Brussels Studies

La revue scientifique électronique pour les recherches sur Bruxelles / Het elektronisch wetenschappelijk tijdschrift voor onderzoek over Brussel / The e-journal for academic research on Brussels

Collection générale | 2013

Hoe de technische overheidsdiensten aan de stad bouwen

Strategisch time management bij het ontwerp van het plan voor stadsuitbreiding in de 19e eeuw en bij de aanleg van de (pre)metro in de 20e eeuw in Brussel

Comment les corps techniques construisent la ville. Gestion stratégique du temps lors de la conception du plan d'extension urbaine au 19^e siècle et de la création du (pré-)métro au 20^e siècle à Bruxelles

How the technical bodies build the city. Strategic management of time during the creation of the urban development plan in the 19th century and the underground tramway/railway in the 20th century in Brussels

Benedikte Zitouni et Céline Tellier

Traducteur : Ben Winant

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/brussels/1127>

DOI : 10.4000/brussels.1127

ISSN : 2031-0293

Éditeur

Université Saint-Louis Bruxelles

Référence électronique

Benedikte Zitouni et Céline Tellier, « Hoe de technische overheidsdiensten aan de stad bouwen », *Brussels Studies* [Online], Algemene collectie, nr 64, Online op 04 février 2013, geraadpleegd op 19 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/brussels/1127> ; DOI : 10.4000/brussels.1127

Licence CC BY

Nummer 64, 4 Februari 2013. ISSN 2031-0293

Benedikte Zitouni & Céline Tellier

Hoe de technische overheidsdiensten aan de stad bouwen

Strategisch time management bij het ontwerp van het plan voor stadsuitbreiding in de 19e eeuw en bij de aanleg van de (pre)metro in de 20e eeuw in Brussel

Vertaling: Benny Winant

Dit artikel combineert de conclusies van twee doctoraatsonderzoeken en is het resultaat van een algemenere studie over de elites in de stad. Twee sociologen schetsen er de planning van de uitbreiding van de stad door de wegeninspectie in de 19e eeuw en de aanleg van de metro door de Bijzondere Studiedienst van de MIVB in de 20e eeuw. Achter de schermen van de overheidsdiensten stellen ze, na analyse van de interne archieven van de administratie (briefwisseling, rapporten, nota's en omzendbrieven), vast dat de ambtenaren en meer bepaald de technische overheidsdiensten in hun eigen tempo, stap voor stap, grote projecten uitvoeren. Ze beschouwen de tijd als een tactisch en flexibel gegeven dat ze manipuleren om de uitbreiding van de stad te bevorderen en de betrokken actoren daar op onomkeerbare wijze bij te betrekken. De twee onderzoeken, die nochtans tegelijk uitgevoerd werden, komen allebei tot de conclusie dat het idee dat Brussel vooral behoefte heeft aan grootse visies en een sterk gezag om de grote stedenbouwkundige uitdagingen te kunnen aannemen, ter discussie moet worden gesteld. Op basis van de lessen die uit de geschiedenis van de organisaties kunnen worden getrokken, stellen de auteurs als alternatief voor om in de eerste plaats de technische diensten, hun knowhow en hun vermogen om als bemiddelaars onder de loep te nemen.

Benedikte Zitouni is hoogleraar sociologie aan de Université Saint-Louis – Bruxelles. Voordat ze een postdoctoraat aan de ULB en de University of Berkeley (USA) behaalde, verdedigde ze in 2010 een thesis over het pre-urbanisme in Brussel die ze aan de VUB en Sciences Po Paris had voorbereid en bij VUB Press is verschenen onder de titel *Agglomérer. Une anatomie de l'extension bruxelloise (1828-1915)*. Ze publiceerde eveneens verschillende artikelen over dat onderwerp in *City, Culture & Society* en in het boek *Agrandir Paris* van Florence Bourillon en Annie Fourcaut, uitgegeven bij de Publications de la Sorbonne.

Céline Tellier is doctor in de sociologie en thans opdrachthouder Mobiliteit bij de Fédération Inter-Environnement Wallonie. In 2012 verdedigde ze aan de ULB haar thesis *Corps technique et techniques du corps. Sociologie des ingénieurs du souterrain bruxellois (1950-2010)*. Ze schreef verschillende artikels over de metro, onder meer in *Belgeo* (2010, nr. 1-2) en in *Transports, territoire et société* (2011, november, met Pierre Lannoy).

Ze kregen het idee voor dit artikel toen ze allebei meewerkten aan het onderzoeksprogramma Action de recherche concertée « Les élites dans la ville » dat van 2006 tot 2012 aan de ULB liep. Dit onderzoeksprogramma, waaraan historici, geografen en sociologen meewerkten, analyseerde de 'modi operandi' (grondgebruik, verblijfplaats, aanleg van specifieke ruimten, networking, openbare standpunten, beïnvloeding van de besluitvorming enz.) van de elites in de processen van vernieuwde stedelijke vormgeving tijdens de laatste drie eeuwen in Brussel.

Benedikte Zitouni, +32(0)2 211 78 47, benedikte.zitouni@fusl.ac.be

Céline Tellier, ctellier@ulb.ac.be

Benjamin Wayens (Redactiesecretaris), +32(0)2 211 78 22, bwayens@brusselsstudies.be

Inleiding : twee tijdvakken, eenzelfde aanpak

« Dat een verbetering niet wordt aangebracht omdat ze enkel geleidelijk kan worden aangebracht, valt niet te verdedigen [...] hetzelfde resultaat moet bereikt worden zonder schokken, stap voor stap en naarmate de gevels, die niet het eeuwige leven beschoren zijn, gerenoveerd moeten worden; de Herdersstraat zal dan misschien na een eeuw of twee de bij het koninklijk besluit voorgeschreven breedte zal hebben»¹

Het volgende citaat gaat niet over een straat, maar over de premetro in Brussel: « Het embryo van de ondergrondse vervoersnetten dat men zodoende tot stand zou brengen, zou natuurlijk volgens de omstandigheden uitgebreid kunnen worden; het zou trouwens kunnen worden omgebouwd tot een echte metro wanneer de voorwaarden voor een economisch verantwoorde toepassing van deze vervoerswijze vervuld zouden zijn»²

Of nog: « We weten niet hoe onze steden er over vijftig jaar zullen uitzien; het openbaar vervoer moet ook dan aan de eisen voldoen; [...] We moeten bouwen om de toekomst voor te bereiden.»³

1. Het eerste citaat komt uit een brief die in 1842 werd geschreven over een zaak waarover de inspectieopzichter van de wijk Charles Vanderstraeten – de auteur van de brief – en de eigenaars van de panden in de Herdersstraat tussen de Gulden Vlieslaan en de Elsensesteenweg van mening verschilden. Le Hardy de Beaulieu, Staumont en andere eigenaars hadden immers klacht ingediend bij de Koning en de gemeente om de *methode* die werd aanbevolen om hun straat te verbreden, te betwisten. Hun straat moest verbreed worden tot zeven meter, zodat twee koetsen er elkaar zouden kunnen kruisen, zoals

voorgeschreven was door het koninklijk besluit van 31 augustus 1841, maar in plaats van in één keer verbreed te worden of eventueel niet, zou de Herdersstraat slechts geleidelijk en stapsgewijs verbreed worden in aansluiting op de veranderingen die de panden achtereenvolgens zouden ondergaan. De methode van de inspectiedienst ging dus uit van een organische tijd en niet zozeer van een strakke tijdsplanning, van geleidelijke toevoegingen in plaats van tabula rasa.

2. De volgende twee citaten zijn veel recenter. Ze dateren van 1963, een belangrijk jaar toen het Ministerie van Openbare Werken en het Ministerie van Verkeerswezen een compromis bereikten. De bovengrond van Brussel werd bestemd voor de auto's, terwijl de ondergrond werd bestemd voor een openbaarvervoersnet. De verdeling tussen de boven- en ondergrond werd een feit. Ook daar werd de methode van de geleidelijkheid aanbevolen. De onomkeerbare situatie komt stap voor stap vanaf het embryo, de premetro, tot stand. Volgens het citaat moet men wachten tot de voorwaarden vervuld zijn. Deze methode wordt aanbevolen door het Ministerie van Verkeerswezen en meer bepaald door de BSD, de Bijzondere Studiedienst, die zowel afhangt van het Ministerie als van de Maatschappij voor Intercommunaal Vervoer te Brussel (MIVB) en als opdracht heeft de juiste voorwaarden voor het uitvoeren van ondergrondse werken te bestuderen en te scheppen. De ingenieurs van de BSD stellen aldus voor om de « toekomst voor te bereiden », namelijk om het hele vervoersnet niet in één keer te plannen, maar om de eerste stappen te doen die de uitbreiding mogelijk en zelfs wenselijk zullen maken.

3. In de twee gevallen, of het nu gaat om de wegeninspectie in de 19^e eeuw of om de BSD in de 20^e eeuw, gaan de technische diensten van de overheid vindingrijk om met de tijd en de toekomst. Men kan die vindingrijkheid beschouwen als window dressing, als holle frasen die

¹ Rijksarchief te Brussel – Bewaarplaats Anderlecht [hierna RAB], Archief van het provinciebestuur van Brabant, dienst 12, Brussel, stuk 192, Plan général d'alignement des faubourgs. Plan n° 7. Partie comprise entre la chaussée de Namur et la Porte de Hal, 1839-1852; 1862-1878; 1896 ; 1918, brief van de inspecteur-opzichter aan de gemeente Elsene d.d. 16 augustus 1842.

² Ministerie van Verkeer en van Posterijen, Telegrafie en Telefonie - Administratie van het Vervoer, 1963, Promotion des transports en commun dans les grandes agglomérations. *Exposé du problème*, mei, 62 pagina's, p. 43.

³ Van Geel, P. & Vandermar, R.M., 1962, « Un problème capital... L'avenir des transports urbains », Rail et Traction, n°80, uitgegeven door de Koninklijke Belgische Vereniging van de Vrienden van het Spoor, september-oktober, 36 pagina's, p. 30.

enkel dienen om de bevolking te overtuigen van de gegrondheid van het project. Men kan er echter ook een praktische en actieve houding in zien, waar de woorden een filosofische en strategische betekenis krijgen, daadwerkelijk gevolgen hebben en de verdere uitbreiding van de stad sturen. We hebben ervoor gekozen deze laatste piste verkennen. We zullen vaststellen dat de ambtenaren in hun time management complexe methodes en praktijken hanteren.

4. In onze benadering worden de technische diensten niet beschouwd als uitvoerende tussenpersonen en neutrale uitvoerders van beslissingen, maar als actoren die de collectieve actie omvormen en sturen [Latour, 1991; Latour, 2006; Latour & Hermant, 1998]. Om daarvan een goed beeld te krijgen, moeten de diensten *van binnenuit* onderzocht worden. We zijn dus achter de schermen van de technische overheidsdiensten gaan kijken en hebben een analyse gemaakt van hun archief, namelijk de dossiers, rapporten, interne briefwisseling, bestekken en intentienota's die tussen de verschillende diensten circuleren. Deze documenten worden vaak over het hoofd gezien door de sociale wetenschappers, omdat ze ervan uitgaan dat de administratie een passieve rol speelt.

5. We hebben meer bepaald twee archieven geraadpleegd. Het eerste archief is dat van de stedelijke wegendienst van Brabant, die in de 19^e eeuw controle uitoefende op de plannen van de Brusselse gemeenten om nieuwe straten aan te leggen of bestaande straten te wijzigen. Het archief bevat brieven, notulen en beoordelingen van plannen die circuleerden tussen de minister van Binnenlandse Zaken, de Gouverneur, de inspecteur van de wegen en de gemeentelijke overheden [Zitouni, 2010 : 28-33]. Het tweede archief bevat documenten van verschillende hedendaagse instellingen, waaronder de MIVB en Brussel Mobiliteit, het voormalig Gewestelijk Bestuur Uitrusting en Verplaatsingen (BUV), maar ook van bevoorrechte getuigen van de geschiedenis van de Brusselse metro. Het gaat om voorbereidende nota's, activiteitenverslagen, samenwerkingsakkoorden, richtschema's, offerte-oproepen en de antwoorden daarop enz. Daarbij komen nog de getuigenis-

sen van een groot aantal actoren die betrokken zijn bij het beheer van de Brusselse ondergrond, politici, maar ook en vooral ambtenaren van verschillende Belgische en Brusselse administraties: gewezen ingenieurs van de BSD, van de Ministeries van Verkeerswezen en Openbare Werken; huidige leden van Beliris⁴, het BUV, het Bestuur Ruimtelijke Ordening en Huisvesting (BROH), Leefmilieu Brussel (BIM) en de Gewestelijke Mobiliteitscommissie [Tellier, 2012 : 36-46].

6. Dankzij die archieven hebben we vastgesteld dat de ambtenaren er in de 19^e en 20^e eeuw niet alleen in slaagden om een reflectie te houden over het tempo waarin het stedelijk weefsel evolueert, maar ook om de uitbreiding van de stad te sturen door op het grondgebied technischpolitieke bakens aan te brengen. Ze ontwikkelden een strategie die erin bestond bakens aan te brengen en de opeenvolgende werken te plannen op een dusdanige manier dat ze tot de gewenste uitbreiding leidden. Ze legden geen plan op, maar brachten een uitbreiding op gang. In het eerste bestudeerde geval deden ze dat door « de stippellijn » uit te vinden. In het tweede geval zorgden ze voor een « escalatie van verbintenissen ». In beide gevallen hadden ze de bedoeling om de toekomst aan te vatten.

1. Verschillende benaderingen van stedenbouw

7. Alvorens de feiten uiteen te zetten, vinden we het nuttig om ons te positioneren in het veld van de sociale wetenschappen en onze benadering toe te lichten. We benaderen stedenbouw vanuit antropologisch en etnografisch oogpunt: waar en hoe komt Brussel tot stand? Met welke procedés, handelingen, woorden, daden en technieken krijgt de stad concreet gestalte? We gingen op zoek naar plaatsen en milieus die de stad bouwen, die dat type materiële bevoegdheid uitoefenen. Onze zoektocht bracht ons bij de technische diensten van de overheid. Met andere woorden, het time management is niet het uitgangspunt, maar het eindpunt en de conclusie van ons onderzoek. Ons onderzoek sluit dus niet zozeer aan bij de studies over de tijd, maar veeleer bij het

⁴ Beliris is een samenwerkingsovereenkomst tussen de Belgische federale overheid en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest dat extra middelen ter beschikking stelt van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest om zijn infrastructuur verder uit te bouwen in het kader van zijn rol als nationale en Europese hoofdstad, in het bijzonder op het vlak van ruimtelijke ordening en mobiliteit.

onderzoek over de territoria en meer bepaald over de totstandkoming ervan. In dit laatste onderzoek onderscheiden we drie grote tradities.

1.1. De gronddynamiek

8. De eerste traditie is marxistisch geïnspireerd. Van Manuel Castells tot Christian Topalov in de sociologie en van David Harvey tot Neil Smith in de geographie hebben een reeks analyses de economische logica's die aan de basis van de stedelijke vormgeving liggen, aan het licht gebracht [Castells, 1973; Harvey 1982 en 1985; Smith, 1984; Topalov, 1974]. Deze auteurs hebben vooral onderzoek naar de gronddynamiek verricht. Ze hebben aangetoond dat verkaveling, perceelvorming, namelijk een wijziging van het statuut van de gronden, de opportuniteit en de winstmarge creëert die investeringen aantrekken en de ontwikkeling van de stad bevorderen. Ze hebben eveneens aange-toond dat tijd een belangrijke rol in dat proces speelt. Enerzijds is speculatie een spel met de tijd waar men de anderen net iets voor moet zijn om winst te maken. Anderzijds worden de kapitaalstromen gegarandeerd door de banken die als doorgeefluik bij de vormgeving van de stad fungeren en aldus het stekelige probleem van het slapende kapitaal of de terugbetalingen regelen. Kortom, volgens deze auteurs volgt de stedenbouw de logica van het kapitalisme.

9. Tegen deze eerste traditie brengt onze benadering de vertraging en de onbestemdheid in. Volgens ons moet de regel van de opportuniteit en de investering grondig onderzocht worden. Men mag op voorhand niet vaststellen wat marge kan creëren en verandering kan teweegbrengen. Investerings gebeuren niet enkel op basis van rendabiliteitsberekeningen. Technische innovaties, wettelijke subtiliteiten, onderhandelingen, heen-en-weerbewegingen en strategische allianties spelen een belangrijke rol en kunnen niet worden herleid tot een economische regel. Het economische aspect is belangrijk bij de stedelijke vormgeving en de *conditio sine qua non* van de stedenbouw, maar verklaart niet waarom een stad zich op een bepaalde manier ontwikkelt, waarom de gebouwen een bepaalde vorm krijgen, waarom het ene procedé wel en het andere niet gevolgd wordt, waarom een rendabel project stopgezet wordt, terwijl een ander project goedgekeurd wordt. De manier, de methode, is belangrijk, want ze stuurt de gemaakte keuzes. Met andere woorden, het technische aspect is politiek gekleurd.

1.2. Stedelijk bestuur

10. De tweede traditie grijpt terug naar Weber. Ze bestudeert de redenen voor het overheidsoptreden, namelijk de nagestreefde doelstellingen en de daartoe aangewende middelen. Auteurs zoals Patrick Le Galès [2003], Pierre Lascoumes [2012] of Pierre Veltz [1995] bestudeerden hoe het stedelijk grondgebied vorm krijgt onder de dubbele impact van, enerzijds, het overheidsbeleid, en, anderzijds, de vestigingsstrategieën van de bedrijven. Ze hebben ook gewezen op de uiteenlopende effecten van de instrumenten van het overheidsbeleid zoals cartografie, statistieken, aanwijzing van prioritaire wijken enz. Ze hebben eveneens de opkomst van het stedelijk bestuur aangetoond. Vandaag gaat de territoriale macht niet langer uit van één enkele bron, de Staat, en evenmin van de lokale actoren, maar van een intermediair niveau waar coalities en netwerken tussen verschillende actoren, zowel uit de privé- als de publieke sector, tot stand komen.

11. Tegen deze tweede traditie brengt ons onderzoek de verankering en de uitdijende effecten van het overheidsoptreden in [Latour, 2006 : 64-89]. Ook wij onderzoeken de gevolgen van het optreden van de Staat voor de stad, maar dan volgens de etnografische methode en niet volgens de methodes van het overzicht, de vergelijking of de systematische uiteenzetting. Dat heeft twee gevolgen. Ten eerste bestuderen we het optreden op concrete plaatsen met concrete actoren die geïdentificeerd en van nabij geanalyseerd worden. Zodoende ontdekken we de strategische knooppunten van de territoriale actie, zoals de technische overheidsdiensten, die volgens de Weberiaanse traditie geen bevoorrechte rol spelen. Ten tweede volgt ons onderzoek elke fase van het optreden op de voet en kunnen we bijgevolg aantonen dat er zelden een rationele overeenstemming is tussen een duidelijk omschreven doelstelling en het proces dat geacht wordt die te bereiken. Het overheidsoptreden wordt, zoals alle andere collectieve acties, vaak bijgestuurd volgens de interventies van de actoren. De publieke actoren brengen het territorium tot stand door zijdelingse en niet door directe effecten.

1.3. Het concrete raderwerk

12. De laatste traditie is geïnspireerd door Michel Foucault en de Bruno Latour. Saskia Sassen [1991] en jongere onderzoekers zoals Emmanuel Didier [2009], Isabelle Doucet [2010], Delphine Gardey [2008], Annelise Riles [2000; 2006; 2011] en Albena Yaneva [2009] hebben aangetoond dat entiteiten die zo groot en indrukwekkend zijn als de Staat, de stad en de mondiale economie tot stand komen in het concrete raderwerk van lokale instanties. Ze hebben aangetoond dat de procedurewoorden, de technische uitvindingen en wettelijke tactieken deel uitmaken van een territoriale macht die constant wordt uitgeoefend. Trouwens alleen de macht die daadwerkelijk uitgeoefend wordt, telt. Deze traditie heeft een nieuw elan gegeven aan de studies over de Staat en de administratie en daarbij de rol onderstreept van de rondculerende documenten en de technische knowhow die de ambtenaren opbouwen bij het uitvoeren van hun strategieën. Tot slot heeft deze traditie de projectstudie hernieuwd door aan te tonen hoe belangrijk het voor een publieke of privé-ondernemer is om de veelbelovende ideeën op te slaan en de stopgezette werken te archiveren om snel op de bal te kunnen spelen wanneer de gelegenheid zich aanbiedt. Dat is een kwestie van time management.

13. Ons onderzoek heeft veel affiniteit met deze traditie, zoals blijkt uit het feit dat we de procedures naar waarde wilden schatten, de actieve werking van de overheidsdiensten wensten te onderstrepen en de interne archieven wensten te analyseren. We delen met deze traditie haar belangstelling voor de klassieke antropologie en haar begrippen, zoals de performativiteit van de gebaren en woorden, de markering en differentiëring van de ruimten, de door de techniek voortgebrachte tendensen en milieus [Douglas, 1966; Leroi-Gourhan, 1945 et 1964; van Genep, 1981].

14. Wat deze derde traditie betreft, leert ons onderzoek ons echter ook dat het niet enkel om concrete zaken gaat, maar dat men ook re-

kening moet houden met het preconcrete, wat we elk, gestimuleerd door onze ontdekkingen, het virtuele en het latente hebben genoemd. Het virtuele en het latente van een stad worden niet enkel getoetst aan het geheel van de nietuitgevoerde projecten die ambtenaren of architecten achter de hand houden. Ze hebben ook te maken met uiterst kleine maatregelen, ingrepen en begrippen die onschuldig en zelfs onbelangrijk kunnen lijken, maar toch de toekomstige ingrepen voorbereiden. Het zijn die kleine verschillen en varianten die de aanzet geven tot de toekomstige acties [Jullien, 2003]. Als we de redenering omkeren, betekent zulks dat een territoriaal project pas kan worden uitgevoerd als er al voorbereidingen zijn getroffen, als het al voorbereid is op virtueel vlak [Foucault, 1972: 110-112].

15. Nu we onze benadering toegelicht hebben, kunnen we de feiten bestuderen. We hebben onze aandacht toegespitst op het begin van de twee casestudy's om onder meer het belang van het virtuele of het latente te onderstrepen.

2. Het uitbreidingsplan of de stippellijn

16. Het plan van inspecteur Charles Vanderstraeten was het eerste allesomvattende plan voor de uitbreiding van de stad buiten de oude stadsmuren, waartoe de Belgische Staat in 1839 opdracht gaf. Het plan voorzag in de aanleg van een ringlaan en grote infrastructuur - kazernes, kerken, een zwemschool, een esplanade, een stadion enz. - die geacht werden een katalysator voor de ontwikkeling van het stedelijk weefsel te zijn op plaatsen waar toen slechts enkele fabrieken, hoeves of huizen stonden. Het ging om een stedenbouwkundig plan. De term en de discipline bestonden toen nog niet en het opzet van het plan was helemaal anders.

1 km

Plan 1. Rooilijnplan van Charles Vanderstraeten, 1840. Reproductie van een uittreksel uit het originele document (a) en overname van de stippellijnen (b). Bron: Archief van de Stad Brussel (a) en Zitouni, 2010 (b).

Plan 2. Rooilijnplan van Charles Vanderstraeten, 1840. Reproductie van uittreksel over de huidige site Thurn & Taxi's. Bron: Archief van de Stad Brussel.

17. Wanneer we de interne rapporten lezen die Vanderstraeten aan de Minister van Binnenlandse Zaken stuurde⁵, stellen we vast dat de cirkel een strategische strekking had. Hij voerde een *latente* aanwezigheid op het grondgebied in. Als de cirkel aanvaard werd, zou hij helemaal gevuld worden met stippellijnen. De stippellijnen waren iets nieuws. De inspecteur had ze waarschijnlijk zo getekend om zijn intuïtie die hij in het rapport uiteenzette, te visualiseren: de toekomstige stad, met andere woorden de wijken en gebouwen van de toekomst, had « geen enkele materiële analogie »⁶ met het architecturale project, in casu dat van de ringlaan. De stad van de toekomst zou pas veel later gebouwd worden en – zoals blijkt uit de interne documenten – dat zou dan gebeuren onder toezicht van de overheid (aangezien de cirkel ook een nieuw gebied voor de wegeninspectie opende, wat zou leiden tot de oprichting van de dienst Wegeninspectie waarvan Vanderstraeten de eerste directeur werd).

18. Het plan hield dus tegelijk rekening met verschillende mogelijkheden en materialiteiten. De uitvoering van de werken lag min of meer dicht in de tijd, lag min of meer op voorhand vast en was min of meer duidelijk aangegeven op het plan: de ringlaan werd tot op de meter, de werden in het roze aangegeven en de toekomstige wijken werden met stippellijnen aangeduid. Doordat het plan met de stippellijnen een mogelijke, maar nog niet definitieve uitbreiding van de stad suggereerde,

⁵ In de 19e eeuw was niet het Ministerie van Openbare Werken, maar het Ministerie van Binnenlandse Zaken bevoegd voor het aanleggen van wegen en de controle op de gebouwen. Pas in het begin van de 20e eeuw, toen stedenbouw sensu stricto het licht zag, werd die bevoegdheid overgedragen. Zie in dat verband Benedikte Zitouni, 2010, *op. cit.*, pp. 255-261.

⁶ RAB, Archief van het provinciebestuur van Brabant, dienst 12, stuk 1138, *Projet d'un cirque dans les faubourgs de Bruxelles, 1837-1838*, rapport van Vanderstraeten voor de minister de dato 7 oktober 1837.

Plan 3. Rooilijnplan van Charles Vanderstraeten, 1840. Reproductie van een uittreksel over de huidige Rogierlaan in Schaarbeek. Bron: Archief de Stad Brussel.

zorgde het ervoor dat de Belgische Staat greep kreeg op de omgeving van Brussel. De kracht van het plan zat in de kleine en discrete stippels die geleidelijk de vormgeving van het territorium mee zouden sturen. Om tot die vaststelling te kunnen komen, moesten we het interne archief raadplegen. We moesten de rapporten en briefwisseling kunnen inkijken om de stippellijnen te zien. Alleen in die documenten zijn er sporen gebleven van de manier waarop het plan opgesteld en goedgekeurd werd. Alleen zo kon de nieuwe methode van de stippellijn aan het licht worden gebracht. We zullen dat nader onderzoeken.

19. Om uitgevoerd te kunnen worden, moest het plan van Vanderstraeten goedgekeurd worden door de betrokken gemeenten. Dat stond zo in de gemeentewet⁷. Jette, Koekelberg, Sint-Gillis en Vorst keurden het plan zonder meer goed⁸. Laken keurde het plan goed « binnen de perken van de financiële mogelijkheden »⁹. Molenbeek keurde het plan goed « onder voorbehoud dat het gewijzigd kan worden »¹⁰ en « onder voorbehoud van wat er met de eigendomsrechten zou gebeuren »¹¹. Twee gemeenten weigerden echter om het plan goed te keuren. Schaarbeek weigerde en verklaarde dat ze er « in voorkomend geval rekening mee zou houden »¹². Sint-Joost vroeg de inspecteur eerst om de eigendommen, de namen van de eigenaars en de kadastrale percelen op het plan te vermelden. Dat gebeurde. Vervolgens liet de gemeente met steun van de geraadpleegde eigenaars laconiek weten dat het plan te omvangrijk en te moeilijk om uit te voeren was en dat het bovendien niet soepel genoeg was.

20. De reden voor deze terughoudendheid is interessant. Sint-Joost

⁷ Gemeentewet van 30 maart 1836, artikelen 76, 7°, en 90, 7°, overgenomen in Wiliquet, C., 1913, *La loi communale du 30 mars 1836 et les lois modificatives: Commentaire pratique*, 3e editie herzien door Paul Pastur en Georges Zoppi, Mons & Frameries, Union des Imprimeries, p. 10, 17.

⁸ Voor Jette en Koekelberg, zie RAB, Archief van het provinciebestuur van Brabant, dienst 12, Brussel, stuk 268, *Plans généraux d'alignement des faubourgs, Partie comprise entre la chaussée de Ninove et la Senne en aval de Bruxelles, 1843-1845; 1854-1855; 1861-1866*, brief van de commissaris aan de gouverneur de dato 11 oktober 1842. Voor Sint-Gillis en Vorst, zie hetzelfde archief, Brussel, stuk 288, *Plans généraux d'alignement des faubourgs, Partie comprise entre la Porte de Hal et le premier bras de la Senne, en amont, 1843-1846; 1862-1865*, onderzoek de commodo et incommodo vermeld in het koninklijk besluit van 12 oktober 1844.

⁹ RAB, Archief van het provinciebestuur van Brabant, dienst 12, Brussel, stuk 268, reeds geciteerd, brief van de commissaris aan de gouverneur de dato 11 oktober 1842.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Ibidem.

¹² Idem, brief van de commissaris aan de gouverneur de dato 29 juni 1845. In het archief van Schaarbeek is er geen spoor meer van het antwoord van de gemeente Schaarbeek.

en Schaarbeek bestudeerden oordeelkundig de stadsplanning, die destijds opgang maakte. Elk bezwaar bracht een basisprincipe van het plan aan het licht [Zitouni, 2010: 64-65, 75-85]. Wanneer de gemeenten aanvoerden dat het te lang zou duren om het plan uit te voeren en dat de uitvoeringstermijn te vaag was, bedoelden ze dat de stippellijnen latent waren, dat ze met vertraging uitgevoerd konden worden en vooral dienden als *baken* voor toekomstige ingrepen (principe van de latentie). Wanneer de gemeenten aanvoerden dat het plan te omvangrijk was en dat de stippellijnen een te groot territorium afbakenden, bedoelden ze dat de Staat voortaan vorm zou geven aan gebieden die helemaal nog niet verstedelijkt waren, en vooral dat het initiatiefrecht van de eigenaars aanzienlijk uitgebreid zou worden. Ze zouden binnen de hele cirkel kunnen bouwen zonder te moeten aansluiten op de bestaande gebouwen (principe van alomtegenwoordigheid). Wanneer de gemeenten aanvoerden dat het plan te moeilijk was om uit te voeren en dat het de gemeenten in financiële problemen zou storten, wezen ze op het gevaar dat de uitbreiding discontinu dreigde te zijn, dat de eigenaars in het hele gebied initiatieven zouden kunnen nemen zonder dat de gemeenten die met elkaar zouden kunnen verbinden – aangezien de overdracht van de tussenliggende terreinen geenszins gegarandeerd was (principe van discontinuïteit). Wanneer de gemeenten tot slot bevoerden dat het plan niet soepel genoeg was, dat de speculatie ten gevolge van de stippellijnen zou worden bepaald door de besluiten betreffende de rooilijn en zou worden beïnvloed door de belofte van een toekomstige structuur en niet door de lokale omstandigheden en knowhow, bedoelden ze dat voortaan de Staat zelf de speculatie in de hand zou werken en ondersteunen (principe van abstractie).

21. Terug naar de geschiedenis. Sint-Joost kante zich tegen het uitbreidingsplan en eiste dat het grondgebied vorm zou krijgen, rekening houdend met de lokale omstandigheden en gebeurtenissen of, zoals

Schaarbeek stelde in 1846, toen de gemeente opnieuw weigerde om het plan goed te keuren, de weerspannige gemeenten eisten een grondgebied waar men zou aanvaarden dat het onmogelijk of op zijn minst zeer abstract zou zijn « om zich te laten binden door tracés die lang op voorhand vastgelegd zijn en niet gebaseerd zijn op enig materieel nut »¹³.

22. Gelet op die weigeringen zag de Staat er zich toe verplicht de betekenis van de stippellijnen te verduidelijken. De Staat stemde er blijkbaar mee dat de speculanten door het plan geïnformeerd zouden worden en reageerde vooral op het eerste bezwaar, waarmee hij de gelegenheid kreeg om de gemeenten gerust te stellen. De stippellijnen waren inderdaad latent. Ze hielden geen verplichting om te handelen of te bouwen in. De stippellijnen zouden pas reëel worden op het moment dat een eigenaar uit eigen beweging een initiatief zou nemen. Het plan strekte er bijgevolg niet toe de eigenaars tegen te werken, maar om hen te ondersteunen en te oriënteren, want alleen zij konden het stedelijk weefsel tot stand brengen. « Het is gewoonweg de bedoeling dat er, wat de eigenaars betreft, niet van dit plan wordt afgeweken, terwijl ze in de toekomst spontaan en uit vrije wil vergunningen zullen aanvragen om straten naar hun eigendommen aan te leggen. »¹⁴

23. Bovendien legden de stippellijnen een minimum aan eisen op. In tegenstelling tot het aligneren van de rooilijn *stricto sensu* legden ze geen details noch afmetingen van de straten op en beperkten ze zich tot de aansluiting op de hoofdwegen van de stad. De stippellijnen bestonden uit tracés die door hun loutere aanwezigheid de evolutie van de hele structuur zouden sturen. De inspecteur verstrekte verdere toelichtingen: « Om zoveel mogelijk ruimte te laten voor de particuliere belangen, vond ik, Mijnheer de Gouverneur, dat ik me moest beperken tot het maken van plannen om alle bestaande wegen te regulariseren en

¹³ RAB, Archief van het provinciebestuur van Brabant, dienst 12, Brussel, stuk 277, *Plans généraux d'alignement des faubourgs, Partie comprise entre la rue Royale extérieure et la chaussée de Louvain, 1845-1846; 1859; 1862*, brief van Schaarbeek aan de commissaris de dato 22 januari 1846.

¹⁴ RAB, Archief van het provinciebestuur van Brabant, dienst 12, Brussel, stuk 277, reeds geciteerd, rapport van raadslid Annemans voor de provincieraad, vergadering van 30 oktober 1845.

enkel de nieuwe verbindingen aan te wijzen die me strikt noodzakelijk lijken om een symmetrische structuur tot stand te brengen, die de geïnteresseerde eigenaars dan zouden mogen invullen.»¹⁵. De enige eis was dus dat er een goed gestructureerd geheel tot stand zou worden gebracht.

24. De gemeenten Sint-Joost en Schaarbeek waren niet gerustgesteld door deze uitleg en zagen er de bevestiging in van wat ze vreesden. Er bestond dus wel degelijk een latente stad, een slapende code die de stedenbouw gedurende verschillende generaties zou beïnvloeden. Indien het tenminste zou gaan om een plan dat in één keer en opeenvolgend zou worden uitgevoerd, dan zouden de twee gemeenten zich daarin kunnen schikken. « Het plan zou, aldus de gemeente Schaarbeek, probleemloos goedgekeurd worden als het systematisch en continu zou worden uitgevoerd, indien de gebouwen het ene na het andere zouden worden opgetrokken, te beginnen vanaf de gebouwen op de heuvel [...] [Maar] het plan kan niet worden goedgekeurd als er overal tegelijk gebouwen worden opgetrokken »¹⁶.

25. Het argument getuigde van inzicht. Het voerde niet alleen aan dat de stippellijnen overal op het grondgebied aanwezig zouden zijn, maar ook dat elke eigenaar op elk punt binnen de cirkel zou kunnen beginnen met de uitbreiding van de stad. Alle eigenaars kregen het recht om te bouwen. In plaats van een stad die zich geleidelijk ontwikkelt, verkiest de Staat een groot gebied waar de stad zich zal uitbreiden vol-

gens de opeenvolgende aanvragen van de eigenaars om her of der een weg aan te leggen of een wijk te beginnen bouwen. De werken zouden dan plaatshebben op versnipperde plaatsen en soms ver van het stadscentrum, aangezien ze verbonden zouden kunnen worden met een steenweg, een laan of zelfs een dorpskern en niet alleen met de stad.

26. Sint-Joost en Schaarbeek vreesden toen dat ze de continuïteit van het stedelijk weefsel zouden moeten garanderen. Volgens de gemeenten zouden ze afhankelijk worden van de dominoeffecten van versnipperde initiatieven en zouden ze de percelen die zich tussen de uitgevoerde projecten bevonden, moeten aankopen. Ze zouden afhankelijk zijn van de plannen van de eigenaars, die op hun beurt van elkaar afhankelijk zouden zijn, zonder dat iemand ooit kon weten waar en wanneer de slapende code zou worden geactiveerd. Met andere woorden, volgens de twee gemeenten maakten de latentie, de alomtegenwoordigheid en de discontinuïteit die het gevolg waren van de stippellijnen, het moeilijk om de bouwwerken op elkaar te doen aansluiten. Als compensatie vroegen Sint-Joost en Schaarbeek op zijn minst om een betere onteigeningswet.

27. In het archief zijn daar geen bewijzen voor te vinden, maar de ambtenaren van de Staat zouden de gemeenten tegemoetgekomen zijn en beloofd hebben de noodzakelijke stappen te doen met het oog op een betere onteigeningswet. Deze wet onderging twee grote wijzi-

¹⁵ RAB, Archief van het provinciebestuur van Brabant, dienst 12, Brussel, stuk 238, *Plans généraux d'alignement des faubourgs, Partie comprise entre le 1er bras de la Senne en amont et la chaussée de Ninove, Plan n° 2, 1838-1842; 1852-1853; 1860-1861; 1872 (pl.)*, brief van de inspecteur aan de gouverneur de dato 24 juni 1841.

¹⁶ RAB, Archief van het provinciebestuur van Brabant, dienst 12, Brussel, stuk 277, reeds geciteerd, brief van Schaarbeek aan de commissaris de dato 22 januari 1846.

gingen in 1858 en in 1867¹⁷. Tegelijk gebeurde er echter iets anders: de Staat verwierp formeel de bezwaren van de gemeenten. Met andere woorden, er was een dubbele ontknoping: de gemeenten kregen beloften, maar ze verloren hun eigen manier om hun grondgebied te ontwikkelen die rekening hield met de lokale omstandigheden.

28. Concreet werd het plan van Vanderstraeten goedgekeurd bij koninklijk besluit van 28 april 1846¹⁸. De bezwaren van de twee gemeenten werden er beschouwd als pleidooien voor individualistisch laxisme, als een verdediging van particuliere belangen tegenover het project van de Staat dat een nuttig collectief geheel vormt. Deze herinterpretatie is grappig wanneer men bedenkt dat de gemeenten een te grote vrijheid voor de particulieren vreesden. Het plan met de stippellijnen betekent niet dat het particuliere belang door het collectieve belang en laxisme door interventionisme wordt vervangen, maar vervangt de speculatie *ad hoc* door gestuurde speculatie. Het plan met de stippellijnen suggereert een mogelijke stad. De Staat bepaalt mee de toekomst van de stad en stuurt de speculatie.

29. Het plan met de stippellijnen stelt noch de termijnen noch het definitieve plan voor de hoofdstad vast, maar wel de manier waarop ze in de toekomst uitgebreid en gestructureerd zal worden. Volgens het principe van de latentie wordt elk initiatief voortaan getoetst aan een coherent geheel dat de bodembestemming voor de komende eeuw bepaalt. De uitbreiding gebeurt voortaan zonder enig onderscheid in alle stadsdelen. De stad zal zich uitbreiden volgens de bestaande grote assen of de assen waarin het plan voorziet naarmate de eigenaars om nieuwe wegen vragen. Het technisch-politieke aspect van de machtsgreep van

de Staat in de 19^e eeuw behelst natuurlijk meer dan het plan met stippellijnen. Ook de aaneenschakeling van de bouwwerken (het aligneren, de maatregelen die gemeenschappelijke muren mogelijk maken) en de uitbreiding van de slooprechten speelden daarin een rol [Zitouni, 2012]. Het plan met de stippellijnen was wel duidelijk het begin. In het algemeen kan men stellen dat het een stadsplanning op basis van evolutiecodes inluidt [Zitouni, 2012] en niet zozeer op basis van grootse visies die voor eens en altijd zijn vastgelegd.

30. Het plan met de stippellijnen voert een langetermijnplanning in met aanpassingen en individuele bouwwerken in de omgeving van Brussel en garandeert tegelijk dat men op koers blijft. Het is van die lange termijn dat Vanderstraeten spreekt in de inleiding wanneer hij zich tot de Koning en de eigenaars van de panden aan de Herdersstraat wendt. Het is die lange en onbepaalde termijn met onderhandelingen en aanpassingen die de stedenbouw *stricto sensu*, die van de tweede helft van de 20^e eeuw, wenst uit te bannen. Met het bestemmingsplan zal de stedenbouw aansturen op kortetermijnplanning. Dat is echter een ander verhaal. Laten we eerst nagaan hoe enkele gespecialiseerde ingenieurs in dezelfde stad, maar in een ander tijdvak soortgelijke stappen doen om de toekomst van het ondergronds openbaar vervoer aan te vatten.

¹⁷ Wet 1858: Archief van de Kamer van Volksvertegenwoordigers [hierna AKV], *Pasinomie – Collection des lois, décrets, ordonnances, arrêtés et règlements généraux qui peuvent être invoqués en Belgique*, 1858, n° 238, 1^{er} juillet, “Wet van 1 juli 1858 betreffende de onteigening met het oog op de sanering van de ongezonde wijken », Memorie van toelichting voorgesteld tijdens de vergadering van 26 mei 1858 aan de Kamer, p. 219. Circulaire van minister van Binnenlandse Zaken Charles Rogier de dato 23 augustus 1858 aan de gouverneurs, opgenomen in de Coll., *Expropriation pour assainissement des quartiers insalubres, loi du 1^{er} juillet 1858, documents et discussions*, Bruxelles, M. Hayez Imprimeur de l’Académie Royale, 1858.

Wet 1867: AKV, *Pasinomie*, 1867, n° 340, 15 novembre, “Wet op de onteigening ten algemenen nutte”, Memorie van toelichting voorgesteld tijdens de vergadering van 11 december 1866 aan de Kamer, pP. 287-288; Verslag van de centrale afdeling voorgesteld door de heer D’Elhounge tijdens de vergadering van 12 maart 1867, p. 291. Beide documenten zetten de nadelen en de problemen met de wet van 1858 uiteen en vermelden de ontevredenheid van de gemeenten.

¹⁸ Van Bommel, Eugène, 1869, *Histoire de Saint-Josse-ten-Noode et de Schaerbeek*, Bruxelles : E. Van Bommel, p. 168. Guillaume Jacquemyns, 1931, “Victor Besme et le Grand-Bruxelles”, *Le Flambeau - Revue des questions politiques et littéraires*, 1 -4^e année, n° 9, pp. 163-165. Guillaume Jacquemyns, 1936, *Histoire contemporaine du Grand-Bruxelles*, Bruxelles, Librairie Vanderlinden, p. 41.

3. De (pre)metro of een escalatie van verbintenissen

31. In het begin van de jaren 1960 werd de ondergrond zowel door de bewindslieden als door de bevolking beschouwd als de aangewezen ruimte om mensen te vervoeren en de bovengrond vrij te houden voor het autoverkeer dat in volle expansie was [Lannoy & Tellier, 2011; Tellier, 2010]. De consensus was dus van politieke aard: de ondergrond werd voorbehouden voor het openbaar vervoer. Over de concrete technische uitvoering bestond echter nog geen consensus. Na heel wat onderhandelingen kozen de ingenieurs uiteindelijk voor een nieuwe mengvorm van de tram en de metro: de premetro. Meer dan om een compromis ging het om een strategie op lange termijn. Met de premetro kozen de ingenieurs voor een tijdelijke oplossing die geacht werd de Brusselse ondergrond voor te bereiden op de aanleg van de eigenlijke metro. Zoals de term laat uitschijnen, werd de premetro ontworpen als de eerste stap van het toekomstige project.

32. In december 1969, bij de officiële ingebruikname van de premetro, bevestigde de heer Appelmans, directeur bij de MIVB, dat de premetro snel zou worden omgezet in metro:

« Het woord “premetro” waarmee deze voorlopige oplossing wordt bedoeld, wijst duidelijk op de wens van allen die meegewerkt hebben aan het project dat u straks zal zien, om het te beschouwen als de eerste schakel van een veel groter vervoersnet dat zich geleidelijk moet uitbreiden om – iedereen hoopt zo snel mogelijk – de vier uit hoeken van onze hoofdstad te bedienen [...] de verkeersproblemen in onze stad vereisen immers dringend oplossingen, ook al zijn die voor-

lopig onvolledig, maar ze dragen in zich de aanzet tot grondigere oplossingen op het vlak van het stedelijk openbaar vervoer»¹⁹.

33. De premetro verwees dus niet alleen naar specifiek materieel, maar kreeg ook een ambitieus statuut: de eerste investeringen in ondergronds openbaar vervoer.

34. Nochtans werd de premetro *politiek gezien* in het openbaar voorgesteld als een weloverwogen beslissing. De premetro was « tegelijk een oplossing die beter tegemoetkomt aan de reële behoeften van het verkeer en op de te investeren kapitalen bespaart »²⁰ en stelde de ondergrondse ruimte geleidelijk ter beschikking van het stedelijk openbaar vervoer. Naast de economische voordelen – de premetro rendabiliseerde het rollend materieel dat voor de Wereldtentoonstelling van 1958 werd aangekocht -, maakte de premetro de bevolking bovendien vertrouwd met ondergronds openbaar vervoer en behield hij tegelijk een typisch vervoermiddel in de Brusselse straten, de tram:

« Een dergelijke oplossing zou het mogelijk maken om het tramnet te blijven exploiteren, waarvan de structuur en het rollend materieel natuurlijk gemoderniseerd zouden worden met aldus een minimum aan wijzigingen van de verbindingen waar de bevolking al meerdere generaties aan gewend is »²¹

« Geleidelijke gewenning van de gebruiker aan het ondergronds openbaar vervoer, de ligging van de ingangen, de kassa's, de diensten in de stations (sanitaire voorzieningen, boekhandel, informatiecentrum, telefoons enz. » De overgang naar de metro-exploitatie zal zeer vlot verlopen omdat de gebruiker al gewend is aan de premetro. »²²

¹⁹ Appelmans, Paul, *Toespraak bij de opening van de Brusselse premetro*, december 1969, 8 pagina's (genummerd pp. 15-22), pp. 15-16.

²⁰ Ministerie van Verkeerswezen en Post, Telegrafie en Telefonie – Administratie van het Vervoer, 1963, op. cit., p. 42.

²¹ Idem, p. 45.

²² Lombard, Aril, 1976. Titel onbekend. UITP, p. 237.

Afbeelding 4. Verlaagd perron en rollend materieel in de Brusselse premetro.

Bron: Maatschappij voor het Intercommunaal Vervoer te Brussel, *Metrovisie*, Brussel, april 2009.

35. Ingeval de voorwaarden voor de conversie in zware metro in de toekomst niet vervuld zouden zijn, zouden de omkeerbaarheid en flexibiliteit het, althans in theorie, mogelijk maken om een stap terug te zetten.

36. De geleidelijke exploitatie van de ondergrond heeft een voorgeschiedenis. Vanaf 1957 zorgde het Nationaal Bureau voor de Voltooiing van de Noord-Zuidverbinding²³, de voorloper van de Bijzondere Studiedienst, ervoor dat de ondergrond voor nieuwe werken kon worden gebruikt. Met de werken aan de Grondwettunnel tussen de Lemonnierlaan en het nieuwe Zuidstation nam het Nationaal Bureau de eerste « tramtunnel » in gebruik.

37. Hoewel het Nationaal Bureau de opdracht had zich te beperken tot het tunnelcomplex van BrusselZuid en de trams bij het begin van de Lemonnierlaan weer bovengronds te laten rijden, « waren degenen die daarvan niet op de hoogte waren en de bouw van de tunnels van nabij gevolgd hadden, erover verbaasd [...] , [dat] men de bedding van de tunnel horizontaal had doorgetrokken en aangesloten op de oude overwelling van de Zenne »²⁴. « Het zou immers kortzichtig zijn als men niet zou voorzien in de mogelijkheid om in de toekomst de trams verder ondergronds te laten rijden en daarbij gebruik te maken van de oude overwellingen van de Zenne »²⁵. Het Ministerie van Openbare Werken werd zelfs verzocht om in het kader van de werken aan de wegtunnel van de Kleine Ring onder die tunnel een koker aan te leggen voor een toekomstige ondergrondse Noord-Zuidverbinding voor trams²⁶. Er zij op gewezen dat er aan de kant van het Zuidstation uiteindelijk geen wegtunnel werd gebruikt voor de Kleine Ring, maar het belangrijke is de vooruitziendheid die men aan de dag legde: een dienst vroeg een andere dienst om al een koker aan te leggen. Fernand Brunfaut van het

²³ Het Nationaal Bureau voor de Voltooiing van de Noord-Zuidverbinding werd er in 1935 mee belast de werken aan de Noord-Zuidverbinding die in het begin van de eeuw werden aangevat, te voltooien. De Grondwettunnel was voor de ingenieurs van het Nationaal Bureau de gelegenheid om hun polyvalentie bij het gebruik van de ondergrond te tonen in afwachting van nieuwe projecten waarvoor ze de knowhow hadden.

²⁴ Brunfaut, Fernand, 1959, *La Jonction*, Bruxelles: Ad. Goemaere, p. 227.

²⁵ Ibidem.

²⁶ Lombard, Aril, datum onbekend, *Promotion des transports en commun à Bruxelles*, antwoord op de persoonlijke nota van P. Hustin de 1993, 6 pagina's, p. 1.

Nationaal Bureau was ervan overtuigd dat die ondergrondse tramlijn vroeg of laat nodig zou zijn en werkte al aan de voorwaarden voor de technische systemen die daarna gebruikt zouden worden²⁷.

38. Het precedent van deze werken werd trouwens in 1963 aangevoerd als argument, waarbij erop gewezen werd dat er onder de grond al voorbereidingen waren getroffen om trams ondergronds te laten rijden:

« Het is hier nuttig eraan te herinneren dat bij werken onder het Grondwetplein al bepaalde tramroutes ondergronds werden gelegd, die zeer bevredigende resultaten hebben opgeleverd, zowel wat de exploitatie van de trams als de vlottere doorstroming van het bovengronds verkeer betreft; er zijn trouwens wachtvoorzieningen aangebracht waar die werken stoppen en onder de wegtunnel aan het Rogierplein om de kokers van de Zenne die zich onder de centrumlanen bevinden en thans niet gebruikt worden, te kunnen gebruiken voor de trams »²⁸.

39. De premetro is aldus een voorbeeld van het strategisch time management van de ingenieurs van het ondergronds openbaar vervoer. Ze zijn zich bewust van de uitvoeringstermijnen die de aanleg van een metrolijn met zich meebrengt, en treffen al technische maatregelen die niet alleen het latere gebruik van de Brusselse ondergrond voorbereiden, maar tevens de richting aangeven.

40. De aanleg van een echte metrolijn impliceert immers dat de werken in de tijd worden gespreid²⁹, wat onaanvaardbaar wordt geacht, gelet op de verkeersknoop die dringend ontward moet worden. De

Afbeelding 5. Schema voor het graven van de Noord-Zuidverbinding voor de premetro vanaf de ongebruikte koker van de overwelling van de Zenne. Bron: Commission regionale de la mobilité, Schaerbeek et la desserte des zones Nord et Nord-Est de la Région. *Futures étapes de développement des transports urbains, Avis et note préparatoire à l'avis de la Commission (préparée par le secrétaire Claude Van den Hove), juni 2007.*

omvang van de investeringen die nodig zijn om een metrolijn aan te leggen vereist dat de uitgaven – en dus de werken – in de tijd gespreid worden. De noodzakelijke coördinatie van de bouwwerken met de uitvoering van andere projecten – zoals de aanleg van wegeninfrastructuur of stadsvernieuwingsprojecten – om de budgetten optimaal te kunnen aanwenden, leidt eveneens tot een versnippering van de beschikbare kredieten. De technische uitvoeringsmoeilijkheden, in het bijzonder de geologische toestand van de Brusselse bodem, verlengen eveneens de termijnen. Tot slot is de exploitatie van een metronet enkel haalbaar als de lijnen lang genoeg zijn. Sommigen spreken van 8 km

²⁷ Hustin, Paul, 1993, *La construction du métro. Quelques souvenirs*, persoonlijke nota.

²⁸ Ministerie van Verkeer en van Posterijen, Telegrafie en Telefonie – Administratie van het Vervoer, 1963, *op. cit.*, p.45.

²⁹ Woitchik, Maurice, datum onbekend (na 1969), *Le pré-métro de Bruxelles*, mededeling op een internationaal congres, 8 pagina's.

om een aantrekkelijk en economisch haalbaar metronet te kunnen aanleggen³⁰.

« Die verschillende factoren hebben geleid tot het idee om de tunnels aan te leggen in relatief korte stukken die door trams gebruikt kunnen worden »³¹.

De premetro als overgangsfase biedt verschillende voordelen. Eerst op financieel vlak: « geen onmiddellijke uitgaven voor de bouw van remises en werkplaatsen noch voor de aankoop van rollend materieel; versnelde rendabilisering van de investeringen; mogelijkheid van tijdelijke onderbreking bij financieringsproblemen »³². Wat het vervoer op zich betreft: « ontlasting van de verzadigde wegen door een oordeelkundige keuze van de prioritaire stukken; voor de gebruiker, een snelle verbetering van de snelheid en de regelmaat van het vervoer »³³.

« Het voordeel van de semi-metro ten opzichte van de metro is dus dat de installaties productief worden naarmate ze gedeeltelijk voltooid worden »³⁴.

41. Bovendien bereidt de premetro met zijn reservercapaciteit en flexibiliteit de toekomst voor, zoals blijkt uit de passage die we in het kort aan het begin van dit artikel hebben aangehaald:

« We weten niet hoe onze steden er over vijftig jaar zullen uitzien; het openbaar vervoer moet ook dan nog aan de eisen voldoen. Kijk maar

naar Parijs, waar de metro die aanvankelijk als een megalomaan project werd beschouwd, volledig verzadigd is en aangevuld wordt met het spoor in de vorm van het RER (Réseau Express Régional). Om de toekomst voor te bereiden, moeten we nu bouwen »³⁵.

42. Door de premetro te verdedigen behielden de ingenieurs tot slot de technische mogelijkheid om de ondergrond te blijven verkennen en er zelfs grote ingrepen in aan te brengen. Voor de ondergrond ontwierpen ze perrons en stations of vermeden ze dat de sporen elkaar kruisten, maar ook bovengronds lieten ze de voorlopige toegangshellingen uitkomen in gebieden die in aanmerking kwamen voor een toekomstige metrolijn. Het ondergrondse net kon immers *in fine* niet worden beperkt tot de drukste gebieden. Daarom werden de plaatsen waar de tunnels weer bovengronds kwamen, nauwkeurig bestudeerd om te kunnen worden aangesloten op bovengrondse lijnen die een eigen bedding hadden en bijgevolg geschikt waren voor de metro, of op bovengrondse assen die breed genoeg waren om er later nieuwe tunnels in aan te leggen.

« Het is echter niet uitgesloten dat het zelfs in die assen en vooral in andere minder brede assen noodzakelijk wordt om de trams in de toekomst in tunnels te laten rijden. In dat vooruitzicht moet men systematisch rekening houden met de mogelijkheid om het ondergrondse complex naar buiten toe uit te breiden met demonteerbare toe-

³⁰ Vrebos, J., datum onbekend, *Toespraak van de heer Vrebos, secretaris-generaal van het Ministerie van Verkeerswezen, Voorzitter van Transcomet, op de Belgische dag van Transport-Expo*, p. 5.

³¹ Idem, p. 3.

³² Idem, p. 4.

³³ Ibidem.

³⁴ Lombard, Aril, 1964, *Le projet d'infrastructure souterraine pour les transports urbains de Bruxelles*, februari, 23 pagina's + bijlagen (2 pagina's), p. 20.

³⁵ Van Geel, P. & Vandermar, R.M., 1962, *op. cit.*, p. 30.

Afbeelding 6. Kruising van de sporen in de Grondwettunnel.. Bron: Ministère des Communications et des Postes, Télégraphes et Téléphones – Administration des Transports, *Promotion des transports en commun dans les grandes agglomérations. Exposé du problème*, mai 1963.

gangshellingen. Indien men in de toekomst beslist om de tunnels te verlengen, zal men, wanneer de nieuwe ondergrondse installaties worden aangelegd, de toegangshellingen kunnen demonteren en de tunnels met elkaar kunnen verbinden »³⁶.

43. Deze oplossing werd trouwens gekozen voor de helling van de Grondwettunnel bij het begin van de Centrumlaan: « Wanneer de kokers van de Zenne aangepast zullen zijn, moet deze helling gedemonteerd worden – wat zeer snel zal kunnen gebeuren – om van bovengronds verkeer over te gaan naar ondergronds verkeer »³⁷. Er zij echter op gewezen dat het niet de bedoeling was om de trams die door de Grondwettunnel rijden te vervangen door metrostellen (wat trouwens vandaag voor problemen zorgt): de tweesprongen en kruisingen liggen op hetzelfde niveau, het rijden gebeurt op het zicht, wat onmogelijk is met de metro, waar eenzelfde spoor nooit in de twee richtingen mag worden gebruikt. Het argument van de Grondwettunnel is dus vooral symbolisch – de tram kan ondergronds rijden – maar niettemin doeltreffend, zoals blijkt uit het verdere verloop van de gebeurtenissen.

44. Men kan besluiten dat zelfs als de premetro een tijdelijke oplossing op het vlak van het rollend materieel is, het moeilijk is om hem bovengronds te laten rijden³⁸. Gelet op de technische, politieke en financiële middelen die zijn ingezet, leidt de premetro tot een escalatie van verbintenissen die de mogelijkheden om de ruimten voor mobiliteit te gebruiken beperkt. De beperkte levensduur en het voorlopige karakter van de premetro zijn verbazingwekkend genoeg zijn grootste kracht.

45. Met de premetro voerde de technische administratie die gespecialiseerd was in de ondergrond, een langetermijnplanning in en zorgde ze ervoor dat de verbintenissen met betrekking tot de werken in de ondergrond niet teruggeschoefd konden worden. Ze toonde aan dat ze in staat was om op lange termijn te plannen. Ze stond klaar om op het

³⁶ Lombard, Aril, 1964, *op. cit.*, p. 18.

³⁷ Ibidem.

³⁸ Zie in dat verband de polemiek over « Cityvision » waarin voorgesteld wordt om een deel van het metro- en premetronet om te vormen tot « light metro » die bovengronds kan rijden met rollend materieel met een grotere capaciteit: LEBRUN L. *et al.*, Een nieuwe ambitie voor het openbaar stadsvervoer en de ontwikkeling van Brussel. Cityvision, of hoe het met minder middelen veel beter doen dan de 'metrovisie' van de MIVB, Brussel, 23 oktober 2009, 55 p. en MIVB, BRUSSEL MOBILITEIT, «Cityvision», een kortzichtige visie op de werkelijkheid, Brussel, 10 februari 2010, 16 p.

gepaste ogenblik slapende projecten te activeren. Ze stond veel verder met de planning van de toekomst van de stad dan men aanvankelijk zou denken. Opmerkelijk is dat deze situatie sterk lijkt op de situatie van een eeuw geleden...

Conclusies

46. Laten we terugkomen op de citaten in de inleiding. De ironie van het lot wil dat in de twee gevallen, zowel wat de Herdersstraat als de premetro betreft, de situatie niet echt geëvolueerd is. De Herdersstraat is nog steeds een zeer smalle straat die niet recht loopt. De premetro is op bepaalde stukken (Noord-Zuidlijn en Grote Ring) blijven bestaan met trams en verlaagde perrons. In ons onderzoek zijn we gestoten op kritiek en zelfs hevige verontwaardiging die ingegeven werden door het gevoel dat in Brussel en in België het voorlopige definitief wordt wegens het geschipper en de intriges. In de 19^e eeuw stelde een krant vast dat « in ons land het voorlopige meestal definitief wordt »³⁹. In de 20^e eeuw en ook vandaag nog hekelt de pers de compromissen, de bouwwerken en de situaties die blijven aanslepen.

47. In feite zit de stad vol objecten die erop wijzen dat de stad in transitie is. Het volstaat eens rond te kijken om vast te stellen dat er in Brussel enorm veel straten en gevels niet op een rechte lijn liggen, heel wat terreinen op verschillende niveaus liggen en er veel voorlopige trappen zijn waar de straat nog verhoogd of verlaagd moet worden. Wanneer men aandachtig kijkt, ziet men in de metro lege ruimten of extra verdiepingen voor de kruising met een andere metrolijn, lege stukken die soms allang op nog enkele honderden meter spoor liggen te wachten. Daarin zien we niet het bewijs van het onvermogen om de stad voor eens en altijd te ontwerpen, maar veeleer een getuigenis van een collectief, technisch en politiek vermogen om de toekomst voor te bereiden. Dat is onze eerste conclusie: die onvolkomenheden getuigen in feite van een soepele geest en een strategische creativiteit die het mogelijk maken om verschillende bestemmingen te combineren op eenzelfde plaats.

48. De stad evolueert constant. Welke toekomst moet dan voorbereid worden? Hoe kan men op lange termijn plannen? In plaats van grote visies uit te denken en een oproep tot de verbeelding te doen, zou men moeten inzien dat elke maatregel, hoe voorlopig ook, de toekomst voorbereidt. Met kleine stappen krijgt men greep op de toekomst. Kortom, men moet de kracht van de procedurele vindrijkheid erkennen. Als men de diensten van de administratie zou rehabiliteren en niet langer zou beschouwen als passieve actoren en de procedures en de technische objecten transparanter en meer openbaar zou maken, dan zou men het pad effenen voor een groot aantal innoverende oplossingen. Dat is dus onze tweede conclusie: ons onderzoek leert ons niet enkel de sporen van een stad in transitie op te merken en te waarderen, maar leert ons ook de creativiteit op het vlak van de procedures naar waarde te schatten.

49. De derde conclusie heeft dan betrekking op de administratie. Volgens ons is het typische van de administratie haar vermogen om op lange termijn te werken en technisch-politieke instrumenten en procedurele maatregelen uit te vinden die de toekomst van een stad bepalen. De kracht van de technische overheidsdiensten zit meer bepaald in het feit dat ze één enkel fysiek proces – zoals zich vestigen, zich voortbewegen – omvormen door er langetermijnaccenten in aan te brengen. De administratie is niet zozeer een totaliserende macht als wel een geduldige macht. Ze oefent haar macht zelden openlijk uit, maar veeleer in de aaneenschakeling van opportuniteiten die geboden worden door elke situatie en elke ambivalente formulering. Kortom, de ambtenaren, die achter de schermen werken, geven concreet gestalte aan de stad door hun voorkeur voor techniek, hun beschikbaarheid en hun noeste arbeid en niet zozeer door hun grootse visies.

50. Onze laatste conclusie is dat ons onderzoek aantoont dat de grote werken in Brussel, zoals de uitbreiding van de stad en de aanleg van de metro, niet te danken zijn aan een sterke autoriteit. Achter elke realisatie gaat in de praktijk een team van handige diplomaten, onderhandelaars en technici schuil.

³⁹ Anoniem, 1892. *Le Provisoire. Le Moniteur des Travaux Publics*, n° 936.

51. Volgens ons houdt het argument dat dergelijke projecten vandaag niet meer mogelijk zijn, omdat we leven in een geglobaliseerde wereld, in een gedecentraliseerde staat, in een tijdperk van stedelijk bestuur waarin de steden hun eigen beleid moeten voeren zonder dat ze gecontroleerd kunnen worden door een ander gezagsniveau, geen steek. In onze twee casestudy's werkten teams op het niveau van de Brusselse agglomeratie. Ze werkten bij delegatie. Ze voerden specifieke taken uit. Bijgevolg zijn we van oordeel dat er a priori geen enkel structureel obstakel bestaat dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en zijn administratie belet om dat soort vindingsrijkheid aan de dag te leggen. Misschien zijn er trouwens al technische diensten die dat doen. Belangrijk is dat die technische diensten de rol kunnen spelen van wat in de sociologie en filosofie doorgeefluiken, bemiddelaars of diplomaten wordt genoemd [Joseph, 1998; Latour 1991; Stengers, 1997].

52. De technische diensten die we onder de loep namen, waren immers grote onderhandelaars. Elke projectfase werd voorgelegd aan de stakeholders en vaak meermaals gewijzigd. Toch hielden de technische diensten het project op koers. Het is dus niet de bedoeling om grote ideeën of stedelijke idealen af te wijzen, maar om op lange termijn te werken en gedurende lange jaren te onderhandelen en te strijden. Als we de technische diensten ruimte geven om bemiddelaars te worden die ons voortdurend regelingen, aanpassingen en wijzigingen voorstellen, zullen we eindelijk de technischpolitieke bakens die vandaag al onze toekomst voorbereiden, naar onze hand kunnen zetten.

53. Dat is weliswaar niet het enige middel, maar wel het middel dat uit ons onderzoek naar voren komt en dat in ieder geval een valabel alternatief is voor het huidige postulaat dat Brussel behoefte heeft aan een grootse visie en een sterk gezag die – durven we eraan toe te voegen – van bovenaf opgelegd worden.

Bibliografie

- AUGÉ, M., 2003. *Le Temps en ruine*. Paris : éditions Galilée.
- BERGSON, H., 1934. *La Pensée et le mouvant. Essais et conférences*. Paris : Alcan.
- CASTELLS, M., 1973. *La question urbaine*. Paris : François Maspero.
- CAUQUELIN, A., 1982. *Essai de philosophie urbaine*. Paris : Presses Universitaires de France.
- DAVIS, M., 1990. *City of Quartz. Excavating the Future in Los Angeles*. New York : Vintage Books.
- DE CERTEAU, M., 1990. *L'invention du quotidien*. Paris : Gallimard.
- DELEUZE, G., 1983. *L'image-mouvement*. Paris : Editions de Minuit.
- DELEUZE, G., 1985. *L'image-temps*. Paris : Editions de Minuit.
- D'HUART, T., 2006. Victor Besme. Opusculé rédigé et édité à l'occasion du rassemblement de toute sa descendance. Réunion de famille "Willems de Laddersous", Château du Sartay (Embourg) - 25 juin 2006. Chemillé sur Indrois: Editions Hugues deChivré.
- DIDIER, E., 2009. *En quoi consiste l'Amérique? Les statistiques, le New Deal et la démocratie*. Paris : La Découverte.
- DOUCET, I., 2010. *From Penser la Ville to Faire la Ville. Brussels' and Architecture's Engagement with the Real*. Thèse de doctorat en théorie de l'architecture. Delft. Delft University of Technology.
- DOUGLAS, M., 1966. *Purity and Danger. An analysis of the concept of pollution and taboo*. London : Routledge & Kegan Paul editions.
- ELIAS, N., 1996 (1984). *Du temps*. Paris : Fayard.
- FOUCAULT, M., 1972. *Histoire de la folie à l'âge classique*. Paris : Gallimard.
- FOUCAULT, M., 1975. *Surveiller et Punir. Naissance de la prison*. Paris : Gallimard.

- FOUCAULT, M., 1997. « Il faut défendre la société ». Cours au Collège de France 1976. Paris : Gallimard & Seuil.
- GARDEY, D., 2008. *Ecrire, calculer, classer: comment une révolution de papier a transformé les sociétés contemporaines*. Paris : La Découverte.
- GURVITCH, G., 1963. La multiplicité des temps sociaux. In: GURVITCH, G., *La vocation actuelle de la sociologie*. Paris : Presses Universitaires de France. pp. 325-430.
- HACHE, É., 2011. *Ce à quoi nous tenons. Propositions pour une écologie pragmatique*. Paris : La Découverte.
- HALBWACHS, M., 1972. *Classes sociales et morphologie*. Paris : Les éditions de Minuit.
- HALBWACHS, M., 1994. *Les cadres sociaux de la mémoire*. Paris : Les éditions de Minuit.
- HARVEY, D., 1982. *The Limits to Capital*. Oxford : Blackwell.
- HARVEY, D., 1985. *The Urbanization of Capital : Studies in the History and Theory of Capitalist Urbanization*, Baltimore : John Hopkins University Press.
- JANSSENS, G. & STENGERS, J., ed., 1997. *Nieuw licht op Leopold I & Leopold II: Archief Goffinet*. Brussel, uitgaven van de Koning Boudewijnstichting.
- JOSEPH, I., 1998. *La ville sans qualités*. Paris : éditions de l'Aube.
- JULLIEN, F., 2003. *La propension des choses. Pour une histoire de l'efficacité en Chine*. Paris : Editions du Seuil.
- KAZEPOV, Y., 2004. Interview with Saskia Sassen. In: KAZEPOV, Y., *Cities of Europe. Changing Contexts, Local Arrangements and the Challenge of Urban Cohesion*. Oxford : Blackwell. Zie cdrom "Visual Paths in Urban Europe » bij het boek.
- LANNOY, P. et TELLIER, C., 2011. Les voies du sous-sol. Configurations sociotechniques et évolutions historiques des infrastructures souterraines de transport ferré à Bruxelles. In: *Transports, territoires et société*. Editions Picard. Histoire industrielle et société. Novembre, pp. 25-39.
- LASCOUMES, P. & LE GALÈS, P., 2012. *Sociologie de l'action publique*. Paris : Armand Colin.
- LATOUR, B., 1991. *Nous n'avons jamais été modernes. Essai d'anthropologie symétrique*. Paris : La Découverte.
- LATOUR, B., 2006. *Changer de société. Refaire de la sociologie*. Paris : La Découverte.
- LATOUR, B. & HERMANT, E., 1998. *Paris ville invisible*. Paris : Empêcheurs de tourner en rond & La Découverte.
- LE GALÈS, P., 2003. *Le retour des villes européennes. Sociétés urbaines, mondialisation et gouvernance*. Paris : Presses de sciences Po.
- LEROI-GOURHAN, A., 1945. *Milieu et techniques*. Paris : Albin Michel.
- LEROI-GOURHAN, A., 1964. *Le geste et la parole*. Paris : Albin Michel.
- LUBELSKI-BERNARD, N., 1983. Léopold II et le Cabinet Frère-Orban (1878-1884). Correspondance entre le roi et ses ministres. In: *Cahiers du Centre Interuniversitaire d'Histoire Contemporaine*, Louvain : Editions Nauwelarts, pp. 1-1263, 2 tomes.
- MAUSS, M. & BEUCHAT, H., 1906. *Essai sur les variations saisonnières des sociétés Eskimos. Étude de morphologie sociale. L'Année sociologique*. 1906. Tome IX (1904-1905), pp. 39-132.
- RILES, A., 2000. *The Network Inside Out*. Ann Arbor : University of Michigan Press.
- RILES, A., 2006. *Documents. Artifacts of Modern Knowledge*. Ann Arbor : University of Michigan Press.
- RILES, A., 2011. *Collateral knowledge. Legal reasoning in the global financial markets*. Chicago : Chicago of University Press.
- SASSEN, S., 1991. *The Global City*. New York, London, Tokyo. Princeton, N.J., Princeton University Press.
- SFEZ, L. 1984. *La Décision*. Paris : Presses Universitaires de France.

- SMITH, N., 1984. *Uneven Development : Nature, Capital and the Production of Space*. Oxford : Blackwell.
- STENGERS, I., 1997. *Cosmopolitiques*. Tome 8. Pour en finir avec la tolérance. Paris : La Découverte & Les Empêcheurs de tourner en rond.
- TELLIER, C., 2010. Des controverses aux compromis. Les lignes de front du métro bruxellois. In: *Belgeo*, n° 1-2, pp. 211-228.
- TELLIER, C., 2012. *Corps technique et techniques du corps. Sociologie des ingénieurs du souterrain bruxellois (1950-2010)*. Thèse de doctorat en sciences sociales et politiques. Bruxelles. Université Libre de Bruxelles.
- TOPALOV C., 1974, *Les promoteurs immobiliers. Contribution à l'analyse de la production capitaliste du logement en France*, La Recherche urbaine, 4, Paris : Mouton.
- VAN GENNEP, A., 1981 (1909). *Les Rites de passage. Etude systématique des rites*. Paris : Picard.
- VELTZ, P., 1995. *Mondialisation, villes et territoires. Une économie d'archipel*. Paris : Presses Universitaires de France.
- YANEVA, A., 2009. *Made by the Office for Metropolitan Architecture. An Ethnography of design*. Rotterdam : 010 Publishers.
- ZITOUNI, B., 2010. *Agglomérer. Une anatomie de l'extension bruxelloise (1828-1915)*. Bruxelles : Academic and Scientific Publishers & VUB Brussels University Press.
- ZITOUNI, B., 2012. *Agglomérer plutôt qu'annexer : le cas de Bruxelles 1840-1875*. In: BOURILLON, F. & FOURCAUT, A., éd., *Agrandir Paris 1860-1970*. Paris : Publications de la Sorbonne.

Om deze tekst te citeren

Benedikte ZITOUNI & Céline TELLIER, « Hoe de technische overheidsdiensten aan de stad bouwen. Strategisch time management bij het ontwerp van het plan voor stadsuitbreiding in de 19e eeuw en bij de aanleg van de (pre)metro in de 20e eeuw in Brussel », *Brussels Studies*, Nummer 64, 4 Februari 2013, www.brusselsstudies.be

Links

Andere versies van deze tekst zijn beschikbaar

ePub FR : <http://tinyurl.com/BRUS64FREPUBLIC>

ePub NL : <http://tinyurl.com/BRUS64NLEPUBLIC>

ePub EN : <http://tinyurl.com/BRUS64ENEPUBLIC>

pdf FR : <http://tinyurl.com/BRUS64FRPDF>

pdf NL : <http://tinyurl.com/BRUS64NLPDF>

pdf EN : <http://tinyurl.com/BRUS64ENPDF>

De videos die verschenen zijn in *Brussels Studies* zijn te bezichtigen op het Vimeo kanaal van *Brussels Studies* op de volgende link :

<http://vimeo.com/channels/BruS>