

D. WEBER, *Automobilisering en de overheid in België vóór 1940. Besluitvormingsprocessen bij de ontwikkeling van een conflictbeheersingssysteem*, Universiteit Gent, 2008, promotor: Prof. Dr. J. Art _____

1. VRAAGSTELLING EN ONDERWERP

Hoe heeft de Belgische overheid gereageerd op de komst van gemotoriseerd verkeer op de openbare wegen en de maatschappelijke conflicten die dit veroorzaakte?

Aan de basis van het onderzoek ligt een vorm van verwondering over een hedendaags fenomeen: de automobiel, en de plaats die dat tuig inneemt in onze levens en onze openbare ruimte. Hoe is het zover kunnen komen, in de wetenschap dat de eerste moderne automobielen in de jaren 1890, amper een goede eeuw geleden, op de weg zijn verschenen? Deze vraag gaat niet over de automobiel zelf, maar over de maatschappelijke effecten van het massale

gebruik van dit moderne voertuig. Het gaat over het maatschappelijke proces van de automobilisering veeleer dan over automobielen, een sociale geschiedenis, een verhaal van mensen, wat zij met automobielen deden en hoe dat hun (en onze) levens, en de maatschappelijke ordening in het algemeen heeft veranderd.

Natuurlijk kon het onderzoek niet het hele onderwerp bestrijken, automobilisering is een maatschappelijke octopus met vele en lange tentakels. In overleg met mijn begeleidingscommissie werd in een vroege fase besloten om de nadruk te leggen op de politieke aspecten van het automobiliseringsproces, en de culturele en economische aspecten enkel kort als contextmateriaal te behandelen. Daarbij concentreerde ik mij op de besluitvorming bij de centrale overheid. De automobilisering was immers geen maatschappelijk neutraal proces, er waren voorstanders en tegenstanders, *chauffards* en *écrasés*. De overheid moest in haar automobiliseringsbeleid – voor zover er al van een beleid sprake was – voortdurend schipperen tussen tegengestelde belangen en kibbelende belangenorganisaties.

Het onderzoek werd in de tijd beperkt tot 1940, en beslaat grosso modo een periode van een kleine halve eeuw. Deze beperking in de tijd is er voornamelijk gekomen om praktische redenen, met de naoorlogse periode erbij was de materie te uitgebreid geworden.

Bovendien moest vermeden worden om het onderzoek tot een Belgische context te beperken, een Belgische automobiliseringsgeschiedenis kan nooit meer zijn dan een casus van het internationale proces dat de automobilisering geweest is. Daarom werd bij elke paragraaf en elk onderwerp dat aan bod kwam de internationale context geschetst en waar mogelijk vergeleken met casussen elders in de wereld, aan de hand van de beschikbare wetenschappelijke literatuur.

2. LITERATUUR, METHODE EN BRONNEN

Er is tot voor kort een opvallend gebrek aan aandacht geweest in de algemene geschiedschrijving en de sociale wetenschappen voor een nochtans zo invloedrijk proces als automobilisering. Op zijn minst gedeeltelijk zou de verklaring hiervoor kunnen liggen bij een impliciete morele afkeer voor de automobiel bij nogal wat onderzoekers. Er lijkt zoiets als een drievoudig taboe te bestaan rond wetenschappelijk onderzoek naar automobielen: (a) er wordt niet geschreven over automobielen, dat is onwaardig voor ernstig wetenschappelijk onderzoek; (b) als er toch over automobielen geschreven

wordt, dan enkel in negatieve zin, de automobiel is een ramp, een plaag, een virus; (c) er kan niet zoiets bestaan als plezier bij automobielgebruik, en als het toch bestaat is het een schande.

Pas in de loop van de jaren 1990 is het aantal onderzoeken naar automobielgeschiedenis beginnen toenemen. *The Journal of Transport History* sprak in dat verband over een *paradigmawissel*: van een overwegend door economische en industriële benaderingen gedomineerde *transport history* naar een nieuwe *mobility history* die ook oog zou hebben voor sociale en culturele aspecten van vervoermiddelen, en die bijvoorbeeld ook verkeers- en toerismestudies kon omvatten.

Zo de nieuwe *mobility history* een verruiming van het onderzoeksgebied heeft teweeggebracht, dan is er niettemin tot nog toe nog maar weinig gepubliceerd over politieke aspecten, slechts een handvol internationale publicaties nemen het automobielbeleid onder de loep, en vaak gaat het dan nog om korte hoofdstukken in onderzoeken met een algemenere doelstelling. Deze wetenschappelijke literatuur werd systematisch betrokken bij het onderzoek, wat op een aantal plaatsen in het proefschrift leidt tot kritische stellingname tegenover eerder gepubliceerd onderzoek.

Wat de Belgische historiografie betreft, is de *mobility history* een nog zo goed als maagdelijk terrein, al is er de jongste jaren onmiskenbaar belangstelling vanwege een aantal jonge onderzoekers.

De geschiedenis van het moderne verkeerssysteem is in wezen de geschiedenis van het ontstaan van een conflictbeheersingssysteem. Methodologisch wordt dit benaderd in drie stappen:

1. Studie en analyse van de automobilisering, het maatschappelijke proces dat de context – en vaak de aanleiding – vormde voor de nieuwe verkeersmaatregelen. Welke waren de praktijken die ontstonden op de openbare wegen door het automobielgebruik, wie zat hier achter en waarom, en tot welke reacties leidde dit? Op theoretisch vlak maak ik hierbij gebruik van de inzichten van de *mobility history*, en de sociale geschiedenis in het algemeen.

2. Studie en analyse van het besluitvormingsproces dat leidde tot het nieuwe verkeersbeleid. Wanneer en waarom werden maatregelen genomen, of juist niet, en welke actoren namen daarbij standpunten in? Welke belangen werden verdedigd? Op theoretisch vlak maak ik hierbij gebruik van een algemeen model van besluitvorming als een dynamisch proces tussen een aantal actoren die hun belangen tegenover elkaar proberen te vrijwaren. Als actoren werden onderscheiden: automobielgebruikers, automobilistenorganisaties en automobielpers, andere weggebruikers en algemene pers, lokale overheden, staatsadministraties, parlement en regering. We onderzochten de

eisen en belangen van de betrokken actoren en hun rol in de al dan niet totstandkoming van een automobielbeleid.

3. Studie en analyse van het conflictbeheersingssysteem dat hieruit voortvloeide. Wat was de aard van de genomen maatregelen? Hadden de maatregelen een eigen interne logica en groeiden ze uit tot een systeem? Wat was de aard en de werking van een dergelijk systeem? Op theoretisch vlak maak ik hierbij gebruik van het model van disciplinaire macht dat door Michel Foucault werd ontwikkeld.

De wetgeving en het overheidsbeleid werden vooral bestudeerd langs de officiële publicaties om: *Belgisch Staatsblad*, Parlementaire Stukken en Handelingen, notulen van de ministerraad, notulen van provinciebesturen en de gemeentebesturen van de vijf grote Belgische steden, en een reeks semiofficiële publicaties zoals bv. de *Pasinomie*. De contextgegevens over de automobilisering werden vooral gehaald uit de automobielpers, een zeventigtal titels werd systematisch doorgenomen. We deden ook prospectie naar archieven van de voornaamste betrokken organisaties en hun opvolgers, maar op het naoorlogse archief van de *Automobile Club* na leverde dit weinig resultaten op. Ook de stortingen van de administratie van Openbare Werken en andere betrokken overheidsinstanties in het Algemeen Rijksarchief werden bekeken.

3. ONDERZOEKSRESULTATEN

De presentatie van de onderzoeksresultaten werd chronologisch gestructureerd, met daarbinnen clustering van de diverse onderwerpen rond tien grote themata.

3.1. Bronnen van verkeersrecht

Alvorens aan het onderzoek van de verkeerswetgeving te beginnen, moest natuurlijk onderzocht worden welke voorlopers er geweest waren. De verkeersregels of *police de la circulation* kwamen voort uit een oudere wetgeving, de zogenaamde *police du roulage*. Dit waren regels die het goederenvervoer regelden, de ladingen van voertuigen, hun velgbreedte enzovoort. De *police du roulage* was op haar beurt gegroeid uit de oudere *police de la voirie*, de wegenwetgeving die de rooilijnen vastlegde, het wegenonderhoud, de tolbarelen, de bomen langs de wegen enzovoort. Deze

oudere regels waren vastgelegd in een bijzonder omvangrijk en dispaaraat corpus van wetten en reglementen, dat bovendien verstrengd was met de wetgeving van het openbare domein en de onteigeningen, en dat moest teruggevoerd worden tot aan het begin van de Franse Revolutie.

Daarnaast werd gekeken naar de wetgeving van twee met de automobiel verwante transportmiddelen: de trein en de fiets. Er bestond een groot aantal reglementen die het gedrag voorschreven van reizigers op treinen en trams, en voor de komst van de automobiel, met name vanaf 1869, waren er in verschillende Belgische steden al fietsreglementen opgesteld die embryonale verkeersvoorschriften bevatten.

De vraag naar de invloed van deze bronnen van verkeersrecht moet grotendeels negatief beantwoord worden. De komst van gemotoriseerd verkeer op de landwegen betekende een ware omwenteling die een volkomen nieuw beleid noodzaakte, meer dan voorlopers waren al deze wetgevingen dan ook niet. Het eerste verkeersreglement van 1899 was een amalgaam van de oude regels van de *police du roulage* en de aspiraties van de fietsersorganisaties, maar eveneens en overwegend een nieuwe creatie.

3.2. Cyclisme

Het cyclisme ontstond in 1869 in de vorm van enkele sportclubs waarbinnen een handvol *daredevils* hun hobby beoefenden. Vele van de vroege automobilisten hadden een verleden als fietser, en de cultuur van *sporting* en *touring* die het cyclisme kenmerkte namen ze mee naar hun nieuwe liefhebberij. In maart 1895 werd de *Touring Club de Belgique* opgericht, die zich richtte op het nieuwe publiek van de midden en lagere burgerij die zich in het begin van de jaren 1890 massaal op het fietstoerisme had gegooid. De nieuwe fietsersvereniging stak al na enkele jaren de in 1889 (her)opgerichte *Ligue Vélocipédique Belge* voorbij, die als koepel van lokale fietsclubs moeilijk de overgang kon maken naar individueel lidmaatschap. De *Touring Club*, die nog voor het einde van de eeuw aan een lange bocht begon van cyclisme naar automobilisme, groeide uit tot een maatschappelijk fenomeen als een van de grootste ledenorganisaties van het land, met bijna tachtigduizend leden aan de vooravond van de Eerste Wereldoorlog. Binnen het cyclisme ontstond in 1891 ook de eerste drukingsbeweging voor betere wegen, de *Ligue Nationale pour l'Amélioration des Routes*. Het cyclisme was in meer dan een opzicht dan ook de directe voorloper van het automobilisme.

3.3. Automobilisme

Het automobilisme was aanvankelijk een zaak voor een rijke elite met minder dan duizend automobilisten vóór 1900 tot meer dan zestienduizend aan de vooravond van de Eerste Wereldoorlog, nog hoofdzakelijk geconcentreerd in de grote steden, vooral in Brussel dat in 1900 een derde van de Belgische automobielen en moto's herbergde. Naast Brussel was ook nog Luik van belang binnen de automobielenindustrie, voornamelijk dankzij zijn sterke motorfietsindustrie. Uit een verkeerstelling in 1908 bleek dat automobielen en moto's vijf procent uitmaakten van het verkeer op de rijkswegen. Germain, de Belgische versie van het Franse topmerk Panhard & Levassor, en het Franse merk van kleine wagens de Dion-Bouton waren de best verkochte merken. De helft van het Belgische wagenpark bestond uit productie van eigen bodem.

Naast een nieuwe industrietak met groot potentieel was het automobilisme van de belle époque boven alles een sociale praktijk, nog sterk hedonistisch gekleurd en diep ingebed in het mondaine leven van de rijke toplagen van de bevolking. De grote internationale wedstrijden kregen veel publieke belangstelling, tot ze in 1903 door de vele ongevallen tijdens Parijs-Madrid werden afgeschaft. In eigen land verwierf het *Circuit des Ardennes*, de eerste automobielenwedstrijd op gesloten circuit, tussen 1902 en 1907 een zowat legendarische status. Daarnaast was automobielrijden overwegend een kwestie van *touring*, gaande van kleine daguitstappen in groep, al dan niet met steeplechase of *rallye-ballon* inbegrepen, tot grote intercontinentale raids zoals deze van de baronnen de Crawhez naar de Sahara. Tegelijk illustreerden de eerste utilitaire toepassingen van het automobilisme, bijvoorbeeld bij dokters op het platteland, hoezeer de komst van de automobiel de heersende sociale praktijken kon transformeren.

De netwerken die ontstonden tijdens de internationale bijeenkomst van automobilisten ter gelegenheid van Parijs-Bordeaux leidden in het najaar van 1895 tot de oprichting van automobielenclubs in Frankrijk, België en Groot-Brittannië. Ondernemer en duizendpoot Charles Craninckx stapte in het automobilisme en sprak een kennis in de wielwereld aan, graaf Fernand de Villegas de Saint-Pierre Jette, om een Belgische automobielenclub te stichten. De *Automobile Club de Belgique* was de eerste organisatie in België die zich expliciet en exclusief tot doel stelde het gebruik van de automobiel te bevorderen. Deze uitdrukkelijk als een eliteclub geconcipieerde vereniging kon zich handhaven dankzij de zeer hoge maatschappelijke posities van haar

bestuursleden, wier netwerken tot aan het koningshuis reikten, en het feit dat zij de automobielsport in handen had omdat ze op internationaal vlak als enige vertegenwoordiger van de Belgische automobielsport werd erkend. De club was eerst en vooral een belangenvereniging, zowel voor de automobielenindustrie als voor de automobielengebruikers, en spande zich in om de zaak van de automobielen te verdedigen door intense drukking op de politieke beslissingsmilieus. De *Automobile Club* moest naast zich de aanwezigheid dulden van de rivaliserende *Moto Club de Belgique* van Jules Hansez, terwijl van binnenuit sportheld Pierre de Crawhez probeerde de macht te grijpen binnen de club.

Ook de ontluikende automobielenindustrie organiseerde zich. Onder de auspiciën van de *Automobile Club*, die aanvankelijk met haar *Bureau technique et commerciale* zelf had geprobeerd een commerciële activiteit te ontwikkelen, stichtte automobielenfabrikant Louis Mettwie begin 1900 de *Chambre Syndicale de l'Automobile*. Deze ging in 1902 de concurrentie aan met de *Union et Véloce Club Bruxellois*, die dat jaar haar tiende fiets- en automobielen salon organiseerde, en slaagde erin om het automobielen salon naar zich te trekken.

3.4. Verkeerswet van 1899

De eerste grote beleidsmaatregel die het nieuwe, gemotoriseerde verkeer aanpakte was de Verkeerswet van 1899, en het bijhorende eerste verkeersreglement. Dat was voor het eerst gevraagd door de *Ligue Vélocipédique* in 1892, als een maatregel om de fietspaden te beschermen en de willekeur van de lokale reglementen te vermijden. In 1896 werd een dubbel wetsontwerp aan het parlement voorgelegd: een voorstel om voor het eerst sinds de jaren 1830 een wegenfonds op te richten, en een ontwerp van een verkeersreglement waarin uitdrukkelijk ook het automobielenverkeer werd behandeld, mede geïnspireerd door het automobielenreglement van Parijs van 1893. De Verkeerswet was evenwel duidelijk geen prioriteit op de politieke agenda en werd pas in 1899 goedgekeurd, al dan niet toevallig enkele maanden na de oprichting van een nieuw drukgingsorgaan op instigatie van de *Automobile Club*, de *Conseil National du Cycle et de l'Automobile*.

Het nieuwe verkeer overschreed lokale grenzen, en dus was er nood aan een uniforme verkeersregeling voor het hele land, daar was iedereen het over eens. Maar de Verkeerswet ging een stuk verder, en ontnam het parlement de bevoegdheid over het verkeersreglement. Voortaan besliste de regering over

de inrichting van de openbare wegen. Daarbij kwam een bondgenootschap tot stand tussen regering en automobilistenorganisaties. De technische nood aan nieuwe regels en het industriële potentieel van het automobilisme konden bij de regering op meer begrip rekenen dan bij een aantal parlementsleden, die sneller geneigd waren om het ongenoegen te verwoorden van hun achterban, in meerderheid niet-gemotoriseerde weggebruikers. Anderzijds kreeg de regering een kans om het centrale gezag te versterken ten koste van de lokale autonomie over de ordehandhaving op de wegen. Daarnaast was het uiteindelijke reglement een compromis tussen twee rivaliserende administraties, Gemeentewegen en Bruggen en Wegen.

Het verkeersreglement gold voor alle wegen, niet enkel voor de rijkswegen die door de centrale overheid werden beheerd. Het resultaat was een *de facto* legitimering van de automobiel in de openbare ruimte. Over de grond van de zaak, of de nieuwe tuigen wel gewenst waren, is nooit een volwaardig debat geweest. Als dusdanig was de Verkeerswet meer dan louter een oplossing voor een praktisch probleem. De macht over het verkeer opende tevens de deur tot een ongebreidelde export van de stedelijke levenswijze naar de uithoeken van het land en de onderwerping van de landelijke *art de vivre*.

Het Belgische verkeersreglement was een van de eerste voorbeelden van reglementering van automobieler verkeer op internationaal vlak, na het Franse reglement dat eveneens uit 1899 stamde (en naast de afschaffing van de *Red Flag Act* in Groot-Brittannië in 1896). Het was echter uitgebreider, zo werd de invoering van een centraal geregistreerde nummerplaat pas twee jaar later in Frankrijk nagevolgd. Het legde voorrangsregels op zoals veralgemeend rechts rijden, bepaalde een strenge snelheidsbeperking van 30 km per uur (10 in de bebouwde kom), en legde het bezit op van lampen, een toeter en remmen.

3.5. Antiautomobilisme

De nieuwe verkeersmiddelen claimden impliciet een monopolie op de openbare weg, en zorgden voor onrust en verzet. Snelheid stond centraal in het verkeersprobleem, *l'ivresse de la vitesse*, de zintuiglijke roes die de snelheidservaring teweegbracht en het gevoel van macht over tijd en ruimte die dat meebracht. Nadat Camille Jenatzy in 1899 voor het eerst het snelheidsrecord boven de 100 km per uur had getild, gingen de gemiddelde snelheden op de wegen fors omhoog. In 1912 werd geklaagd dat snelheden van 80 km per uur schering en inslag waren. Dat zorgde niet voor hoge aan-

tallen verkeersdoden, de enige statistieken die er waren spraken van enkele tientallen doden bij automobielongevallen, ongeveer een tiende van het totaal aan verkeersdoden in 1912-1913. Niettemin was er in de perceptie van het publiek wel degelijk een continue slachtpartij aan de gang in de straten. Het conflict tussen automobilisten en hun tegenstanders was dan ook eerder dan een reactie op een aantal ongevallen eerst en vooral een sociale strijd om de openbare ruimte, een reactie op de veranderende machtsverhoudingen die de traditionele rechten van de bevolking op de openbare weg aantastten en vervingen door een monopolie van de automobilisten.

In tegenstelling tot Uwe Fraunholz, die het antiautomobile protest analyseerde volgens de aard van de feiten, werd in het onderzoek het verzet tegen de automobiel benaderd vanuit een typologie van de betrokken actoren. Er werden vijf kanalen onderscheiden.

1. Er waren de niet-gemotoriseerde weggebruikers die tot directe actie overgingen, zoals stenen gooien, kabels over de weg spannen, zweepslagen uitdelen aan passerende automobielen, weigeren om automobielen te laten passeren, enzovoort. Het gruwelijkste geval was de kabel over de weg in 1913 in Rhisnes, al vielen er gelukkig geen dodelijke slachtoffers zoals twee maanden eerder in Berlijn.

2. Veel meer voorkomend was dat de lokale bevolking zich probeerde te beschermen door een beroep te doen op de lokale overheden en de plaatselijke politiemacht. Lokale besturen vaardigden vaak draconische beperkende maatregelen uit. De aanpak die het meeste pijn deed aan de doodrijders was de veldwachter die verborgen in een struik langs de weg nummerplaten noteerde en een *procès-verbal au vol* uitschreef.

3. Soms waren er pogingen om de niet-gemotoriseerde weggebruikers te verenigen, getuige de oprichting van een *Ligue des Piétons* in 1906, maar zulke organisaties hebben nooit meer dan een kortstondig bestaan gekend.

4. De meest zichtbare vorm van verzet waren de aanklachten tegen de automobielen die voortdurend in de algemene pers verschenen, *Le Soir* op kop. Met in vitriool gedoopte pennen werden schuimbekkende artikels geschreven tegen de doodrijders, naar aanleiding van verkeersongevallen, die gedetailleerd en bloederig beschreven werden.

5. Ten slotte was er ook weerstand tegen het oprukkende automobilisme uit de gerechtelijke wereld. Een aantal rechtbanken paste de strenge reglementen strikt toe, en maakte er geen geheim van dat ze een halt wilden toeroepen aan de doodrijders. Dit was echter niet algemeen, andere rechtbanken oordeelden dat voetgangers op de voetpaden moesten blijven, en verdeelden de schuld bij botsingen met automobielen, zelfs als het slachtoffer een kind was.

De automobilistenorganisaties bleven bij dit alles niet langs de kant van de weg staan, en ontwikkelden een aantal contrastrategieën waarbij ze zich vooral richtten naar degenen die de politieke besluitvorming beheersten: (1) electorale acties, proberen om zoveel mogelijk politici en bewindslieden in hun kamp binnen te halen; (2) politieke acties, voornamelijk lobbying bij de politieke besluitvormers; (3) preventief oprichten van eigen verenigingen om problemen op de wegen op te vangen; en (4) politiek debat, commentaren op reglementen en politieke plannen, eigen alternatieve voorstellen en publieke oproepen.

3.6. Automobilmewet

De krachtigste aanval op het automobilisme was het voorstel voor een *Loi de l'automobilisme*, waarbij het parlement (meer bepaald de Senaat) fungeerde als katalysator van het antiautomobilistische verzet vóór de Eerste Wereldoorlog. De Automobilmewet richtte zich naar de donkere kant van het automobilisme, de ongevallen, de schade, de misbruiken en vlucht misdrijven van de kant van de automobilisten, en de angst bij de bevolking die zuchtte onder de gemotoriseerde terreur. De Automobilmewet maakte geen gebruik van reglementaire bepalingen, maar beriep zich op juridische begrippen zoals (burgerlijke) aansprakelijkheid, en probeerde het probleem aan te pakken door gerechtelijke vervolging en hoge schadevergoedingen als een zwaard van Damocles boven het hoofd van de automobilisten te laten hangen, en door slachtoffers van automobielongevallen te helpen en degelijk te vergoeden. De automobilistenorganisaties begrepen de achtergrond van de voorstellen zeer goed, en bestreden hen bitter en heftig. Prosper Hanrez stelde aan de Senaat voor om automobieleigenaars altijd aansprakelijk te maken bij ongevallen, ongeacht of ze een fout of verkeersovertreding hadden begaan. Het voorstel van Charles Magnette een jaar later breidde dat nog aanzienlijk uit, en introduceerde de dubbele schadevergoeding, het rijverbod, en de oprichting van een centrale compensatiekas voor slachtoffers. Alexandre Braun zag dan weer in de verantwoordelijkheid zonder fout in deze voorstellen een nieuwe toepassing van de juridische risicotheorie, die al eerder onder meer in de Arbeidsongevallenwet van 1903 was toegepast geworden.

De automobilistenorganisaties reageerden bijzonder negatief en organiseerden het verzet, geconcentreerd rond een eigen voorstel om een rijbewijs in te voeren, naar voren geschoven als een alternatief voor de aansprakelijkheid zonder fout. In het parlement kwam het tot een lange en bitse discussie,

zowel in de Senaat als in de Kamer, waar Pieter Daens het in radicale bewoordingen tegen de doodrijders opnam. De Senaat wijdde in 1909 niet minder dan acht zittingsdagen aan het debat en hernam de discussie nog eens bij de tweede stemming, het langste en diepgravendste debat dat in België ooit is gevoerd rond de automobilisering. Het debat ontaardde echter al snel in een juridische causerie over de toepassing van de risicotheorie. Tijdens een rommelige eindstemming werden enerzijds de technische controle en het vluchtmisdrijf aan de voorstellen toegevoegd, maar de kern ervan, de aansprakelijkheid zonder fout, werd door een nipte meerderheid weggestemd. Opvallend was dat de stemming niet langs partijpolitieke scheidingslijnen verliep. De regering, die steeds tegen de voorstellen gekant was geweest, maakte daarna ijskoud een einde aan het debat door te verhinderen dat de Kamer het door de Senaat doorgestuurde ontwerp in behandeling nam.

3.7. Automobilisering

De Eerste Wereldoorlog zorgde voor een algemene stilstand van de automobilisering, en dat gedurende bijna zes jaar. Maar de automobiemarkt herstelde snel, en kende in de loop van de jaren 1920 een steile groei. Het aantal motorvoertuigen steeg tot boven de honderdduizend in het midden van de jaren 1920 en bedroeg meer dan driehonderdduizend aan de vooravond van de Tweede Wereldoorlog. Personenwagens vormden ongeveer de helft van het wagenpark, daarnaast was de opkomst van bussen en camions, en vooral van bestelwagens opvallend. Daarmee brak de automobilisering door en werd het gemotoriseerd verkeer dominant op de openbare weg. In 1927 werden er op de grote wegen driemaal meer automobielen geteld dan paardengespannen, en het aandeel van de laatste was in 1938 gedaald tot minder dan vijf procent. De automobiel werd de standaard onder de vervoermiddelen, maar kon niettemin zijn hedonistische oorsprong niet verbergen: op een mooie zondag in de zomer reden er ettelijke malen meer automobielen en motorfietsen rond dan op een gemiddelde weekdag.

In dezelfde periode werd de automobiel een fiscale melkkoe, met steeds toenemende belastingen op de aankoop en het bezit van een automobiel, en vooral op de import en verkoop van benzine. In het begin van de jaren 1930 kwam tot een tiende van de jaarlijkse staatsinkomsten uit automobielenbelastingen voort. De tarieven lagen dermate hoog dat knikken in de statistieken van de automobielerkoop konden gekoppeld worden aan wijzigingen in de automobielfiscaliteit. De Belgische automobielfabrieken

konden zich amper handhaven tegenover de buitenlandse concurrentie, vooral de Amerikaanse import overspoelde het land. Het legendarische Minerva ging een eerste maal failliet in 1934. De Amerikaanse invasie had echter ook een positieve keerzijde. Eerst Ford in 1922, kort daarop gevolgd door General Motors, openden Belgische filialen, zogenaamde assemblagebedrijven, waarbij in de Verenigde Staten geproduceerde onderdelen werden verscheept en in de Belgische vestigingen tot volledige onderdelen werden gemonteerd. De Belgische regering zag de voordelen hiervan in en sloot in 1935 een handelsverdrag met de Verenigde Staten dat de deur openzette voor een assemblage-industrie van enorme omvang.

De automobilistenorganisaties kwamen in de tussenoorlogse periode in een paradoxale situatie terecht: hun ledentallen werden steeds massaler maar de verhouding met het aantal automobielen steeds kleiner, de automobiel werd steeds belangrijker maar het voornaamste effect was steeds meer belastingen, en er kwamen steeds meer belangenorganisaties die in steeds meer commissies bij het beleid werden betrokken maar dat leek enkel te leiden tot steeds meer regels en steeds minder vrijheid. Toch mochten de organisaties niet klagen, de doorbraak van de automobiel ging gepaard met een definitieve erkenning. Minister van Openbare Werken Edward Anseele formuleerde in 1920 helder de doctrine die de overheid vanaf dan zou blijven volgen: automobielen en autowegen waren nuttig voor de economie van een land, en derhalve was het de plicht van de overheid om deze te steunen.

3.8. Opvoeding

Keerzijde van de stijgende automobilisering was natuurlijk een evenredige toename van de verkeersongevallen. Vanaf 1926 begon de overheid eindelijk statistieken bij te houden, zij het op maat besteld door de automobilistenorganisaties. Hieruit bleek dat het aantal verkeersongevallen sterk steeg, zodat ze in de jaren 1930 doodsoorzaak nummer één werden, maar min of meer in verhouding met de groei van het automobielpark. De meeste ongevallen gebeurden tussen automobielen onderling, maar de meeste slachtoffers vielen bij botsingen met voetgangers.

De toename van het automobielerkeer en van de verkeersongevallen maakten dat de kwestie snel opnieuw op de politieke agenda verscheen. In 1920 werd een eerste gemengde commissie opgericht, met ambtenaren en automobilisten rond de tafel, die de minister moest adviseren. Het voorstel om een rijbewijs in te voeren lag op tafel, maar dat werd door de commissie

meteen afgevoerd. In plaats daarvan werd, in navolging van Frankrijk, voorgesteld om de snelheidsbeperking af te schaffen en te vervangen door een algemene regel die voorschreef dat een bestuurder in staat moest zijn om een voertuig te besturen, en voorzichtig moest rijden. Daaraan werd een reeks medische eisen gekoppeld, maar een poging om effectief een medische proef in te voeren stuitte op hevig verzet. Wel werd het rijverbod, onder meer na dronken rijden of na vluchtmisdrijf, in 1924 ingevoerd als gerechtelijke strafmaatregel.

In het begin van de jaren 1930 werd een nieuw parlementair offensief ingezet, net als in 1909 werd opnieuw het rijbewijs als voorstel op tafel gelegd, en werd een nieuwe Verkeerswet gestemd door de Senaat, en ook nu weer werd het wetsvoorstel in de Kamer netjes *encommissionné*. Toch bevatte het Senaatsvoorstel een aantal vernieuwende maatregelen, die later alsnog gerealiseerd werden, zoals de technische keuring, verplichte verzekering, verkeerspolitie en minnelijke schikking.

Verdergaande repressieve maatregelen dan het rijverbod kregen dus geen kans in de tussenoorlogse periode. In plaats daarvan oriënteerde de overheid haar inspanningen in een meer preventieve richting, deze van de verkeersopvoeding, hierin enthousiast gesteund door de automobilistenorganisaties. Deze vonden immers dat niet het toenemende automobielerkeer het probleem was, maar het onvermogen van de voetgangers om hiermee om te gaan, de *éducation du piéton* was dan ook de hoogste prioriteit inzake verkeersbeleid. Met verkeersweken, de verspreiding van honderdduizenden verkeersfolders in de scholen, bioscoopfilms, radio-uitzendingen, lezingen, tentoonstellingen en zowaar een antilawaaiweek werd geprobeerd om de *code du piéton* ingang te doen vinden bij de bevolking. In 1932 werd deze aanpak geofficialiseerd door de oprichting van de Dienst van het Wegverkeer.

3.9. Autowegen

Een noodzakelijke voorafgaande stap in de richting van een modern verkeerssysteem was de aanwezigheid van een modern wegennet. De uitdaging was om het bestaande wegennet geschikt te maken voor gemotoriseerd verkeer. Vóór de Eerste Wereldoorlog hadden de automobilistenorganisaties geijverd voor steenwegen eerder dan voor kasseiwegen, maar dat veroorzaakte een enorm stof- en modderprobleem. In navolging van voornamelijk de Verenigde Staten werden door de administratie enkele proeven genomen met het aanbrengen van een teerlaag.

Na de Eerste Wereldoorlog kon de noodzaak om het wegennet te transformeren niet langer genegeerd worden. De wegentechnologie was voldoende gevorderd om asfalt nu als een volwaardige wegbedekking te gebruiken. Maar de Belgische betonindustrie zette een tegenoffensief in en bekwam dat de grote wegen overwegend in beton werden (heraan)gelegd. Belangrijker was de kwestie van de financiering. Naarmate de opbrengst van de automobielbelasting bleef stijgen, en het economische belang van de nieuwe transportwijzen steeds duidelijker werd, groeide ook de politieke bereidheid om budgetten vrij te maken. In 1928 werd voor het eerst sinds 1896 opnieuw een Bijzonder Wegenfonds ingericht. Het was het kantelmoment van de moderne Belgische wegengeschiedenis, het beginpunt van een nieuw tijdperk van massale investeringen in de landwegen dat meer dan een halve eeuw zou aanhouden. In de volgende zes jaren werd ongeveer de helft van de rijkswegen heraangelegd. Zonder veel discussie werd daarna in 1933 een tweede wegenfonds van nogmaals zes jaar goedgekeurd.

Maar daar eindigde het niet. In het begin van de jaren 1930 waarde het spook van de autowegen door Europa. Wegen die exclusief voor gemotoriseerd snelverkeer werden voorbehouden waren efficiënt en misschien zelfs goed voor de veiligheid, maar bovenal erg duur. In een zo dichtbevolkt land als België waren automobilistenorganisaties, regering en ambtenaren terughoudend, al werden er in de jaren 1920 en 1930 vele spectaculaire ontwerpen gelanceerd. Maar een nieuwe generatie van jonge ingenieurs was overtuigd om deze iconen van de moderne tijd te realiseren, onder invloed van de wegenpolitiek van het Duitse nazibewind, en zocht en vond de symbiose met de keynesiaanse politiek van de regering Van Zeeland, die massaal middelen pompte in openbare werken. De autostrade Brussel-Oostende werd opgestart, naast nog enkele kleinere weggedeelten. Lokale protesten tegen de nieuwe *Chineesche muur* die de Vlaamse dorpen zou doormidden snijden haalden niets uit, maar de crisis van de late jaren 1930 wel, de budgetten voor autowegenbouw werden opnieuw aanzienlijk verlaagd. Tegen 1940 waren amper dertig kilometer autostrade aangelegd.

De spoorwegen zagen dit alles met lede ogen aan, en eiste de opbrengsten van de automobielbelastingen op omdat deze hen valse concurrentie zouden aandoen. Tussen *le rail* en *la route* brak in de vroege jaren 1930 een strijd uit die bij het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog nog lang niet afgelopen was.

3.10. Controle

Wegenaanleg was één zaak, relevanter voor het verkeersbeleid was de inrichting van deze wegen met instrumenten die een controle op het verkeer moesten toelaten. Dat was wat hier de technische strategie werd genoemd: de transformatie van de openbare wegen door middel van enerzijds verkeersregels en anderzijds signalisatie op de wegen zelf, tot een verkeerssysteem ontstond dat zijn eigen interne logica volgde.

De problemen met het moderne verkeer manifesteerden zich het eerst in de hoofdstad, in de vorm van opstoppingen, ongevallen, nood aan parkeer-ruimte, enzovoort. De maatregelen die in Brussel werden genomen waren vaak de eerste in het land, zodat de hoofdstad in de jaren 1920 fungeerde als verkeerslaboratorium. Reeds vóór de Eerste Wereldoorlog waren in Brussel verkeersagenten op de kruispunten geplaatst, en was hier en daar eenrichtingsverkeer ingevoerd, later kwam daar ook nog *le système giratoire* (ronde punten) bij. Vanaf 1920 werd geëxperimenteerd met oversteekplaatsen voor voetgangers. Vanaf 1921 werden geleidelijk aan parkeerfaciliteiten toegeestaan, en begon de transformatie van onze steden in automobiëlwoestijnen. Vanaf 1925 verschenen de eerste verkeerslichten, die iconen van het moderne verkeer, in het Brusselse straatbeeld, al snel gevolgd door wegmarkeringen en snelheidsborden.

De straten van Brussel dicteerden mee het ritme van de herzieningen van het nationale verkeersreglement, maar er was eveneens een grote invloed van de internationale verkeersverdragen in deze periode, opgesteld door internationale commissies waarin door Belgen invloedrijke posities werden bekleed. Maar bovenal werd de verkeersreglementering een steeds technischere zaak, waarin ingenieurs van de wegenadministratie een steeds belangrijkere rol gingen spelen. De oprichting van de Dienst van het Wegverkeer, die de herziening van het verkeersreglement als opdracht kreeg toegewezen, was hierbij een beslissend moment. Het door deze dienst voorbereide verkeersreglement van 1934 was een waterscheiding in het verkeersbeleid. Op systematische wijze werd hierin een controlebeleid voor het verkeer vanaf de bodem opgebouwd, waarbij de contouren van een foucaultiaans disciplinair systeem duidelijk zichtbaar werden. Een systeem ook dat duidelijk technocratische kenmerken vertoonde: voortaan primeerde niet langer de veiligheid van de weggebruiker, of de belangen van de transportindustrie, maar de efficiëntie van de verkeersstromen zelf.

Het finale beleidsresultaat was het moderne verkeerssysteem. Dit laatste was het resultaat van een proces dat verliep volgens een interne technische systeemlogica, waarbij een conflictbeheersingsmodel dat succesvol werd toegepast in gevangenissen, scholen, kazernes, fabrieken en ziekenhuizen geconverteerd werd naar de verkeersruimte. Een dergelijk machtssysteem was een voor de moderniteit bij uitstek geschikt conflictbeheersingssysteem, omdat het tegelijk de vrijheid van de gebruiker garandeerde (zij het binnen de toegelaten regels), en bijzonder efficiënt was, geschikt voor intensief gebruik in een massamaatschappij. Zo konden automobilisten blijven dromen van eindeloze horizonten, al moesten ze stoppen voor het eerste rode verkeerslicht.

Donald Weber
donald.weber@amsab.be