

Op zoek naar een toekomst voor de

stedelijk ke verkeerscollector

Een voorstel voor de herinrichting van de Brusselse kleine ring

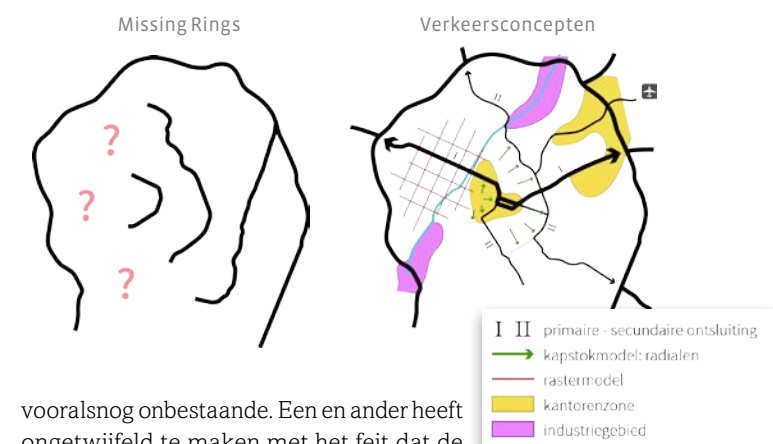
RIEN VAN DE WALL [RUIMTELIJK PLANNER / OPDRACHTHOUDER AGENTSCHAP VOOR TERRITORIALE ONTWIKKELING]

Tijdens de voorbije Werelddag van de Stedenbouw reikte de VRP in november 2014 naar jaarlijkse gewoonte de Afstudeerprijs uit. De prijs, die uitzonderlijk inspirerende en innovatieve masterproeven in de kijker zet, ging naar twee laureaten: Rien van de Wall en Marian Plas (beiden VUB). Met zijn streefbeeldstudie ‘De Brusselse kleine ring: conflictgebied tussen stad en auto. Zoektocht naar de toekomst van een stedelijke verkeerscollector’ past van de Wall perfect binnen het verhaal van dit mobiliteitsdossier. De grote verdienste van deze studie is dat de auteur voor dit prangende ruimtelijke en mobiliteitsvraagstuk verder durft te denken dan de meest voor de hand liggende oplossingen. (KR)

Voor wie de dagelijkse verkeersinformatie volgt, is de Brusselse kleine ring een bekend begrip. De stadssnelweg, met zijn opeenvolging van tunnels, is niet alleen het symbool van een op maat van de auto gesneden stedelijke inrichting, maar ook van de permanente verkeerscongestie waarmee de hoofdstad al jarenlang te kampen heeft. De nefaste gevolgen van deze *standstill* zijn talrijk – zowel in economisch en sociaal als in ecologisch opzicht. Welke toekomst is er weggelegd voor grootschalige verkeersinfrastructuren in een sterk verstedelijkte omgeving? Hoe kan dit ‘conflictgebied’ tussen stad en auto worden gepacificeerd? Via een reflectie op de ruimte van de Brusselse ringlanen reikt de masterproef die aan de basis van dit artikel lag een strategie aan voor de specifieke Brusselse context, die evenwel ook naar andere steden getransponeerd kan worden.

De kleine ring als stedelijke figuur

Het ringtracé is niet enkel een belangrijke verkeersweg, maar vormt in het stedelijk weefsel ook een bijzonder sterke figuur. De Vijfhoek is voor elke Brusselaar immers synoniem aan het historisch stadscentrum. Maar strookt dit mentaal concept nog met de realiteit van de 21ste eeuw? Een ruimtelijke benadering van de kleine ring is op beleidsniveau



vooral nog onbestaande. Een en ander heeft ongetwijfeld te maken met het feit dat de ringlanen voor driekwart van hun volledige lengte met een gemeentegrens samenvallen. Zowel voor de Stad als voor elk van de aangrenzende gemeenten is de ringruimte een periferie, een stukje niemandsland. Lopende stadsprojecten, zoals de ontwikkeling van de Ninoofsepoort, de Kruidtuin of het Zuidstation, nemen een gedeelte van de ring weliswaar op in hun perimeter. De voorziene ingrepen worden echter steeds ingegeven door factoren extern aan de figuur en de functie van de ringlanen.

Bij gebrek aan een ruimtelijke visie op de ring, wordt deze al decennialang als een loutere verkeersruimte beschouwd, een ruimte van transit, van passage. De barrièrewerking van de infrastructuur is moeilijk te onderschatten en de rommelige, moeilijk leesbare inrichting nodigt allerminst uit tot verblijven. En toch hebben de ringlanen het potentieel om als een volwaardige publieke ruimte velerlei diensten aan de stad en aan de naburige wijken te leveren.

De ringruimte vindt zijn oorsprong in de eerste helft van de 19de eeuw. Tussen 1818 en 1851 werden op de terreinen van de voormalige vesting brede boulevards aangelegd, die in de

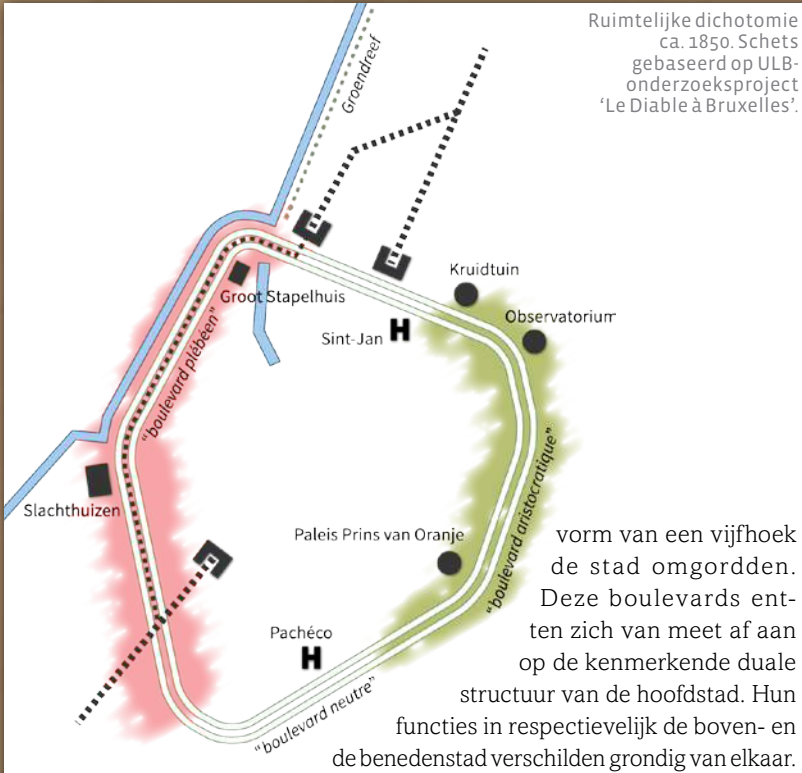


30



De kleine ring, in de 19de en 21ste eeuw

31



Ruimtelijke dichotomie
ca. 1850. Schets
gebaseerd op ULB-
onderzoeksproject
'Le Diable à Bruxelles'.

vorm van een vijfhoek
de stad omgordden.
Deze boulevards ent-
ten zich van meet af aan
op de kenmerkende duale
structuur van de hoofdstad. Hun
functies in respectievelijk de boven- en
de benedenstad verschilden grondig van elkaar.

En hoewel de boulevards in de 20ste eeuw plaats maakten voor
een stadssnelweg, is deze ruimtelijke dichotomie anno 2015 nog
steeds aanwezig.

In de bovenstad fungeren de ringlanen als een representatieve
ruimte van de maatschappelijke elite: aanvankelijk als wandel-
promenade langsheen paleizen, statige herenhuizen en gebouwen
van wetenschappelijke instellingen, vandaag als grootstedelijke
verkeersweg in een landschap van kantoortorens en hoofdze-
tels. In de benedenstad aan het kanaal doorkruisen ze volkse
buurten – buurten die in de 19de eeuw gonsden van industriële
activiteit, maar er in recentere tijden niet in slaagden om zich
aan de tertiaire stad aan te passen. Vandaag woont een bovenge-
middeld jonge, laagopgeleide en kansarme bevolking hier dicht
op elkaar. Het sociaaleconomische karakter van de wijken aan
weerszijden van de lanen is, zowel in boven- als in benedenstad,
sterk gelijklopend.

Markeerden de boulevards aanvankelijk nog de grens tussen
stad en ommeland – een tolmuur maakte deze grens overigens
zeer tastbaar – dan waren zij al in 1880 aan beide zijden volledig
bebouwd. Bovendien waren de ringlanen voor de architect van
de stadsuitbreiding, Victor Besme, een instrument om de nieuwe
wijken structuur te geven: het duidelijkst is dat aan de Leopold
II-laan, die de as van de noordelijke boulevards doortrekt naar de
basiliek van Koekelberg. De verstedelijking tastte het circulaire
karakter van de ringlanen ingrijpend aan.

Tot slot hebben de verkeerstechnische ingrepen, die na de Tweede
Wereldoorlog de tertiairisering van de hoofdstad begeleidden,
duidelijk de prioriteit gegeven aan de noordoostelijke, 'represen-
tatieve' delen van de ringlanen. Hier zijn de lanen voorzien van
weg- en metrotunnels, terwijl het verkeer op het westelijke vak in
het kanaalgebied bovengronds blijft en trams in plaats van metro's
er de as bedienen. Het onderscheid wordt overigens bevestigd
in de gewestelijke wegehierarchie en in de verkeerstellingen.
Deze tellingen onthullen ook een aantal 'zwakke plekken' in de
circulaire structuur: Sainctelette is zo'n plek waar het verkeer
dat het ringtracé volgt, verwaarloosbaar is. Ook ter hoogte van

Rue Garibaldi
(Lyon), voor.

Rue Garibaldi
(Lyon), na.



Wet-Belliard is de uitwisseling van verkeer met externe structuren
groter dan het verkeer dat op de ringlanen blijft.
Vandaag de dag is de beleidsmatige benadering van de Vijfhoek
en van de ringfiguur op zijn minst dubbelzinnig te noemen.
De idee van de Vijfhoek als stadscentrum blijft in de geesten
doorleven, maar tegelijkertijd wordt de heterogeniteit van de
ringruimte en van de buurten binnen die Vijfhoek impliciet er-
kend. Die ambiguïteit verklaart misschien waarom het voor het
beleid zo moeilijk lijkt om een visie op de ruimte te formuleren.
De ruimtelijke analyse toont echter: de kleine ring is noch grens,
noch circulaire verkeerscollector.

Mobiliteit en infrastructuur in de Brusselse context

Na een periode waarin de publieke ruimte door een functiona-
listische bril werd gelezen en zonder veel omzichtigheid aan de
noodwendigheden van het autoverkeer werd aangepast, trad
vanaf de jaren 1970 een kentering in – aanvankelijk nog schuchter,
maar sinds de oprichting van het Hoofdstedelijk Gewest met
grotere overtuiging. De openbare ruimte is sindsdien heront-



Nieuw circulatieplan: Vijfhoek = centrum, kleine ring = transit



Impressie inrichtingsvoorstel t.h.v. Hallepoort

dekt als een plek van verpozing, ontmoeting en ontspanning.
Het gemotoriseerd verkeer heeft plaats moeten ruimen voor
voetgangers, fietsers en het openbaar vervoer. Deze ingrepen ter
herwaardering van de openbare ruimte, vooral zichtbaar in de
Wijkcontracten¹, vinden slechts op het lokale wegnnet plaats.
De grote verkeerswegen worden vooralsnog ongemoeid gelaten.
Een reflectie over hun toekomst dringt zich op.
In de vakliteratuur en in recente ruimtelijke projecten (vooral
in het buitenland) worden er grosso modo twee strategieën on-
derscheiden om grootschalige verkeersinfrastructuur in het
stadsweefsel in te passen. De eerste bestaat erin de infrastructuur
te overwelden en de aan de oppervlakte vrijgekomen ruimte
kwaliteitsvol in te richten. Het gemotoriseerd verkeer en de
daarmee gepaard gaande hinder worden ondergronds gebracht,
waardoor barrières verdwijnen, ruimte voor groen vrijkomt en
de omgevingskwaliteit verbetert. De wegcapaciteit wordt hierbij
doorgaans behouden of verhoogd. Onder meer in Parijs, Boston,
Madrid en Maastricht is deze aanpak in praktijk gebracht.

De tweede strategie behelst de afbouw van de capaciteit en de
herverdeling van de ruimte, ten voordele van de verblijfsfunctie
en van andere vervoersmodi. Men vertrekt hierbij van de 'latente
verkeersvraag': infrastructuur induceert verkeer. Omgekeerd
doet het afbouwen van de capaciteit de verkeersintensiteit dalen.
Het fenomeen van *traffic evaporation* heeft zich voorgedaan na
de afbraak van snelwegviaducten in onder meer San Francisco
en Seoul. Dichter bij huis, in Lyon, werd een stadssnelweg (rue
Garibaldi) heraangelegd als stedelijke boulevard: de tunnels
zijn er verdwenen, het aantal rijstroken verminderd, voetgan-
gers, fietsers en het openbaar vervoer kregen er meer ruimte
toebedeeld. In andere Franse steden zoals Bordeaux, Nice en
Straatsburg is de terugkeer van de tram, doorgaans in eigen
bedding, gepaard gegaan met een grootschalige herinrichting
van de wegen. Afhankelijk van de functie van deze wegen in
het stedelijk wegnnet, kan deze aanpak helpen om de druk
van het gemotoriseerd verkeer in de gehele stad te reduceren.

Anders gezegd, dit soort interventies heeft potentieel een groot
ruimtelijk multiplicatoreffect.
In Brussel blijft het vrijwaren van de verkeerscapaciteit en -door-
stroming op de structurerende assen tot op heden een belangrijke
beleidsdoelstelling. Wil men tegelijkertijd de kwaliteit van het
wonen langs deze assen verhogen, dan liggen overweldings-
ingrepen voor de hand. Deze redenering lag in de jaren 1980
aan de basis van de bouw van de Leopold II-tunnel. De recente
haalbaarheidsstudies naar de overkapping van de kleine ring in
de Kruidentuin en tussen Louiza en Troon zijn een voortzetting
van deze politiek. Maar is het 'verbergen' van de infrastructuur
werkelijk de enig mogelijke en/of de meest wenselijke strategie
voor een verkeerscollector als de kleine ring? Of kan de transfor-
matie van deze ruimte gebeuren vanuit een nieuwe benadering
van de stedelijke mobiliteit in haar geheel, waarbij een reductie
van de wegcapaciteit tot de mogelijkheden behoort?
Al jaren domineert in Brussel een 'én-én beleid' op gebied van
mobiliteit. Dit beleid, dat weinig sturend optreedt in het ver-
plaatsingsgedrag van de inwoners en gebruikers van de stad,
botst vandaag op zijn grenzen. Brussel staat in de toprijst van
de meest filegevoelige steden ter wereld, de luchtkwaliteit blijft
ondermaats, de stadsvlucht houdt aan en het bedrijfsleven trekt
aan de alarmbel. Een meer proactieve, sturende mobiliteitspoli-
tiek is nodig, waarin *pull measures*, die de aantrekkelijkheid van
de 'alternatieve' vervoersmodi verder verhogen, samengaan met
push measures, die het gebruik van de wagen rationaliseren.

De kleine ring: naar een schakering van infrastructuur en publieke ruimten

Op basis van de inzichten die uit de ruimtelijke analyse voort-
kwamen en met de uitdagingen voor de Brusselse mobiliteit in het
achterhoofd, is een streefbeeld voor de kleine ring uitgewerkt. Het
belang van de ring in de ruimtelijke structuur en in het wegnnet
maakt het noodzakelijk om op schaal van de metropoolregio na
te denken alvorens af te dalen naar de ringruimte.
Het loslaten van het traditionele concentrische model van

¹ Contracten ondertekend door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en
bepaalde gemeenten teneinde achtergestelde wijken te herwaarderen.
Het Gewest kent een toelage toe van een gemiddelde van meer dan
12 miljoen euro aan een gemeente om een wijk een nieuw uitzicht
te geven, en dit in nauwe samenwerking met de bewoners.



Guldenvlieslaan, anno 1960

stad is aangepast. De infrastructuur voor zo'n net is vandaag al goeddeels aanwezig; de exploitatie laat echter te wensen over. Het openbaar vervoer is immers zeer sterk op de Vijfhoek gericht.

stadsontwikkeling (Vijfhoek, eerste kroon, tweede kroon, Rand) en de daarmee geassocieerde figuur van de 'ring' (als grens van het stadscentrum en als circulaire verkeerscollector) is de sleutel gebleken om te komen tot vernieuwende ruimtelijke en verkeersplanologische concepten voor de kleine ring. Brussel en zijn ommeland ontwikkelen zich in de feiten en in de plannen (zo bijvoorbeeld het Gewestelijk Plan voor Duurzame Ontwikkeling in opmaak, zie ook *Ruimte 24*) tot een polycentrische metropool.

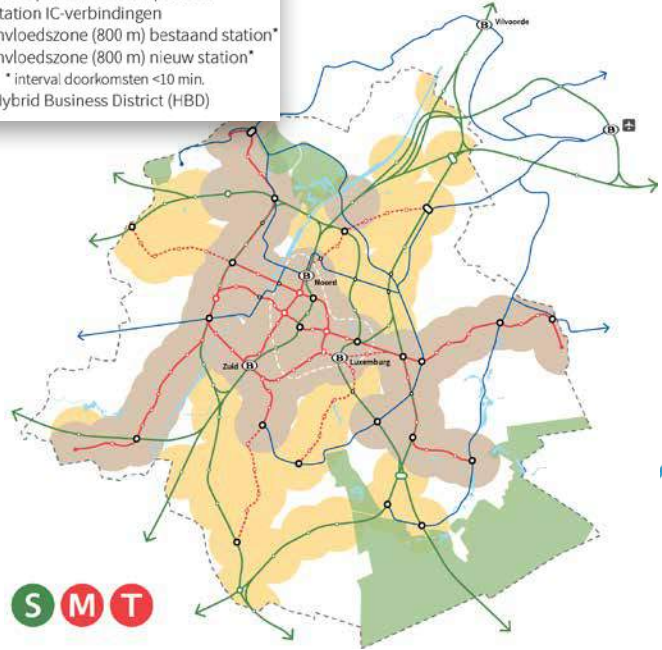
In de ontwikkelingsvisie die in de masterproef werd uitgewerkt, ligt het zwaartepunt van de metropool in een tweeledig centrum, dat als referentie van en als poort tot de ganse regio fungeert. De Vijfhoek maakt plaats voor twee centrale wijken – het Hybrid Business District (HBD) en de Kanaalzone – die aansluiten bij de identiteit van de wijken in respectievelijk de bovenstad en de benedenstad. In het HBD, de voornaamste tewerkstellingspool van het land en een machts- en beslissingscentrum van internationaal belang, maar tevens een gemengd en bewoond stadsdeel, toont Brussel zich als meervoudige hoofdstad. De Kanaalzone ontwikkelt zich tot een levendige, volkse en kosmopolitische centrumwijk met een divers voorzieningen- en commercieel aanbod voor de bewoners en bezoekers van de metropool. In dit tweeledig centrum worden de ringlanen van een grens tot een centrale, transversaal verbindende as die de beide wijken structuur geeft.

De visie op de stadsontwikkeling en de gewijzigde rol van de ringlanen daarin gaat gepaard met een nieuwe kijk op de stedelijke mobiliteit, waarin de privéwagen weliswaar een plaats behoudt, maar dan als laatste optie voor (delen van) verplaatsingen in de stad. Hoeksteen van het personentransport is een metropolitaan openbaarvervoernet, waarvan de structuur aan de meerkernige

De ingebruikname van een veelvuldig verknoopt netwerk van snelle en frequente verbindingen laat toe de reizigersstromen evenwichtiger te spreiden, de druk op de centrale spoor- en metrolijnen te verlichten en de bereikbaarheid van de regio als geheel te verhogen. Bovendien opent het perspectieven voor *transit-oriented development*, wat het gebruik van het openbaar vervoer verder stimuleert. Uiteraard horen daar ook andere *pull*- en *push*-maatregelen bij, zoals comfortabele fietsverbindingen, een geïntegreerd parkeerbeleid en niet-infrastructuurgerelateerde instrumenten zoals bijvoorbeeld een kilometerheffing.

Ook een herziening van de verkeerscirculatie draagt bij tot een rationalisering van het autogebruik. Leidende principes zijn het ontmoedigen van doorgaand verkeer en van korte verplaatsingen met de wagen. Op macroschaal wordt het incomplete systeem van ringstructuren – waardoor die hun functie, namelijk het verdelen en verzamelen van het verkeer over de verschillende delen van de agglomeratie, niet optimaal vervullen – losgelaten. Een primaire oost-westas ontsluit het HBD naar de grote ring. Daarop takt een aantal eerder noord-zuid gerichte secundaire wegen aan. Op mesoschaal worden twee verschillende circulatiesystemen ingevoerd: een kapstokmodel in het oosten, waar de aanwezige radiale structuren het verkeer capteren en naar de verder van de stadskern gelegen ringwegen leiden, en een rastermodel in het westen, waar sterke concentrische structuren ontbreken en de stromen meer gespreid worden.

De voorgestelde visie op de verkeerscirculatie op macro- en mesoniveau heeft verstrekkende gevolgen voor de kleine ring. De figuur van de ring verdwijnt. De gewenste organisatie van het verkeer levert een zeer heterogene inrichting van de lanen op: die worden ingedeeld in vier verschillende wegcategorieën. De inperking van het gebruik van de wagen in de stad maakt



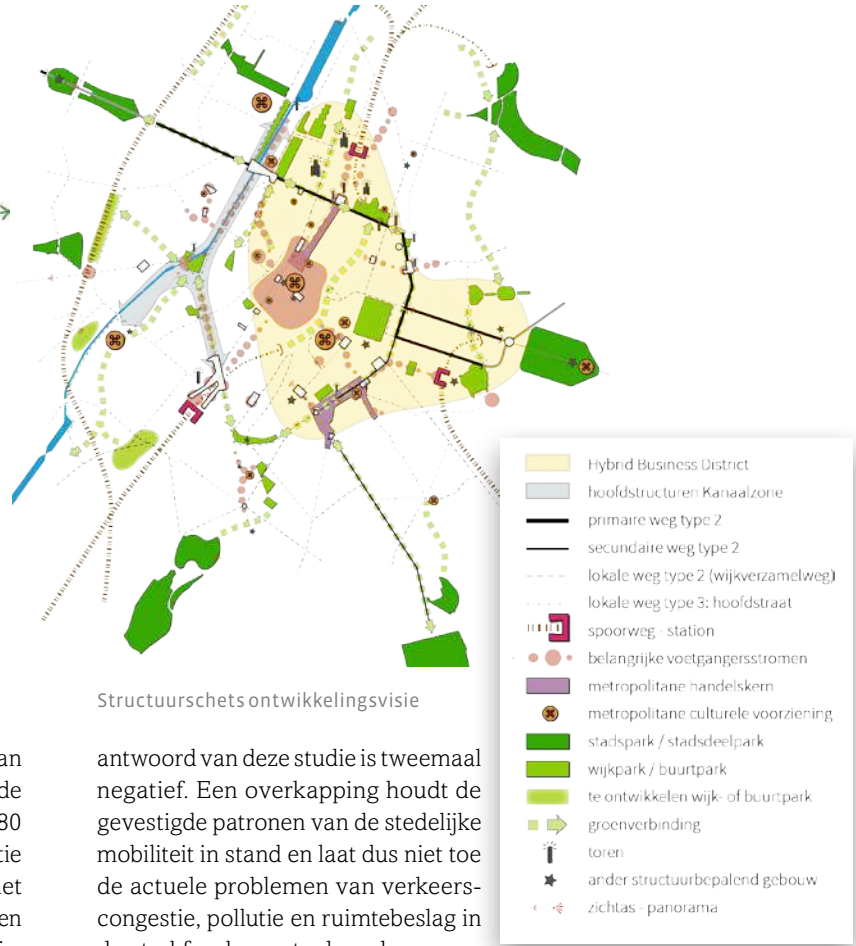
Voorstel van metropolitaan vervoersnet

het voorts haalbaar om de wegcapaciteit op het merendeel van de lanen terug te schroeven. In het zuiden en westen, waar de ringlanen een louter lokale ontsluitingsfunctie krijgen, kan tot 80 procent van het breedteprofiel vrijkomen voor de verblijfsfunctie en de actieve modi. Een lineair park op de lanen laat toe het groenblauwe netwerk in deze laaggelegen, sterk verzegelde wijken uit te breiden en biedt de jonge bevolking ruimte voor recreatie. Op het noordoostelijk gedeelte blijft de verkeersfunctie dominant. Dit neemt niet weg dat het gros van de tunnels verdwijnt en de ruimte herverdeeld wordt ten voordele van voetgangers, fietsers en voor verblijf. Er komt een schakering van openbare ruimten tot stand, die aansluit bij de identiteit van de doorkruiste wijken en bij de sociaalruimtelijke praktijken van de gebruikers.

Een strategisch project

29 juni 2015. Na jaren van dralen doet Brussel opeens wat maar weinig andere steden haar hebben voorgedaan: het radicaal doorknippen van een drukke verkeersweg dwars door het stadscentrum. De creatie van een centraal voetgangersgebied gaat gepaard met een verkeerscirculatieplan dat acht maanden in testfase is. De aanzet tot een nieuwe fase in de herovering van het openbaar domein? De proloog van een andere mobiliteit in de hoofdstad? Alleszins is duidelijk: het plan gaat uit van het idee van de Vijfhoek en het onderstreept zowel het circulaire karakter van de kleine ring als zijn betekenis als verkeersruimte. De repercussies van de nieuwe situatie op de verkeersstromen, met name op de ringlanen, zullen moeten blijken. De denkoefening over de toekomst van de stadssnelweg is door de recente ontwikkelingen meer dan ooit aan de orde.

Is het (verder) overkappen de enig mogelijke en/of meest wenselijke optie voor een verkeersruimte als de kleine ring? Het



Structuurschets ontwikkelingsvisie

antwoord van deze studie is tweemaal negatief. Een overkapping houdt de gevestigde patronen van de stedelijke mobiliteit in stand en laat dus niet toe de actuele problemen van verkeerscongestie, pollutie en ruimtebeslag in de stad fundamenteel en duurzaam aan te pakken.

Door enerzijds de rol van de ringlanen in het stedelijk weefsel en in het wegennet te herdefiniëren en anderzijds het ingrijpen in de ruimte in te bedden in een intermodaal mobiliteitsplan, kan de verkeersfunctie van de lanen herzien worden en kunnen zij opnieuw als een echte publieke ruimte voor de stad functioneren. De herinrichting van de ringlanen op lokale schaal maakt essentieel en onlosmakelijk deel uit van een proces dat de mobiliteit in de grotere metropoolregio op een nieuwe leest schoeit, en vormt er tegelijkertijd het uithangbord van. Op die manier brengt het voorstel de vaak gescheiden werelden van ruimtelijke planning en mobiliteit samen, niet louter omdat het beide ten goede komt, maar eenvoudigweg omdat het moet.

Binnen de hoofdstedelijke context heeft de voorgestelde inrichting van de kleine ring het potentieel om, na de Groene Wandeling, een vooruitstrevend project te worden, waarin gewestelijke ambities (zoals het verminderen van de druk van het gemotoriseerd privévervoer) verenigd worden met projecten die de verbetering van de plaatselijke leefomgeving beogen. Hierin ligt, aldus stedenbouwkundige Benoît Moritz, vandaag een van de grootste uitdagingen voor de Brusselse publieke ruimte.²

² "Als projecten voor de aanleg van de openbare ruimte worden gecombineerd met beleidsprojecten met een territoriale visie, als er een projectmethodologie wordt uitgewerkt die de algemene gewestelijke en lokale belangen met elkaar verzoent [...] dan wordt het in de toekomst ook in Brussel mogelijk om ambitieuze gewestelijke projecten voor de aanleg van de openbare ruimte te realiseren." B. Moritz, *De openbare ruimten in Brussel ontwerpen en aanleggen* (Brussels Studies. 50), Brussel, 2011, 15.