

Anna Verhoeve en Valerie Dewaelheyns



Verborgene veranderingen van het Vlaamse platteland

Het tuincomplex achter de bebouwde façade (foto: Valerie Dewaelheyns)

Het Vlaamse platteland verandert ingrijpend, zowel in functie als in beeld. Naast landbouw nemen steeds meer nieuwe gebruiken en gebruikers plaats op het platteland, waaronder privétuinen, hobbypaarden en niet-agrarische ondernemingen. Deze veranderingen bieden zowel kansen als bedreigingen voor de ruimtelijke kwaliteit van de schaarse open ruimte in Vlaanderen. Het blijkt echter lastig om de implicaties van de veranderingen op het ruimtelijk functioneren onderbouwd in te schatten. De veranderingen worden namelijk niet gevat door de traditionele methoden van dataverzameling. Het opbouwen van kennis begint dan ook bij het evalueren van deze methoden.

Volgens de traditionele methoden van dataverzameling over het platteland verandert het Vlaamse platteland gestaag. Volgens deze methoden worden veranderingen in het landgebruik (land use change) bestudeerd aan de hand van wijzigingen in de bodembedekking (land cover). Informatie wordt hierbij hoofdzakelijk verkregen door een analyse van luchtfoto's en satellietbeelden. Daaruit blijkt bijvoorbeeld dat in de periode tussen 2000 en 2008 ruim 13.000 hectare, oftewel 2,1 procent van de Vlaamse landbouwgronden een ander landgebruik hebben gekregen. In de laatste drie jaar kreeg circa 2.500 hectare landbouwgrond een andere functie, waaronder

400 hectare voor wonen, 1.250 hectare voor bedrijventerreinen, 90 hectare wegen en 675 hectare voor recreatie (Kerselaers, 2012). Verder blijkt uit de landbouwstatistieken dat het aantal landbouwbedrijven in Vlaanderen in de laatste tien jaar tijd is gedaald met ongeveer dertig procent (Bernaerts e.a., 2010). Deze data wijzen dus op een duidelijke krimp van zowel het areaal aan landbouwgrond als van het aantal landbouwbedrijven.

Verborgene functieveranderingen

Het ruimtegebruik van het platteland verandert in de praktijk echter nog sterker dan deze cijfers ons leren. Ook binnen de gebieden waar volgens een analyse van luchtfoto's de functies akkerland en weiland ongewijzigd zouden zijn, doen zich in de praktijk tal van functionele veranderingen voor. Nieuwe gebruikers en nieuwe gebruiken duiken op, die zowel landbouwgronden als landbouwgebouwen innemen voor andere activiteiten. Zo worden bijvoorbeeld steeds meer weilanden ingenomen door hobbypaarden, steeds meer landbouwland omgezet naar tuin en voormalige landbouwgebouwen in toenemende mate ingenomen door niet-agrarische economische ondernemingen. Deze verborgen functionele veranderingen duiken stilaan op in beleidsdocumenten en worden daarbij verbonden met de 'lelijke'



Voormalige landbouwloods die nu gebruikt wordt voor de opslag en verkoop van banden (foto: ILVO)

verstedelijking van België (Braem, 2010), maar zonder nauwkeurige onderbouwing.

De zoektocht naar een passend beleidsantwoord op deze veranderingen verloopt moeizaam, terwijl de negatieve gevolgen van de veranderingen steeds sterker worden ervaren en kansen die kunnen leiden tot meer ruimtelijke kwaliteit onderbenut blijven. Daarbij lijkt de relatie tussen dataverzameling en beleid een vicieuze cirkel, die vooral gekenmerkt wordt door een onvermogen om de veranderende ruimtelijke realiteit te zien, te vatten en aan te sturen. Een gebrek aan genuanceerde kennis over de hoeveelheid ruimte, ingenomen door nieuwe en verborgen functies, en de snelheid van deze

veranderingen worden als belangrijke oorzaken naar voren geschoven voor deze beperkte slagkracht van het beleid. Een sleutel in het doorbreken van deze vicieuze cirkel ligt in de evaluatie en bijsturing van bestaande manieren van dataverzameling, of zelfs in het ontwikkelen van nieuwe methoden zodat onderbouwde inzichten over actuele plattelandsveranderingen beschikbaar zijn.

Aan verschillende Vlaamse onderzoeksinstellingen werden aan de hand van nieuwe combinaties tussen bestaande datasets en uitgebreide terreinstudies en bevragingen nieuwe inzichten verzameld over een groot aantal veranderingen op het Vlaamse platteland. Zo is onderzoek

gedaan naar privatisering (Tempels e.a., 2012), vertuining (Dewaelheyns e.a., 2011), verpaarding (Bomans e.a., 2011) en niet-agrarisch economisch hergebruik (Verhoeve e.a., 2012). Binnen het open en informele collectief *J.ooR* (Jonge onderzoekers open Ruimte) worden deze onderzoeken gebundeld. Op deze manier wordt een genuanceerd beeld opgebouwd van veranderingen binnen een multifunctioneel en divers platteland die onder invloed van individuele initiatieven steeds verder verandert. In dit artikel zal nader worden ingegaan op het onderzoek naar de vertuining van landbouwgronden en naar het niet-agrarisch hergebruik van landbouwgebouwen.

Het Vlaamse tuincomplex

Waar in stedelijke omgevingen privétuinen vaak verstopt zijn achter de bebouwde façade, zijn tuinen ondertussen dominant aanwezig op het platteland en bovendien op plaatsen waar vroeger weiland of akkerland lag. In de ruimtelijke statistieken en analyses van Vlaanderen verdwijnen tuinen hoofdzakelijk onder stedelijke of urbane landgebruiksklassen. Bijgevolg is er maar weinig kennis beschikbaar over privétuinen, zoals die wel bestaat voor bijvoorbeeld landbouw, bosbouw, recreatie en natuur. Vele kleintjes samen maken echter een groot geheel. Tuinen vormen een groene component in het landschap, zowel in verstedelijkt en halfverstedelijkt gebied als op het platteland. Zo'n geheel aan privétuinen binnen een regionale context is een tuincomplex (Dewaelheyns e.a., 2011) en bindt stad en platteland aan elkaar. Nabuurschap met landbouwland, waardevolle natuur en bos en met het verstedelijkte landschap maakt dit tuincomplex een ruimtelijk tussengebied.

Een ecologisch beheerd tuincomplex achter lintbebouwing zou bijvoorbeeld een ecologische corridor kunnen vormen rondom aangrenzend grootschalig landbouwland. Dit tuinencomplex is ook een functioneel ontmoetingsgebied tussen stad en platteland, dat reeds functies zoals voedselproductie en natuurbehoud vervuld, maar de potenties zijn vermoedelijk nog groter dan het huidige gerealiseerde nut. Zo zou een aanpassing van het tuinbeheer, zoals minder maaien, minder gebruik van pesticiden, en meer gebruik van bloemrijke en autochtone beplanting kunnen helpen in het in stand houden en eventueel herstellen van uitstervende bijenpopulaties.

Op terrein is het duidelijk dat er veel oppervlakte aan privétuin is in Vlaanderen, maar wat is het ruimtelijk belang hiervan en hoe kan dat bepaald worden? Officiële bronnen geven aan dat 13 procent van de Vlaamse oppervlakte bestaat uit tuin, maar een vergelijking met luchtfoto's uit dezelfde tijdperiode geeft al gauw aan dat deze berekening op sommige plaatsen niet overeenkomt met de praktijk. Fouten, voornamelijk te wijten aan classificatiesystemen, zijn bijvoorbeeld percelen landbouwland, kleine en verlaten kleigroeven en beboste percelen die geclassificeerd worden als tuin, terwijl op andere plaatsen naar tuin omgevormde akker- en weilanden niet meegerekend worden. Een meer realistisch kaartbeeld van de Vlaamse tuinen werd aangemaakt door individuele tuinen en bijhorende woningen digitaal in te tekenen op basis van luchtfoto's uit 2002 (Dewaelheyns e.a., 2011). Daardoor werd genuanceerde ruimtelijke informatie verkregen over individuele tuingroottes. Op basis van

beschikbare luchtfoto's uit de periode 1988-1990 werd vervolgens nagegaan welke tuinpercelen bijgekomen zijn in 2002-2005. Deze gedetailleerde data op perceelsniveau werd gebruikt om de bestaande landgebruikskaart (NGI-2004) te verfijnen.

De totale oppervlakte tuin in Vlaanderen wordt op basis van deze verfijnde landgebruikskaart geschat op 110.000 hectare, wat overeenkomt met zo'n 8 procent van de Vlaamse oppervlakte. De officiële dataset geeft dus een overschatting. Toch wordt het aandeel van de Vlaamse ruimte ingenomen door tuinen beleidsmatig onderkend, zeker in vergelijking met de aandacht die gaat naar andere ruimtegebruikers met een vergelijkbare oppervlakte, zoals bebouwing, industrie en wegen (samen 13 procent), bos (10 procent) en natuurreservaten (2,5 procent). Deze beleidsmatige onderkenning is niet enkel te verklaren door eigendomsstructuur, aangezien ook bossen en bebouwing voor een zeer groot deel privaat eigendom zijn, maar ook door gebrek aan accurate kennis over het ruimtegebruik door tuinen. Op basis van de afbakeningen van het *Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen* kan gesteld worden dat ongeveer 83 procent van de Vlaamse tuinooppervlakte op het platteland ligt. Gebieden met een landbouwbestemming worden voor 6 procent ingenomen door privétuin. 90 procent van de tuinooppervlakte, bijgekomen in de periode 2002-2005 ten opzichte van 1988-1990, ligt in land met een voormalig landbouwgebruik. Dit alles maakt van de privétuin een belangrijke onderschatte speler op het platteland, waarvan het zinvol is om na te gaan op welke manier het tuincomplex een mogelijke partner kan zijn in strategieën voor de ontwikkeling van een kwalitatief platteland.

Hergebruik landbouwgebouwen

Volgens de standaarddata, die voornamelijk gebaseerd zijn op landbouwstatistieken, vinden op het Vlaamse platteland weinig niet-agrarische economische activiteiten plaats. Deze niet-agrarische activiteiten horen er ook beleidsmatig niet thuis. Binnen de plattelandsgebieden, beleidsmatig afgebakend en voorhouden voor agrarische activiteiten, worden niet-agrarische activiteiten dan ook verboden op uitzondering van een beperkt aantal welomschreven landbouwgerelateerde activiteiten. In tegenstelling tot deze visie en ondanks de beleidsmatige restrictieve houding, wijzen de resultaten van recent onderzoek op de aanwezigheid van een sterke en zeer diverse niet-agrarische economische dynamiek op het Vlaamse platteland. De resultaten stellen niet alleen het algemene plattelandsbeeld, maar ook de huidige beleidsaanpak in vraag. Ook tonen de resultaten aan dat een genuanceerde kennis over deze transformatie een noodzakelijke eerste stap vormt voor de ontwikkeling van beter passend ruimtelijk beleid.

In totaal werden in 35 onderzochte plattelandsgemeenten 1.060 niet-agrarische bedrijven gedetecteerd binnen zones met een agrarische bestemming (Vlaamse Landmaatschappij, 2010; Verhoeve e.a., 2012). Deze dynamiek werd in alle onderzochte gemeenten vastgesteld en omvat ruim 60 procent van het totaal aantal ondernemingen binnen deze gebieden. Daarbij blijkt dat ruim 30 procent van alle actieve niet-agrarische ondernemingen opgericht is in de laatste vijf jaar. Steeds meer aannemers, transportbedrijven, wellness-boerderijen, kinderdagverblijven



Voormalige landbouwloods die nu gebruikt wordt voor de vervaardiging van aanhangwagens (foto: ILVO)



Voormalige landbouwloods die nu gebruikt wordt voor de opslag en verhuur van springkastelen (foto: Anna Verhoeve)

en grond-, metaal- en houtbewerkers nemen voormalige landbouwgebouwen in.

De sleutel tot het verkrijgen van inzichten in deze verborgen dynamiek lag in de confrontatie van een economische dataset met ruimtelijke datasets. De economische dataset bestaat voornamelijk uit de *Verrijkte Kruispuntbank van Ondernemingen* die op adresniveau talrijke informatie bevat. De ruimtelijke datasets bevatten vooral regionale bestemmingsplannen. Het lokaliseren van de vestigingsadressen binnen de functionele bestemmingszones, zoals bepaald door het ruimtelijk beleid, laat het selecteren van een aantal niet-agrarische activiteiten toe die plaatsvinden in die zones bestemd voor agrarische activiteiten. Een verdere verfijning en evaluatie van deze inzichten werd verkregen door deze databank systematisch na te kijken met lokale ambtenaren en bestuurders en door terreinobservaties.

Verder blijkt de ruimtelijke impact van deze bedrijven sterk te variëren. Enerzijds leiden sommige activiteiten met een grote buitenopslag, talrijke vervoersbewegingen of lawaaihinder tot vergaande negatieve ruimtelijke impact. Anderzijds vinden tal van niet-agrarische activiteiten onzichtbaar plaats, verborgen binnen bestaande gebouwen met slechts een klein naambord voor de aandachtige voorbijganger. In dat laatste geval gaat het vaak om diensten, zoals een wellness-boerderij, kinderdagverblijf en meer productiegerichte ondernemingen zoals meubelrestauratie. Het lijkt dan ook van groot belang om, in het streven naar een vitaler en ruimtelijk kwalitatief platteland, rekening te houden met deze diversiteit.

Uitdagingen

Uit de bovengeschetste beelden van het Vlaamse platteland volgen verschillende uitdagingen voor onderzoek en beleid in het nastreven van ruimtelijke kwaliteit. Een uitdaging voor beiden is het opvangen van signalen die wijzen op een onderschatte of opkomende verandering met ruimtelijke impact. Een permanente uitwisseling en wederzijdse reflectie tussen onderzoek en praktijk over de veranderende open ruimte moet ons in staat stellen om veranderingen van nabij te kunnen volgen en sturen.

Zowel het tuincomplex als niet-agrarisch hergebruik wijzen op het belang van een genuanceerde kennisopbouw. Voor onderzoek ligt de uitdaging dan ook in het leren kennen en begrijpen van moeilijk vatbare en verborgen landgebruiken en hun veranderingen. Hiervoor moeten bestaande datasets geëvalueerd worden aan de hand van signalen vanuit de praktijk. Nieuwe kennis kan verzameld worden door het bijsturen van bestaande of het ontwikkelen van nieuwe methoden van dataverzameling. Deze zoektocht naar de best passende methoden om systematisch onderbouwde inzichten te verzamelen is een hoofddoelstelling. Het beleid kan namelijk niet anticiperen op bestaande of opkomende veranderingen bij gebrek aan kennis en inzicht. De twee onderzoeken die hier besproken zijn tonen alvast twee nieuwe methodieken voor het verzamelen van innovatieve geografische informatie. Enerzijds werd bestaande data verbeterd door middel van gedetailleerde luchtfotoanalyse, anderzijds werden sectorale economische data in een ruimtelijk verhaal ingebracht. Een meer participatieve onderzoekszet waarbij verschillende actoren geconsulteerd worden, bijvoorbeeld door

interviews, enquêtering of focusgroepen, en ontwerpend onderzoek zijn eveneens interessante manieren om bestaande methoden van geografische dataverzameling aan te vullen.

Voor de praktijk ligt de uitdaging in het actief anticiperen, zowel ten aanzien van functionele veranderingen die duidelijk een negatieve impact hebben, als ten aanzien van degene die ogenschijnlijk geen afbreuk doen aan de kwaliteit van open ruimte. Zo dienen de ontwikkelingsstrategieën voor het platteland zich evengoed te richten op het inzetten van kansen als op het inperken van de negatieve impacten die volgen uit deze veranderingen. De twee gevalstudies niet-agrarisch hergebruik en tuincomplex tonen dan ook een uitdaging voor het beleid in het aanspreken en aansturen van private investeringsdynamieken. De eerste vraag draait om evaluatie van de beschouwde veranderingen: passen deze wel binnen het beschouwde gebied en kunnen ze onder voorwaarden deel uitmaken van de toekomstvisie voor dat gebied? De schaarste aan ruimte in Vlaanderen vereist hoe dan ook dat er nagedacht wordt over de wijze waarop negatieve aspecten van actuele veranderingsprocessen kunnen worden omgebogen naar positieve dynamieken en landschapsontwikkeling. Zo dient nagedacht te worden hoe niet-agrarische ondernemingen, die momenteel aanleiding geven tot visuele verrommeling van het omliggende landschap of toenemende verkeersdruk op plattelandswegen, ankerpunten kunnen worden voor het vrijwaren en ontwikkelen van landschappelijke kwaliteit en vitaliteit van het platteland. Dit zou bijvoorbeeld kunnen door randvoorwaarden te stellen bij erkenning.

Tuinen die voormalige landbouwgronden innemen en het openbare karakter van het platteland sterk in gevaar brengen, kunnen evengoed beschouwd worden als een landschappelijke en ruimtelijk structurerende component en als een collectieve hulpbron. Deze kunnen door aanpassingen van bijvoorbeeld tuinbeheer of -inrichting collectieve meerwaarden realiseren, zoals het behouden en versterken van biodiversiteit. Voor beide gevalstudies kan door blikveldverruiming gezocht worden naar manieren om private investeringen in te zetten voor het behalen van collectieve doelstellingen.

De vragen die hierop volgen peilen dan naar zowel de haalbaarheid, juridische aspecten, bevoegdheden als de plaats van deze nieuwe actoren en landgebruiken binnen plattelandsontwikkeling. De Vlaamse beleidswereld zou er dan ook goed aan doen om de aandacht te heroriënteren van een traditionele toelatingsstrategie gebaseerd op de zonering van bepaalde type functies, naar een strategie gebaseerd op investeringsdynamieken en allianties die kunnen leiden tot kwaliteitsverbetering en een duurzamer platteland.

Anna Verhoeve (anna.verhoeve@ilvo.vlaanderen.be) is als promovendus verbonden aan het Onderzoeksdomein Plattelandsontwikkeling van het Instituut voor Landbouw- en Visserijonderzoek. Valerie Dewaethheyns (valerie.dewaethheyns@ees.kuleuven.be) is als promovendus verbonden aan het Departement Aard- en Omgevingswetenschappen van de KU Leuven.

Literatuur

Bernaerts, E., E. De Muynck, J. Platteau (2010) *Productierekening van de Vlaamse land- en tuinbouw 2010*, Departement Landbouw en Visserij afdeling Monitoring en Studie, Vlaamse overheid, Brussel

Bomans, K., V. Dewaelheyns, H. Gulinck (2011) 'Pasture for Horses: An Underestimated Land Use Class in an Urbanized and Multifunctional Area', *International Journal of Sustainable Development & Planning*, jg. 6, nr. 2, p. 195-211

Braem, R. F. Strauven (2010) *Het lelijkste land ter wereld*, ASP Academic & Scientific Publishers, Brussel

Dewaelheyns, V., K. Bomans, H. Gulinck (red.) (2011) *The Powerful Garden. Emerging views on the garden complex*, Garant Uitgevers, Antwerpen

Kerselaers, E. (2012) *Participatory development of a land value assessment tool for agriculture to support rural*

planning in Flanders, Universiteit Gent, Gent

Tempels, B., T. Verbeek, A. Pisman, G. Allaert (2012) *Verstedelijking in de Vlaamse open ruimte. Een vergelijkende studie naar vijf transformaties*, Steunpunt Ruimte en Wonen, Heverlee

Verhoeve, A., N. De Roo, E. Rogge (2012) 'How to visualise the invisible: Revealing re-use of rural buildings by non-agricultural entrepreneurs', *Land Use Policy*, nr. 29, p. 407-416

Vlaamse Landmaatschappij (2010) *Nieuwe inzichten in de economische dynamiek op het Vlaamse platteland*, Vlaamse Landmaatschappij, Brussel



Vertuining van het platteland (foto: Anna Verhoeve)

abonneer

U hebt belangstelling voor de schaarse ruimte in Vlaanderen? Het kwartaalblad *Ruimte* besteedt sinds vijf jaar aandacht aan theorie, beleid en praktijk op het gebied van ruimtelijke ordening en stedenbouw. Het fraai vormgegeven tijdschrift zoekt aanknopingspunten met sectoren zoals landbouw, natuur, erfgoed, economie, mobiliteit, architectuur, toerisme, wonen, recht... *Ruimte* is een publicatie van de Vlaamse Vereniging voor Ruimte en Planning vzw.



www.vrp.be