



## 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 | 2014**

---

# Een GEN in Brussel? Socio-historisch onderzoek naar de rivaliteiten en politieke reguleringen (1989-2013)

*Un RER à Bruxelles ? Socio-histoire des rivalités et des régulations politiques (1989-2013)*

*A RER in Brussels? A sociological history of rivalries and political regulations (1989-2013)*

**Ludivine Damay**

Traducteur : Ben Winant

---



### Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/brussels/1207>

DOI : 10.4000/brussels.1207

ISSN : 2031-0293

### Éditeur

Université Saint-Louis Bruxelles

### Référence électronique

Ludivine Damay, « Een GEN in Brussel? Socio-historisch onderzoek naar de rivaliteiten en politieke reguleringen (1989-2013) », *Brussels Studies* [Online], Algemene collectie, nr 74, Online op 17 février 2014, geraadpleegd op 19 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/brussels/1207> ; DOI : 10.4000/brussels.1207

---



Licence CC BY

Nummer 74, 17 februari 2014. ISSN 2031-0293

Ludivine Damay

## Een GEN in Brussel? Socio-historisch onderzoek naar de rivaliteiten en politieke reguleringen (1989-2013)

Vertaling: Ben Winant

Het artikel verstrekt een historisch overzicht van het project voor een Gewestelijk Expresnet (GEN) van, naar, in en rond Brussel. Enerzijds verduidelijkt het de grote conflicten die van meet af aan tussen de verschillende actoren van het project rezen. Het GEN leidt immers tot rivaliteiten rond het gebruik van het vervoernet en de gebruikers aan wie het voorrang zou moeten geven, rond de visies op de stad die het zou bevorderen, rond het mobiliteitsbeleid dat in de praktijk moet worden gevoerd, en rond de rol van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen (NMBS) in dat verband. Anderzijds geeft het artikel een overzicht van de verschillende etappes in de politieke regulering van het dossier met de doorbraken en blokkeringen die het verloop van het GEN-project kenmerken. Het artikel wijst op de rivaliteiten en tegenstellingen die altijd zijn blijven bestaan, geeft terzelfder tijd een duidelijk beeld van de huidige stand van zaken en illustreert terloops de operationele kracht van de *qui pro quo*'s.

**Ludivine Damay** is doctor in de politieke en sociale wetenschappen. Thans is ze onderzoeker en docent aan de Université Saint-Louis – Bruxelles en aan de Université Catholique de Louvain. Ze publiceerde al een artikel over hetzelfde onderwerp in het tijdschrift Flux nr. 91 van januari-maart 2013 en kreeg een prijs voor een mededeling op het colloquium dat door het Institut pour la ville en mouvement in maart 2012 te Parijs werd gehouden. Haar onderzoek gaat over overheidsbeleid, burgerspraak en stedelijke en regionale ontwikkeling.

Ludivine Damay, +32(0)2 792 36 42, [ludivine.damay@usaintlouis.be](mailto:ludivine.damay@usaintlouis.be)

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

## Inleiding<sup>1</sup>

1. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BHG) wordt regelmatig voorgesteld als een stadsgewest dat door het drukke autoverkeer in een wurggreep wordt gehouden. Sinds de oprichting van het BHG in 1989 staat deze problematiek centraal in de politieke en maatschappelijke debatten. Het mobiliteitsvraagstuk in Brussel is om verschillende redenen complex. Het Gewest wordt in de eerste plaats geconfronteerd met een beleid waarbij “de auto koning is” [Hubert, 2008], dat van vóór zijn oprichting dateert en dat vanaf het einde van de jaren 1950 de stedelijke ruimte ingrijpend heeft gewijzigd door de randverstedelijking te versnellen. De uitbreiding van de stad en de aantrekkingskracht van de hoofdstad als werkgelegenheidspool hebben tot gevolg dat er dagelijks een zeer groot aantal pendelaars lange afstanden afleggen, zodat men kan spreken van een “maatschappij van pendelaars” [Montulet *et al.*, 2008]. Het pendelen - eerst met de trein, daarna met de auto - werd bevorderd door de overheden en speelt een “belangrijke rol in de verstedelijking van België en van Brussel in het bijzonder.” [Dessouroux, 2008, blz. 4] Het mobiliteitsvraagstuk in Brussel heeft eveneens te maken met het feit dat Brussel, net als Vlaanderen en Wallonië, op zijn grondgebied bevoegd is voor het openbaar vervoer, maar dat andere gezagsniveaus daar ook een belangrijke rol in spelen. Het federale niveau leidt de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen (NMBS), terwijl het gemeentelijke niveau bepaalde wegen beheert en een gemeentelijk mobiliteitsplan aanneemt. De versnippering van de bevoegdheden [Aussems, 2009] maakt van het mobiliteitsbeheer een complexe aangelegenheid, te meer daar niet enkel rekening moet worden gehouden met de opeenstapeling van verschillende gezagsniveaus, maar ook met de schaal van de problemen die de administratieve grenzen van de grondgebieden meestal overstijgt, en met de complexiteit van een fenomeen dat veel meer dan enkel de verplaatsingen

omvat. Het mobiliteitsvraagstuk in Brussel oplossen impliceert de facto dat de territoriale grenzen van het Gewest, de institutionele grenzen van de gewestelijke bevoegdheden en de sectorale verzuiling worden overschreden.

2. In die context heeft het idee om een Gewestelijk Expresnet (GEN) van, naar, in en rond Brussel tot stand te brengen geleidelijk ingang gevonden. In dit artikel zullen we enkele grote uitdagingen in verband met het GEN schetsen en daarbij toelichten hoe bepaalde actoren die uitdagingen hebben beïnvloed. Het socio-historisch perspectief maakt het immers mogelijk om het ontstaan en de omvang van sociale fenomenen, de manier waarop ze tot stand zijn gekomen en als “openbaar probleem” op de agenda zijn geplaatst, te beoordelen [Noiriel, 2006; Damay *et al.*, 2011]. We zullen aldus aantonen dat het GEN van meet af aan een groot aantal conflicten deed rijzen rond het gebruik van het vervoernet, die de verschillende visies op de stad weerspiegelen, maar ook rond het concrete mobiliteitsbeleid dat moet worden gevoerd. Die conflicten wegen zwaar op de ruimte voor politieke regulering rond het GEN-dossier, die we in tweede instantie zullen behandelen. Er werden immers bestuursvormen afgesproken en ingevoerd om het “nieuwe” net voor openbaar vervoer uit te bouwen. Sommige blokkeringen lijken niettemin onontwaarbaar. Wegens de politieke en budgettaire impasse wordt het GEN-project zelfs ingehaald en beconcurrereerd door alternatieve projecten voor spoorwegennetten die onlangs in de openbaarheid zijn gebracht.

### 1. Het GEN: complexe rivaliteiten

3. Voordat er sprake was van het GEN-project, bestonden er andere projecten, zoals het metroproject in de jaren 1920 en 1930 [Van Meer-

<sup>1</sup> Dit artikel is geschreven in het kader van een onderzoeksproject “Prospective Research for Brussel”, dat tussen januari 2011 en juni 2013 werd gefinancierd door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BHG). De studie is toegespitst op de Brusselse actoren in het GENdossier, ook al wordt rekening gehouden met de andere perspectieven. De conclusies die hier worden overgenomen, zijn gebaseerd op een analyse van documenten (verslag van parlementaire besprekingen, persartikels, memoranda van verenigingen, rapporten van studie bureaus, rapporten van de GEN-stuurgroep enz.) en op semi-directieve gesprekken (20) met sleutelactoren in dit dossier. We wensen de anonieme lezers van dit artikel te danken voor hun opmerkingen op het ontwerp, alsook Kevin Lebrun, Michel Hubert en Benjamin Wayens.

ten *et al.*, 2002, p. 32]. Vanaf 1968 voorziet het voorontwerp van gewestplan van 1976 eveneens in een eerste ontwerp van GEN dat complementair met het metronet is [Tellier, 2012, p. 185]. Medio jaren 1970 wordt ook op lokaal vlak geëist (of integendeel gevreesd) dat de spoorlijnen op drie sporen worden gebracht om bepaalde Brusselse gemeenten beter te bedienen<sup>2</sup>. De belangrijkste actoren in het dossier zijn het erover eens dat het project rond het einde van de jaren 1980 echt in het openbaar wordt gebracht na twee gebeurtenissen. Eerst dient Stratec (een in 1984 opgericht onafhankelijk studie bureau) in december 1988 zijn eindverslag in bij de NMBS, die opdracht had gegeven voor een studie om het marktaandeel van de onderneming in het vervoer naar Brussel te vergroten. De conclusies van de studie zijn onweerlegbaar: het marktaandeel van de NMBS daalt binnen een straal van 37,5 km rond Brussel, hoewel het grootste potentieel zich in dat gebied bevindt, waar een groot aantal pendelaars woont. De auteurs stellen de NMBS dan ook voor om “het huidige intercity-aanbod gedeeltelijk te vervangen door een voorstedelijk aanbod [...] ; [...] op het traject door de stad zou dat soort dienst eveneens een deel van de binnenstedelijke en randstedelijke verplaatsingen naar zich toetrekken [...] en aldus een positieve bijdrage leveren tot de verbetering van het openbaar stadsvervoer te Brussel”<sup>3</sup>. De studie spreekt evenwel niet van het letterwoord “GEN”, maar schetst er de doelstellingen van, die overeenkomen met een commercieel plan van de NMBS, die destijds marktaandeel aan het verliezen was. De NMBS speelt in op dat voorstel: er wordt een nauwkeuriger plan voor een toekomstig voorstedelijk vervoernet ontworpen, naar het voorbeeld van de RER van Parijs, zoals de maatschappij bevestigt<sup>4</sup>. Het Star 21plan, dat de NMBS in 1989 voorstelt, kondigt eveneens een “dichter voorstedelijk net” met een “frequente bediening van Brussel”<sup>5</sup> aan. Het overheidsbedrijf zet evenwel een stap terug en wijst meermaals op technische en financiële problemen. De tweede

gebeurtenis is het feit dat er uitdrukkelijk van het GEN wordt gesproken in de eerste kiescampagne in het BHG in juni 1989. Verschillende partijen verwijzen naar dat vervoernet, met op de achtergrond het thema van de stad die door het autoverkeer in een wurggreep wordt gehouden. “Brussel stikt” is een thema dat belangrijker wordt in het politieke discours en overgenomen wordt door de media, die er ook hun pessimistische visie op geven. Vanaf de oprichting van het Gewest wordt gesproken van een noodzakelijk vervoerplan voor Brussel (het toekomstige IRIS-plan), dat voorrang zal geven aan het openbaar vervoer, waaronder de trein. Een groot aantal Brusselse actoren wijzen trouwens op de politieke wil van minister van Openbare werken en Verkeerswezen Jean-Louis Thys en zijn kabinet in het GEN-dossier. Bij de oppositie van de groenen tegen de eerste Brusselse gewestregering stelt men al vast dat er, ondanks de verschillende discoursen, “consensus - onder meer over de wagen - bestaat die moeilijk te doorbreken is”<sup>6</sup>. De plaats van de wagen in de stad is één van de grote onderwerpen, maar niet het enige onderwerp, die vanaf dan tot rivaliteiten leiden. We gaan hieronder dieper in op drie grote debatten die bepalend zijn voor het bestaan en de verdere uitbouw van het GEN-project.

### **1.1. Rivaliteiten rond het gebruik van het GEN**

4. Waarvoor zou het GEN dienen? Aan welke soorten gebruik zal voorrang worden gegeven? Wat zouden de gevolgen daarvan zijn voor de mobiliteit, maar ook voor de woon- en vestigingsstrategieën van de gezinnen en de economische actoren? Die vragen leiden van in het begin tot verhitte debatten. De Brusselse politici nemen het voortouw om het GEN te promoten en nemen initiatieven om over het project te onderhandelen of om het in de openbaarheid te brengen, maar ze hebben helemaal geen unaniem standpunt.

<sup>2</sup> HENROTIN, A., “Le plan star 21 inquiète la population proche de la Ligne 161. Le spectre du RER hante Boitsfort.”, *Le Soir*, 10 mei 1991, p. 22.

<sup>3</sup> STRATEC, *Studie van de spoorwegbediening van Brussel en omgeving*, eindverslag voor de NMBS, 5 december 1988, p. 31.

<sup>4</sup> VANTROYEN, J.-C., “Le chemin de fer pour éviter l’asphyxie de la capitale”, *Le Soir*, 29 mei 1989.

<sup>5</sup> DEPAS, G., “Star 21: répondre au 21<sup>ème</sup> siècle (détails du projet de la SNCB)”, *Le Soir*, 13 november 1989, p. 4.

<sup>6</sup> Brusselse Hoofdstedelijke Raad, *Volledig Verslag*, plenaire vergadering van donderdag 13 juli 1989, p. 44.

5. Volgens sommige politici moet het GEN inderdaad dé oplossing bieden voor het pendelen met de wagen doordat het een modale shift van de wagen naar de trein bewerkstelligt, maar het moet eveneens het probleem van de interne mobiliteit te Brussel oplossen door ten dienste van de Brusselse gebruikers te staan. De Brusselse regering heeft echter kritiek op de doelstellingen van de NMBS, die “helemaal geen rekening houdt met de interne mobiliteit te Brussel.”<sup>7</sup> De Brusselse regering stelt voor om de bestaande verbindingen uit te breiden met twee lijnen, de ene naar het westen en de andere naar het oosten van Brussel, die een voorloper van het GEN zouden zijn en de interne mobiliteit zouden bevorderen via een betere bereikbaarheid van zones die buiten het centrum liggen en minder goed verbonden zijn met het huidige spoorwegennet, dat hoofdzakelijk gebruikmaakt van de noordzuidverbinding. De bevordering van de interne mobiliteit te Brussel is niet noodzakelijk naar de zin van de overige Gewesten, in de eerste plaats omdat die van hun kant trachten het centrum van Brussel zo snel mogelijk bereikbaar te maken voor hun pendelaars en vervolgens omdat ze er een vorm van hold-up op de federale financiële middelen in zien. Vlaanderen drukt zich bijvoorbeeld in 1992 bij monde van zijn minister van Vervoer als volgt uit: “Als we de huidige situatie analyseren, hebben we veeleer de indruk dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zijn problemen wenst op te lossen door anderen voor zijn kar te spannen en met financiële aderslatingen in de thesaurieën van het federale niveau, het Vlaams Gewest of het Waals Gewest”<sup>8</sup>. Het is evident dat het voor de overige Gewesten, net als voor de NMBS, die er haar voordelen op het vlak van de marktaandelen in ziet, wel degelijk de pendelaars zijn die de eerste potentiële gebruikers zouden zijn. Het is misschien paradoxaal, maar sommige Brusselse politici zijn eveneens die mening toegedaan: het GEN is niet noodzakelijk een zaak van Brusselaars! “Het zijn de Vlamingen en Walen die binnen een straal van 30 km rond Brussel wonen die behoefte hebben aan een Gewestelijk Expressnet. De Brusse-

laars zelf zullen er slechts occasioneel gebruik van maken. Er is dus geen reden dat het Brussels Gewest de uitbouw van een voorstedelijk net, dat de stadsvlucht van zijn inwoners nog dreigt te verergeren, als grootste betaler voor zijn rekening zou nemen”<sup>9</sup>. Ze willen vooral vermijden dat Brussel moet opdraaien voor een groot deel van de potentiële financiering van het project.

6. Het voorgaande citaat verwijst naar een ander aspect van het debat: wat als het GEN zou dienen om de stadsvlucht van de Brusselaars te bevorderen? Volgens sommigen dreigt het GEN immers de stadsvlucht van de rijke gezinnen buiten Brussel te versnellen door hun een snel en frequent vervoermiddel ter beschikking te stellen waarmee zij de Brusselse werkgelegenheidscentra kunnen bereiken en de voormalige stedelingen tegelijk een betere levenskwaliteit zouden krijgen op het Vlaamse of Waalse platteland, waar de vastgoedmarkt bovendien aantrekkelijker zou zijn. Het debat over de stedelijke uitbreiding is op de keper beschouwd een klassiek debat. Van bij het begin van het project wordt gevreesd dat de Brusselaars uit Brussel zullen wegtrekken dankzij het GEN<sup>10</sup>. Het GEN wordt beschouwd als een interessante dienst die het Gewest echter destabiliseert, omdat het tot nieuwe stadsvlucht kan leiden. Dat argument wordt bevestigd door de Brusselse bevolkingscijfers (die sedertdien fors gewijzigd zijn): tussen 1971 en 1991 verloor het BHG 11 procent van zijn bevolking, terwijl de bevolking in de rand met 20 procent toenam. Het GEN wordt aldus beschouwd als een nefast project voor een Gewest dat tevens ondergefinancierd is, omdat de belastingen onder meer volgens de woonplaats worden geheven. Het Atelier de Recherche et d’Action Urbaines (ARAU) was en blijft bijzonder kritisch voor de gevolgen van het GEN voor Brussel en “de bewoonbaarheid van de stad” [Schoonbrodt, 2007]. Later zullen studies over de gevolgen van het GEN voor de woonplaats van de gezinnen het risico van stadsvlucht bevestigen [Boon en Gayda, 2000].

<sup>7</sup> ALSTEENS, O., “Le plan Star 21 de Mr Dehaene a oublié les Bruxellois”, *Le Soir*, 21 april 1990, p. 10

<sup>8</sup> SAUWENS, J., Gemeenschapsminister van Vervoer, Buitenlandse handel en Staatshervorming, *Het GEN komt eraan*, Handelingen van de ronde tafel van 5 juni 1992, Brussel, p. 5.

<sup>9</sup> TELLIER, D., “Le SP appuie le plan Transport SNCB. Le RER n’est pas l’affaire des Bruxellois”, *Le Soir*, 1 augustus 1997, p. 4.

<sup>10</sup> Brusselse Hoofdstedelijke Raad, *Bulletin van de interpellaties en mondelinge en dringende vragen*, 13 maart 1992, p. 197.

Sommige Brusselse politici worden aldus ontuchtterd door een project dat veel weg heeft van een omvorming van de “[...] hoofdstad tot een gebruiksruimte die de legitieme verwachtingen van de inwoners en de kwaliteit van hun leefomgeving op de achtergrond duwt”<sup>11</sup>. Om de stadsvlucht tegen te gaan, moet het GENproject ook de suprematie van de auto aanpakken, onder meer met begeleidende maatregelen. We komen hierop terug.

### **1.2. Rivaliteiten rond de visies op de stad**

7. Tijdens het hele socio-historisch onderzoek naar het GEN stelt men eveneens vast dat er achter die standpunten die nu eens aan de Brusselaars en dan weer aan de pendelaars voorrang geven, verschillende visies op de stad of verschillende referentiekaders die de standpunten van elkeen bepalen, schuilgaan. Is Brussel een kantorenstad die geconcentreerd is rond de belangrijkste stations van de Noord-Zuidverbinding en de Europese wijk? Of is Brussel daarentegen een stad die weer van de inwoners moet zijn, die al een zware prijs hebben betaald voor de uitbouw van het spoorwegennet? Die uiteenlopende visies op de stad vinden we terug in de concrete voorstellen die een voorloper van het toekomstige GEN zijn. Als we een lichte karikatuur van het debat maken, wensen Vlamingen en Walen het centrum van Brussel zo snel mogelijk te bereiken langs de NoordZuidverbinding of de Europese wijk. Op hun respectief grondgebied moeten er veel haltes zijn, maar dan op het Brussels grondgebied zo weinig mogelijk, aangezien de reistijd niet mag worden verlengd door haltes die als overbodig worden beschouwd [Frenay, 2009]. Er is evenmin sprake van treinen te laten rijden naar minder belangrijke centra, zoals het Weststation. Brussel wordt aldus beperkt tot zijn centrum en de Europese wijk. Het is

een stad van pendelaars met enkele werkgelegenheidspolen. Het BHG wenst daarentegen zoveel mogelijk haltes op zijn grondgebied en een harmonieuzer gebruik van het bestaande spoorwegennet voor de interne Brusselse mobiliteit. Het zal aldus zijn metronet ontlasten, waarvan de centrale delen ook verzadigd zijn. Ook daar zijn de standpunten complexer dan wat op het eerste gezicht lijkt. Het Gewestelijk Ontwikkelingsplan van 1995 strekt er via zijn ABC-beleid toe de tertiaire activiteiten te vestigen “vlakbij de belangrijkste bestaande knooppunten van het openbaar vervoer (Noord, Zuid, Kunst-Wet, Schuman, ...) [Hubert, et al. 2008; de Keersmaecker, 2005]. In Brussel, maar ook daarbuiten rijst de vrees voor de eventueel destructieve gevolgen van de GEN-infrastructuren, onder meer het op vier sporen brengen, voor het bestaande stadsweefsel. Sommige gemeenten en collectieven (verenigingen rond een zaak zoals alternatieve mobiliteit of nog verenigingen van buurtbewoners) remmen het project dus af<sup>12</sup> of twijfelen aan de opportuniteit om hun grondgebied met het westen van Brussel in plaats van met het centrum te verbinden.<sup>13</sup>

8. Brussel wordt pas veel later als een “polycentrische” stad beschouwd, vooral in de politieke debatten over het laatste ontwikkelingsplan van Brussel, het Gewestelijk Plan voor Duurzame Ontwikkeling, waarvan het ontwerp in eerste lezing is goedgekeurd door de Brusselse regering op 26 september 2013. Het polycentrische karakter van de stad berust op het feit dat het centrum niet noodzakelijk het begin- of eindpunt van de verplaatsingen in de stad is en dat de stedelijke gemengdheid rond de intermodale knooppunten dus moet worden verdicht en bevorderd. Sommige analisten bekritisieren het louter retorische gebruik van die term zonder dat dit gepaard gaat met concrete

<sup>11</sup> Charles Picqué, *Pour Bruxelles. Entre périls et espoirs*, Bruxelles, Editions Racine, 1999, p. 123.

<sup>12</sup> SCHOONE, C., “Uccle-Stalle réaiguille les plans du RER”, *Le Soir*, 10 mei 2000 en <http://www.uccle.be/fr/services-communiaux/urbanisme/rer-1> (geraadpleegd op 23/12/2013).

<sup>13</sup> “De NMBS heeft onlangs een voorlopig exploitatieschema voor het GEN voorgesteld. Het zal weliswaar de toegang van de pendelaars tot Brussel verbeteren, maar zal daarentegen de verplaatsingen in Brussel per trein niet bevorderen. In Ukkel bijvoorbeeld zal lijn 124 (die de stations Linkebeek, Kalevoet en Stalle bedient) niet langer naar het Zuidstation, maar naar het Weststation in Molenbeek gaan. Ook al is de bedoeling om de NoordZuidverbinding te ontlasten begrijpelijk, vindt de schepen van Openbare werken en Mobiliteit van Ukkel, Marc Cools, dat onaanvaardbaar” (<http://www.marccools.be/region.html>, geraadpleegd op 23/12/2013).

maatregelen om dat in de praktijk te brengen [Casabella en Frenay, 2009].

9. Er bestaan ook andere concurrerende visies op de stad naargelang de referentiekaders waarnaar verwezen wordt tijdens de onderhandelingen of in de openbare debatten. Het GEN kan bijvoorbeeld als “het milieuvriendelijkste vervoermiddel” bijdragen om de stad “leefbaar” te maken en “duurzame” mobiliteit tot stand te brengen<sup>14</sup>. Het GEN zou de modale shift van de wagen naar alternatieve vervoermiddelen moeten bevorderen. Dat beleidsdoel werd aangekondigd in de mobiliteitsplannen IRIS 1 en IRIS 2 van het BHG. De milieuverenigingen van de drie Gewesten zijn trouwens in het algemeen voorstander van het net<sup>15</sup> op voorwaarde dat er begeleidende maatregelen worden getroffen, de hinder voor de omwonenden wordt beperkt en, wat de Brusselaars betreft, rekening wordt gehouden met de interne mobiliteit te Brussel. Naast het imago van Brussel als “groene hoofdstad” [IRIS 2, p. 18], zou het GEN, dankzij de tot stand gebrachte modale shift, eveneens kunnen zorgen voor een betere bereikbaarheid van de economische centra en bedrijven. Een grote paradox is evenwel dat het GEN de autodruk zou doen afnemen en er aldus voor zou zorgen dat de voertuigen die op de wegen blijven rijden, vlotter doorstromen, wat een belangrijk argument is voor sommige actoren, zoals de verschillende sociale partners van de drie Gewesten dat formuleerden<sup>16</sup>. Dat zou Brussel als “economische hoofdstad” ten goede komen.

### 1.3. Rivaliteiten rond het mobiliteitsbeleid

10. Het GEN doet ook socio-technische controverses rijzen over de concrete beleidsmaatregelen die moeten worden getroffen, de haalbaarheid en de eventuele gevolgen ervan. Het minste wat men kan zeggen is dat de NMBS-holding, wat die uitdagingen betreft, de kaarten in handen heeft, in zoverre ze (via haar dochter Infrabel) eigenaar is van de spoorweginfrastructuur, (via de NMBS) opdrachtgever is van de werken die op haar net worden uitgevoerd, en exploitant van het spoorverkeer is. Het monopolie van het overheidsbedrijf bij het beheer van het spoor werd vaak gehekeld: de NMBS werd met de vinger gewezen toen het GEN-project meermaals tegengehouden werd. De pers wijst er trouwens op dat het volgens de NMBS en vanaf het begin van het project “onmogelijk zou zijn om gebruik te maken van de bestaande infrastructuur wegens de incompatibiliteit van de signalisatie, de voeding en het verkeer”<sup>17</sup>. De NMBS zelf zou toegeven dat het GEN niet haar “core business” is, maar veeleer die van de gewestelijke vervoermaatschappijen. Als nationaal bedrijf is ze minder geïnteresseerd in het uitbouwen van een voorstedelijk spoornet en geeft ze voorrang aan haar IC/IR-plan (tussen steden en regio's) en haar internationale ontwikkeling. Andere eisen die de NMBS naar voren schuift in het debat en die een impact op het gevoerde beleid hebben, zijn de veiligheid van het vervoer, de robuustheid van het net, de rendabiliteit en de reissnelheid. Wat de NMBS doet, wordt trouwens argwanend bekeken: als de NMBS het GEN aanvaardt, is dat omdat ze met dat project haar infrastructuur kan uitbreiden (lijnen op vier sporen brengen, de Schuman-Josaphattunnel aanleggen) en aldus haar net verder kan uitbouwen<sup>18</sup>.

11. Het debat over het te voeren mobiliteitsbeleid handelt over meer dan de aan te leggen infrastructuur en het exploitatieschema van het GEN. Verschillende studies wijzen er immers op dat het GEN de mobili-

<sup>14</sup> BOVY, L. “RER : un projet de mobilité nécessaire”, Presentatie aan de Economische en Sociale Raad, 28 oktober 2010.

<sup>15</sup> Zie bijvoorbeeld : Inter-environnement Wallonie, advies van het IEW over het GEN, 1 september 2004.

<sup>16</sup> Gemeenschappelijke verklaring van de SERV, de ESRBHG en CSRW, Het Gewestelijk Expresnet, 27 juni 2006.

<sup>17</sup> BOURTON, W. « Trois lettres: RER comme SOS », *Le Soir*, 22 januari 1992, p. 20.

<sup>18</sup> Document van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, *Bulletin van de interpellaties en mondelinge en dringende vragen*, Commissie voor de Infrastructuur, belast met openbare werken en verkeerswezen, 18 maart 1998, BIV (1997-1998) nr. 19, p. 8.

teitsproblemen niet zal oplossen als er geen ingrijpende begeleidende maatregelen worden getroffen om, enerzijds, de trein aantrekkelijker te maken door het gebruik van de wagen op verschillende manieren te ontmoedigen (zoals het parkeerbeleid, het verminderen van de rijvakken of de invoering van stadstol) en, anderzijds, in te werken op de mobiliteitsbehoeften via een beleid inzake ruimtelijke ordening dat voorrang geeft aan dichtheid en stadsontwikkeling rond centra die betere verbindingen met het openbaar vervoer hebben. De begeleidende maatregelen hangen samen met de stadsvlucht en de uitbreiding van de stad. Naast de eerste studie die al werd vermeld en die van 1996 tot 1998 werd uitgevoerd [Boon en Gayda, 2000], wijzen andere studies die daarna, in 2002 en 2003, werden uitgevoerd, er trouwens op in welke mate de stadsvlucht wordt vergemakkelijkt indien bepaalde begeleidende maatregelen uitblijven<sup>19</sup>. Volgens die studies is het geen verrassing dat een uitbreiding van het openbaarvervoeraanbod op zich niet zal volstaan om de stadsvlucht tegen te gaan: de suprematie van de wagen moet worden aangepakt via stadstol en strengere parkeerregels<sup>20</sup>. Het BHG zal strijden om die begeleidende maatregelen, die het meer dan de overige gewesten noodzakelijk vindt, op te leggen aan de andere actoren. Het volstaat evenwel niet dat de overige gewesten parkeerplaatsen rond de toekomstige GEN-stations aanleggen. Het BHG en de 19 gemeenten moet ook coherente maatregelen nemen op het vlak van de wegen, het parkeren en de voorrang voor het openbaar vervoer, maar ze talmen daarmee.

## 2. Het GEN: pogingen tot politieke regulering

### 2.1. Agendering, coalities en knowhow (1989-1998)

12. Die tegenstellingen zullen tijdens het verdere verloop van GEN-project blijven bestaan. Er kunnen verschillende fasen onderscheiden worden in de uitwerking en uitvoering van het project. Het eerste decennium van 1989 tot 1999 wordt gekenmerkt door, enerzijds, het voluntarisme van de Brusselse politieke actoren die het project voortdurend voor het voetlicht brengen en andere actoren voor hun zaak trachten te winnen, en, anderzijds, de opbouw van uitgebreide knowhow rond het dossier. De Brusselse minister van Openbaar Vervoer neemt immers in 1991 het initiatief om een Task Force voor de verbetering van de spoorwegbediening van Brussel<sup>21</sup> op te richten, die de verschillende partijen bijeenbrengt en waarvan de eerste opdracht erin bestaat werk te maken van de “herwaardering van de bediening door lijn 26” en vervolgens “een inventaris op te maken van de gemeenschappelijke dossiers van de NMBS en de MIVB om onder meer de realisatie van een GEN te bevorderen”<sup>22</sup>. De strategie van het kabinet van Jean-Louis Thys, zoals die van de Brusselse ministers die het GEN-dossier van hem erven, lijkt erin te bestaan de andere actoren, zowel binnen, maar ook (en vooral) buiten het Gewest, bij het project te betrekken, opdat het GEN niet overkomt als een project waarvoor enkel Brussel vragen-de partij is. In juni 1992 wordt de eerste ronde tafel over het GEN georganiseerd, met als titel – niet zonder enige ironische toespeling op de geschiedenis – “Het GEN komt eraan”<sup>23</sup>. Op die conferentie stellen de andere politieke actoren, zoals Vlaanderen, zich terughoudend op (zie supra). De oprichting van de taskforce leidt evenwel tot de oprichting

<sup>19</sup> STRATEC, *Evaluation et optimisation des mesures d'accompagnement du RER desservant l'agglomération centre sur la Région de Bruxelles-Capitale*, eindverslag van schijf 1 en eindverslag van schijf 2, oktober 2002 en oktober 2003, voor de federale overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer

<sup>20</sup> *Ibid.*, p. 92. p. 55

<sup>21</sup> Document van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, *Verslag uitgebracht namens de Commissie voor de Infrastructuur, belast met Openbare Werken en Verkeerswezen. Gewestelijk Expresnet (GEN)*, Brussel, 8 mei 1996, document A-85/1 – 95-96, bijlage 1 (Samenvatting van het GEN-project), p. 34.

<sup>22</sup> Brusselse Hoofdstedelijke Raad, volledig verslag, plenaire vergadering van donderdag 13 juni 1991.

<sup>23</sup> « Het GEN komt eraan », *Handelingen van de Rondetafel van 5 juni 1992*, Brussel.



van het “GENstudiesyndicaat” in juni 1993. Het initiatief komt weer eens van het BHG<sup>24</sup>. De opdracht van het studiesyndicaat bestaat erin een vervoernet voor te stellen en daarbij voorrang te geven aan de bestaande infrastructuur, de toekomstige investeringen te programmeren en te preciseren welk rollend materieel moet worden aangekocht en hoeveel de investerings- en exploitatiekosten belopen. Er wordt een beroep gedaan op een Frans studie bureau, SOFRETU, dat gespecialiseerd is in het ontwerpen van openbaarvervoernetten. Met de steun van andere studie bureaus die in onderaanneming werken, dient het studiesyndicaat in 1995 een eerste rapport in, dat vaak de “Sofretustudie”<sup>25</sup> wordt genoemd.

13. Nog altijd met als doel de voorstanders van het GEN-project bijeen te brengen wordt een tweede ronde tafel georganiseerd op 12 maart 1996, waarop 300 personen opdagen<sup>26</sup>. Vanaf dan ziet het er volgens sommigen naar uit dat de twee overige Gewesten hun steun aan het GEN-project toezeggen<sup>27</sup>: “Er werd aldus een project voorgesteld [...] en hierover werd een ruime consensus bereikt.”<sup>28</sup>. Volgens anderen, zoals federaal minister Michel Daerden, lopen de benaderingen uiteen en tonen ze het sterk « communautair geladen karakter »<sup>29</sup>

van het dossier aan, dat niet als « definitief verworven » mag worden voorgesteld<sup>30</sup>. In feite maakt het tienjarenplan van de NMBS<sup>31</sup>, dat uiteindelijk goedgekeurd wordt in juli 1996<sup>32</sup>, geen prioriteit van de realisatie van het GEN. Het GENstudiesyndicaat bezorgt een tweede rapport in januari 1998, zijn « eindverslag », dat een GEN voorstelt als « een net dat in hoofdzaak rond de Noord-Zuidverbinding zou worden uitgebouwd<sup>33</sup> ». Het project wordt door sommige Brusselse politici afgekraakt, onder meer omdat het lijn 28 opgeeft en geen rekening houdt met de aanbevelingen van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad van mei 1996. Intussen keurt de NMBS haar nieuw vervoerplan goed, dat in mei 1998 van kracht wordt. Dat plan bevoordeelt de langeafstandpendelaars en vergeet de « voorstadbewoners die op minder dan 30 km van Brussel wonen. Het nieuwe aanbod spoort helemaal niet met het GEN [...] »<sup>34</sup>.

14. Volgens de Brusselse politici moet het eindrapport van het studiesyndicaat leiden tot een samenwerkingsovereenkomst tussen de drie Gewesten en de federale Staat. Het BHG heeft kennelijk contacten in die zin gelegd<sup>35</sup>, maar het GEN-project verdwijnt uit de belangstelling. Pas na een jaar spreekt de Interministeriële Conferentie voor Verkeers-

<sup>24</sup> REBUFFAT, J., « La Région paie 35 millions pour une étude sur le futur RER », *Le Soir*, 3 april 1993, p. 30.

<sup>25</sup> STUURGROEP CONVENTIE GEN van 04/04/2003 (BS 01/03/2006), Jaarverslag 2006-2007.

<sup>26</sup> Document van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, *Verslag uitgebracht namens de Commissie voor de Infrastructuur, belast met Openbare Werken en Verkeerswezen. Gewestelijk Expresnet (GEN)*, Brussel, 8 mei 1996, document A-85/1 – 95-96.

<sup>27</sup> *Ibid.*, uiteenzetting van minister Hervé Hasquin, p. 4.

<sup>28</sup> Document van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, Bulletin van de interpellaties en mondelinge en dringende vragen, Commissie voor de Infrastructuur, belast met openbare werken en verkeerswezen, 18 maart 1998, *BIV (1997-1998) nr. 19*, p. 3.

<sup>29</sup> Kamer van Volksvertegenwoordigers van België, Commissie voor de Infrastructuur, Verkeerswezen en Overheidsbedrijven, 20 maart 1996, C105, p. 4.

<sup>30</sup> Minister Daerden, *ibid.*, p. 21.

<sup>31</sup> Tienjarenplan 1996-2005 voor het vervoer van morgen : STAR 21, NMBS, 1996.

<sup>32</sup> Derde aanhangsel bij het eerste beheerscontract van de NMBS, bekendgemaakt in het Staatsblad van 29 oktober 1996.

<sup>33</sup> Document van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, Bulletin van de interpellaties en mondelinge en dringende vragen, Commissie voor de Infrastructuur, belast met openbare werken en verkeerswezen, 18 maart 1998, *BIV (1997-1998) nr. 19*.

<sup>34</sup> TELLIER, D., « Le SP appuie le plan Transport SNCB. Le RER n'est pas l'affaire des Bruxellois », *Le Soir*, 1 augustus 1997, p. 4.

<sup>35</sup> Document van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, Bulletin van de interpellaties en mondelinge en dringende vragen, Commissie voor de Infrastructuur, belast met openbare werken en verkeerswezen, 18 maart 1998, *BIV (1997-1998) nr. 19*, p. 7.

wezen en Infrastructuur (ICVI) zich in maart 1999 uit voor de verwezenlijking van het GEN en de oprichting van een werkgroep, GEN-groep op hoog niveau genoemd, die de opdracht krijgt om de voorwaarden voor de verwezenlijking van het GEN (opnieuw) te bestuderen en een ontwerp van samenwerkingsovereenkomst tussen de federale Staat en de drie Gewesten uit te werken.

## **2.2. De institutionalisering en de eerste uitvoeringsfase (1999-2008)**

15. Het volgende decennium is veeleer een belangrijke beslissingsfase die, ondanks verschillende blokkeringen, het project officieel bekrachtigt, wat uitmondt in de – althans gedeeltelijke – aanleg van de infrastructuur die noodzakelijk zijn om het project uit te voeren. Na de verkiezingen van juni 1999 spreekt de regeringsverklaring van de noodzaak om het GEN tot stand te brengen.<sup>36</sup> In 2000 trekt een nieuwe interministeriële conferentie de werkzaamheden van de GEN-groep op hoog niveau weer op gang, die ermee belast wordt een ontwerp van samenwerkingsovereenkomst uit te werken<sup>37</sup>. Op het einde van dat jaar wordt het GEN-fonds opgericht om een deel van de infrastructuurinvesteringen te dekken<sup>38</sup>. De federale overheid werkt aan een GEN-nota en presenteert een ontwerp voor de toekomstige GEN-conventie waarover met de Gewesten moet worden onderhandeld. Het advies van de raad van bestuur van de NMBS is evenwel vereist en het duurt tot maart 2001 voordat hij een gunstig advies over het GEN-project uitbrengt, dat wordt ingeschreven op de begroting voor het tienjarig investeringsplan 2001-2012. De NMBS blaast echter koud en warm over het project en bazuïnt vaak rond dat ze de middelen om in het project te investeren niet of niet langer heeft. Dat leidt tot een confrontatie met de politieke actoren, die hekelen dat het project in de koelkast wordt gestopt<sup>39</sup>. De Brusselse politieke actoren, die nog altijd zeer proactief met het dossier bezig zijn, maken zich ook zorgen over het uitblijven van de samenwerkingsovereenkomst, die uiteindelijk concreet gestalte krijgt in de tussen de federale Staat en de drie Gewesten gesloten overeenkomst van 4 april 2003 met het oog op de verwezenlijking van het programma van het GEN van, naar, in en rond Brussel<sup>40</sup>.

<sup>36</sup> Kamer van Volksvertegenwoordigers van België, *Handelingen*, plenaire vergadering van 14/07/1999, p. 48.

<sup>37</sup> STUURGROEP CONVENTIE GEN van 04/04/2003, Jaarverslag 2006-2007, p. 6.

<sup>38</sup> STUURGROEP CONVENTIE GEN van 04/04/2003, Jaarverslag 2006-2007, p. 6.

<sup>39</sup> Zie bijvoorbeeld : Demonty, B., Dewez, A., « Le patron de la SNCB affirme qu'il n'a pas de moyens pour entreprendre les travaux RER: bras de fer Vinck-Durant », *Le Soir*, 8 februari 2003, p. 33; Demonty, B., « La ministre des transports n'est toujours pas satisfaite. Un peu d'argent pour le RER », *Le Soir*, 15 februari 2003, p. 31.

<sup>40</sup> Overeenkomst van 4 april 2003 met het oog op de verwezenlijking van het programma van het gewestelijk expresnet van, naar, in en rond Brussel. Deze overeenkomst is bekrachtigd bij wet, goedgekeurd op 17 juni 2005 en bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 1 maart 2006.



*Figuur 1. Treinstel Siemens Desiro ML van de NMBS, reeds ingezet als IR-trein, hier gezien in het station Antwerpen-Centraal. Bron: foto Alfenaar via Flickr/Wikimedia, Creative Commons – bepaalde rechten voorbehouden.*



*Foto 2. Interieur (tweede klasse) van een treinstel Siemens Desiro ML van de NMBS, dat al in dienst is genomen. Let op het grote aantal zitplaatsen en de afwezigheid van tafeltjes. Bron: foto Maurits90 via Wikimedia, Creative Commons – bepaalde rechten voorbehouden.*

16. De inhoud van het GEN-project voor Brussel kan in drie punten worden samengevat: de aanleg van een aantal spoorweginfrastructuren (op vier sporen brengen van verschillende lijnen, inrichting en aanleg van haltes enz.) en weginfrastructuren (aanleg van busverbindingen); de uitwerking van regels voor de exploitatie van die infrastructuur (waaronder het exploitatieschema en de aankoop van rollend materieel) en de invoering van « begeleidende maatregelen », die in de Overeenkomst van 2003 worden omschreven als « elke actie die tot doel heeft het gebruik van het gemeenschappelijk vervoer in de GENzone te bevorderen. » (het parkeerbeleid en de aanleg van parkeerruimten, de hiërarchisering van de wegen in de stad en de verbetering van de voorwaarden voor de intermodaliteit enz.). De overeenkomst roept eveneens een aantal ad hoc coördinatieorganen in het leven die de onderhandelingen tussen de partijen moeten voeren. Naast het Executief Comité van de Ministers van Mobiliteit (ECMM), samengesteld uit

de vier ministers bevoegd voor Mobiliteit, wordt de « GEN-stuurgroep » opgericht, die uit vertegenwoordigers van verschillende besturen en vervoermaatschappijen bestaat, alsook de « Operationele Groep », een meer technische groep die enkel uit vertegenwoordigers van de vier maatschappijen voor openbaar vervoer bestaat.

17. De GEN-stuurgroep wordt belast met de algemene follow-up van de overeenkomst en speelt een centrale rol in de onderhandelingen. De Stuurgroep gaat van start in april 2006 en wordt onder meer belast met een studie, zoals bepaald in artikel 13 van de overeenkomst, over de verplaatsingsbehoeften en de functionaliteitseisen inzake frequentie, amplitude en haltes, met andere woorden, het « exploitatieschema » van het GEN. Die studie wordt begin 2008 toevertrouwd aan een vereniging van studiebureaus en wordt besproken naarmate ze vordert in de Stuurgroep. Het rapport over de studie, dat van juni 2009 dateert, stelt

een intermediair scenario voor de verwezenlijking van het GEN tegen 2015 voor, maar stelt ook een scenario met horizon 2020 en een ander met horizon 2030 voor. Die scenario's zijn niet even intensief bestudeerd vanuit technisch oogpunt, maar ze hebben het politieke voordeel dat ze meer tegemoetkomen aan de uiteenlopende eisen van de Gewesten. Het activiteitenverslag van de studiebureaus wordt goedgekeurd om de opdracht af te ronden, maar de inhoud van het rapport is tot nog toe nergens officieel aanvaard, noch door de Stuurgroep, noch door de Gewesten, de federale Staat of de NMBS.

18. Het GEN-project krijgt vanaf 2004 concreet gestalte met de start (bijvoorbeeld van Schuman naar Watermaal) van de eerste infrastructuurwerken, waarvoor effectenstudies vereist zijn, alsook stedenbouwkundige attesten en vergunningen, die niet zonder problemen worden afgegeven. Ook voor het rollend materieel wordt in april 2008 een overeenkomst gesloten met Siemens voor de aankoop van 305 Desiro ML-stellen, waarvan er 95 zouden dienen voor het GEN. Dat rollend materieel wordt dus niet enkel voor het GEN ingezet, wat tot veel kritiek heeft geleid als zou het gaan om een strategie van de vervoermaatschappij om met die aankoop haar voordeel te doen voor haar « klasieke » spoornet. Ondanks die vorderingen, wordt het GEN-project opnieuw in de institutionele koelkast geplaatst.

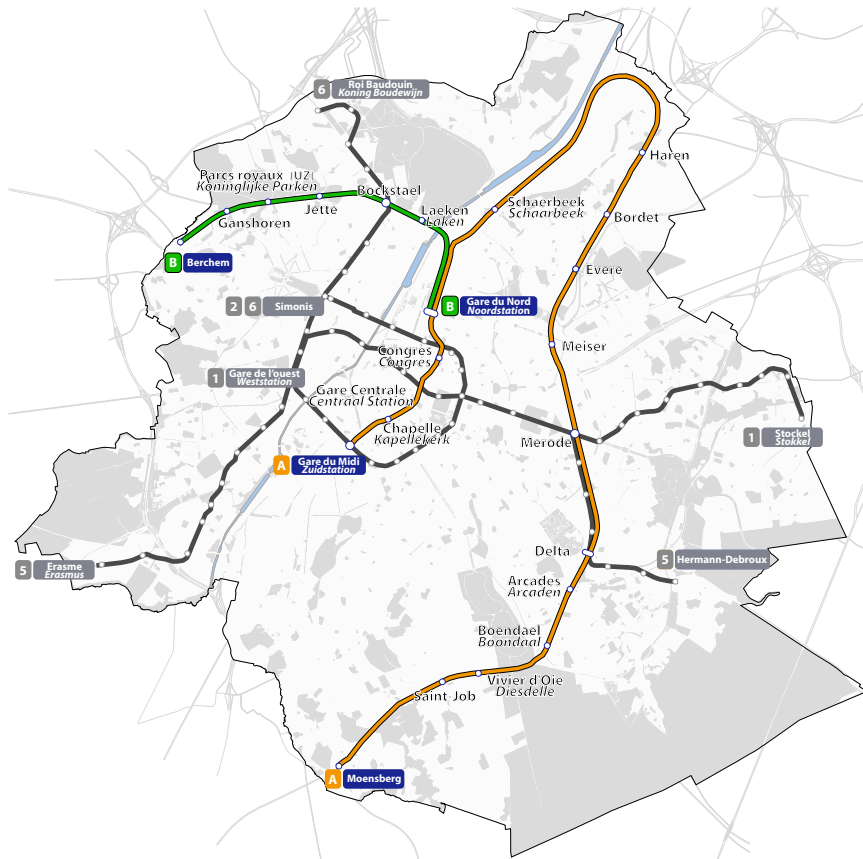
### 2.3. Blokkeringen en alternatieven (2009- )

19. Sinds 2009 liggen er veel obstakels op de weg naar het GEN. De goedkeuring van het exploitatieschema dat werd voorgesteld in de zogenaamde studie “artikel 13”, wordt tegengehouden door de gewestelijke verkiezingen, de installatie van nieuwe kabinetten en daarna door de grootste institutionele crisis in het bestaan van België en het uitblijven van een federale regering.

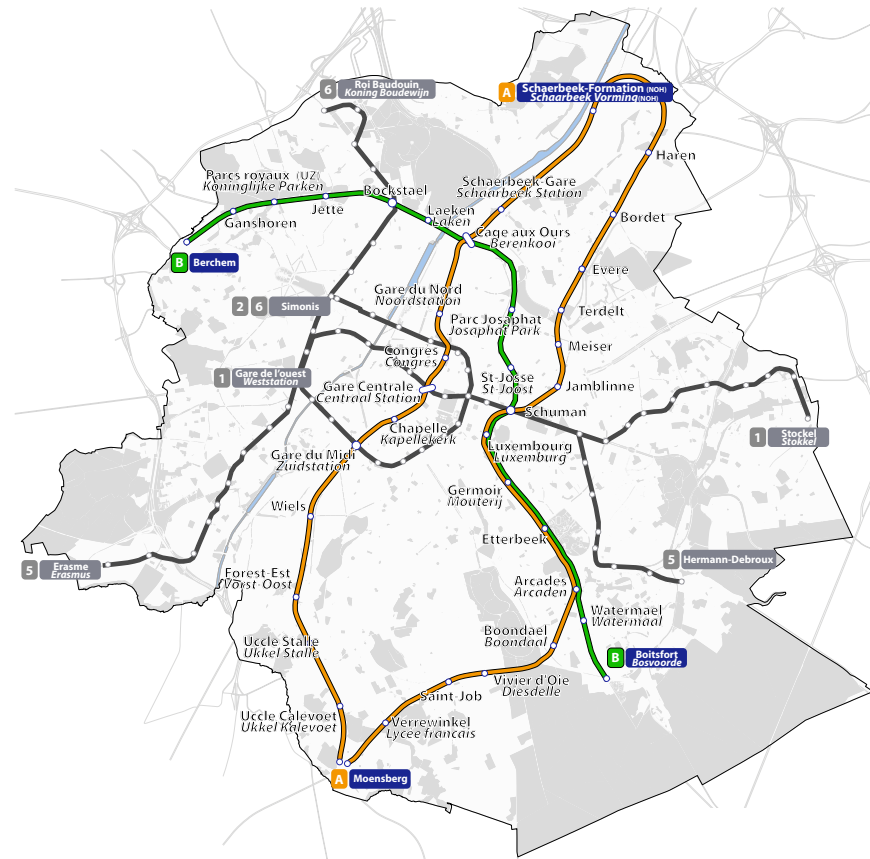
20. In 2010 maakt Infrabel eveneens melding van vertraging bij de ingebruikname van het GEN wegens het juridische getouwtrek rond de vergunningen in Linkebeek: in de plaats van 2016 schuift Infrabel 2019 of 2020 als datum van ingebruikname naar voren<sup>41</sup>. In 2012 wordt de deadline nog altijd om dezelfde redenen verschoven naar 2022. Men had kunnen denken dat het GEN in mei 2012 uit zijn winterslaap was gewekt na een eerste ontmoeting tussen de ministers van Mobiliteit onder leiding van de nieuwe federale staatssecretaris bevoegd voor Mobiliteit, maar er wordt geen enkel exploitatieschema officieel goedgekeurd. De stuurgroep slaagt daar evenmin in wegens politieke oppositie tegen de keuzes op het vlak van het bevoorrecht gebruik van het GEN, maar ook wegens meer “technische” bezwaren van de NMBS, die het intermediair scenario 2015 niet realistisch acht, als men rekening houdt met het huidige gebruik (en niet met de situatie in 2008) en met het hele net (en niet met een model dat volgens de NMBS geen rekening houdt met alle subtiliteiten van het net). Het ECMM heeft die conflicten niet duidelijk beslecht, maar wel gemeenschappelijke doelstellingen vastgelegd en gewezen op de noodzaak om het GEN in 2018 in gebruik te nemen op basis van het intermediair scenario 2015. Bewust van de coördinatieproblemen lijken de politieke actoren te zoeken naar andere manieren om het eens te geraken via de oprichting van een “hoofdstedelijke gemeenschap” [Van Wynsberghe, 2013] waarin de drie Gewesten overleg zouden plegen over onder meer mobiliteit – maar het GEN zou daar geen uitdrukkelijk deel van uitmaken – of nog via een nieuwe “structuur waarin de drie Gewesten en de federale Staat zullen zijn vertegenwoordigd” die binnen de NMBS zou worden opgericht om “samen het GEN uit te baten” [Ontwerpverklaring

<sup>41</sup> « RER : un retard de trois ans suite à l'arrêt du Conseil d'Etat ? », *Le Soir*, 19 februari 2010.

### Réseau Express Bruxellois (REB) | Brussels Express Network (BEN) Phase 1 | Fase 1



### Réseau Express Bruxellois (REB) | Brussels Express Network (BEN) Phase 2 | Fase 2



Figuur 1 & 2. Ontwerp van Brussels Expressnet (BEN) van de Brusselse groenen. Bron: Ecolo-Groen, 2013.

over het algemeen beleid van Elio de Rupo, december 2011, p. 27]. Meer onlangs hebben de besprekingen van het nieuwe tienjarenplan 2013-2025 van de NMBS opnieuw twijfel gezaaid over de ingebruikname van het GEN en herinnerd aan het belang van de budgettaire factor en aan het gebrek aan vastberadenheid van het overheidsbedrijf om het project op de rails te zetten. De bedragen van de infrastructuurinvesteringen worden teruggeschroefd, er worden werken op de lange baan geschoven en van andere werken wordt zelfs niet meer gesproken, hoewel de ECMM had beslist dat ze zouden worden uitgevoerd. De NMBS bevestigt ook dat een deel van de doelstellingen van het GEN in feite al gehaald werden met het IC/IR-plan. Het project dat een extra aanbod bovenop het bestaande aanbod aanreikt, wordt daardoor op een zijspoor gezet. De kritieken op het tienjarenplan, waaronder die van de Brusselse regering, zwellen aan, maar de ceo's van de NMBS verdedigen zich: in een periode met beperkte begrotingsmiddelen moet voorrang worden gegeven aan de beveiliging van het spoor. Voorts beweren ze dat het spoor geen "taxi" is<sup>42</sup>.

21. In die gespannen context worden mogelijke alternatieve projecten in het openbaar debat gegooid. We denken hier aan het project voor een tramnet, "Brabantnet"<sup>43</sup>, van de Vlaamse gewestelijke maatschappij voor openbaar vervoer De Lijn, dat er ook toe strekt de verkeerscongestie in Brussel te verminderen, alsook aan de voorstellen van Jannie Haek<sup>44</sup>, ceo van de NMBS-Holding, die wellicht gebaseerd zijn op het project van de Brusselse groenen voor het Brussels Expresnet (BEN). Dit project steunt (in eerste instantie) op de bestaande infrastructuur en stelt twee lijnen in Brussel voor (van Moensberg naar het centrum en van Berchem naar het centrum) met haltes in de huidige stations, die vaak onderbenut worden volgens Ecolo/Groen. Het BEN maakt hoofdzakelijk gebruik van lijn 26, 25 en 50 en zorgt voor een

aanbod van regelmatige treinen om het kwartier die de talrijke Brusselse gemeenten onderling verbinden. Het BEN zou vrij beperkte investeringen vereisen en wordt voorgesteld als een snelle oplossing voor de Brusselaars, die complementair is met het GENaanbod, dat veeleer voor de pendelaars is bestemd. Het project is dus helemaal geen anekdote in zoverre het veel reacties uitlokt, waaronder die van verschillende Brusselse gemeenten die zich hebben uitgesproken over een door de groenen ingediende motie (zie de kaarten van de twee fases van het project).

22. In een analoog, maar veeleer stedenbouwkundig perspectief mondt een bezinnings- en artistiek proces dat twee jaar in beslag nam en opgezet was door de vzw's Recyclart en Congres met de bouwmeester voor het Brussels Gewest en het Agentschap voor Territoriale Ontwikkeling, uit in een Manifest Junction, dat op 12 december 2013 wordt voorgesteld. Het neemt het idee over van twee omleidingslussen (de vlinder vanwege de vorm) langs het oosten en het westen van de Noord-Zuidverbinding en pleit voor een intraBrussels GEN en een polycentrische stad<sup>45</sup>. Het Manifest pleit eveneens voor een bovengrondse en ondergrondse renovatie van de Noord-Zuidverbinding en voor een vlottere doorstroming van de internationale treinen door Brussel, waarbij de Brusselse gewestelijke overheden "de teugels weer in handen nemen".

<sup>42</sup> Cf. de bespreking van het Meerjarig Investeringsplan van de NMBS in de Commissie voor de Infrastructuur van het Brussels Parlement van 22 mei 2013 ; Baele, M., « Le train pour booster la mobilité dans Bruxelles ? Impossible, dit la SNCB », *RTBF info*, 23 mei 2013. Online beschikbaar: [www.rtbf.be/info/regions/detail\\_le-train-pour-booster-la-mobilite-dans-bruxelles-impossible-dit-la-sncb?id=8001244](http://www.rtbf.be/info/regions/detail_le-train-pour-booster-la-mobilite-dans-bruxelles-impossible-dit-la-sncb?id=8001244)

<sup>43</sup> Zie [http://www.delijn.be/mobiliteitsvisie2020/pegasus\\_vlaamsbrabant/index.htm](http://www.delijn.be/mobiliteitsvisie2020/pegasus_vlaamsbrabant/index.htm)

<sup>44</sup> Renette, E., « Une alternative ferroviaire au RER » et « Une petite ceinture version rail », *Le Soir*, 19 april 2013 ; « RER : la proposition de la SNCB déplaît », *La Libre*, 19 april 2013.

<sup>45</sup> Bij hun voorstelling verwezen de auteurs van het Manifest uitdrukkelijk naar het bureau 51N4E, dat als eerste dat idee had geopperd in het kader van de studie « Brussel 2040 », die in 2011 werd uitgevoerd op verzoek van het BHG en die in 2012 werd tentoongesteld in het Paleis voor Schone Kunsten van Brussel.



Kaart 3. De twee omleidingslussen van de “vliederveen”, omleiding langs het oosten en westen van de Noord-Zuidverbinding. Bron: Manifest Junction ([www.junction.be](http://www.junction.be)), 2013.

## Conclusie

23. Het GEN is een complex dossier met grote sociale, politieke en economische uitdagingen. Het lijkt op het eerste gezicht typisch voor de politieke tegenstellingen in een land dat gekenmerkt wordt door een centrifugaal federalisme [Delpérée, 2011; Delwet en Pilet, 2004] en waar de deelgebieden tegengestelde aantrekkingsstrategieën voeren. Het gebruik waaraan het GEN voorrang wil geven en de visies van Brussel lopen duidelijk uiteen. Dat probleem is in dit stadium van het project nog niet opgelost. Bovendien wordt het GEN-dossier nog complexer in zoverre het impliceert dat er niet alleen over het al zeer complexe vervoerbeleid per sector, maar ook over andere transversale overheidsacties moet worden nagedacht en dat er strategieën over de sectoren heen moeten worden ontwikkeld. Het denkwerk over het gebruik van het spoor en de bezorgdheid om het leefmilieu zetten in het bijzonder aan tot coördinatie van de maatregelen op het gebied van vervoer en ruimtelijke ordening [Gauthier, 2005], maar blijkbaar ontbreekt de politieke wil om op dat vlak coherente strategieën te volgen die de sectorale aanpak overstijgen.

24. Voorts wordt het GEN-dossier ook bepaald door verschillende dimensies waarvan de logica en het tijds kader moeilijk met elkaar verenigbaar zijn. De voorstellen van de studie bureaus en de technici en ingenieurs van de vervoermaatschappijen stroken niet noodzakelijk met de timing en besluitvorming in de politiek, die vaak deel uitmaken van processen die nu eens trager en dan weer sneller verlopen. De vervoeroperator NMBS heeft voorts zijn eigen strategieën, die onbetwistbaar voorrang geven aan zijn “core business” als “federale” onderneming. Daarbij spelen eveneens maatschappelijke overwegingen op het vlak van de verplaatsingen en residentiële en andere vestigingsstrategieën, die weliswaar gelinkt zijn aan het vervoerbeleid en de vervoerinfrastructuur, maar ook hun eigen dynamiek hebben. Tot slot getuigt dit dossier ook van een misschien wel typisch Belgisch compromis, aangezien de problemen met de werken, de zware infrastructuur en het rollend materieel ten minste gedeeltelijk werden opgelost alvorens de gevoeligere kwesties van het concrete vervoeraanbod en de begeleidende beleidsmaatregelen die het gebruik ervan moeten regelen, werden aangepakt. Alsof het logisch zou zijn een machine te bouwen,

maar niet op voorhand te weten waarvoor die zal dienen. Wellicht moet men daarin de kracht of, in ieder geval, “het operationele karakter van het *qui pro quo*” zien [Offner, 2012]. De tegenstellingen en onzekerheid blijven bestaan, precies omdat elke actor hoopt dat zijn eigen visie ooit de bovenhand zal krijgen.

## Bibliografie

- AUSSEMS, M., 2009. D'une politique des transports à une politique de mobilité globale ? In: BEAUFAYS, Jean, MATAGNE, Geoffroy, *La Belgique en mutation. Systèmes politiques et politiques publiques (1968-2008)*. Bruxelles : Bruylant. pp. 285-311.
- BOON, Françoise, GAYDA, Sylvie, 2000. Quelques impacts du futur RER sur la région bruxelloise et sa périphérie. In: *14e Congrès des Economistes Belges de Langue Française*, november 2000. online beschikbaar:  
<http://www.stratec.be/sites/default/files/files/IMPACTSRER2-FB.pdf>
- CASABELLA, Nadia, FRENAY, Patrick, 2009. Regional Planning Choices: Comparing the RER in Brussels (BE) and the Stedenbaan in South-Holland (NL). In: *The 4th International Conference of the International Forum on Urbanism*. Amsterdam/Delft.
- DAMAY, Ludivine, DENIS, Benjamin, DUEZ, Denis, 2011. *Savoirs experts et profanes dans la construction des problèmes publics*. Bruxelles: Publications des Facultés universitaires Saint-Louis.
- DE KEERSMAECKER, Marie-Laurence, 2005. Bruxelles face à sa mobilité. In : DECLEVE, Bernard, DE RIJCK, Kim (dir.), *Usages et paysages de la ville en mouvement. Bruxelles et la ligne 161*. Louvain-La-Neuve: Presses universitaires de Louvain. pp. 95-110.
- DELPEREE, Francis, 2011. La Belgique existe-t-elle ? In: *Pouvoirs*. n° 136, pp. 9-19.
- DELWIT, Pascal, PILET, Jean-Benoit, 2004. Fédéralisme, institutions et vie politique. Stabilité, instabilité et retour. In : COENEN, Marie-Thérèse, GOVAERT, Serge, HEINEN, Jean (Ed.), *L'Etat de la Belgique. 1989-2004 : Quinze années à la charnière du siècle*. Bruxelles: De Boeck & Larcier. pp. 43-79.
- DESSOUROUX, Christian, 2008. Le poids des héritages. In: *Transports urbains*. n° 114, pp. 4-7.
- DOBRUSZKES, Frédéric, 2008. Un cadre peu propice à l'utilisation des transports collectifs. In: *Transports urbains*. n° 114, pp. 8-15.



- FRENAY, Patrick, 2009. De plaats van het GEN in een territoriaal ontwikkelingsproject voor Brussel. Overzicht van de doorslaggevende basisfactoren. In: *Brussels Studies*. nr. 31, [www.brusselsstudies.be](http://www.brusselsstudies.be).
- GAUTHIER, M., 2005. La planification des transports et le développement durable à Montréal : quelles procédures de débat public pour quelles solutions intégrées ? In: *FLUX*. n°60-61, april-september, pp.50-63.
- HUBERT, Michel, 2008. Expo '58 en "Koning Auto". In: *Brussels Studies* nr. 22, [www.brusselsstudies.be](http://www.brusselsstudies.be)
- HUBERT, Michel, DOBRUSZKES, Frédéric, MACHARIS, Cathy, 2008. Staten-Generaal van Brussel. Mobiliteit in, van, naar en rond Brussel. In: *Brussels Studies*, synthesesnota nr. 1, [www.brusselsstudies.be](http://www.brusselsstudies.be)
- MONTULET Bertrand, HUYNEN Philippe, HUBERT Michel, 2008. Belgium – A Society of Commuters. In: SCHNEIDER N.F., MEIL G. (dir.). *Mobile Living Across Europe I. Relevance and Diversity of Job-Related Mobility in Six European Countries*. Barbara Budrich Publishers: Opladen & Farmington Hills. pp. 269-304.
- NOIRIEL, Gérard, 2006. *Introduction à la socio-histoire*. Paris: La Découverte.
- OFFNER, Jean-Marc, 2012. L'action publique entre raisons et déraisons. In: *Revue Urbanisme*. n°385, juillet-août, pp. 27-28.
- SCHOONBRODT, René, 2007. *Vouloir et dire la ville*. Bruxelles: AAM éditions.
- TELLIER, Céline, 2012. *Corps technique et techniques du corps. Sociologie des ingénieurs du souterrain bruxellois (1950-2010)*. Doctoraatsthesis. Brussel: Université Libre de Bruxelles.
- VAN MEERTEN, Michelangelo, VERBEURGT, Greta, VAN DER HERTEN, Bart, 2002. *Un tunnel sous Bruxelles. Les 50 ans de la jonction Nord-Midi*, Bruxelles: Editions Racine.
- VAN WYNSBERGHE, Caroline, 2013. Brussel en Washington: twee ingesloten federale hoofdsteden, twee vergelijkbare metropolitane experimenten? In: *Brussels Studies*, nr. 66, [www.brusselsstudies.be](http://www.brusselsstudies.be).

## Financiële steun

*Brussels Studies* wordt gepubliceerd met de steun van:



Innoviris, het Brussels Instituut voor Onderzoek en Innovatie



Universitaire Stichting



Fonds ISDT Wernaers pour la vulgarisation scientifique - FNRS

## Om deze tekst te citeren

Ludivine DAMAY, 2014. Een GEN in Brussel? Socio-historisch onderzoek naar de rivaliteiten en politieke reguleringen (1989-2013). In: *Brussels Studies*, Nummer 74, 17 februari 2014, [www.brusselsstudies.be](http://www.brusselsstudies.be)

## Links

Andere versies van deze tekst zijn beschikbaar

ePub FR: <http://tinyurl.com/BRUS74FRE PUB>

ePub NL: <http://tinyurl.com/BRUS74NLE PUB>

ePub EN: <http://tinyurl.com/BRUS74ENEPUB>

pdf FR: <http://tinyurl.com/BRUS74FRPDF>

pdf NL: <http://tinyurl.com/BRUS74NLPDF>

pdf EN: <http://tinyurl.com/BRUS74ENPDF>

De video's die verschijnen zijn in *Brussels Studies* zijn te bezichtigen op het Vimeo kanaal van *Brussels Studies* op de volgende link: <http://vimeo.com/channels/BruS>