

Van straatmanifestatie tot de Raad van State

De beïnvloedingsstrategieën van de Brusselse gemeenten naar de hogere overheden toe, 1970-2004¹

JOOST VAESEN

Vorser – Vrije Universiteit Brussel

1. INLEIDING

A. Mughan haalde omtrent de centrum-periferierelaties in België terecht het belang van het lokale niveau aan. De gemeenten hebben gedurende lange tijd een grote maatschappelijke en politieke achting genoten in België (Mughan, 1985, 280). Weinig wetenschappelijk onderzoek werd tot nog toe ondernomen naar de verhoudingen tussen de verschillende overheden in België. De meeste studies beperken zich tot een "horizontale" benadering van de verschillende overheidsniveaus. Edward Page en Michael Goldsmith analyseerden de verhoudingen tussen lokale en centrale overheden onder meer via de toegang die lokale beleidsmakers hadden tot het besluitvormingsproces op het centrale niveau. Ze onderscheidden zowel een directe als een indirecte vorm van toegang. De directe manier heeft betrekking op de bilaterale verhoudingen tussen nationale en lokale besturen. Het gaat dan om bevoorrechte contacten via persoonlijke ontmoetingen tussen politici, dubbelmandaten (politieke carrière), partijkanalen, enzovoort. De indirecte vorm van toegang heeft betrekking op het lobbywerk dat lokale besturen collectief via drukkingsgroepen verrichten (Page & Goldsmith, 1987, 1-8). De druk die er op de "hogere overheden" uitgeoefend kan worden door drukkingsgroepen maakt een wezenlijk onderdeel uit van de West-Europese democratieën:

"Kortom, uit de analyse van het westerse politieke systeem zijn de pressiegroepen kennelijk geenszins weg te denken" (Witte, 1996, 207).

Niet alleen socio-economische of culturele drukkingsgroepen zijn hierbij actief, ook politieke drukkingsgroepen vallen binnen het overheidslandschap niet weg te denken. In deze bijdrage willen we de verhouding tussen de lo-

¹ Met dank aan Prof. dr. E. Witte, Prof. dr. G. Vanthemsche, dra. M. Rodriguez en twee anonieme beoordelaars van het *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis* voor hun nuttige opmerkingen en suggesties op een eerdere versie van dit artikel.

kale besturen en de nationale en gewestelijke overheden onderzoeken aan de hand van de beïnvloedingsstrategieën van de Brusselse gemeenten in de periode 1970-2004. Waarom een analyse van de drukingsmiddelen van de Brusselse gemeenten? Enerzijds nemen de gemeenten in het Brussels model een essentiële positie in, zowel politiek als financieel (zie onder meer Witte, 2003). Anderzijds zijn de Brusselse gemeenten de enige die aan de "rationaliseringsoperatie" van de gemeenten uit 1976 zijn ontsnapt. De Belgische gemeenten werden tot 589 (huidig aantal) herleid; enkel in Brussel vond er geen fusie plaats en werd een status-quo behouden.² Hoe trachtten de lokale besturen te wegen op de besluitvorming van de "hogere overheden"? Welke strategieën gebruikten ze om toegang tot die besluitvorming te verwezenlijken, individueel dan wel in groep? Via welke structuren werd die druk uitgeoefend en hoe verhielden die instellingen en verenigingen zich tot elkaar?

Het Brussels model wordt als bijzonder en specifiek omschreven. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de 19 Brusselse gemeenten hebben een tweetalig statuut en zijn aan taalwetten en taalakkoorden onderhevig.³ Dat heeft ook politieke repercussies: er komt meer kartelvorming voor dan het geval is in Vlaanderen en Wallonië. Het Brusselse partijpolitieke landschap wordt gekenmerkt door een grote versplintering en er komen grote veranderingen in de machtsverhoudingen voor (Deschouwer & Buelens, 1997, 89). Vier "traditionele" partijen domineren de Brusselse politiek in de periode 1970-2004. Naast de Franstalige christendemocraten, socialisten en liberalen gaat het ook om het Front Démocratique des Francophones (FDF), een regionale partij die opkomt voor de Franstalige Brusselse belangen. Op gemeentelijk vlak was het FDF de sterkste partij in de jaren 1970 (haar machtsbasis ligt voornamelijk in de rijkere gemeenten in het zuidoosten van de Brusselse agglomeratie), daarna namen de Franstalige liberalen de fakkel over (Deschouwer, 1989, 92-93). De Franstalige socialisten nemen op lokaal vlak binnen de colleges van Burgemeester en Schepenen een positie in die sterker is dan de electorale uitslagen zouden doen vermoeden (Deschouwer, 1988, 267-268). Ook de Franstalige groenen werden bij de laatste gemeenteraadsverkiezingen in veel Brusselse schepencolleges opgenomen, maar tot nog toe leverden ze nog geen enkele burgemeester. De Vlaamse politici nemen een sterke minderheidspositie in en in sommige colleges zijn ze zelfs volledig afwezig.

² Zie voor een introductie omtrent de plaats van de gemeenten binnen het Belgisch model: De Bruycker & Philippart (1990, 93-107).

³ Die gemeenten zijn: Anderlecht, Oudergem, St.-Agatha-Berchem, Brussel-Stad, Etterbeek, Evere, Vorst, Ganshoren, Elsene, Jette, Koekelberg, Molenbeek, St.-Gillis, St.-Joost, Schaarbeek, Ukkel, Watermaal-Bosvoorde, St.-Lambrechts-Woluwe en St.-Peters-Woluwe.

Op institutioneel vlak valt het aantal instellingen op. Naast het Brussels (Hoofdstedelijk) Gewest, de Vlaamse en Franse Gemeenschap zijn in de hier weerhouden periode ook de provincie Brabant, de Brusselse Agglomeratie en vooral de 19 Brusselse gemeenten actief. Aan de Brusselse (en bij uitbreiding de Belgische) lokale bestuurders wordt traditioneel veel macht toegeschreven (Delcamp, 1993, 165). De lokale besturen beschikken over een uitgebreid repertorium aan drukingsmiddelen om invloed uit te oefenen op de besluitvormingsprocessen op de hogere overheidsechelons. Die druk wordt niet altijd openlijk of opvallend uitgeoefend. Nadat in november 1974 geruchten omtrent de fusie van gemeenten de Conferentie van Burgemeesters van de Brusselse Agglomeratie bereikt hadden, suggereerde baron Fallon, burgemeester van St.-Lambrechts-Woluwe, om de problematiek van nabij "op te volgen", maar officieus en zonder enige schriftelijke tussenkomst.⁴ Het is dan ook niet evident om een duidelijk (en vooral volledig) overzicht te verkrijgen van de strategieën die lokale overheden gebruikten om druk uit te oefenen: "De meeste pressieactiviteiten geschieden immers in het geheim" (Witte, 1996, 207).

Informatie over de drukingsmiddelen van de Brusselse gemeenten kon gehaald worden uit uitgegeven (notulen van de gemeenteraadszittingen) en onuitgegeven documenten (kabinetsarchief van de burgemeester) die bewaard worden op het Brussels Stadsarchief. Deze gegevens werden aangevuld met uitgegeven stukken van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad en met archiefstukken van twee drukingsgroepen: de Conferentie van Burgemeesters van de Brusselse Agglomeratie en de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten (eveneens te vinden in het Brussels Stadsarchief).⁵ Deze onuitgegeven documenten geven een indringend beeld van de pressiewerking van lokale besturen naar "hogere overheden" toe. Naast de notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters zijn ook de notulen van audiënties met regeringsleden of stukken van andere organisaties aanwezig, waardoor de visies en activiteiten van verschillende overheden en betrokken instellingen aan bod komen. Tot nog toe werden deze stukken nog niet geconsulteerd en geanalyseerd.⁶

Indien de gemeenten beslisten om op te treden, dan konden ze op een brede waaier aan maatregelen terugvallen, zowel voor als achter de scher-

⁴ Stadsarchief Brussel, kabinet van de burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 12 november 1974, p. 6, Baron Fallon.

⁵ Zie verder voor meer informatie omtrent deze publieke drukingsgroepen.

⁶ Wat betreft de stukken van de Conferentie van Burgemeesters bestaat er geen uitgebreide inventaris. Daarom kunnen we niet verwijzen naar stuknummers, maar worden telkens de data van de vergaderingen van de Conferentie van Burgemeesters weergegeven.

men. Op basis van een inductieve methode konden we een aantal strategieën detecteren en het volgende (zij het niet exhaustieve) schema met beïnvloedingsstrategieën van de Brusselse gemeenten in de periode 1970-2004 opstellen.

A. Politiek: openbaar	B. Politiek: achter de schermen
<ol style="list-style-type: none"> 1. Dubbelmandaten – wetgevende macht: parlementsleden – interpellaties en vragen in commissie of plenaire vergadering 2. Dubbelmandaten – uitvoerende macht: regeringsleden met een (voormalig) lokaal mandaat of afkomstig uit de gemeente 3. Staken van uitvoeren van overheidstaken 4. Moties van de gemeenteraad 5. Het uitspelen van verschillende regeringen tegen elkaar 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Audiëntie bij een minister of een minister uitnodigen 2. Brief aan direct betrokken minister, aan politieke partijen of telefonisch contact 3. Brief aan minister voor bepleiten van actie tegen andere minister 4. Gemengde werkgroepen 5. Agendasetting (memorandum aan formateur bij regeringsvorming) 6. Drukkingsgroepen (Conferentie van Burgemeesters; Vereniging van Steden en gemeenten,...).
C. Publieke opinie	D. Juridisch
<ol style="list-style-type: none"> 1. Open brieven in de geschreven pers, perscommuniqués, interviews,... 2. Straatmanifestaties 3. "Gesloten deuren"-actie 4. Referenda 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Rekesten bij de Raad van State: <ol style="list-style-type: none"> a. Individueel ingediend b. Met een aantal gemeenten ingediend

TABEL 1: BEÏNVOEDINGSSTRATEGIEËN VAN DE BRUSSELSE GEMEENTEN NAAR DE HOGERE OVERHEDEN TOE

We hebben de beïnvloedingsstrategieën onderverdeeld in vier clusters. Een eerste cluster heeft betrekking op de officiële politieke maatregelen die de gemeenten konden nemen. Het gaat dan om contacten tussen lokale beleidsmakers en parlements- of regeringsleden, maar ook om gemeenteraadsmoties bijvoorbeeld. Niet alleen voor, maar ook achter de politieke schermen konden lokale besturen druk uitoefenen, via informatieverstrekking, werkgroepen, audiënties en drukkingsgroepen. Daarnaast kon uiteraard ook de publieke opinie ingeschakeld worden, waarbij de media van groot belang zijn, maar ook de bevolking werd gesensibiliseerd en gemobiliseerd. Een laatste strategie is gesitueerd op het juridische vlak. De gemeenten konden immers als laatste redmiddel beslissingen van de hogere overheden aanvechten bij de Raad van State. Een dergelijke opdeling is uiteraard altijd enigszins arbitrair want de verschillende hogergenoemde middelen werden vaak complementair

ingezet om de druk op de beleidsmakers op de hogere overheidsniveaus te verhogen.

2. DE TOEGANG TOT DE BESLUITVORMING VAN DE WETGEVENDE EN DE UITVOERENDE MACHT

Een eerste cluster van drukingsmiddelen, die de gemeenten ter beschikking hebben, heeft betrekking op de officiële, politieke sfeer. Een eerste onderdeel daarvan vormt de cumulatie van politieke mandaten. Daarbij kan een onderscheid gemaakt worden tussen de wetgevende en de uitvoerende macht:

"Bij de bepaling van hun [de drukingsgroepen] relatie tot het parlement, speelt de effectieve machtspositie van dit gezagsorgaan een grote rol" (Witte, 1996, 212).

In het Belgische politieke bestel, waarbij de *locus* van de macht verschoven is naar de uitvoerende macht, is de toegang tot de verschillende regeringen dan ook zeer belangrijk (*Ibid.*, 213).

2.1. De toegang tot de parlementsleden

Omtrent de werking van drukingsgroepen naar de representatieve organen toe stelde Els Witte (1996, 213):

"De parlementsleden informatie verstrekken en langs die weg deelnemen aan het wetgevende werk, behoort tot de belangrijkste activiteiten van de drukingsgroepen. De eisen van de groep worden zowel via informele gesprekken bekend gemaakt, als via antwoorden op parlementaire vragen en de technische documentatie die ze verstrekken wordt niet zelden als discussiebasis genomen. Voor de doorstroming van die informatie doen de groepen meestal een beroep op parlementsleden die met hen in nauw contact staan; soms tracht men ook parlementsleden uit verschillende partijen rond de belangen van de groep te krijgen. Hoe geringer de infrastructuur is waarover de parlementariër beschikt, des te gemakkelijker is de toegang. Parlementsleden van de meerderheid, die efficiëntere contacten hebben met de regering en de administratie, genieten in het algemeen de voorkeur van de presiegroepen".

Parlementsleden worden echter niet alleen door drukingsgroepen "bewerkt". Ze functioneren immers binnen een politieke partij, worden beïnvloed door hun basis, enzovoort, maar ook banden met lokale beleidsmakers zijn van

belang in het besluitvormingsproces (Page, 1991, 66). De meeste aandacht kregen de dubbelmandaten: veel parlementsleden oefenden tegelijk een lokaal mandaat uit. De politicologen Kris Deschouwer en Jo Buelens wezen op de nauwe verwevenheid tussen het regionale en lokale niveau op het vlak van mandaten als één van de hoofdkenmerken van het Brussels model (Deschouwer & Buelens, 1997, 89). In de Brusselse Hoofdstedelijke Raad bedroeg de cumulatie met een mandaat op het gemeentelijke niveau gemiddeld 68%. Voornamelijk in de jaren 1989 en 1995 lag de cumul tussen beide mandaten hoog, met name 75 en 77%; nadien zakte het cijfer tot 59 en 62% (zie Tabel 2). Het aantal dubbelmandaten in andere parlementen lag in het verlengde. Voor het Vlaams Parlement ging het om 61,3% in 1999 (Fiers, 2001, 185). Voor de Provincieraad van Oost-Vlaanderen in de periode 1836-1996, bijvoorbeeld, bedroeg de cumulatie met een gemeentelijk mandaat 71% (Lehoucq & Valcke, 1997, 96).

Functie	1989		1995		1999		2004	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Gemeenteraadslid	32	43	30	40	22	29	32	36
Schepen	17	23	21	28	16	21	11	12
Burgemeester	7	9	6	8	6	8	12	13
Geen lokaal mandaat	19	25	17	23	31	41	34	38
Totaal	75	100	75	100	75	100	89	100
% met dubbelmandaat		75		77		59		62

TABEL 2: LEDEN VAN DE BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE RAAD MET EN ZONDER EEN MANDAAT OP HET LOKALE NIVEAU⁷

Voor 1989, toen de Brusselse Hoofdstedelijke Raad voor de eerste maal werd samengesteld, valt een hoge cumulatie op: 56 Raadsleden (75%) waren ook op het lokale niveau actief. Daarvan behoorden 24 politici tot een college van Burgemeester en Schepenen, goed voor 32% van alle raadsleden en 44% van alle raadsleden met een gemeentelijk mandaat (gemeenteraadsliden, schepenen en burgemeesters). In 1995 valt dezelfde tendens op, zij het met kleine verschillen. De cumulatie lag met 77% van de totale raadsleden nog iets hoger terwijl er meer schepenen waren. In 1999 zakte het aantal raadsleden met

⁷ De gegevens werden gehaald uit de biografische fiches van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad en uit de volgende referentiewerken: Mares (1998), Kluwer (1989-).

een gemeentelijk mandaat sterk, met name tot 59%. In 2004, toen het aantal leden in de Hoofdstedelijke Raad werd uitgebreid van 75 tot 89, steeg het percentage van de parlementsleden dat cumuleerde tot 62%. Opmerkelijk in dat jaar is echter de sterke stijging van het aantal burgemeesters dat vertegenwoordigd was: in plaats van 6 of 7 voorheen, steeg hun aantal in 2004 tot 12. Bijna twee derde van de Brusselse burgemeesters combineerde dus hun ambt met een plaats in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad.

Indien we de vertegenwoordiging van de Brusselse gemeenten via de dubbelmandaten in de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat, bijvoorbeeld, analyseren, dan bekomen we analoge resultaten. In de periode 1945-2004 kwamen 100 senatoren uit één van de 19 Brusselse gemeenten. Daarvan had 67% een gemeentelijk mandaat uitgeoefend of oefende het nog steeds uit. Bijna 20% van de Senatoren met een dubbelmandaat kwam uit Brussel-Stad. Ook Elsene en Ukkel scoorden op dit vlak goed. Een derde van de Senatoren met een gemeentelijk mandaat kwam uit één van deze drie gemeenten.⁸ Wat betreft de Kamer van Volksvertegenwoordigers kan voor de periode 1945-2004 nog een grotere cumul worden vastgesteld: 103 op 138 Kamerleden voor de 19 Brusselse gemeenten of 75%. Opnieuw kwamen de meeste Kamerleden met een gemeentelijk mandaat uit Brussel-Stad (25 van de Kamerleden met een cumul of 24%). Op ruime afstand volgden Elsene, Anderlecht en Ukkel.⁹ Die concentratie van parlementsleden uit een aantal gemeenten valt ook op in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad. Indien we de resultaten voor de vier gewestelijke verkiezingsjaren (1989, 1995, 1999 en 2004) optellen, dan bekomen we het volgende resultaat: van alle parlementsleden met tegelijk een mandaat op het gemeentelijk niveau komt 47% uit Brussel-Stad, Ukkel, Elsene, St.-Pieters-Woluwe en Anderlecht.

De parlementsleden uit een bepaalde gemeente werden ook effectief aangezocht om bepaalde thema's aan te kaarten in het desbetreffende parlement (via interpellaties of vragen aan leden van de Regering in een commissie dan wel in de plenaire vergadering van het parlement) of bij een regeringslid. Daarbij werd er soms over de partijgrenzen heen geageerd ten voordele van de stad of gemeente van herkomst. Raymond Dispy (KPB), bijvoorbeeld, riep in 1970 in de Brusselse gemeenteraad op tot een dergelijke strategie als protest tegen een beslissing van de nationale regering om het budget voor de premetrowerken in de Brusselse Agglomeratie te beperken:

⁸ Eigen bewerking van gegevens uit biografische fiches van de Senaat.

⁹ Eigen bewerking van gegevens uit biografische fiches van de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

"Je regrette [...] de ne rien voir apparaître en ce qui concerne les Parlementaires de tous les partis, les Parlementaires bruxellois. Il faut les mettre tous au courant, pas uniquement ceux qui sont ici. [...] [je voudrais] que cette motion [...] soit retenue comme étant une possibilité supplémentaire d'intervention et de pression auprès du Gouvernement et que vous [de burgemeester] nous ferez part du résultat de vos efforts qui seront certainement importants en marge ou à côté de ceux que vous faites comme démarches auprès du Gouvernement".¹⁰

2.2. De toegang tot de leden van de verschillende regeringen

Niet alleen de relatie tot de wetgevende macht, maar ook en vooral de toegang tot de uitvoerende macht was voor veel lokale besturen van belang. Voor de Brusselse gemeenten was het Brusselse Gewestelijke echelon van groot belang, gezien het financiële en politieke belang van dit niveau voor de Brusselse lokale besturen vanaf 1989 (Witte, 1999; 2003). Regeringsleden die eveneens een mandaat uitoefenden of hadden uitgeoefend op het lokale niveau hadden bovendien een grote aandacht en "gevoeligheid" voor de gemeentebesturen (Delcamp, 1993, 234). In totaal waren er over de zeven formaties die de verschillende Brusselse Hoofdstedelijke Regering heeft geteld 60 ministers en staatssecretarissen, maar deze mandaten werden *de facto* door 27 politici ingevuld. Hiervan waren er 6 burgemeester, 5 schepenen en 7 gemeenteraadslid op het ogenblik van hun aanstelling in de regering; 7 regeringsleden oefenden geen lokaal mandaat uit (voornamelijk de Nederlandstalige). Dit betekende dat 41% lid was van een College van Burgemeester en Schepenen, 26% gemeenteraadslid was en 26% geen lokaal mandaat had. De cumulatie met het lokale niveau bedroeg dus 77%. Opmerkelijk is wel dat de aanwezigheid van de burgemeesters sterk daalde. Waar in 1989 nog 4 burgemeesters in de regering aanwezig waren, bedroeg dit voor de volgende bewindsploegen 1 of 2.

Leden van de regering (zowel op het nationale als gewestelijke niveau), die konden beslissen over de financiering van ondergeschikte besturen namen uiteraard een sleutelpositie in voor de lokale besturen. Het kon dan ook een groot voordeel zijn indien die sleutelfiguren de lokale problematiek genegen waren en zich wilden inzetten voor een verbetering van de lokale situatie. Bij de regionalisering van het Gemeentefonds in 1976 kon Brussel-Stad een bijkomende dotatie in de wacht slepen ter waarde van 4% van het Gemeente-

¹⁰ Notulen van de gemeenteraadszitting van Brussel-Stad, dd. 26 januari 1970, pp. 137-138.

fonds.¹¹ Deze speciale dotatie diende de lasten van de stad in haar hoedanigheid van hoofdstad te compenseren. Daarom kwam ze enkel Brussel-Stad en niet de overige Brusselse gemeenten ten goede. Volgens schepen van financiën Ferdinand Lefère van Brussel-Stad had de stad de speciale dotatie enkel en alleen te danken aan Paul Vanden Boeynants, in de jaren 1970 verschillende malen een zwaargewicht in de nationale regering.¹² Deze laatste stelde omtrent deze speciale dotatie van 4% van het Gemeentefonds: "[...] je les ai obtenus, pratiquement au prix d'une crise ministérielle. J'ai été démissionnaire à ce moment-là pour les obtenir".¹³

De cumulatie van mandaten door regeringsleden kon lokale bestuurders echter ook tot voorzichtigheid nopen. In verband met een protestactie van de Brusselse gemeenten, met het oog op het aanklagen van de vermindering van het Gemeentefonds voor de Brusselse Agglomeratie in 1986, weigerde Brussel-Stad mee te doen met de actie van de overige gemeenten omdat minister François-Xavier de Donnée er eveneens gemeenteraadslid was. Guy Cudell (PS) gaf de visie van Burgemeester Hervé Brouhon (PS) van Brussel-Stad:

"La Ville est solidaire de la décision de protestation prise par la Conférence [des Bourgmestres]. Toutefois, le Collège Echevinal de Bruxelles a décidé de ne pas fermer les services communaux jeudi mais le drapeau de la Ville sera mis en berne. Le Collège de la Ville a adopté cette attitude étant donné que la Ville est dotée d'un régime spécial, qu'elle dépend d'un pouvoir de tutelle différent de celui des 18 autres communes bruxelloises, qu'enfin, M. de Donnée, Ministre de la Région bruxelloise, est conseiller communal à Bruxelles".¹⁴

De herkomst van een regeringslid uit een bepaalde stad of gemeente betekende niet noodzakelijk een voordeel voor die stad. Toen Paul Hatry (PRL) minister in de Brusselse Gewestelijke Executieve was, stootte hij op onbegrip en weerstand binnen de Conferentie van Burgemeesters omwille van zijn maatregelen naar de Brusselse gemeenten toe. Omtrent de benoeming van leden van de Beheerraad van de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij

¹¹. Het Gemeentefonds werd in 1860 opgericht omdat de nationale staat de octrooien van de gemeenten had afgeschaft. Het fonds moest dan ook voorzien in de basisfinanciering van de gemeenten. Zie bijvoorbeeld: Leroy & Thoulen (1993).

¹². Notulen van de gemeenteraadzitting van Brussel-Stad, dd. 6 juni 1988, p. 286, schepen van financiën Ferdinand Lefère.

¹³. Notulen van de gemeenteraadzitting van Brussel-Stad, dd. 6 juni 1988, p. 293, Paul Vanden Boeynants.

¹⁴. Stadsarchief Brussel, kabinet van de burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 8 december 1986, p. 2.

Brussel (GOMB) in 1983 stelde François Guillaume (PS-burgemeester van Evere) een conflict met minister Hatry vast:

"Il s'agit non d'une révolution de palais mais d'un coup d'arrêt. On négocie depuis des mois et on peut encore négocier avant l'installation du Conseil d'administration. Il exprime son scepticisme devant l'attitude du Ministre de la Région bruxelloise, M. Hatry. Son parti, le PRL, ne semble pas avoir grand chose à lui dire. Si une démarche de tous les partis pouvait être plus efficace, il serait d'accord pour la tenter".¹⁵

Deze vaststelling roept vragen op omtrent de mate van partij-integratie en de impact van de partijen op de beslissingen van regeeringsleden.

Veel factoren speelden echter een rol omtrent de invloed van nationale regeeringsleden ten voordele van een bepaalde stad of gemeente. Omtrent het debat rond financiële steun aan de Brusselse gemeenten binnen de nationale regering in 1984 stelde Albert Demuyter (FDF-burgemeester van Elsene) omtrent de positie van minister Paul Hatry:

"Le Ministre connaît le problème et cherche des solutions. Comme bruxellois, il est isolé au sein du gouvernement et il ne faut pas l'importuner".¹⁶

Op het nationale niveau speelden de verhoudingen binnen de regering ook een rol. De Brusselse Gewestelijke Executieve kon daarbij als instrument ingezet worden door de Brusselse gemeenten. In 1984 stelde de voorzitter van de Conferentie van de Burgemeesters:

"L'Exécutif bruxellois essaie d'aider les communes. Nous devons appuyer ses efforts auprès du gouvernement mais lui demander en même temps de ne pas compliquer inutilement la vie des communes".¹⁷

Waarop Guy Cudell, burgemeester van Sint-Joost-ten-Node voorstelde:

"On pourrait envisager de refuser de prendre la relève d'un Exécutif bruxellois éventuellement démissionnaire ou sans aller aussi loin, de demander si l'on veut le maintien d'un Exécutif bruxellois".¹⁸

¹⁵ Stadsarchief Brussel, kabinet van de burgemeester, notulen van de vergadering van de contactcommissie Conferentie van Burgemeesters – Agglomeratie Brussel, dd. 28 november 1983, p. 1.

¹⁶ Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 9 mei 1984, p. 4.

¹⁷ Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 11 januari 1984, p. 2.

Het dreigen met een regeringscrisis werd als drukkingsmiddel dan ook niet geschuwd.

Een simplistisch beeld omtrent de correlatie tussen de herkomst van een (nationaal) regeringslid en zijn/haar ijver ten voordele van die stad of gemeente valt dan ook niet te noteren. Op sommige vlakken maakten de lokale besturen graag gebruik van de nauwe contacten met regeringsleden, maar dit impliceerde niet dat er automatisch een positief resultaat voor de lokale bestuurders uit de bus viel.

2.3. Alternatieven van protest: moties in de gemeenteraad en staking van overheidstaken

Om druk uit te oefenen beperkten lokale besturen zich niet tot één enkel presiëmiddel; meestal werd een combinatie van verschillende strategieën aangewend afhankelijk van de situatie. Moties in de gemeenteraad kwamen geregeld voor als symbolisch protest tegen beslissingen van de "hogere overheden". Het ging echter om een bezwaarmiddel dat slechts sporadisch gebruikt werd. De meeste thema's die op de gemeenteraad te berde werden gebracht hadden immers betrekking op zeer lokale en specifieke problemen; polemieken en discussies omtrent meer algemene thema's (zoals de financiering van de lokale besturen of de federalisering) vormden eerder de uitzondering. Burgemeester Lucien Cooremans van Brussel-Stad pleitte er bovendien voor om dergelijke algemene discussies buiten de gemeenteraad te houden:

"Regrettant, une fois de plus, que le Conseil communal de Bruxelles puisse être le lieu d'exposés ou de débats qui sont – vous connaissez notre thèse – soit de la compétence du pouvoir législatif, soit d'autres institutions publiques, le Collège échevinal déclare à nouveau qu'il ne convient pas de s'immiscer dans des matières qui ne sont pas de sa compétence".¹⁹

Het aannemen van moties was dan ook een meer symbolisch verzet daar de motie op zich geen bestuursimplicaties had. De moties kaartten dan ook enkel een probleem aan en maanden de betrokken beleidsmakers aan tot reflectie.

¹⁸. Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 11 januari 1984, p. 2.

¹⁹. Notulen van de gemeenteraadszitting van Brussel-Stad, dd. 27 september 1971, p. 509, Burgemeester Lucien Cooremans.

De weigering van lokale besturen om bepaalde overheidstaken uit te voeren was een concreet actiemiddel om te protesteren tegen regeringsbeslissingen. De directe aanleiding tot een dergelijke actie vormde de begroting van de nationale regering voor 1983 en kwam er na een oproep van de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten (zie verder). Het Gemeentefonds werd volgens de gemeenten onvoldoende gespijsd, hoewel verhogingen voorzien waren in de betrokken wetgeving. De Belgische gemeenten zouden daardoor in de periode 1973-1981 ca. 110 miljard BEF niet hebben ontvangen.²⁰ Het gemeentelijke discours was het volgende: de nationale regering legde bepaalde taken op aan de lokale besturen, zonder daarvoor de nodige financiële compensaties te voorzien. *Ergo*, de gemeenten zouden weigeren bepaalde taken ten voordele van de nationale overheid uit te voeren. Het ging voornamelijk om het verzamelen en verstrekken van informatie door de gemeenten ten behoeve van de nationale regering: statistieken voor de ministeries van Financiën en Binnenlandse Zaken, tussenkomst van de lokale politie op het vlak van radio- en tv-taksen, antwoorden op enquêtes en verzoeken om informatie van de verschillende ministeries en de tussenkomst van de gemeente op het vlak van deurwaarders.²¹

De eerste Brusselse gemeente, die effectief dergelijke stakingsmaatregelen trof, was Etterbeek. Vanaf 9 september 1982 weigerde de gemeente de voornoemde overheidstaken uit te voeren. De actie werd in de geschreven pers betiteld met "de oorlog van de gemeenten tegen de Staat".²² De gemeente Etterbeek stond niet alleen, want verschillende gemeenten volgden al snel.²³

Aansluitend bij dit type van actie bestond er "ongehoorzaamheid" op andere vlakken. De gemeenten konden beslissen om bepaalde instructies van de voogdijoverheid niet op te volgen. Dat was bijvoorbeeld het geval met verlagingen van bepaalde ontvangsten. Ondanks het feit dat de nationale regering had beslist om het Gemeentefonds te verminderen voor 1987, weigerden Elsene en Jette bijvoorbeeld het nieuwe krediet over te nemen. In hun begroting voor 1987 namen ze dan ook het (hogere) bedrag op, dat eerder door de voogdijoverheid was doorgegeven.²⁴ Op andere ogenblikken werden kredie-

²⁰ *La Libre Belgique*: "Le 'ras-le-bol' communal: les pouvoirs subordonnés se rebellent", dd. 9 september 1982.

²¹ Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 15 september 1984, p. 2.

²² *La Nouvelle Gazette*: "Etterbeek ouvre le feu. La guerre déclarée à l'État par les villes et communes", dd. 11 september 1982.

²³ *La Dernière Heure*: "Nonante-huit pour cent des communes belges partent 'en guerre' contre l'État", dd. 10 september 1982.

²⁴ Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 3 december 1986, p. 2.

ten, die door de gemeenten verwacht werden, maar die nog niet officieel toegekend waren door de nationale regering, eveneens ingeschreven op de gemeentelijke begroting om druk uit te oefenen. Dat was bijvoorbeeld het geval toen het gemeentebestuur van Schaarbeek in 1987 de successierechten, die dienden om de vermindering van het Brusselse Gemeentefonds te compenseren, wilde inschrijven op de begroting, nog vooraleer deze successierechten waren toegekend.²⁵

Aansluitend op de weigering van de uitvoering van bepaalde overheidstaken pasten de Brusselse gemeenten ook de tactiek van de "kleine 'ville-morte'" toe.²⁶ Het ging dan om het simpelweg sluiten van de gemeentehuizen. Als protest tegen de precaire gemeentefinanciën hielden de Brusselse gemeenten een "dag met gesloten deuren" op 11 december 1986. Het personeel zou weliswaar aanwezig zijn in het gemeentehuis, maar de burgers zouden niet toegelaten worden. Enkel de diensten van de burgerlijke stand en de veiligheid (politie) zouden functioneren. De gemeentevlag zou bovendien halfstok worden gehangen.²⁷ Ook de burgemeester van St.-Gillis, Charles Picqué, vond dat er gebruik gemaakt moest worden van deze actie, om de publieke opinie verder te sensibiliseren:

"Tout doucement, l'opinion publique bruxelloise prend conscience de la dégradation – financière et sur le terrain – de la situation à Bruxelles. Il faut contribuer à renforcer cette prise de conscience".²⁸

Albert Demuyter, voorzitter van de Conferentie van Burgemeesters tijdens de "dag met gesloten deuren", merkte omtrent de actie op:

²⁵ Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 29 oktober 1986, p. 5; Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 3 december 1986, p. 2.

²⁶ François Guillaume, burgemeester van Evere, verwees naar de operaties "ville morte" die eerder in Luik en Charleroi waren gehouden. Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 3 december 1986, p. 2.

²⁷ Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, perscommuniqué van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 8 december 1986. De Stad Brussel besliste om niet deel te nemen aan het protest, omwille van het feit dat ze onder aparte voogdij stond, maar ook en vooral omdat minister de Donnée tevens gemeenteraadslid was van Brussel-Stad (zie hoger). Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 8 december 1986, p. 2, Guy Cudell.

²⁸ Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 3 december 1986, p. 2.

"[II] constate que la solidarité des communes a été parfaite. Chacun a rempli ses engagements. L'action a été bien perçue par les médias et l'opinion".²⁹

3. DE DRUK ACHTER DE POLITIEKE SCHERMEN

Om druk uit te oefenen achter de politieke schermen konden steden en gemeenten individueel lobbywerk ondernemen. Maar ze konden uiteraard ook terugvallen op drukkingsgroepen. Een van de belangrijkste drukkingsgroepen (zoniet de belangrijkste) voor de Brusselse gemeenten was de Conferentie van Burgemeesters van de Brusselse Agglomeratie. Deze vereniging heeft haar wortels in 1874, toen op initiatief van Jules Anspach de burgemeesters van 8 Brusselse gemeenten rond de tafel gingen zitten.³⁰ In de geselecteerde periode maakten alle 19 Brusselse gemeenten deel uit van de Conferentie. In de periode 1970-1992 vergaderde de Conferentie doorgaans één à twee maal per maand, waarbij verschillende thema's van lokaal belang (zoals het ophalen van vuilnis, lokale politie of waterdistributie), maar zeker ook van supra-communaal belang (financiering van de gemeenten door de Staat of de voogdij over de gemeenten) besproken werden.³¹ De Conferentie van Burgemeesters fungeerde niet alleen als drukkingsgroep; ze vergaarde ook informatie voor de Brusselse gemeenten. Bij onduidelijke richtlijnen, zoals op het vlak van begrotingen bijvoorbeeld, informeerde ze zich bij de betrokken overheid.³² Daarnaast werden informatie en ervaringen tussen de burgemeesters uitgewisseld.³³ Toch ging veel van de inspanning van de Conferentie naar

²⁹ Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 11 december 1986, p. 3.

³⁰ Naast Brussel-Stad namen ook Elsene, Anderlecht, St.-Gillis, St.-Joost, Etterbeek, Molenbeek en Schaarbeek deel of met andere woorden de gemeenten van de huidige zgn. "eerste gordel" (Kesteloot, 2003, 500).

³¹ In 1989 bijvoorbeeld werd er om de 2,5 weken vergaderd, in 1990 om de 3,25 weken. Op 16 zittingen in 1990 werd gemiddeld 67,5 minuten per zitting gedebatteerd. In 1989 werd gemiddeld per vergadering 60,8 minuten de koppen bij elkaar gestoken. Toen lag het aantal zittingen wel hoger, met name 21 vergaderingen. Het kon variëren van korte vergaderingen met een beperkt aantal (meestal lokale thema's) waarbij 35 minuten werd vergaderd tot lange zittingen (met meestal essentiële onderwerpen zoals financiering en regionalisering) waarbij 100 à 110 minuten werd gedebatteerd. Daarnaast werden er vergaderingen gehouden van werkgroepen, naast audiënties bij regeringsleden.

³² Zie bijvoorbeeld, Stadsarchief Brussel, kabinet van de burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 29 oktober 1986, p. 5.

³³ Jo Buelens en Kris Deschouwer (1997, 28) wezen vooral op dit technische, informatieve aspect om de Conferentie van Burgemeesters te kenmerken: "Op de Conferentie van de burgemeesters [...] is er enkel maar een uitwisseling van ervaring en problemen. Veel sturende

druk die uitgeoefend werd, voornamelijk op de verschillende regeringen. Elk van de vier grote politieke families in de Brusselse Agglomeratie had bovendien een eigen 'Conferentie van Burgemeesters'.

Naast de Conferentie van Burgemeesters van de Brusselse Agglomeratie waren de Brusselse gemeenten ook vertegenwoordigd in de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten (VBSG), opgericht in 1913.³⁴ Deze Vereniging diende de lokale besturen "bij te staan" en verrichtte studies naar allereerste lokale problemen, maar fungeerde *de facto* ook en vooral als een drukingsgroep. Guy Cudell stelde er op een vergadering van de Conferentie van Burgemeesters het volgende over:

"L'Union des Villes n'est pas qu'un bureau d'études, c'est aussi et d'abord le syndicat des communes, impuissant si les communes ne le suivent pas. Si nous n'appuyons pas l'Union [omtrent de oproep van de VBSG om bepaalde overheidstaken niet meer uit te voeren, zie hoger], elle ne nous aidera pas non plus quand nous aurons besoin d'elle".³⁵

Er bestond dan ook een interactie tussen de VBSG en de Conferentie van Burgemeesters hoewel die relatie gekenmerkt werd door aantrekken en afstoten: op sommige momenten werd er samen druk uitgeoefend op de hogere overheden, op andere ogenblikken kenmerkten spanningen de relatie (zie verder).

Welke middelen werden door de drukingsgroepen ingezet? Naast het sensibiliseren van de publieke opinie (zie verder) was het bekomen van een onderhoud met de betrokken minister(s) één van de instrumenten bij uitstek om directe druk uit te oefenen. Nemen we de Conferentie van Burgemeesters van de Brusselse Agglomeratie als voorbeeld. Ofwel ging de Conferentie van Burgemeesters (volledig dan wel in delegatie) op audiëntie bij een betrokken minister, ofwel werd de minister uitgenodigd om een bepaald thema te ko-

kracht gaat er niet van uit. [...] Deze hebben [...] tot doel een technisch probleem te beheersen, maar vormen zeker geen beleidsorgaan voor het stedelijk beleid". De Conferentie van Burgemeesters knapte echter ook heel wat "defensief" werk op ten voordele van de Brusselse gemeenten, zowel op het vlak van beleidsontwikkeling als op het vlak van beleidsuitvoering. Ze was dan ook één van de belangrijkste drukingsgroepen die de lokale Brusselse belangen verdedigde.

³⁴. In de hier weerhouden periode was de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten tevens opgedeeld in drie regionale comités. Het "Comité Régional bruxellois" of COREBRU omvatte de Brusselse gemeenten. In 1993 werd de vereniging opgesplitst in drie aparte (regionale) vzw's.

³⁵. Stadsarchief Brussel, kabinet van de burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 15 september 1982, p. 2.

men toelichten op een vergadering van de Conferentie. Er hoefde overigens niet noodzakelijk een conflict aan de basis te liggen voor dergelijk contact. Ministers van verschillende regeringen werden door de Conferentie uitgenodigd voor een gedachtewisseling rond bepaalde thema's. Dat was bijvoorbeeld het geval bij de activering van de eerste Brusselse Gewestelijke Executieve (van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest) in 1989. De Conferentie van Burgemeesters besliste op 20 september 1989 reeds alle 8 leden van de Executieve (afzonderlijk) uit te nodigen voor een eerste contact, te beginnen met de minister-voorzitter.³⁶ In maart van datzelfde jaar had Philippe Moureaux, vice-premier en minister van Brusselse Aangelegenheden, contact opgenomen met de Conferentie van Burgemeesters omtrent "un tour d'horizon des problèmes financiers des 19 communes bruxelloises".³⁷ De audiënties waren een belangrijk instrument voor de lokale Brusselse beleidsmakers, die bovendien een goede (en vaak snelle) toegang boden tot de besluitvorming op het uitvoerende machtsniveau. Guy Cudell stelde in 1986 vast:

"Depuis quelques années, l'audience de la Conférence est devenue particulièrement importante tant auprès du Gouvernement qu'auprès de la Région".³⁸

Het verkrijgen van audiënties bij ministers op het nationale dan wel gewestelijke niveau gaf soms aanleiding tot onduidelijke resultaten. In 1988 hield François-Xavier de Donnée (PRL) een pleidooi voor de Brusselse gemeenteraad waarin hij waarschuwde voor de repercussies van het beleid van de nationale regering op de Brusselse stadsfinanciën. Op de wens van schepenen van financiën Ferdinand Lefère dat hij ditzelfde discours zou herhalen voor de Kamer, antwoordde de Donnée dat hij in de Kamercommissie Binnenlandse Zaken dit reeds tevergeefs had aangekaart. Lefère stelde echter vast dat de Donnée, ondanks zijn pleidooi voor de gemeenteraad in 1988, in de voorafgaande jaren als minister van de Executieve weinig had gedaan ten voordele van Brussel:

"Nous [afgevaardigden van de Stad Brussel] sommes venus vous [de Donnée] voir il y a dix-huit mois comme ministre de l'Exécutif et nous vous avons exposé le problème. Vous nous avez gentiment répondu – et nous vous avons cru – que nous

³⁶. Stadsarchief Brussel, kabinet van de burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 20 september 1989, p. 3.

³⁷. Stadsarchief Brussel, kabinet van de burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 1 maart 1989, p. 1.

³⁸. Stadsarchief Brussel, kabinet van de burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 7 mei 1986, p. 8. De Conferentie van schepenen van sport van de Brusselse agglomeratie had een audiëntie gevraagd bij de Conferentie van burgemeesters, maar deze werd geweigerd.

savions bien qu'il n'y avait rien à faire! [...] C'était votre réponse et je la comprends".³⁹

Niet alleen bij ministers in functie kon een onderhoud aangevraagd worden om de problemen van de lokale besturen te bespreken; ook bij de regeringsvorming werd niet nagelaten om de lokale verzuchtingen aan de orde te brengen. Dat was bijvoorbeeld het geval toen Wilfried Martens (CVP) regeringsformateur was in 1979. De Conferentie van Burgemeesters stelde een memorandum op waarin de "catastrofale" financiën van de gemeenten van de Brusselse Agglomeratie werden aangekaart, alsook de gevolgen van de regionalisering voor het Brussels Gewest.⁴⁰ Een dergelijk memorandum werd dan gekoppeld aan een audiëntie bij de formateur.⁴¹ Ook de politieke partijen zelf konden aangeschreven worden. Om de problematiek van de preciaire gemeentefinanciën aan te kaarten schreef de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten in 1982 naar alle partijvoorzitters, om een doorbraak hieromtrent te forceren binnen de nationale regering. De reacties van de partijen in dit specifieke geval waren echter ontwijkend of bleven uit.⁴²

Een ander, zij het weinig gebruikelijk, middel was een brief schrijven naar de koning. Jan Béghin (schepen van jeugd en cultuur in Ganshoren in 1980) wilde hiermee de discriminatie van de Vlamingen in de meeste Brusselse gemeenten aanklagen.⁴³ De Burgemeesters van de Brusselse Agglomeratie schreven eveneens naar de koning in 1986, toen de nationale regering besloten had de omvang van het Gemeentefonds te beperken. Richard Beauthier, burgemeester van Ganshoren, stelde hieromtrent: "La lettre au Roi constitue un élément d'une négociation qui progresse".⁴⁴ De demarche van de brief werd gevolgd door een onderhoud van de voorzitter van de Conferentie van Burgemeesters met de koning.⁴⁵

³⁹. Waarop de Donnée wees op de dotaties rond de successierechten, die naar de gemeenten werden. Notulen van de gemeenteraadszitting van Brussel-Stad, dd. 6 juni 1988, p. 285.

⁴⁰. Stadsarchief Brussel, kabinet van de burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 16 januari 1979, p. 1.

⁴¹. Stadsarchief Brussel, kabinet van de burgemeester, perscommuniqué van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 16 januari 1979.

⁴². Stadsarchief Brussel, kabinet van de burgemeester, 185/1, notulen van de vergadering van het "Comité de direction" van de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten, dd. 13 januari 1982.

⁴³. *Le Soir*: "Un échevin flamand de Ganshoren s'était plaint auprès du Roi", dd. 2 mei 1980.

⁴⁴. Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 3 december 1986, p. 2.

⁴⁵. Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 3 december 1986, p. 2.

De ogen van de lokale beleidsmakers waren niet uitsluitend op de nationale regering gericht. De ministers van de deelstaatregeringen konden immers ook ingezet worden om bepaalde problemen op te lossen. Voornamelijk de Brusselse Gewestelijke Executieve (later de Brusselse Gewestelijke Regering) werd aangezocht door de lokale Brusselse beleidsmakers. Dat was bijvoorbeeld het geval bij een twistpunt tussen de gemeente Koekelberg en minister van werk en tewerkstelling Luc Van Den Brande in 1988 omtrent het stelsel van gesubsidieerde contractuelen.⁴⁶ De Conferentie van Burgemeesters vroeg Philippe Moureaux, minister van Brusselse Aangelegenheden, om tussenbeide te komen, hetgeen ook gebeurde.⁴⁷

Deze strategie was niet beperkt in de tijd, noch verbonden aan één bepaalde politieke partij. Ook na de oprichting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bleven lokale mandatarissen, de burgemeesters op kop, druk uitoefenen op regeringsleden. Zo ondernamen in juni 1993 verschillende Brusselse burgemeesters samen met Charles Picqué, minister-voorzitter van de Brusselse Hoofdstedelijk Regering, gezamenlijk een demarche naar Louis Tobback, minister van Binnenlandse Zaken, en Melchior Wathelet, minister van Justitie, in de nationale regering. De aanleiding hiervoor vormden de veiligheidscontracten⁴⁸ die waren afgesloten tussen de nationale regering, de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en verschillende Brusselse gemeenten.⁴⁹ De gezamenlijke demarche bestond in het schrijven van een brief naar beide betrokken ministers in de nationale regering. Al in 1986 haalde de toenmalige voorzitter van de Conferentie van Burgemeesters aan:

"En fait, l'Exécutif Régional Bruxellois est, dans des conditions difficiles, l'avocat des communes bruxelloises au sein du gouvernement national".⁵⁰

⁴⁶ Gesubsidieerde contractuelen (gesco's) zijn statuten voor werklozen, die zowel bij de gemeenten, de OCMW's als de intercommunales aan de slag kunnen. De "hogere overheden" participeerden in de betaling van deze gesco's.

⁴⁷ Waarbij Philippe Moureaux stelde: "Je vous propose de faire examiner de toute urgence ce dossier par nos collaborateurs afin de dégager une solution compatible avec les nécessités de la réglementation en vigueur et susceptible de ne pas léser les communes bruxelloises". Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, Brief van Philippe Moureaux aan Luc Van Den Brande, dd. 28 juli 1988 als bijlage bij de notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 28 september 1988.

⁴⁸ De veiligheidscontracten werden gestart na 1991 en omvatte een "repressief" (premies voor politie en aankoop van materiaal) en een "preventief" (verbetering van de levenskwaliteit) luik.

⁴⁹ Brusselse Hoofdstedelijke Raad, plenaire vergadering, dd. 12 juli 1993, p. 1124, mondelinge vraag van Martine Payfa.

⁵⁰ Stadsarchief Brussel, kabinet van de burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 24 december 1986, p. 2.

De gezamenlijke demarche tussen burgemeesters en Hoofdstedelijke Regering hoeft niet te verwonderen gezien de verwevenheid van beide overheidsniveaus.

Niet alleen de Conferentie van Burgemeesters van de Brusselse Agglomeratie fungeerde als drukkingsgroep. De gemeenten konden ook beroep doen op andere kanalen of op individueel lobbywerk. Eén van de strategieën die Brussel-Stad hanteerde, waren gezamenlijke demarches tussen de grote steden. De samenwerking tussen de grote steden had voornamelijk betrekking op de druk die ze omtrent het Gemeentefonds wilden uitoefenen.⁵¹ Zo stelde bijvoorbeeld de stadssecretaris van de Stad Brussel in 1977 het volgende voor:

"La première prise de contact que nous avons eue [met de burgemeesters of schepenen van financiën van Gent, Antwerpen en Luik] [...] a abouti à la conclusion de la nécessité de poursuivre une action commune des grandes villes, même nonobstant la régionalisation des fonds, par une action auprès du formateur du futur Gouvernement".⁵²

In het verlengde van de audiënties bij ministers konden ook "gemengde" werkgroepen worden opgericht in het kader van de beleidsuitwerking. Deze vormden misschien wel één van de effectiefste instrumenten om de beleidsuitvoering te beïnvloeden. In dergelijke werkgroepen zetelden dan leden van de regering en de betrokken kabinetten, naast vertegenwoordigers van de lokale besturen (al dan niet via de drukkingsgroepen). Opmerkelijk waren de pogingen van de Conferentie van Burgemeesters om dergelijke werkgroepen, maar ook begeleidingscomités (in het geval van saneringsplannen bijvoorbeeld) te domineren. Ze wilde immers de vergaderingen van dergelijke begeleidingscomités laten doorgaan in een gemeentehuis en onder het voorzitterschap van de betrokken burgemeester. Daarvoor werd een beroep gedaan op de "gemeentelijke autonomie" en op de procedures in het verleden. Of zoals Léon Defosset, burgemeester van Etterbeek, het stelde:

⁵¹. Binnen het Gemeentefonds van het stelsel 1964 (wet-Gilson) hadden de grote steden immers een grote invloed. De grote steden (Brussel-Stad, Antwerpen, Gent en Luik) putten immers uit een apart fonds (het zgn. A-fonds) binnen het Gemeentefonds, waarvan ze de verdelingscriteria zelf mochten vastleggen. Stad Brussel: *Begrotingsontwerp over 1977. Verslag*. Brussel, 1976, p. 19ter.

⁵². Stadsarchief Brussel, kabinet van de burgemeester, notulen van de Conferentie van Burgemeesters 1980. Brief van Paul Courtoy, stadssecretaris, aan directeur van Financiën Liebaert van de Stad Brussel.

"[Il] rappelle le précédent des Comités de Concertation en matière d'urbanisme, où toujours les réunions se sont tenues à la maison communale, sous la présidence du bourgmestre".⁵³

Voor Léon Defosset moest de Conferentie van Burgemeesters in zoveel mogelijk werkgroepen (een instrument dat meer en meer werd gebruikt door de Gewestelijke Executieve) vertegenwoordigd zijn:

"Je trouve que la Conférence des Bourgmestres devrait revendiquer sa présence en tant que telle dans des groupes de travail qui ont une incidence sur les 19 communes".⁵⁴

Niet alleen de Conferentie van Burgemeesters wilde via werkgroepen betrokken worden bij de uitwerking van het beleid. Ook de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten fulmineerde tegen de niet-vertegenwoordiging bij de uitwerking van het beleid dat de gemeenten aanbelangde. Dat was bijvoorbeeld het geval bij de aanpassing van de verdelingscriteria van het Gemeentefonds in 1977. De Vereniging stelde dat ze in 1964, bij de vorige aanpassing van het Fonds, wel bij de uitwerking betrokken was geweest. De gemeenten waren toen zelfs vertegenwoordigd in de beheerraad van het fonds.⁵⁵ De VBSG trachtte deze aanwezigheid ook te institutionaliseren. Zo vroeg ze aan de minister van Binnenlandse Zaken in 1982 systematisch betrokken te worden bij de besluitvorming omtrent het lokale beleid:

"Il sera demandé au Ministre s'il est d'accord, comme ses prédécesseurs, de consulter l'Union sur tous les problèmes et projets intéressant l'ensemble des communes et d'examiner la possibilité d'officialiser la consultation de l'Union par le Gouvernement pour tous les problèmes intéressant les communes".⁵⁶

De VBSG vond dat ze diende te fungeren als dé instelling bij uitstek voor advies voor alles wat de lokale besturen aanbelangde.

⁵³. Zie bijvoorbeeld: Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 24 juni 1983, verslag van de audiëntie van de Conferentie bij Paul Hatry, minister van het Brussels Gewest, p. 3.

⁵⁴. Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters 1988, brief van Léon Defosset aan Georges Désir, dd. 27 april 1988.

⁵⁵. Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters 1980, verslag van de vergadering tussen het ministerie van Binnenlandse Zaken en een delegatie van de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten, dd. 8 februari 1977.

⁵⁶. Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, 185/1, nota van de VBSG voor de minister van Binnenlandse Zaken, overgemaakt op de audiëntie bij de minister dd. 27 januari 1982.

Om een bepaald punt op de agenda te plaatsen of om beleidsmakers te sensibiliseren kon eveneens informatie verstrekt worden. Dergelijke informatie kon opgesteld worden in de vorm van tabellen en essayistische documenten ten behoeve van de regering, maar ook van het parlement of bepaalde parlementaire commissies. Zo werd bijvoorbeeld een studie van de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten omtrent de gemeentefinanciën overgemaakt aan de leden van de parlementaire commissies binnenlandse zaken en begroting, toen in 1982 de discussie omtrent de financiering van de gemeenten (regionalisering van het gemeentefonds) op de agenda stond.⁵⁷ In andere gevallen werden zelfs voorstellen tot wetwijziging door de VBSG opgesteld.⁵⁸

Dergelijke documenten konden bovendien gepopulariseerd worden om te verspreiden onder de bevolking. Zodoende kon ook de publieke opinie gesensibiliseerd worden. Dat was onder meer het geval bij een studie van de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten omtrent de preciaire situatie van de Brusselse gemeentefinanciën en de oorzaken daarvan. De Conferentie van Burgemeesters besliste in 1980 die studie door een journalist te laten omwerken tot een witboek over de gemeentefinanciën, bedoeld voor pers en publiek.⁵⁹

4. POLITIEK EN MEDIA

Ook de media werden dus door de lokale besturen ingeschakeld, enerzijds om de publieke opinie te sensibiliseren, maar anderzijds om de bevolking te mobiliseren en zo druk uit te oefenen op een bepaalde regering.

Verschillende lokale beleidsmakers onderhielden dan ook goede contacten met de pers. Na elke vergadering van de Conferentie van Burgemeesters waarop heikle thema's werden aangesneden of bepaalde beslissingen werden genomen, werd stevast een perscommuniqué uitgevaardigd. Bovendien zochten sommigen een nauwe band met bepaalde mediakanalen. Zo was de televisie een geschikt medium om veel burgers te bereiken. Dat was bijvoor-

⁵⁷. Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, 185/1, brieven van Baudouin de Grunne van de VBSG aan de leden van de Commissie Begroting en de Commissie Binnenlandse Zaken van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, dd. 17 november 1982.

⁵⁸. Zie bijvoorbeeld: Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, 185/1, "Proposition de loi modifiant le chapitre 1er du titre II de la loi communale" van de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten, als bijlage bij een brief van Baudouin de Grunne aan de Beheerraad van de VBSG, dd. 7 december 1982.

⁵⁹. Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 27 februari 1980, p. 2.

beeld het geval toen de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten de BRTN en de RTBF in 1982 aanzocht om uitzendingen te verrichten omtrent de preciaire gemeentelijke financiën; een demarche die door de BRTN en de RTBF ontweken werd.⁶⁰

Anderen zochten dan weer een meer structurele samenwerking. Zo stelde Georges Désir, burgemeester van St.-Lambrechts-Woluwe, in december 1986 voor om vanuit de Conferentie van Burgemeesters (waarvan hij op dat ogenblik voorzitter was) Télé-Bruxelles structureel te financieren. De televisiezender zat immers in geldnood en de RTBF wilde niet bijspringen:

"Télé-Bruxelles souhaite obtenir une rémunération pour des services qui seraient rendus à la Conférence des Bourgmestres et/ou aux communes bruxelloises".⁶¹

Wat waren de diensten die Télé-Bruxelles kon leveren? De regionale televisiezender diende de visies van de Conferentie van de Burgemeesters te verspreiden, maar ze kon ook de (pressie)activiteiten van de Conferentie (zoals bijvoorbeeld de "dag met gesloten deuren" van 11 december 1986) onder de aandacht brengen.⁶² De Beheerraad van Télé-Bruxelles zou daarvoor een bepaalde zendtijd voor de Conferentie van Burgemeesters reserveren.⁶³ Charles Picqué, burgemeester van St.-Gillis, verwoordde het zo: "Il serait utile de donner une bonne image de chaque commune bruxelloise".⁶⁴ Anderen, zoals Richard Beauthier (burgemeester van Ganshoren), stelden echter hun veto tegen een dergelijke financiering, waardoor het voorstel naar de wachtkamer werd verwezen.⁶⁵

Het inspelen op de bevolking behoorde dan ook tot één van de meest gebruikte middelen van lokale besturen om druk uit te oefenen op de "hogere

⁶⁰ Stadsarchief Brussel, kabinet van de burgemeester, 185/1, Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten, notulen van het 'Comité de direction', dd. 8 december 1982, p. 1.

⁶¹ Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 8 december 1986, p. 5, Georges Désir. Georges Désir zat in de beheerraad van Télé-Bruxelles als afgevaardigde van de Franse Gemeenschap (Van Apeldoorn, 1985, 70).

⁶² Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 8 december 1986, p. 5, Georges Désir.

⁶³ Daartegenover moest een financiële inbreng van 600.000 BEF vanwege de Conferentie van Burgemeesters staan. Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 19 november 1986, p. 6, Georges Désir.

⁶⁴ Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 8 december 1986, p. 5, Charles Picqué.

⁶⁵ Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 8 december 1986, p. 5, Richard Beauthier.

overheden". Naast uitzendtijd, reportages en interviews op de televisie en de radio werd uiteraard ook de geschreven pers steevast ingeschakeld. Dat kon via persconferenties en perscommuniqués die via de Conferentie van Burgemeesters, de respectievelijke Colleges van Burgemeester en Schepenen, de Vereniging van Steden en Gemeenten of andere kanalen verspreid werden. Ook open brieven in de kranten of uitgebreide interviews konden bepaalde thema's op de agenda plaatsen. Raymond Dispy (KPB) stelde in de Brusselse Gemeenteraad in 1970 omtrent een dergelijk initiatief van de burgemeester van Brussel-Stad:

"Dans la Presse, il a paru une lettre que M. le Bourgmestre adressait, en sa qualité de Bourgmestre et à titre personnel, au Ministre des Travaux Publics pour la construction de la nouvelle caserne des pompiers de Bruxelles. [...] Je crois qu'il a bien fait, je crois qu'elle est venue à point et il convient dans des circonstances pareilles, au-delà de ce qui parfois divise, de mettre tout de même en évidence ce qui nous unit et nous rapproche en ce qui concerne les intérêts généraux de la Ville et je souhaiterais que mon petit 'hors-d'œuvre' soit repris par chacun des groupes du Conseil communal pour apporter cet appui à la lettre de M. le Bourgmestre, cela en sera peut-être d'autant plus efficace".⁶⁶

Er kon echter ook overgegaan worden op meer diepgaande acties, die evenwel niet zo vaak naar voren kwamen. Een dergelijk stringent pressiemiddel had betrekking op straatmanifestaties, die door de gemeenten georganiseerd werden. Daarbij kan een onderscheid gemaakt worden tussen straatmanifestaties waarbij enkel het gemeentepersoneel werd ingeschakeld en straatmanifestaties die aan de hele Brusselse bevolking appelleerden. De Conferentie van Burgemeesters wilde zo een straatmanifestatie organiseren op 6 mei 1980, waarbij het gemeentepersoneel van alle Brusselse gemeenten én de Brusselse bevolking betrokken dienden te worden. De bedoeling van de manifestatie was de precaire financiële situatie van de gemeenten aan te klagen, de werkgelegenheid in het Brussels Gewest te verzekeren en de nationale regering aan te zetten tot het verstrekken van meer financiële steun. Net voordat de manifestatie van start zou gaan werd het initiatief echter afgeblazen. Het FDF had immers een pamflet opgesteld waarin de situatie in de rand rond Brussel werd aangekaart, alsook de "flamingantische dominantie", het probleem van de gevraagde tweetaligheid van de ambtenaren en de "kolonisatie van Brussel door de CVP". Doordat het FDF zich zo sterk profileerde haakten verschillende gemeenten (met een andere politieke kleur) af. De politieke neutraliteit van de organiserende instantie, die de Conferentie van

⁶⁶. Notulen van de gemeenteraadszitting van Brussel-Stad, dd. 16 februari 1970, p. 251, Raymond Dispy.

Burgemeesters de buitenwereld wilde voorspiegelen, kwam zo immers in het gedrang. Daardoor haakten ook de vakbonden en andere economische actoren af.⁶⁷ De directe aanleiding hiervan vormde de aanval van het FDF op de CVP, waardoor Victor Guns, CVP-burgemeester van St.-Agatha-Berchem, zich niet langer schaarde achter de manifestatie. Daarop onthield ook Richard Beauthier, PSC-burgemeester van Ganshoren, zich, met een kettingreactie (de vakbonden en later andere gemeenten) tot gevolg.⁶⁸ Burgemeester Pierre Van Halteren (PRL) vond dat de manifestatie gekaapt was door het FDF en stelde de gemeenteraad van Brussel-Stad voor de actie af te blazen.⁶⁹ De houding van het FDF bracht dan ook zware discussies tussen de lokale beleidsmakers met zich. De partij bleef echter voet bij stuk houden en hield dan maar alleen de voorziene manifestatie op 6 mei.

In andere gevallen werd het gemeentepersoneel gevraagd de straat op te gaan om te manifesteren voor het behoud van werkgelegenheid (binnen de lokale overheden) in het Brussels Gewest. Zo riep de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten haar leden op om het gemeentepersoneel af te vaardigen naar de algemene vergadering van de organisatie, bij wijze van protest tegen de onderfinanciering van de gemeenten.⁷⁰

In hetzelfde jaar van de grote straatmanifestatie in Brussel werd ook een volksraadpleging in Brussel voorzien door de Conferentie van Burgemeesters. Deze volgde op een aantal eerdere initiatieven, onder meer vanuit PSC-hoek, waarbij de inwoners van bepaalde gemeenten aan een vragenlijst werden onderworpen.⁷¹ Het principe van een nieuw "referendum" werd goedgekeurd op de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters van 12 no-

⁶⁷ Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, motie van de gemeenteraad van Evere, dd. 5 mei 1980 als bijlage bij de notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 22 april 1980.

⁶⁸ Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, perscommuniqué van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 2 mei 1980.

⁶⁹ Notulen van de gemeenteraadszitting van Brussel-Stad, dd. 5 mei 1980, p. 42 e.v., Burgemeester Van Halteren.

⁷⁰ Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 18 oktober 1982, p. 3 e.v.; Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, 185/1, VBSG: "Comité de direction", dd. 8 december 1982.

⁷¹ Jean-Louis Thys, burgemeester van Jette, en Michel Demaret, schepen van Brussel-Stad, hadden in de zomer van 1980 100.000 vragenlijsten (enkel in het Frans opgesteld) in de brievenbussen geworpen in de gemeenten Jette, Ganshoren, Koekelberg, Molenbeek, Berchem, Wemmel en Brussel-Stad. Het FDF volgde enkele weken later met een analoge raadpleging in Etterbeek en St.-Pieters-Woluwe. *Le Soir*: "Va-t-on inviter les Bruxellois à se prononcer (officieusement) sur l'avenir de leur région", dd. 28 oktober 1980; *Le Soir*: "Un mini-référendum éclairant au nord-ouest de Bruxelles", dd. 8 november 1980.

vember 1980. Er werd getracht om een zo groot mogelijke homogeniteit tussen de vragenlijsten en de modaliteiten van de raadpleging te bekomen, daar bij de gemeenten verschillende opvattingen leefden.⁷² De Brusselse gemeenten gingen dan ook, in navolging van Etterbeek en St.-Peters-Woluwe, vanaf december 1980 over tot deze (facultatieve) volksraadpleging. De modaliteiten verschilden echter sterk van gemeente tot gemeente: Anderlecht zette een privéfirma in die vragenlijsten in elke postbus stopte, Berchem liet de vragenlijsten door haar administratie uitdelen terwijl Jette de vragenlijsten per post verstuurde.⁷³ Aan de bevolking werden 7 vragen gesteld over de toekomst van het Brussels Gewest, maar ook over de geografische omschrijving van de gemeenten.⁷⁴ Volgens cijfers van de Conferentie van Burgemeesters zou 40,03% van de bevolking deelgenomen hebben aan de raadpleging (gemiddelde voor 18 gemeenten – voor Molenbeek zijn er geen cijfers). Een grote meerderheid van de respondenten sprak zich uit voor de uitbreiding van het Brussels Gewest en voor een evenwaardige behandeling van het gewest ten opzichte van Vlaanderen en Wallonië (cf. het discours omtrent een volwaardig gewest – "une région à part entière"). Veel minder inwoners kantten zich echter categoriek tegen de fusie van de gemeenten.⁷⁵

⁷². Stadsarchief Brussel, kabinet van de burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 2 december 1980, p. 2.

⁷³. Stadsarchief Brussel, kabinet van de burgemeester, bijlage bij de notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 13 februari 1982, p. 2.

⁷⁴. De eerste vraag had betrekking op de fusies van de gemeenten, de tweede op de uitbreiding van het Brussels Gewest. In de derde vraag werd gepeild naar de taalwetgeving en de bescherming van Franstaligen en Vlamingen. Vervolgens kwam de positie van Brussel ten opzichte van de twee andere gewesten en de principes van representativiteit binnen de Brusselse instellingen aan bod. In de zesde vraag werd gepeild naar de voordelen waarover de Brusselaars dienden te genieten vergeleken met de twee andere gemeenschappen. De laatste vraag, tenslotte, peilde naar de ontvangst van inwoners door iemand van de eigen gemeenschap bij de Brusselse, Vlaamse en Franstalige openbare instellingen. Notulen van de gemeenteraadszitting van Brussel-Stad, dd. 15 december 1980, pp. 210-211.

⁷⁵. Stadsarchief Brussel, kabinet van de burgemeester, bijlage bij de notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 13 februari 1982, p. 2.

5. HET JURIDISCH INSTRUMENT ALS LAATSTE REDMIDDEL? DE REKESTEN BIJ DE RAAD VAN STATE

Een laatste instrument voor de lokale besturen om een beslissing van een regering tegen te houden, bestond uit een rekest bij de Raad van State.⁷⁶ Het gaat hier echter om een "drukkingsmiddel" dat wat betreft de verhoudingen tussen de overheden expliciet in de wettelijk voorziene procedures past. We hebben het echter toch in deze lijst van beïnvloedingsstrategieën opgenomen, omdat verschillende gemeenten van de rekesten gebruik maakten om hun protest te laten horen, zelfs indien de uitkomst al op voorhand vaststond. Een dergelijk rekest kon door één enkele gemeente ingediend worden, hetgeen overigens vaak gedaan werd om kosten te besparen.⁷⁷ In andere gevallen, zoals bijvoorbeeld bij het rekest tegen het Koninklijk Besluit van 30 juli 1985, dienden 4 gemeenten een rekest in. Die gemeenten stonden dan voor elk van de vier grote politieke families in de Brusselse agglomeratie.⁷⁸

Vooraleer naar de Raad van State te stappen konden de gemeenten advies inwinnen bij een advocaat, maar soms vroegen ze ook technisch commentaar van de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten.⁷⁹

Sommige lokale beleidsmakers opperden eveneens om in coalitie met verschillende gemeenten naar de Raad van State te stappen om de schorsing van een regeringsbesluit te bekomen. Op 11 augustus 1972 verstuurde de minister van Binnenlandse Zaken een omzendbrief waarin het de 19 Brusselse gemeenten verboden werd subsidies te verstrekken aan instellingen, verenigingen of organisaties die buiten het grondgebied van de Brusselse Agglomeratie gelegen waren. De omzendbrief was bedoeld om taalproblemen te vermijden, gezien de communautaire spanningen omtrent de rand rond Brussel.

⁷⁶ Zie voor een overzicht van de werking van de Raad van State: Batsle & Hanotiau (1997).

⁷⁷ Een rekest van alle Brusselse gemeenten samen was juridisch gezien niet nodig. Bovendien stelde Léon Defosset: "Un recours des 18 communes [Brussel-Stad genoot van een aparte voorgedij] entraînerait des frais de procédure supplémentaires et inutiles". Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 2 oktober 1985, p. 2.

⁷⁸ Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 2 oktober 1985, p. 2.

⁷⁹ Stadsarchief Brussel, kabinet van de burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters 1985. Brief van de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten aan Paul Courtoy, stadssecretaris van Brussel-Stad, naar aanleiding van de vraag om juridisch commentaar op een circulaire van minister Paul Hatry, dd. 20 juni 1985.

Sommige Brusselse gemeenten waren het echter met de omzendbrief niet eens. De schepencolleges van St.-Pieters-Woluwe en Oudergem wilden hier tegen ageren en stelden voor om samen met andere Brusselse gemeenten naar de Raad van State te stappen. Met name het Rassemblement Bruxellois wilde, via de Burgemeesters van de Brusselse Agglomeratie, tot een gezamenlijk rekest bij de Raad van State overgaan. Hiervoor stuurde A. Van Cleven, schepen in St.-Pieters-Woluwe en secretaris van de Conferentie van Burgemeesters van het Rassemblement Bruxellois, een brief aan de burgemeester van Brussel.⁸⁰

Stadssecretaris P. Brichet ontraadde de burgemeester van Brussel-Stad een dergelijk initiatief bij de Raad van State. Enerzijds waren er een aantal juridische bezwaren om het rekest in te dienen. Bovendien werd ervan uitgegaan dat er weinig kans zou bestaan dat de Raad van State de circulaire in kwestie zou schorsen. Anderzijds was er nog een overweging om niet mee te doen met andere gemeenten:

"La Ville de Bruxelles n'a jamais participé, au contentieux, de la manière suggérée. Si elle estime devoir agir, elle le fait elle-même, à l'intervention du Service du Contentieux".⁸¹

Stadssecretaris Brichet sloot zich daarbij aan met het advies dat eerder Paul Courtoy, directeur-generaal van de dienst Betwistingen van de Stad Brussel, had afgeleverd:

"Pour le surplus, il m'appartient de porter à votre connaissance que la Ville a toujours assuré seule sa défense devant le Conseil d'État ou les tribunaux de l'ordre judiciaire et qu'à une exception, elle n'a jamais participé à une défense collective en même temps que d'autres communes. La seule exception que je connaisse, est la liquidation du Grand Bruxelles où les 18 autres communes ont donné mandat à la Ville de les défendre devant la Cour militaire, participant de ce fait également aux frais de cette procédure".⁸²

De Stad Brussel zag dus weinig in een collectieve verdediging bij de Raad van State en protesteerde dan ook via individuele rekestten.

⁸⁰. Stadsarchief Brussel, kabinet van de burgemeester, 322/1, Brief van stadssecretaris P. Brichet aan de burgemeester van Brussel-Stad, dd. 4 oktober 1972.

⁸¹. Stadsarchief Brussel, kabinet van de burgemeester, 322/1, Brief van stadssecretaris P. Brichet aan de burgemeester van Brussel-Stad, dd. 4 oktober 1972.

⁸². Stadsarchief Brussel, kabinet van de burgemeester, 322/1, Brief van Paul Courtoy, directeur-generaal van de dienst Betwistingen aan stadssecretaris P. Brichet, dd. 2 oktober 1972.

6. EEN SCHEMA VAN ACTOREN IN DE WEER VOOR DE STEDEN EN GEMEENTEN

Manier van beïnvloeding	Gericht op beïnvloeding van...	Voorbeelden
1. Individuele lobby	beleidsontwikkeling, beleidsuitvoering	via parlementsleden (dubbel- mandaten), brief, uitnodiging van minister,...
2. Functioneel netwerk	beleidsontwikkeling, beleidsuitvoering	Conferentie van schepenen of voor- zitters van OCMW's, gemeente- secretarissen, politiecommissarissen
3. "Brussels" netwerk	beleidsontwikkeling, beleidsuitvoering	Conferentie van Burgemeesters van de Brusselse Agglomeratie
4. Belgische instelling	beleidsontwikkeling, beleidsuitvoering	Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten
5. Europese instelling	beleidsontwikkeling	Europese organisatie van steden en gemeenten (cf. Handvest lokale autonomie)

TABEL 3: MANIEREN VAN BEÏNVLOEDINGEN EN DE ERAAN GEKOPPELDE
ORGANISATIES⁸³

De lokale besturen beschikten dus over een brede waaier aan instrumenten om druk uit te oefenen op de "hogere overheden". Zowel op het vlak van beleidsontwikkeling als op het vlak van beleidsuitvoering trachtten ze een vinger in de pap te houden. Op verschillende niveaus werd er invloed uitgeoefend. Eerst en vooral kon elke stad of gemeente uiteraard individueel lobbywerk verrichten. Daarnaast bestond er ook een "functioneel" netwerk dat zich richtte op het samenbrengen van lokale beleidsmakers omtrent één of enkele specifieke domeinen. Het gaat dan om de schepenen van sport bijvoorbeeld, de voorzitters van de OCMW's, maar ook om de politiecommissarissen. Invloedrijk op het "Brusselse" niveau was de Conferentie van Burgemeesters van de Brusselse Agglomeratie, maar ook op het gewestelijke en Belgische niveau waren de lokale besturen vertegenwoordigd, zoals via de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten en haar drie gewestelijke instellingen. Tenslotte dient ook het Europees niveau niet vergeten te worden.⁸⁴

⁸³ Deze tabel is gebaseerd op een schema omtrent het lobbywerk bij de Europese instellingen, zie: Van Der Knaap & Hilterman (1997, 265).

⁸⁴ We kozen ervoor om dit niveau niet in deze analyse te betrekken. Het zou uiteraard interessant zijn te onderzoeken hoe het Europese niveau inwerkt op de Belgische lokale besturen.

Maar hoe verhielden die verschillende organisaties zich tot elkaar? De verschillende organisaties die actief waren ten voordele van de steden en gemeenten werkten niet noodzakelijk complementair. Verschillende doelstellingen lagen immers aan de basis van elke organisatie. Zelf kon de Conferentie van Burgemeesters een beroep doen op de gemeentesecretarissen om bepaalde technische dossiers te laten onderzoeken. Deze rapporteerde dan direct aan de Conferentie. Ook de schepenen konden hiervoor ingeschakeld worden, hoewel de relatie tussen sommige schepenen en burgemeesters moeilijker lag. Sommige burgemeesters zagen immers in de organisaties van schepenen concurrenten, net zoals in de voorzitters van de OCWM's overigens. De Conferentie van Burgemeesters trachtte dan ook om als enig overlegorgaan erkend te worden door de hogere overheden. Guy Cudell stelde

"[...] que la Conférence des Bourgmestres n'est plus un interlocuteur valable pour une série de choses. Par contre, on assiste à des interventions de plus en plus fréquente d'échevins. Les bourgmestres s'efforcent de trouver des ressources pour leurs communes alors que des échevins se réunissent pour envisager des dépenses".⁸⁵

En eerder:

"Guy Cudell trouve que les Conférences d'échevins constituent un démantèlement du pouvoir communal et de la Conférence des Bourgmestres. [...] Depuis quelques années, l'audience de la Conférence est devenue particulièrement importante tant auprès du Gouvernement qu'auprès de la Région. Il serait fâcheux que cette audience soit démantelée par divers organismes qui chacun à leur tour souhaiteraient rencontrer les autorités. Les bourgmestres représentent les collègues".⁸⁶

Spanningen kenmerkten dan ook regelmatig de relatie tussen de burgemeesters en andere beleidsmakers, zoals de schepenen en de OCWM-voorzitters. Niet alleen op het puur lokale niveau was dat het geval. Conflicten of verschillende belangen konden zich ook voordoen op het vlak van de verhouding tussen de Conferentie van Burgemeesters en de Vereniging van Belgische

Zie bijvoorbeeld de problematiek rond het "Europees Handvest voor lokale autonomie": Brusselse Hoofdstedelijke Raad, ontwerp van ordonnantie houdende instemming met het Europees Handvest inzake de lokale autonomie, dd. 14 oktober 1998, A-292/1-97/98. Het zou uiteraard ook interessant zijn de verschillende strategieën van andere (hoofd)steden met elkaar te vergelijken.

⁸⁵. Stadsarchief Brussel, kabinet van de burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 10 september 1986, p. 7.

⁸⁶. Stadsarchief Brussel, kabinet van de burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 7 mei 1986, p. 8. De vergadering van schepenen van sport van de Brusselse agglomeratie had een audiëntie gevraagd bij de Conferentie van burgemeesters, maar deze werd geweigerd.

Steden en Gemeenten. Met het oog op het aankaarten van de problematiek rond de gemeentelijke politiek in Brussel en de situatie van de Brusselse gemeentefinanciën stelde Léon Defosset in juli 1988 binnen de Conferentie van Burgemeesters voor om de leden van COREBRU (de Brusselse tak van de VBSG) eveneens uit te nodigen voor een overleg met Philippe Moureaux, minister van het Brussels Gewest, en Jean-Louis Thys, Staatssecretaris van het Brussels Gewest. Albert Demuyter (Elsene) en Richard Beauthier (Ganshoren) stemden echter tegen het voorstel, waardoor de Conferentie de leden van COREBRU uiteindelijk niet uitnodigde.⁸⁷ Daarbij speelde ook de invloed van andere partijen een rol. Zo pleitte de federatie van gemeentesecretarissen voor een betere coördinatie tussen de Conferentie van Burgemeesters en COREBRU in juni 1988. Léon Defosset vertolkte die wens binnen de Conferentie van Burgemeesters:

"La Fédération nationale des secrétaires communaux est un groupement influent au sein des régionales wallonne et flamande de l'Union des villes et communes belges. Elle est reconnue par le Ministère de l'Intérieur et a accès aux commissions parlementaires. M. Cardoen [...] préside la régionale flamande de l'Union des Villes. Il souhaite qu'il y ait une meilleure coordination entre la Conférence des Bourgmestres et la régionale bruxelloise de l'Union des Villes (COREBRU)".⁸⁸

De reactie op dit voorstel vanwege sommige burgemeesters was echter hevig. Guy Cudell sprak van een nieuwe manifestatie om de gemeentelijke autonomie te ontmantelen. Hervé Brouhon stelde dan weer dat de essentiële besluitvorming binnen de gemeentelijke machine van het College van Burgemeester en Schepenen diende af te hangen. De Conferentie van Burgemeesters zou haar leden in COREBRU dan ook vragen dit standpunt te verdedigen binnen de Vereniging van Steden en Gemeenten.⁸⁹ De inzet van de conflicten was dan ook van hoger belang. De discussies hadden te maken met de gemeentelijke organisatie en de machtslocus op het vlak van de lokale, gemeentelijke besluitvorming.

De drukingsgroepen zijn uiteraard niet monoliet: grote conflicten konden zich voordoen binnen de organisatie. Dat was ook het geval voor de Confe-

⁸⁷. Stadsarchief Brussel, kabinet van de burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 6 juli 1988, p. 5.

⁸⁸. Stadsarchief Brussel, kabinet van de burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 22 juni 1988, p. 3.

⁸⁹. Stadsarchief Brussel, kabinet van de burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 22 juni 1988, p. 3.

rentie van Burgemeesters. Chantal Kesteloot (2003, 507) stelde hieromtrent terecht voor wat betreft de situatie in het laatste kwart van de 19de eeuw:

"Mais il ne faut pas se leurrer sur le champ d'action de la Conférence. En temps de paix, toutes ses décisions doivent être avalisées par les instances communales, ce qui constitue clairement la limite de son rayonnement. [...] Ces échecs [omtrent de oprichting van intercommunales voor asiel en slachthuizen] sont aussi en partie liés au rôle ambigu joué par la ville de Bruxelles qui a longtemps voulu conserver la haute main sur la Conférence".

Ook in de twintigste eeuw zorgden intergemeentelijke conflicten voor spanningen. Brussel-Stad bleef de voorzitter van de Conferentie leveren tot in 1973. Daarna werd een beurtrol ingesteld, waarbij elk van de vier grote politieke families (PSB, PSC, PLP, FDF) telkens voor 6 maanden de voorzitter leverde.⁹⁰ Het mislukken van de straatmanifestatie die de Conferentie van Burgemeesters wilde organiseren in mei 1980 is een voorbeeld van de spanningen die tussen de verschillende politieke partijen naar voren kwamen en die een collectieve lokale actie ondermijnden.

De verschillende pressie-instrumenten die onderzocht werden geven een idee over het repertorium dat de lokale besturen ter beschikking hebben om druk uit te oefenen op de verschillende regeringen. Maar dit repertorium zegt uiteraard niets over het resultaat van de druk die uitgeoefend werd. In welke mate werd er geluisterd indien de steden en gemeenten de trom roerden? Een antwoord valt niet gemakkelijk te geven, al is het maar omwille van de beperkingen van de informatie die voorhanden is. Het is alleszins duidelijk dat de mate waarin regeringsleden tegemoetkwamen aan de lokale verzuchtingen eveneens te maken had met persoonlijke (contacten), politieke (partij) en historische (zelf een mandaat in de regio voorheen) achtergronden. De resultaten konden dan ook heel verscheiden zijn. Wel is duidelijk dat – voor wat betreft de periode sinds de regionalisering – de Brusselse burgemeesters de meeste steun verwachtten van de Brusselse Gewestelijke Executieve wat betreft de druk naar de nationale regering toe. Daarin zetelden vaak politici die eveneens een belangrijk mandaat op het lokaal niveau uitoefenden of uitgeoefend hadden. Richard Beauthier, burgemeester van Ganshoren, stelde in januari 1986 als voorzitter van de Conferentie van Burgemeesters dan ook onomwonden omtrent de Gewestelijke Executieve:

⁹⁰. Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 12 maart 1973, pp. 1-2.

" La Conférence [des Bourgmestres] est un organe technique qui doit tendre à obtenir de l'Exécutif bruxellois qu'il soit son porte-parole au sein du gouvernement [national]".⁹¹

Voor een aantal demarches waren de resultaten wel duidelijk. Dat was bijvoorbeeld het geval voor een aantal audiënties. Omtrent een onderhoud met Léon Defosset, minister van Brusselse Aangelegenheden, werd in de notulen opgemerkt:

"Le but principal de cette entrevue résidait dans le fait que les bourgmestres veulent trouver une solution pour mettre fin à la situation financière désastreuse que plusieurs communes de l'agglomération connaissent actuellement. L'obtention d'un emprunt de consolidation serait à cet égard une solution à court terme".⁹²

Er werd beslist om hieromtrent een onderhoud aan te vragen met Henri Simonet, minister van Buitenlandse Zaken en Staatssecretaris voor gewestelijke economie. Deze besliste om effectief een deel van het budget voor economische expansie te gebruiken voor een consolidatielening voor de Brusselse gemeenten in juli 1978.⁹³ Bepaalde eisen van de Brusselse burgemeesters werden dus effectief ingewilligd, waarbij de rol van de Brusselse Gewestelijke Executieve als tussenpersoon niet uit het oog mag worden verloren.

De druk die door lokale beleidsmakers op de "hogere overheden" werd uitgeoefend hing ook af van het (voornamelijk financiële) klimaat waarin de lokale besturen verkeerden. De zware financiële druk op de lokale (Brusselse) besturen vanaf het midden van de jaren 1970 zorgde voor een verzwaring van de inzet, met een verheviging van de druk tot gevolg. Dat was bijvoorbeeld anders bij de hervorming van het Gemeentefonds in 1964, toen de economische situatie er voor de lokale besturen veel beter uitzag. Marcel Van Audenhove (1990, 534) merkte dan ook terecht op:

"Men moet voornamelijk beklemtonen dat de minister A. Gilson zijn hervormingen 'à froid' doorvoerde: in 1964, op het ogenblik dat de financiële toestand van de gemeenten aanzienlijk was verbeterd en niet, zoals over het algemeen in het verle-

⁹¹ Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, notulen van de vergadering van de Conferentie van Burgemeesters, dd. 15 januari 1986, p. 3, Richard Beauthier.

⁹² Stadsarchief Brussel, kabinet van de Burgemeester, vergadering van de Conferentie van Burgemeesters 1978, notulen van het onderhoud van de Conferentie van Burgemeesters, met Léon Defosset, minister van Brusselse Aangelegenheden, dd. 31 mei 1978.

⁹³ Stadsarchief Brussel, kabinet van de burgemeester, 322/1, notulen van het onderhoud van de Conferentie van Burgemeesters van de Brusselse Agglomeratie met Henri Simonet, minister van Buitenlandse Zaken en Staatssecretaris voor gewestelijke economie, dd. 13 juli 1978.

den het geval was geweest, onder de voortdurende druk van gemeentebestuurders-parlementairen, onthutst door hun steeds herlevende moeilijkheden".

7. BESLUIT

Steden en gemeenten maakten in de eerste plaats gebruik van individueel lobbywerk om de besluitvorming van de "hogere overheden" te beïnvloeden. Daarnaast bestonden er echter ook structurele verbanden in de vorm van drukingsgroepen, die zich onder meer toededen op de beïnvloeding van zowel de beleidsontwikkeling als de beleidsuitvoering. De resultaten van die beïnvloeding waren afhankelijk van verschillende factoren. Zo bepaalde de omvang, de financiën, de expertise, maar ook de cohesie van de groep mee de invloed die kon uitgeoefend worden. Publieke drukingsgroepen hebben bovendien als voordeel op de private drukingsgroepen dat hun status als "legitieme" vertegenwoordigers van democratisch verkozen publieke overheden een rol speelt (Page, 1991, 55).

In deze bijdrage analyseerden we de beïnvloedingsstrategieën van de Brusselse gemeenten. Met individueel lobbywerk en via verschillende drukingsgroepen konden lokale besturen invloed uitoefenen op het niveau van de "hogere overheden", zowel op het vlak van beleidsontwikkeling als beleidsuitvoering. Daartoe beschikten ze over een brede waaier aan strategieën. Een aantal van de gebruikte instrumenten had betrekking op de beïnvloeding van de beleidsontwikkeling door de "hogere overheden". Het gaat dan om beslissingen die de verschillende regeringen wilden nemen. De cumulatie van mandaten, zowel van parlementsleden als van regeringsleden, gekoppeld aan de inzet van regeringsleden voor hun stad of gemeente van herkomst, speelden een belangrijke rol bij de besluitvormingsbeïnvloeding. Leden van één bepaalde regering (meestal de Brusselse Gewestelijke Executieve) werden eveneens door de Brusselse gemeenten "ingezet" tegen de nationale regering. Audiënties bij de betrokken minister(s) behoorden daarnaast tot één van de meest effectieve manieren om invloed uit te oefenen. In een later stadium, met name de periode van de beleidsuitvoering, trachtten de lokale besturen in werkgroepen aanwezig te zijn om zo het beleid bij te sturen.

Indien toch beslissingen genomen werden, die niet strookten met de lokale verzuchtingen, dan werden andere middelen gemobiliseerd. Het ging dan om moties van de gemeenteraad, maar de bal werd ook veel harder gespeeld. In sommige gevallen weigerden de Brusselse gemeenten bepaalde overheidstaken uit te voeren of werden de gemeentehuizen gesloten. Complementaire acties op het vlak van de media en de publieke opinie werden daarbij geno-

men. Om de bevolking te sensibiliseren voor een bepaalde problematiek werden perscommuniqués uitgevaardigd, open brieven geschreven of interviews gegeven. Opmerkelijk waren ook de pogingen van lokale beleidsmakers (via de Conferentie van Burgemeesters) om meer structurele samenwerkingsverbanden aan te gaan met de regionale Brusselse televisie. De bevolking kon eveneens betrokken worden via straatmanifestaties en referenda omtrent de rol en de toekomst van "Brussel". Een laatste middel om een beslissing van de hogere overheden aan te vechten bestond in een rekest bij de Raad van State.

Deze beïnvloedingsstrategieën hebben echter niet alleen betrekking op de verhouding van lokale besturen tot de "hogere overheden". Ze vertellen ook iets over de verhoudingen tussen de verschillende gemeenten en tussen de betrokken drukkingsgroepen. Deze werkten immers niet noodzakelijk samen. De Conferentie van Burgemeesters, bijvoorbeeld, fungeerde niet alleen als een "technisch" orgaan, waar informatie werd uitgewisseld, maar ook en vooral als een drukkingsgroep. Veel sturing ging er echter van deze organisatie niet uit omdat spanningen tussen de verschillende gemeenten in veel gevallen een consensus in de weg stond. Kortom, het ging voornamelijk om een "defensieve" instelling, die de lokale Brusselse belangen verdedigde. Die lokale Brusselse belangen gingen niet noodzakelijk samen met de visies van andere drukkingsgroepen of verenigingen, zoals bijvoorbeeld de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten. Opmerkelijk waren de spanningen tussen de burgemeesters en andere lokale beleidsmakers, zoals de schepenen, OCMW-voorzitters of de politiecommissarissen bijvoorbeeld. De problematiek van de besluitvormingsbeïnvloeding dient dan ook gekoppeld te worden aan de gemeentelijke organisatie en functionering en aan de machtsstrijd in de lokale politieke arena.

AFKORTINGEN

BRTN	Belgische Radio en Televisie – Nederlandse uitzendingen
COREBRU	Comité Régional bruxellois
CVP	Christelijke Volkspartij
FDF	Front Démocratique des Francophones
gesco	Gesubsidieerde contractuelen
GOMB	Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij Brussel
KPB	Kommunistische Partij van België
OCMW	Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn
PLP	Parti de la Liberté et du Progrès
PRL	Parti Réformateur Libéral

PS	Parti Socialiste
PSB	Parti Socialiste Belge
PSC	Parti Social Chrétien
RTBF	Radio-Télévision Belge de la Communauté Française
VBSG	Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten

BIBLIOGRAFIE

Bronnen

Archieven

Stadsarchief Brussel, kabinet van de burgemeester.

Uitgegeven bronnen

Notulen van de gemeenteraadszittingen van Brussel-Stad.

Stad Brussel: Begrotingsontwerp over 1977. Verslag. Brussel, 1976.

Brusselse Hoofdstedelijke Raad, ontwerp van ordonnantie dd. 14 oktober 1998.

Kranten

La Libre Belgique

La Nouvelle Gazette

La Dernière Heure

Le Soir

Literatuur

BATSELE (D.) & HANOTIAU (M.), "Le Conseil d'État", *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 1997, no. 1564, 41 p.

BUELENS (J.) & DESCHOUWER (K.), *Proeven van Brussel. Een onderzoek naar fusies en de wisselende houding tussen gemeente en gewest*, Brussel, 1997, onderzoeksrapport in opdracht van Mevr. A. Van Asbroeck, Vlaams minister belast met Brusselse Aangelegenheden.

DE BRUYCKER (P.) & PHILIPPART (E.), "Les communes et les provinces dans la Belgique nouvelle", *Pouvoirs*, 1990, no. 54, pp. 93-107.

DELCAMP (A.), *Les institutions de Bruxelles*, Brussel, 1993.

DESCHOUWER (K.), "De dorpen van de hoofdstad", *Tijdschrift voor Sociologie*, 1988, pp. 263-302.

DESCHOUWER (K.), "Partijsystemen in beweging. Enkele kanttekeningen bij de partijpolitieke verhoudingen in de 19 gemeenten sinds 1964" in: E. WITTE (ed.), *Het probleem Brussel sinds Hertoginnedal*, Brussel, 1989, pp. 87-98.

DESCHOUWER (K.) & BUELENS (J.), "De gemeenten en de lokale politiek in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest", *Res Publica*, 1997, no. 1, pp. 89-99.

- FIERS (S.), "Carrièrepatronen van Belgische parlementsleden in een multi-level omgeving (1979-1999)", *Res Publica*, 2001, no. 1, pp. 171-192.
- KESTELOOT (C.), "Autonomie communale et spécificité bruxelloise: une première approche" in: E. WITTE, e.a. (eds.), *De Brusselse negentien gemeenten en het Brussels model*, Brussel, 2003, pp. 495-509.
- KLUWER, *Gemeentelijk zakboekje*, Antwerpen, Kluwer, 1989-.
- LEHOUCQ (N.) & VALCKE (T.), *De fonteinen van de Oranjeberg. Politiek-institutionele geschiedenis van de Provincie Oost-Vlaanderen van 1830 tot nu*, Gent, 1997, vol. 2.
- LEROY (J.) & THOULEN (M.), *Gemeentebeleid. De financiële middelen: het gemeentefonds*, Brugge, 1993.
- MARES (A.), *Een databank van 'politiek Brussel'. De Vlaamse politieke aanwezigheid in Brussel-19 op gemeentelijk en gewestelijk vlak, 1946-1995*, Brussel, 1998.
- MUGHAN (A.), "Belgium: all periphery and no centre?" in: Y. MENY & V. WRIGHT, *Centre-periphery relations in Western-Europe*, London, 1985, pp. 273-299.
- PAGE (E.C.), *Localism and centralism in Europe. The political and legal bases of local self-government*, Oxford, 1991.
- PAGE (E.C.) & GOLDSMITH (M.J.), "Centre and locality: functions, access and discretion" in: E.C. PAGE & M.J. GOLDSMITH (eds.), *Central and local government relations. A comparative analysis of West European unitary states*, London, 1987, pp. 1-11.
- VAN APELDOORN (R.), "Les télévisions locales et communautaires", *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 1985, nos. 1075-1076, 70 p.
- VAN AUDENHOVE (M.), *Geschiedenis van de gemeentefinanciën in de economische, financiële en sociale evolutie van België, 1918-1985*, Brussel, 1990, vol. 2.
- VAN DER KNAAP (P.) & HILTERMAN (F.), "Lokale en regionale overheden in de Europese Unie", *Bestuurskunde*, 1997, no. 6, pp. 258-268.
- WITTE (E.), *Politiek en democratie*, Brussel, 1996.
- WITTE (E.), e.a. (eds.), *Het statuut van Brussel*, Brussel, 1999.
- WITTE (E.), e.a. (eds.), *De Brusselse negentien gemeenten en het Brussels model*, Brussel, 2003.

Des manifestations de rue jusqu'au Conseil d'État. Les stratégies d'influence des communes bruxelloises concernant les autorités supérieures, 1970-2004

JOOST VAESEN

RÉSUMÉ

D'un point de vue politique les communes occupent une position importante dans le système politique belge. Elles ont la possibilité d'influencer la politi-

que du gouvernement. de plusieurs manières. En premier lieu, elles peuvent agir par l'intermédiaire des canaux politiques publics. De ce point de vue, le cumul des mandats communaux et nationaux rend cette action aisée: 68% des membres du Parlement bruxellois exerçaient en même temps un mandat communal. En second lieu, les communes sont susceptibles d'intervenir auprès des autorités supérieures, soit à titre individuel, soit par l'intermédiaire des groupes de pression tels que l'Association des villes et communes belges ou la Conférence des bourgmestres. En troisième lieu, elles peuvent utiliser les médias pour sensibiliser et mobiliser l'opinion publique (cf. les manifestations de rue au début des années 1980). En quatrième lieu, elles ont la possibilité d'introduire une requête auprès du Conseil d'État afin de s'opposer aux décisions gouvernementales. Ces modes d'intervention ne se limitent pas aux relations des communes avec les sphères supérieures. Elles peuvent se produire non seulement dans les relations entre communes où sont en jeu des intérêts (parfois contradictoires) personnels et collectifs, mais aussi au sein des communes. Dans ce cas, il s'agit des rapports de force dans l'arène locale.

**From street demonstrations to the Supreme Administrative Court.
The opportunities of the Brussels communes for influencing the policy of
the central authorities, 1970-2004**

JOOST VAESEN

SUMMARY

In the Belgian political system the communes occupy an essential place. But how can local public authorities influence public policy at the central level? The communes could engage in a series of measures targeting the development as well as the application of government policy. A first cluster of intervention strategies had to do with the official political sphere. Perhaps the most obvious example is the cumulation of mandates: an average of 68% of the members of the Brussels Parliament held an office at the municipal level at the same time. Influence was also pursued off the political scene whether or not via pressure groups such as the Association of cities and communes

and the Conference of mayors. The media were engaged to mobilize public opinion (cf. the street demonstrations in the early 1980s). Last but not least, the communes could put down a motion at the Supreme Administrative Court. These interventions do not only tell us something about the relationship between central and local authorities. They also provide information about the interactions between the municipalities as well as within the commune itself and consequently about the balance of power at the local political arena