

De invloed van grenzen op lokale planningsprocessen:

Analyse van enkele recente planningservaringen
in de Frans-Belgische metropool Lille

Jef Van Staeyen, stedenbouwkundige en architect
werkzaam bij het Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole
2 place du Concert, F59043 Lille cedex

*Deze tekst verscheen in het jaarboek 1997 van de Planologische Diskussiedagen
"Over grenzen" (deel 1, p.103).*

Samenvatting

In de Frans-Belgische metropool Lille-Kortrijk-Tournai, net als in andere grensoverschrijdende gebieden, neemt de vraag naar grensoverschrijdende ruimtelijke planning toe. Al naar gelang de inhoud en de ruimtelijke schaal moeten voor die grensoverschrijdende planning :

- ofwel nieuwe planningsprocessen uitgevonden worden,
- ofwel de bestaande processen grensoverschrijdend open getrokken worden.

In deze bijdrage bekijken we enkele recente Franse en Vlaamse lokale planningsprocessen als informatie- en beslissingssystemen. We onderzoeken op welke wijze en in welke mate dergelijke systemen al dan niet grensoverschrijdend zijn. Daarbij komen zowel lokale als rijksgrenzen aan bod.

We stellen vast dat ruimtelijke planningsprocessen uiteraard ("*par nature*") grenzen- en grensjes-overschrijdend zijn, al zijn bedoelde grenzen veelal heel lokaal. Rijksgrenzen daarentegen worden uiterst zelden overschreden. Toch zien we hoe de bestaande procedures ruime kansen bieden om de deelname van burgers, besturen en belangengroepen ook op een rijksgrensoverschrijdende wijze te organiseren.

De problemen die daarbij rijzen zijn minder van wettelijke of reglementaire, dan van politieke en maatschappelijke aard. Welke grensoverschrijdende deelname willen we, welke rol speelt wie, en wat doen we om de globale grensoverschrijdende informatie-overdracht te bevorderen ?

Stellingen

1. Grensoverschrijdend overleg en grensoverschrijdende samenwerking aan gaande stedenbouwkundige en ordeningsbeslissingen dienen bevorderd te worden. In een grensoverschrijdende ruimte vormen zij een noodzakelijke aanvulling voor het gezamenlijk bepalen van ontwikkelingsstrategieën en -projecten.
2. Dit grensoverschrijdend overleg en deze grensoverschrijdende samenwerking zullen veelal geschieden aan de hand van de reeds bestaande (dit zijn "nationale") planningsinstrumenten. Ze vereisen een grensoverschrijdende deelname aan de bestaande planningsprocessen.
3. Grensoverschrijdende deelname aan ruimtelijke planning is meer een kwestie van willen dan van kunnen. De problemen die zich daarbij stellen zijn minder van wettelijke en reglementaire dan van politieke en maatschappelijke aard : klare politieke afspraken over de verwachtingen, grensoverschrijdende informatie- en kennisnetwerken en grensoverschrijdende bekwaamheid moeten bevorderd worden.

1. Eind vorig jaar [1996] heeft de Europese commissie aan het samenwerkingsverband GPCI van vijf Franse, Waalse en Vlaamse intercommunales laten weten hun project GROOTSTAD (voor het opmaken van een strategisch grensoverschrijdend ontwikkelings- en ordeningsschema) zowel financieel als inhoudelijk te willen steunen. Met dit schema, of beter, met dit gezamenlijk beslissingsproces willen genoemde intercommunales zowel de grensoverschrijdende integratie als de ontwikkeling van een grensoverschrijdende Europese metropool Lille-Kortrijk-Tournai bevorderen.

Pas eind '91 (dit is vijf jaar eerder) hadden deze vijf partners hun Grensoverschrijdende permanente conferentie van intercommunales opgericht (de GPCI, in het Frans ook COPIT). Daarmee gaven ze een nieuwe wending aan een nog wat aarzelend grensoverschrijdend stadsgewest van anderhalf miljoen inwoners, waarin de Vlaamse, Waalse en Franse burens elkaar na een intens en bewogen gemeenschappelijk verleden toch een beetje vergeten waren. Het verdient geen uitleg dat deze nieuwe aandacht voor burens (zeker op institutioneel vlak) één en ander te maken heeft met gegevens als daar zijn de kanaaltunnel, de hogesnelheidstrein, de openstelling van de Europese binnengrenzen, en vooral de wil om via deze internationale ontwikkelingen nieuwe kansen te creëren op economisch, sociaal en cultureel gebied.

2. Voor zo'n grensoverschrijdend schema willen de GPCI-partners nieuwe wegen bewandelen. Aan Franse zijde hebben ze al een "*schéma directeur de développement et d'urbanisme*", aan Vlaamse kant komen er de structuurplannen, en ook het Waalse "*plan régional d'aménagement du territoire*" brengt weldra, (zo hopen we) meer duidelijkheid. Het komt er dus niet op aan dergelijke dingen nog eens grensoverschrijdend over te doen (ook al had het grensoverschrijdend overleg bij de opmaak van genoemde documenten naar mijn mening toch nog wat sterker mogen zijn). Het komt er wel op aan voor een aantal welgekozen thema's grensoverschrijdende meerwaarden te creëren die passen in een gezamenlijke ontwikkelingsstrategie.

3. Bij zo'n gezamenlijke strategie horen een aantal voorwaarden. Dergelijke voorwaarden betreffen onder meer de regulering van de economische concurrentie tussen de deelgebieden, of beter het ombuigen ervan tot economische complementariteit, ze betreffen het oplossen (of, op zijn minst het behandelen) van bestaande grensoverschrijdende problemen (in dit geval met name de waterproblematiek) en ook de grensoverschrijdende afstemming van lokale, ruimtelijke planningsbeslissingen. Lokale, grensoverschrijdend ruimtelijke planning heeft een dienende en een uitvoerende taak. Enerzijds is ze een essentieel element van het "goed nabuurschap"; anderzijds moet ze het mogelijk maken grensoverschrijdende strategieën ook ruimtelijk in praktijk te brengen.

4. Deze dubbele noodzaak blijkt ook uit enkele recente gebeurtenissen en initiatieven, waarvoor de planningsprocessen enkele grensoverschrijdende mankementen vertoonden. Aangaande projecten voor grensaanliggende industrie-terreinen, voor een huisvuilverbrandingsinstallatie, voor grote bedrijven en voor weginfrastructuren werd of wordt soms geen, of pas laattijdig grensoverleg gepleegd. Anderzijds bleek het moeilijk grensoverschrijdende projecten, waaraan samen gewerkt is, nadien in formele planningsprocessen in te bedden. Anders gezegd : nieuwe globale inzichten en initiatieven tot samenwerking leiden daarom nog niet tot nieuwe beslissingspraktijken. De vraag hoe zo'n nieuwe grensoverschrijdende lokale planningspraktijk er kan uitzien, en welke problemen daarbij rijzen, vormt het onderwerp van mijn betoog.

5. Om praktische redenen worden genoemde individuele en concrete problemen hier eerst op een meer theoretische en soms abstracte wijze benaderd. Zo ga ik met name op zoek naar de impact van grenzen, en in het bijzonder van rijksgrenzen, op ruimtelijke planningsprocessen, en naar middelen om deze negatieve (want remmende) invloed te corrigeren. Daarvoor zal ik zowel het fenomeen "grens" als "planning" nader onderzoeken.

6. Eerst een vaststelling (die ik in dit bestek niet verder onderbouw) : Er bestaan belangrijke verschillen tussen de diverse nationale wet- en regelgevingen. Deze wet- en regelgevingen evolueren ook, maar zonder dat deze evoluties tot doel of tot effect hebben deze verschillen te beperken. Van Europese zijde kunnen we op

korte of middellange termijn geen geharmoniseerde of eengemaakte wet- en regelgeving verwachten. Wel kunnen er al dan niet dwingende aansporingen tot grensoverschrijdende afstemming komen. Vraag blijft dan : hoe doen we dat met onze bestaande procedures ?

7. Vervolgens een stelling : Het streefniveau voor grensoverschrijdende integratie kan bepaald worden in functie van de aard en de doelstellingen van de betrokken planning. Daarvoor maken we een onderscheid tussen enerzijds strategie- en project-bepalende planningsprocessen en anderzijds uitvoeringsgerichte processen.

Voor de ene soort wordt een verregaande grensoverschrijdende integratie nagestreefd. Dit wil zeggen dat we nieuwe, gezamenlijke en eengemaakte planningsprocessen moeten ontwikkelen, zij het met specifieke taken (taken van grensoverschrijdend belang). Dat is onder meer de opdracht die we ons in Lille (en Kortrijk, en Tournai, enz.) gesteld hebben bij het opmaken van een Grensoverschrijdend ontwikkelings- en ordeningsschema.

Voor de andere wordt een lager integratie-niveau voorgesteld. Dit wil zeggen : hoe kunnen we de bestaande (dus van elkaar verschillende) planningsprocessen gebruiken om tot een betere afstemming te komen ? Hoe kunnen we die bestaande processen grensoverschrijdend opentrekken ? Verdergaande proceduriële integratie kan weliswaar wenselijk zijn, maar is niet prioritair. Het lagere integratie-niveau wordt bovendien ook mogelijk, dit is efficiënt geacht. We gaan na hoe, en doen dit specifiek voor bodembestemmende planning.

referentieniveau voor strategieën en projecten van grensoverschrijdend belang

horizontaal : integratie-niveau verticaal : de inhouden	bestaande procedures en instrumenten grensoverschrijdend opentrekken	nieuwe procedures en instrumenten scheppen
strategische planning : het bepalen van strategieën en projecten		wenselijk niveau
bodembestemming	voldoende niveau [wordt hier onderzocht]	
projectrealisatie : de operationele en financiële structuur		wenselijk, of zelfs noodzakelijk niveau
projectrealisatie : de instrumenten en procedures	voldoende niveau	

8. Nu over grenzen : Het trekken van grenzen (soms heel lokaal, zoals perceelsgrenzen) is een essentieel element (een instrument) van het menselijk omgaan met ruimte. Ruimte wordt in kleine en grote stukken verdeeld. Elk van die stukken en stukjes wordt intern homogeen geacht, maar ook verschillend van de aanliggende stukken. Dergelijke, door grenzen afgebakende ruimten kunnen worden gebruikt, ingericht, beheerd, verkocht, gereguleerd, enzomeer.

Trouwens, niet alleen het handelen, ook het denken over ruimten maakt vaak gebruik van grenzen. Lang voordat we in onze computers geografische informatie-systemen installeerden, hebben we de werkelijke ruimte tot een gigantisch GIS omgevormd. Aan kleine en grote stukjes ruimte wordt informatie geknoopt en worden karakteristieken toebedeeld. Zonder grenzen en grensjes is ruimte onhandelbaar, ongrijpbaar, en onbegrijpelijk.

Nu is het zo dat ruimtelijke grenzen zeer vaak ook gebruikt worden voor niet ruimtelijke beslissingen. Aan politieke macht, institutionele bevoegdheden, rechtspraak, economisch en sociaal beleid, gezondheidszorg en nog veel meer worden stevast ruimtelijke grenzen getrokken.

9. Op deze wijze ontstaan kleine en grote, door grenzen afgebakende "beslissingsruimten". Elke "beslissingsruimte" (u moet het woord "ruimte" letterlijk nemen) heeft haar eigen beslissingsnemer (eigenaar, projectontwikkelaar, lokaal of nationaal bestuur...) die eigen keuzen maakt in functie van eigen prioriteiten, en die verantwoordelijk is voor de consequenties van die keuzen.

Deze consequenties kunnen zowel "grensoverschrijdend" (dit is : extern) als niet "grensoverschrijdend" (dit is : intern) zijn. Prioriteiten en (erkende) verantwoordelijkheden zijn vaker niet grensoverschrijdend dan wel. De zogenaamde beslissingsnemer wordt makkelijker ter verantwoording geroepen door interne betrokkenen omwille van interne effecten, dan door externe betrokkenen omwille van externe effecten (wat ook het relatief belang van die effecten moge zijn).

10. Nu dient ruimtelijke planning onder meer om dergelijke externe effecten wèl in rekening te brengen. In principe kunnen externe effecten op twee wijzen gereguleerd worden ; te weten (1°) via onderhandelingen van commerciële of aanverwante aard tussen de betrokkenen, en (2°) via hun reglementering door één of andere overheid. Via ruimtelijke planning worden de beslissingsmogelijkheden van de beslissingsnemer beperkt met de bedoeling eventuele externe gevolgen (en met name negatieve gevolgen) te corrigeren of te voorkomen. Daarom ook gaat ruimtelijke planning gepaard met lange en omvangrijke overlegprocedures. Talrijke openbare en particuliere belanghebbenden worden met min of meer succes bij de besluitvorming betrokken. Lokale grenzen en grensjes overschrijden behoort aldus tot de essentiële taken, jazelfs tot de natuur van ruimtelijke planningsprocessen. Ook al gebeurt dat niet altijd en overal met de nodige efficiëntie.

11. En rijksgrenzen ? De door rijksgrenzen (in België vaak ook gewestgrenzen) bepaalde ruimte is een uitzonderlijk sterk voorbeeld van wat we eerder een "beslissingsruimte" noemden. Ondanks de internationalisering blijft de interne

beslissingskracht in functie van eigen prioriteiten erg groot. Het rekening houden met externe prioriteiten blijft beperkt. Waarom ?

Kijken we eerst naar de historische redenen. Gedurende de laatste twee eeuwen heeft met name de nationale overheid zich steeds meer en meer taken en bevoegdheden toegeëigend ; taken en bevoegdheden die voordien door andere particuliere of openbare instellingen werden uitgeoefend, of die gewoonweg niet bestonden. Voor al deze nieuwe bevoegdheden werden stevast wettelijke kaders opgesteld, publieke en parapublieke instanties opgericht, financieringsmechanismen bepaald en zonodig lokale ambtsgebieden omschreven.

In het onderwijs, de cultuur, de rechtspraak, de gezondheidszorg, de handel en de industrie, de huisvesting, de sociale zekerheid... en ten slotte ook de ruimtelijke planning trad en treedt de nationale overheid op als vertegenwoordiger van het algemeen belang, en als regelgever. [Het feit dat in België ook regionale overheden dergelijke taken uitvoeren, en zich als nationale overheden gedragen, verandert weinig aan de aard van dit fenomeen.] Via al deze regels werd, en wordt nog steeds, dag na dag, Staatsblad na Staatsblad, een grens bijgeschreven, soms doelbewust, vaak ongewild.

Deze organisatie van het overheidsingrijpen heeft uiteindelijk ook de organisatie van talrijke particuliere structuren en initiatieven beïnvloed. Bedrijven en verenigingen hebben zich georganiseerd en hebben netwerken uitgebouwd die vaak een afspiegeling zijn van de wijze waarop de staat zelf georganiseerd is.

12. En functioneel. Wat is de impact van rijksgrenzen ?

De effecten die een rijksgrens heeft op het functioneren van grensgebieden kunnen in twee, aan elkaar tegengestelde categorieën gevat worden. De verschillen tussen de aangrenzende gebieden werken als motor en als rem voor het menselijk handelen, en bijgevolg voor het menselijk ingrijpen in de ruimte.

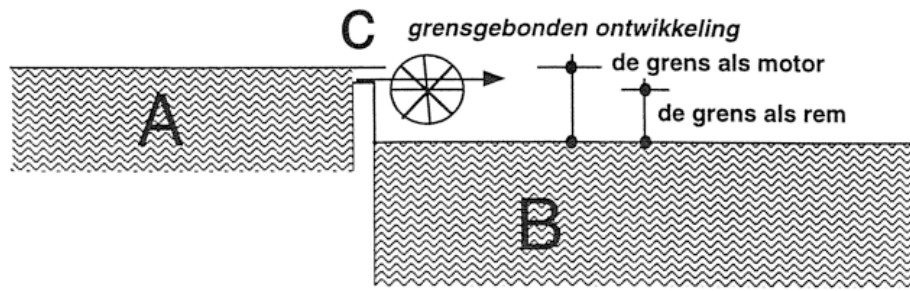
Ten eerste, als motor :

De rijksgrens accentueert en lokaliseert de verschillen tussen twee aangrenzende gebieden. Ze differentieert de beschikbaarheid van producten, of juister : ze differentieert de voorwaarden waaronder die producten geacht worden beschikbaar te zijn. [Daarbij wordt "producten" heel ruim begrepen : ook werkgelegenheid en arbeidskrachten zijn zo'n producten.] Vraag en aanbod zijn ongelijk verdeeld. Er ontstaat een grensoverschrijdende stroom met ruimtelijke effecten. Met name de industriële groei en de stedelijke organisatie van de regio Lille-Mouscron-Kortrijk werd in hoge mate door dergelijke fenomenen bepaald.

Ten tweede, als rem :

De rijksgrens treedt op als barrière. Ze beperkt de relaties. Deze barrière kan te wijten zijn aan gewilde, reglementaire beperkingen (die worden zeldzaam) of, zoals vaker het geval is, aan ongewilde effecten van reglementaire en organisatorische bepalingen. Ze kan ook te wijten zijn aan het ontbreken van grensoverschrijdende structuren of netwerken, die de relaties moeten dragen. Ook deze rem- of barrièrewerking heeft ruimtelijke effecten. Ze zijn niet grensoverschrijdend, maar wel grensgebonden.

Deze dubbele werking tracht ik hier met één hydraulisch model weer te geven.



Neem twee gebieden A en B, weergegeven door twee waterbekkens. Ze zijn gescheiden door een grens c, weergegeven door een stuwdeur. De verschillen in beschikbaarheid van de zogenaamde producten worden weergegeven door het waterpeil ; de barrière-werking door de hoogte van de stuwdeur.

Zoals u kan zien wordt de effectieve werking van het geheel bepaald door de hoogteverschillen van de waterpeilen en van de stuwdeur. Als de stuw laag is en het peilverschil groot, ontstaat er zelfs een sterke stroom, waarmee een molen of turbine kan aangedreven worden. Dat is energie voor grensgebonden ontwikkelingen, die zich kunnen uiten in specifieke lokatie-patronen van winkels, woongebieden en bedrijven.

13. Voor de ruimtelijke planning treedt de grens vooral als barrière op.

We gaan na hoe dat zit.

Daarvoor definiëren we ruimtelijke planning een keer als volgt : *"Een ruimtelijk planningsproces is een systeem dat informatiestromen organiseert om beslissingen te produceren in functie van prioriteiten, bevoegdheden en macht."* Daarmee vergeten we natuurlijk dat er binnen dat systeem ook informatie produceerd wordt, en ideeën, enzomeer. Deze niet onbelangrijke taken zijn echter van iets minder belang voor de rest van ons betoog.

De invloed van de rijksgrens op het planningsproces kan dan bekeken worden via haar invloed op bevoegdheden, prioriteiten, macht en (vooral) op informatiestromen.

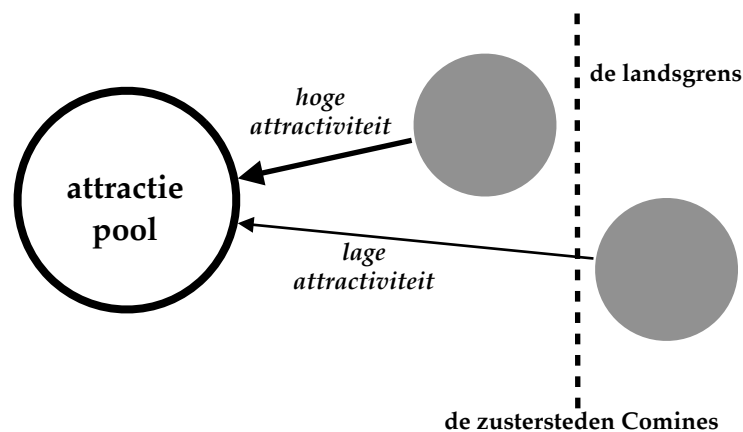
Vraag is dan : Als een ruimtelijk planningsproces van nature grenzen- en grensjes-overschrijdend is (want externe effecten reguleert — zie punt 10), in hoeverre en waarom is het dan niet rijksgrensoverschrijdend ? De externe effecten van de te sturen ruimtelijke beslissingen zijn immers vaak wèl rijksgrensoverschrijdend.

14. Nemen we eerst het trio "prioriteiten, bevoegdheden, macht". Ik behandel ze hier gezamenlijk, ook al erken ik de tekortkoming daarvan. Om prioriteiten te doen erkennen heb je soms bevoegdheden nodig, en altijd macht (want afdwingbaarheid). Grensoverschrijdende macht bestaat, maar wordt veelal negatief (want als ongeoorloofde inmenging) ervaren. Positieve grensoverschrijdende macht zou kunnen ontstaan door (1°) grensoverschrijdende verkiezingen en politieke instellingen; (2°) grensoverschrijdende openbare financieringssystemen; (3°) specifieke rechtsregels.

Voor dit laatste punt bestaan er enkele Europese en internationale initiatieven ; en voor de financieringen beperkte lokale projecten. Voor grensoverschrijdende verkiezingen zijn bij mijn weten de geesten nog lang niet rijp.

15. Meer aandacht besteed ik aan de grensoverschrijdende informatiestromen, en aan de invloed die de rijksgrens op die informatiestromen uitoefent. Dergelijke invloed kan reglementair en procedureel zijn, maar ook ruimer, laat ons zeggen : maatschappelijk.

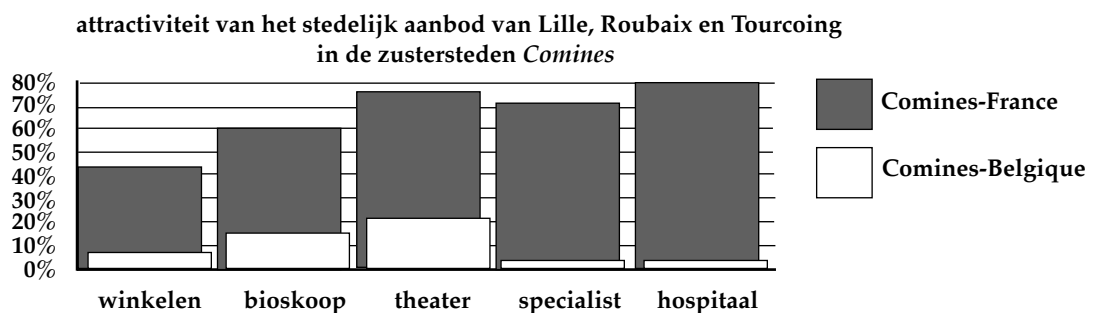
Daarvoor kijk ik eerst opnieuw naar de rijksgrens, en gebruik twee verwante modellen, dit om de impact van die grens op grensoverschrijdende relaties te bekijken. Het gaat hier met name om remmende invloeden. Ik vergelijk (bijvoorbeeld) grensoverschrijdend koopgedrag met grensoverschrijdende informatie-overdracht.



filtermodel voor mobiliteit in een grensgebied

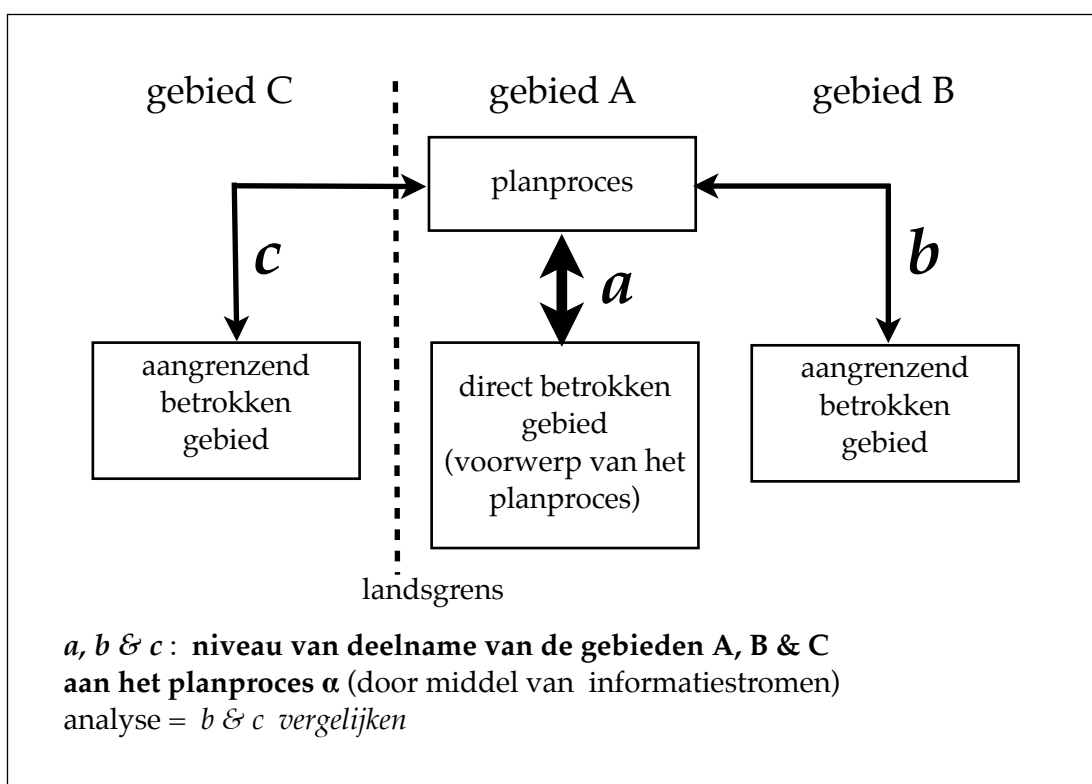
Bovenstaand model gebruikte ik in 1992 om de mobiliteitsbeperkende invloed van de rijksgrens te bestuderen. De twee helften van het Frans-Belgische grenstadje Comines (of Komen, tweemaal 10.000 inwoners) vertonen een volkomen verschillend gedrag ten opzichte van het grootstedelijk aanbod in het nabije Lille, Roubaix en Tourcoing (op ongeveer 10 tot 15 km). De grens beïnvloedt hun mobiliteit.

Sterk vereenvoudigd, en een beetje vertekend, ziet het resultaat er als volgt uit.



Op bovenstaand schema ziet u van links naar rechts voor het winkelaanbod, de bioskoop, het theater, de specialiseerde arts en het ziekenhuis welk aandeel van de Franse bevolking (in het donker gekleurd) en de Belgische (in het wit) de effectieve voorkeur geeft aan het Franse aanbod. Het verschil is aanzienlijk.

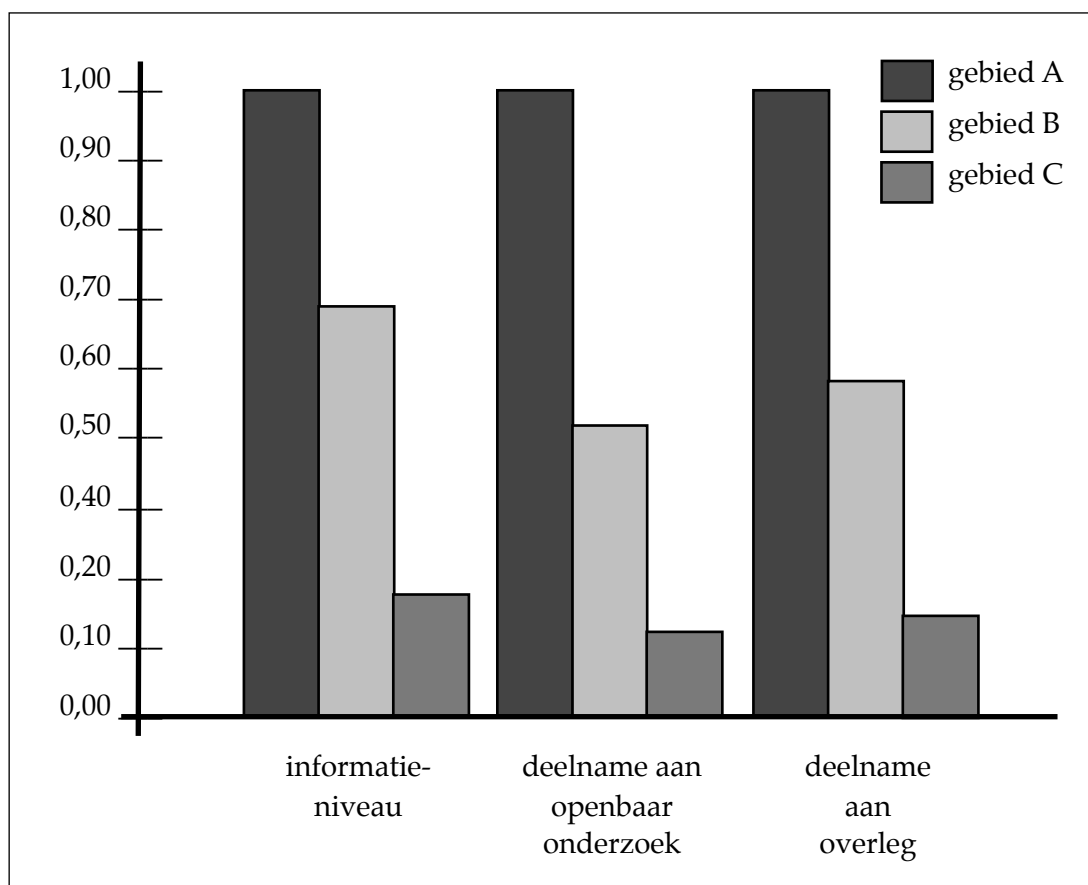
16. Een gelijkaardige model kunnen we opmaken voor de deelname aan plannings-, dit is : ruimtelijke beslissingsprocessen. Let wel, het gaat hier niet alleen om deelname door de bevolking, maar ook om deelname door openbare besturen, belangengroepen enzomeer. Het model wordt iets complexer. We gaan na in welke mate de gebieden A, B en C deelnemen aan de planningsprocedure α betreffende een ruimtelijke beslissing in het gebied A, met reële of potentiële effecten in B en C. Zoals u ziet ligt C "in het buitenland".



Nu vervangen we (bijvoorbeeld) koopgedrag, bioskoopbezoek en opname in het ziekenhuis door drie soorten informatie-overdracht :

- 1°) het globaal informatieniveau (deze informatie geldt de twee richtingen, zoals de informatie die gebied C heeft over de planningsprocedure α en over het onderwerp ervan, én ook de informatie die de "beslissingnemers" in A heeft over de context C) ;
- 2°) de deelname aan het openbaar onderzoek ;
- 3°) de deelname aan het overleg.

Het resultaat kan er als volgt uit zien. We nemen het niveau in A als referentie, en kijken naar de impact van de lokale grens tussen A en B, en van de rijksgrens tussen A en C.



hypothetische grafiek van de grensoverschrijdende deelname aan planningsprocessen in gebied A

17. Hier moet ik u wellicht teleurstellen. Die reductie heb ik niet uitgerekend. Het ware mooi geweest, aan de hand van tellingen, en na weging van verschillende fenomenen, maar wel zwaar en weinig efficiënt.

Wel heb ik een viertal recente en lokale ruimtelijke planningsprocessen onderzocht, en de invloed van de grenzen vastgesteld en proberen te begrijpen. Ook heb ik nagegekeken in hoeverre die invloed in de procedures zelf ingeschreven staat, dan wel andere oorzaken heeft. De vier onderzochte planningsprocessen hadden betrekking op :

1°) de herziening van het bodembestemmende *Plan d'occupation des sols* van de *Communauté urbaine de Lille* (het stadsgewestelijke niveau aan franse zijde);

2°) de herziening van het gewestplan Kortrijk (specifiek gericht op de problematiek van het aanbod aan bedrijventerreinen);

3° en 4°) twee extra-reglementaire beslissingsprocessen voor respectievelijk de uitbreiding van een grensaanliggend industrieterrein en de bouw van een nieuwe huisvuilverbrandingsinstallatie.

Hierbij moet worden opgemerkt dat het onderzochte Vlaamse gewestplanningsproces van vòòr het recente planningsdecreet dateert.

18. Wat leren ons de onderzochte voorbeelden ?

1°) *Een bevestiging van het wezenlijke verschil tussen de onderzochte Franse en Vlaamse procedures.*

Het Franse planningsproces kenmerkt zich als een sterk georganiseerd en geformaliseerd proces, dat alle gebruikelijke thema's en het volledige territorium bestrijkt, en dat bovendien vanaf de eerste fasen openbaar gemaakt wordt. Weliswaar dreigt door dit instrumentele karakter de inhoudelijke vraagstelling in gevaar te komen.

Het Vlaamse planningsproces is veel beperkter. In feite gaat het om een formele en openbare gunningsprocedure, die pas opgestart wordt wanneer het feitelijke beslissingsproces reeds zeer ver gevorderd is. De feitelijke beslissing komt uit wat heet "een zwarte doos". Zelfs direct betrokkenen hebben weinig kijk op het werkelijke verloop van het beslissingsproces.

2°) *Er bestaan nogal wat grenzen in de planningsprocessen zelf.* Aan de formele gewestplanprocedure wordt bijvoorbeeld niét deelgenomen door de diverse "sector"-besturen. Thematische aandacht komt alleen van belangengroepen (waarvan de vertegenwoordigers in raadgevende commissies zetelen).

3°) *Lokale grenzen, zoals bijvoorbeeld gemeentegrenzen, hebben een sterke impact, zelfs in gemeentegrensoverschrijdende planningsprocessen.* Zo blijkt onder meer voor het *Plan d'occupation des sols* van de *Communauté urbaine*, dat toch door een inter- en supragemeentelijke raad wordt beslist. Verkozenen en ambtenaren dringen de feitelijke beslissingsprocedure in niet onbelangrijke mate terug van het grootstedelijke naar het kleinere, gemeentelijke niveau.

Toch moet de globale vaststelling zeer genuanceerd blijven. Zowel de Franse als de Vlaamse bestudeerde planningsprocessen tonen meerdere voorbeelden van actieve gemeentegrens-overschrijdende deelname : Burgers en bestuurders moeien zich openlijk met ruimtelijke beslissingen in aangrenzende gemeenten.

4°) *Rijksgrenzen worden in de onderzochte lokale planningsprocessen in feite nooit overschreden.* Toch stellen we vast dat burgers en verenigingen in sommige gevallen de kat een grensoverschrijdende bel aanbinden, en openbare besturen aanzetten of dwingen méé over de grens te kijken. Dit gebeurt dan op een wat onwennige wijze. Men weet gewoon niet hoe.

5°) *In de planningsprocessen (en vooral in de meer geformaliseerde Franse procedures) zitten nochtans veel aanzetten tot grensoverschrijdende deelname :* bekendmaking, adviesprocedures, commissievergaderingen, openbaar onderzoek en dies meer kunnen grensoverschrijdend georganiseerd worden. Daarvoor heeft men vaak niet de minste aanpassing van de bestaande regelgeving nodig. In enkele andere gevallen is die aanpassing zo gering dat ze de globale architectuur van het proces geenszins in gevaar brengt.

6°) *De grensoverschrijdende problemen zitten duidelijk elders. Zo stelt men vooreerst een belangrijke politieke aarzeling vast.*

Besturen en bestuurders zijn niet geneigd zich te moeien met burens zaken, en wensen problemen hieromtrent te vermijden. Belangrijker : ze weten ook niet welke rol ze kunnen spelen, en vrezen niet over de nodige middelen te beschikken om effectief te kunnen deelnemen. Die middelen zijn : bevoegdheid, bekwaamheid en macht.

7°) *Een ander probleem betreft de grensoverschrijdende informatie-overdracht.*

Het formele planningsproces kan slechts functioneren omdat het zich inschrijft in een breder debat, en gebruik maakt van bestaande maatschappelijke informatiekanalen zoals pers, belangengroepen, verenigingen en dies meer. Op enkele kleine uitzonderingen na zijn dergelijke informatiekanalen zeer "begrensd" : ze zijn zeer zelden rijksgrensoverschrijdend.

19. Deze vaststellingen leiden me ertoe te besluiten :

1°) *Dat het opstarten van lokale grensoverschrijdende ruimtelijke planning noodzaak is, maar op zich geen reden is om de bestaande lokale planningsprocedures overhoop te gooien.*

2°) *Dat de bestaande planningsprocedures grensoverschrijdend moeten en kunnen opengetrokken worden.* Weliswaar bestaan er enkele wettelijke beperkingen, waarvoor het nuttig is wettelijke oplossingen te zoeken, maar deze beperkingen kunnen geen excuse zijn om op korte termijn, binnen het bestaande wettelijk kader, geen grensoverschrijdende deelname te organiseren.

3°) *Dat daarvoor andere euvels moeten worden weggewerkt.* Uitdagingen zijn:

> *klare politieke afspraken* maken over het recht op en de verwachtingen ten aanzien van grensoverschrijdende planning, en over de rol die eenieder daarbij speelt ;

> *grensoverschrijdende netwerken bouwen die de informatie-overdracht* (en terloops : de ideeënvorming) bevorderen ;

> *grensoverschrijdende bekwaamheid stimuleren* ("verstaan en begrijpen hoe het andere land in elkaar zit, denkt, werkt en spreekt").

20. Tenslotte meen ik dat rijksgrensoverschrijdende planning en samenwerking een belangrijke bijdrage kan leveren om ons omgaan met alle soorten van grenzen en met ruimte zowel beter te begrijpen als te vernieuwen.

Deze bijdrage is in belangrijke mate opgebouwd vanuit de studie "*de invloed van de rijksgrens op lokale planningsprocessen*", in 1995 uitgevoerd door Jef Van Staeyen voor de Universiteit Gent, Faculteit toegepaste wetenschappen, afdeling Ruimtelijke planning, met als promotor prof. dr. Georges Allaert. Vermelde studie besteedt ook aandacht aan de in enkele andere grensoverschrijdende gebieden reeds gebruikte informatie- en overlegmodellen, en aan hun impact op de globale grensoverschrijdende samenwerking.