



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Boekbespreking van: Etudes sur le régionalisme en Belgique et à l'étranger

Jansen, M.

Citation

Jansen, M. (1975). Boekbespreking van: Etudes sur le régionalisme en Belgique et à l'étranger. *Acta Politica*, 10: 1975(1), 93-95. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3451537>

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3451537>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

beelden in ruime mate aandacht geschonken. Ik noem als voorbeelden: H. J. Hofstra, *Ne Techniques of Budget preparation and management* (1965), L. Koopmans, *De beslissingen over de rijksbegroting* (1968), W. Bonnema, *De begroting als bestuurs-element voor de overheidshuishouding* (1973). Men zie ook de beschouwingen over nieuwe begrotingssystemen in de Miljoenennota-1971 (blz. 94-98), waarin met name de voortgang van het streven in de Rijksdienst naar toepassing van systemen als prestatiebegroting en meerjarenramingen en van nieuwe methoden van beleidsanalyse worden geschetst. Een nieuw ontwerp-Comptabiliteitswet wil daarvoor ook aanzetten geven.

Toch is België ons in sommige opzichten voor, zoals uit het boek van Mahieu blijkt. Er zijn reeds vroeger planwetten vastgesteld, zo in 1952 een wettelijk tienjarenplan voor de economische en sociale ontwikkeling van de toen-nog-Belgische Kongo en in 1956 een plan voor de modernisering van de Antwerpse haven. Het P.P.B.S. is in zoverre in België al ingevoerd, dat de administratie daarmee bij enkele diensten experimenteert om te zien of het systeem in ruimere mate dient te worden toegepast.

Hoe nuttig en instructief dit alles ook is, de vraag rijst of het nodig is, om zoals de schrijver voorstelt, de grondwettelijke regelen voor de begroting aan die nieuwe ontwikkeling aan te passen. Hij vindt die noodzaak evident. De simpele bepalingen in de Belgische Grondwet omtrent begroting en rekening en die omtrent het Rekenhof acht de schrijver onvoldoende om de nieuwe ontwikkeling te dekken. Hij beveelt aan in de Grondwet een bepaling op te nemen volgens welke de Kamers voor een door de wet te bepalen termijn een *Plan* zouden moeten vaststellen, terwijl zij zich jaarlijks zouden moeten uitspreken over wijzigingen daarin. Het plan zou imperatief zijn voor uitvoeringswetten. Naast dit Plan zou jaarlijks een financieel program voor vijf jaar moeten worden vastgesteld. De tekst van zijn voorstel voor het program laat ik hier volgen:

— 'Le Programme fixe les objectifs de l'activité gouvernementale et évalue les voies et moyens nécessaires pour les atteindre, en tenant compte des indications du Plan. Y sont projetées, les opérations financières des administrations générales de l'Etat et des organismes d'intérêt public que la loi détermine'. —

Daarnaast wordt in Mahieu's voorstellen het jaarlijkse door de Kamers vast te stellen budget behouden:

— 'Le budget accorde les crédits nécessaires à l'exécution de la première tranche du Programme'. —

Verder doet Mahieu nog voorstellen voor herziening van de grondwettelijke bepalingen inzake het Rekenhof.

Aan mijn waardering voor schrijver's heldere en interessante betoog voeg ik een kritische beschouwing toe. Naar mijn mening is de schrijver te veel uitgegaan van de gedachte, dat op het terrein van de begroting, in ruime zin genomen, de Grondwet de basis moet bieden voor alles wat hieromtrent in wetgeving en uitvoeringsregelingen zou moeten worden bepaald. Bij dat uitgangspunt is natuurlijk niet voldoende een grondwetsartikel dat jaarlijkse vaststelling van een begroting voor ontvangsten en uitgaven voorschrijft, maar dienen in de Grondwet voorschriften te worden opgenomen met de strekking als bovengenoemd.

Maar daartegen keert zich mijn bedenking. Een verstandig opgestelde grondwet bepaalt slechts een minimum. In grote lijnen regelt zij instelling, organisatie en bevoegdheden der voornaamste overheidsorganen. Voorts stipuleert zij de door

de staat te eerbiedigen, te handhaven en te bevorderen rechten van de burger in de vorm van de klassieke grondrechten en in een moderne staatsopvatting ook van de sociale grondrechten. Inhoud en omvang van de grondwetten verschilt van land tot land. Steeds zijn zij geschiedkundig bepaald en hangen samen met de eigen structuur van het land. Dat is zeker het geval in België, waar in de laatste jaren een eigen vorm van federalisatie van cultuurgemeenschappen haar grondwettelijk fundament heeft gekregen, dat in de toekomst wellicht verder zal worden uitgebouwd.

Doch het lijkt niet nodig en zelfs onwenselijk om voor een technische zaak als de begroting verder te gaan dan de hoofdregel die een jaarlijkse autorisatie van de volksvertegenwoordiging voor de regeringsuitgaven verlangt en die daardoor de regelmatige gelegenheid biedt tot discussie met de regering over haar voorgenomen beleid. Daarnaast moet een constitutionele grondslag worden gegeven aan de financiële controle van dit beleid. In de landen van het Europese continent verlangt dit een onderzoek door een Rekenhof of Rekenkamer met als eindbeslissing een uitspraak van het parlement. Bevat de constitutie voorschriften van die aard — en dat is ook in de Belgische Grondwet het geval — dan lijkt mij daarmee aan de eis van het grondwettelijk minimum te zijn voldaan. Wie meer wil bepalen, zoals Mahieu, loopt het gevaar, na korte tijd te bemerken dat de techniek van het opstellen van plannen, programma's en beheersystemen weer verder is voortgeschreden en dat de grondwettelijke voorschriften daarmee niet in overeenstemming zijn. Beter lijkt het om met het oog op de technische uitwerkingen te volstaan met een voorschrift, dat de wet het financieel beheer van de centrale overheid regelt. Daardoor kan de financiële inrichting van de staat gemakkelijker worden geregeld en herzien dan indien de techniek van het heden in de moeilijk te wijzigen grondwet zou worden neergelegd.

Dit alles vermindert niet de waardering voor het geschrift van Mahieu. Zij die belangstellen in de moderne ontwikkeling van het financiële overheidsbeheer zullen hierin een waardevolle voorlichting vinden.

D. Simons

A. Fischer e.a., *Etudes sur le régionalisme en Belgique et à l'étranger*. Brussel (E. Bruylant) 1973, -389 blz., BF 1070,—

In vele landen heeft de concentratie van bevoegdheden in de handen van de centrale overheid geleid tot een verwijdering tussen burgers en regering. Maatregelen door de regering genomen worden niet altijd ervaren als beste oplossing voor problemen van locale of regionale aard. Langzamerhand breekt het inzicht door dat de staat niet per se het ideale kader is voor reglementering van sociale en economische activiteiten. De vorming van gewesten met een zekere mate van autonomie kan hier een oplossing bieden doordat regelingen meer kunnen worden afgestemd op de specifieke regionale behoeften.

Deze ontwikkeling treft men in een aantal Westeuropese landen aan, waarbij de wenselijkheid van economische planning op regionaal niveau een van de belangrijkste drijfveren is; daarnaast heeft elke staat haar eigen specifieke problemen die zij door gewestvorming hoopt op te lossen. Dit fenomeen wordt wel aangeduid met de term regionalisme, maar een eenduidige betekenis heeft dit woord niet; men kan er een streven naar regionale autonomie onder verstaan, maar het wordt ook gebruikt als aanduiding voor een stelsel waarin de centrale overheid een deel van haar bevoegdheden heeft gedelegeerd aan gewestelijke

autoriteiten. Een studie van regionalisme in de eerste betekenis zal zich vooral bezig houden met de politieke en economische krachten die de ontwikkeling van gewesten bevorderen of tegenwerken; bestudering van het regionalisme als stelsel leidt eerder in de richting van staats- en administratiefrechtelijke beschouwingen. Het is niet verwonderlijk dat in deze, door het Interuniversitair Centrum voor Staatsrecht te Brussel uitgegeven, bundel over regionalisme de juridische benadering overheerst.

Sinds zijn ontstaan als soevereine staat heeft België geworsteld met het probleem van samenwerking, zo niet samensmelting van verschillende ethnische, culturele en sociaal-economische eenheden. De thans nagestreefde oplossing van gewestelijke autonomie is reeds vele jaren in discussie; naarmate het tijdstip nadert waarop de nieuwe gewestelijke regelingen in de praktijk moeten worden gebracht, lijkt de twijfel aan hun bruikbaarheid toe te nemen. Onder die omstandigheden ligt het voor de hand dat men zich op de hoogte stelt van de oplossingen die elders gevonden zijn voor vergelijkbare problemen.

Zo kwam het Interuniversitair Centrum voor Staatsrecht op de gelukkige gedachte een aantal deskundigen uit te nodigen een verhandeling te schrijven over het regionalisme in Frankrijk, Engeland, Italië en West-Duitsland. Bovendien leverden twee Belgen een bijdrage over de stand van zaken met betrekking tot de gewestvorming in België. Op een uitzondering na zijn alle medewerkers juristen, wat in zoverre een gelijke benadering in de hand werkte dat meestal volstaan werd met een beschrijving van bestaande wettelijke regelingen ten aanzien van gewesten. Daarmee is echter nog niet gezegd dat de bundel bestaat uit een aantal bijdragen over regionalisme.

In zijn opstel over West-Duitsland begint Alfred Fischer met een onderscheid te maken tussen federalisme en regionalisme, waarbij het laatste gekenmerkt wordt door een door de staat gedelegeerde en gecontroleerde bevoegdheid van de gewesten; in een federatie hebben de deelstaten bevoegdheden onafhankelijk van de centrale overheid. Vervolgens constateert Fischer dat er in West-Duitsland geen sprake is van regionalisme in deze zin, waarna hij zich overgeeft aan een beschrijving van het Duitse federalisme.

De Schotse professor Mitchell heeft zich niet verdiept in de vraag wat regionalisme precies is. Hij heeft ooit eens een lezing gehouden over de folklore van de Britse binnenlandse politieke verhoudingen en dit sappige verhaal over de betrekkingen tussen Londen enerzijds en Wales, Schotland en Noord-Ierland anderzijds vormt zijn bijdrage. Mitchell verwerpt het bestaande systeem van vertegenwoordiging van de regio's in de regering (door staatssecretarissen voor Schotland enz.) als ontoereikend. Hij pleit voor de instelling van regionale raden, die een aanzienlijk deel van de bestuurstaken van Londen zou kunnen overnemen. De discussie over deze kwestie, die zich al jaren voortsleept, zal wellicht binnen kort tot regeringsvoorstellen leiden, al was het alleen maar om de nationalistische stromingen in Schotland en elders de wind enigszins uit de zeilen te nemen.

De rapporten over Frankrijk en Italië moesten beperkt blijven tot een analyse van de wettelijke regelingen zoals zij op papier bestaan; praktische ervaring is er nog nauwelijks mee opgedaan. In hun eerder in het tijdschrift *L'actualité juridique - Droit administratif* verschenen artikel betogen de schrijvers over Frankrijk dat regionalisme daar eigenlijk een filosofie en een ideologie is, maar dat niettemin meer praktische overwegingen tot de instelling van gewesten hebben

geleid. De behoefte aan betere planning en de wens om de bevolking meer te betrekken bij de gewestelijke ontwikkeling worden genoemd als belangrijkste motieven.

De studie over Italië valt op door de volledige afwezigheid van bronvermeldingen, hetgeen een hoge graad van originaliteit doet vermoeden. Deze bijdrage had interessant kunnen zijn omdat reeds in 1947 de basis voor een regionale indeling van Italië werd gelegd. Verdere ontwikkelingen werden echter 25 jaar tegengehouden op grond van partijpolitieke overwegingen; het is jammer dat aan deze tegenkrachten nauwelijks aandacht is besteed.

Jean Beaufays begint zijn verhandeling over België met een analyse van de be- grippen regio, regionale politiek en regionalisme. Het laatste omschrijft hij als autonomie voor de regio's van een land, beperkt tot bepaalde economische, sociale en culturele aspecten; autonomie wordt gekenmerkt door overdracht van bevoegdheden, een gekozen parlementaire instelling voor iedere regio, en eigen middelen ter beschikking van de regionale uitvoerende macht. Deze omschrijving leidt uiteraard tot de conclusie dat er in België nog geen regionalisme is. Dat er voor de toekomst nog hoop op een ontwikkeling in deze richting bestaat, wordt uiteengezet in het laatste hoofdstuk van de hier besproken bundel, dat handelt over artikel 107 quater van de grondwet, waarin drie gewesten voor België zijn voorzien.

Het oordeel over dit boek moet genuanceerd zijn. Te betreuren valt dat de auteurs niet hebben gewerkt op basis van een gemeenschappelijk uitgangspunt, zoals een omschrijving van het begrip regionalisme. Ook een gemeenschappelijke vraagstelling ontbreekt, waardoor een vergelijking van de uitkomsten van deze studies slechts in beperkte mate mogelijk is. Niettemin heeft het boek zijn waarde voor degenen die zich enige kennis willen verwerven omtrent bestaande wettelijke regelingen betreffende de verhouding tussen de centrale overheid en de gewesten in enkele Westeuropese landen.

De politicoloog die, afgaande op de titel, zich met behulp van dit boek enig inzicht wil verschaffen in het regionalisme, zal na lezing de bij het hoofdstuk over België opgenomen bibliografie nog eens doornemen op zoek naar literatuur die hem wellicht meer houvast biedt. Ik wil hem in dit verband tenslotte ook nog wijzen op E. Kalk (ed.), *Regional Planning and Regional Government in Europe*, Den Haag (International Union of Local Authorities), 1971.

M. Jansen

Ralph K. Winter & Jon R. Bolton, **Campaign financing and political freedom**. Washington D.C. (American Enterprise Institute for Public Policy Research) 1973, -27 blz., \$ 2,-

De rol van het geld in de politiek is omstreden. Met name over de vraag naar de relatie tussen financiële bijdragen van particulieren en het politiek gedrag van ontvangende politieke partijen of politici wordt niet gelijk gedacht. Ook over de financiering van politieke activiteiten door de overheid bestaat, zowel hier als elders, verschil van opvatting.

In Amerika is over deze zaken nog al wat gepubliceerd, vooral over de financiële aspecten van de verkiezingscampagnes.* Vast staat dat de kosten daarvan hoog zijn en nog steeds groeien. Mede om de kans op corruptie te verminderen is in 1971 de Federal Election Campaign Act tot stand gebracht, waarin zowel inkomsten als uitgaven aan beperkingen zijn onderworpen.