappijen die de productie behartigen. Die participatie moet in de zin van medeïgendom verstaan worden, b.v. doordat de overheid de meerderheid der aandelen verwerft.

Distributie

Aansluitend met wat boven werd verdedigd, stellen wij voor dat de normale gang van zaken wordt gevolgd. Dit wil zeggen dat in deze fase

de intercommunale opduikt, die dan zuiver of gemengd kan zijn. De keuze zal per arrondissement bepaald worden. De praktijk leert ons hier dat in de overgrote meerderheid van de gevallen een gemengde vorm verkozen wordt. En we staan hier zelf ook niet zo afkerig tegenover. Het is namelijk zo dat we in de distributiefase een direct contact met de gebruiker krijgen. En hier speelt toch nog de factor «contact» erg mee. De dienstverlening in een gemengde intercommunale zal haast altijd door de privé-maatschappij verzorgd worden. Die hechten er veel belang aan dat hun imago bij de gebruikers in stand wordt gehouden, daar ze anders op de kortst mogelijke tijd door de vennotengemeenten voor de keuze zouden geplaatst worden om ofwel te verbeteren, of anders af te zien van verdere medewerking. Uiteraard zal dat argument al moeilijker te gebruiken zijn indien diezelfde maatschappij voor de helft in medeëigendom is van de gemeenten. Maar niettemin zal het volgens ons toch altijd blijven doorwegen, vermits het privé-initiatief helemaal niet is uitgeschakeld. Men vergelijkte met de post, zoals ze nu werkt, en bepaalde privé-maatschappijen die ook (en veel beter) de briefwisseling verzorgen. Het is het alomgekende liedje dat er bij overheidsinstellingen een geest van «je m'en foutisme» waait, (men kan er toch niet buiten), daar waar de privé-sector in het algemeen afhangt van de goede naam die ze door haar optreden en dienstverlening verwerft. Dat willen we niet uitgeschakeld zien ; derhalve opteren we voor het gemengde systeem aangezien de service toch zeer belangrijk is.