

Zoveel platteland: van harde afbakening naar flexibele criteria

Universiteit Gent

Afdeling Mobiliteit en Ruimtelijke Planning

Thomas Verbeek – thomas.verbeek@ugent.be

Ann Pisman – ann.pisman@ugent.be

Georges Allaert – georges.allaert@ugent.be

Stellingen

- Een eenduidige afbakening of definitie van het Vlaamse platteland is niet mogelijk en niet wenselijk.
- Een flexibele afbakening van het platteland, ondersteund door een dynamische criteriaset, kan bijdragen aan een meer gebiedsgerichte en efficiënte realisatie van de plattelandsbeleidsdoelen en een betere inzet van bijhorende financieringsmechanismen.
- Binnen het plattelandsbeleid kan er *meer* gerealiseerd worden met *minder* harde afbakeningen.

Inleiding

Het platteland, het landelijk gebied, het ruraal gebied, de open ruimte, het buitengebied ... Er bestaat een breed scala aan termen en concepten om de niet-stedelijke ruimte te benoemen. Hieraan is een veelvoud aan definities en criteria gekoppeld, afhankelijk van de visie en de doelen van de betrokken actoren. Het platteland is dan ook meer dan een eenvoudige geografische afbakening; het is een veelzijdig concept waarin zowel fysieke, sociale, economische als culturele aspecten een rol spelen.

Het onderscheid tussen rurale en urbane gebieden was in de loop van de geschiedenis vaak voor de hand liggend. Steden waren afgebakend door ommuringen en vestingwallen. Alles wat daarbuiten gelegen was, kon als landelijk worden beschouwd. Vanaf de 19^{de} eeuw werd dit onderscheid minder duidelijk. Door factoren zoals industrialisatie, een verbeterde en toenemende mobiliteit, urban sprawl en nieuwe telecommunicatiemiddelen nam (en neemt) zowel het fysieke als het mentale onderscheid tussen rurale en stedelijke gebieden stelselmatig af (Lauwers et al., 2005).

De morfologische extremen van nederzettingsstructuren zijn ook vandaag nog makkelijk te herkennen: iemand die in het centrum van een grote stad staat, weet heel goed dat hij of zij zich in een stedelijke structuur bevindt, net als een bezoeker in een onbewoonde wildernis of in het midden van een landbouwvlakte zich er ongetwijfeld van bewust is dat hij of zij zich in een landelijk gebied bevindt. Als we ons van deze extremen bewegen naar de imaginaire grens tussen urbaan en ruraal, neemt de onzekerheid in onze definities echter toe (Muilu en Rusanen, 2004). Ergens wordt de grens overschreden, maar waar?

Alhoewel veel politici, onderzoekers en beleidsverantwoordelijken maar al te graag over een gestandaardiseerde, algemene definitie zouden beschikken, bestaat er geen universele overeenstemming over de term 'ruraal' of 'landelijk' (OECD, 1994). Definities vallen vaak terug op stereotypen en persoonlijke ervaringen. De term wordt geassocieerd met traditionele landschappen, unieke demografische structuren en nederzettingpatronen, een geïsoleerde ligging, een lage bevolkingsdichtheid, extractieve economische activiteiten en specifieke socioculturele milieus. Deze aspecten kunnen echter niet volledig het concept 'ruraal' definiëren (Hart et al., 2005).

In de wetenschappelijke literatuur zijn verschillende pogingen terug te vinden om tot een definitie van landelijke gebieden te komen. Telkens is de conclusie dat het nagenoeg onmogelijk is om een universeel toepasbare, exacte, ondubbelzinnige definitie te ontwikkelen (Pacione, 1984). Alhoewel we overeenstemming kunnen bereiken over de principes en statistische indicatoren die relevant zijn, blijven alle definities grijze zones hebben waarin het resultaat beïnvloed wordt door grote historische en structurele verschillen tussen gebieden, verschillen in de methode en kwaliteit van statistische gegevensverzameling en verschillen in ruraal beleid, die op hun beurt worden beïnvloed door globale economische en politieke fluctuaties en veranderingen in bestuur (Muilu en Rusanen, 2004).

Bealer et al. (1965) propageerden als eersten het breed geaccepteerde idee dat definities van rurale gebieden gebaseerd moeten zijn op ecologische, grondgebruiks- of culturele criteria, of een combinatie ervan. Het grondgebruikscriterium heeft later aan belang ingeboet, vanwege veranderingen in de economische structuur van het platteland. Daardoor worden landelijke gebieden niet langer enkel vanuit hun relatie met landbouw bekeken, maar wordt het perspectief verbreed met socio-economische kenmerken (Gilg, 1985). Toch komt de relatie met landbouw ook in recente literatuur nog duidelijk naar voor. Montresor (2002) meent bijvoorbeeld dat een ruraal gebied aan drie voorwaarden moet voldoen: de agrarische tewerkstelling moet het nationale gemiddelde overschrijden, terwijl de economische differentiatie en de demografische densiteit lager moeten zijn dan het nationaal gemiddelde.

Zeker in Vlaanderen is het onderscheid tussen stad en platteland moeilijk te maken. Veel auteurs zijn het erover eens dat beide termen idealen zijn die niet langer bestaan, maar verspreid en gefragmenteerd voorkomen doorheen het Vlaamse landschap. Vlaanderen kan worden gezien als één grote, verspreide stad, met overal bebouwing en een lappendeken van open ruimtefragmenten er tussenin (De Meulder et al., 1999; Van Eetvelde en Antrop, 2005).

Het is duidelijk dat stedelijkheid het Vlaamse platteland al zeer sterk is binnengedrongen. Bijna overal is een stedelijke invloed merkbaar, zij het niet morfologisch dan wel in mentaliteit of levensstijl. Het zogenaamde platteland is al lang geen monofunctionele landbouwproductiezone meer, maar eerder een complexe ruimtelijke structuur bestaande uit fragmenten met verschillende dichtheden en functies, waar mensen wonen, werken en zich recreëren. Uit onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat er zich op het Vlaamse platteland tal van verstedelijkingsfenomenen voordoen, zowel harde (toenemende bebouwing, economische diversificatie) als zachte (vertuining, verpaarding, recreatief medegebruik), waardoor het evolueert naar een ‘ander’ platteland (Tempels et al., 2011)¹.

Tegenover deze vaststellingen staat de steeds grotere nood aan een duidelijke afbakening van rurale en urbane gebieden, omdat veel beleidsinitiatieven gestoeld zijn op een dergelijk onderscheid. Het definiëren van het platteland is dus een noodzakelijke oefening, aangezien dit een belangrijke ondersteunende tool vormt voor een gedifferentieerd ruimtelijk beleid. Wanneer stimuleringsinstrumenten en financieringskanalen zich baseren op dergelijke afbakeningen, wordt het trekken van deze grens echter een zeer moeilijke en gevoelige evenwichtsoefening (Hart et al., 2005; Lauwers et al., 2005).

Ook in Vlaanderen is een werkbare definitie van het platteland nodig. In het gefragmenteerde Vlaamse landschap botst het huidige Vlaamse plattelandsbeleid telkens opnieuw aan tegen de onduidelijke grenzen van het platteland. Een heldere omschrijving van het Vlaamse platteland is nodig om ondersteuning te bieden voor de verdere ontwikkeling van een Vlaamse beleidsvisie, de uitwerking van het plattelandsfonds en de uitvoering van Europees gefinancierde plattelandsinitiatieven. Daarom vroeg de Vlaamse Landmaatschappij – die als agentschap van de Vlaamse overheid verantwoordelijk is voor het plattelandsbeleid in het buitengebied en de randstedelijke open ruimte in Vlaanderen – aan de Universiteit Gent een studie uit te voeren. Binnen deze studie werden bestaande afbakeningen van het Vlaamse platteland geanalyseerd en een flexibele, werkbare methode ontwikkeld om het platteland in Vlaanderen te omschrijven. Deze methode maakt het mogelijk om in kaart te brengen waar bepaalde plattelandsthema’s aan de orde zijn zodat het beleid hierop afgestemd kan worden. Dit artikel geeft een overzicht van de belangrijkste bevindingen van deze studie, met tot slot een kritische reflectie naar de bruikbaarheid van de resultaten voor het Vlaamse plattelandsbeleid.

Analyse van bestaande plattelandsdefinities

Als aanzet tot het creëren van een dynamische analysetool vroeg de Vlaamse Landmaatschappij om bestaande afbakeningen en definities van het (Vlaamse) platteland aan een grondige analyse te onderwerpen. Vergelijkbare studies werden eerder gemaakt in Vlaanderen (Lenders et al., 2005) en andere landen, bv. Canada (du Plessis et al., 2002) en Finland (Muilu en Rusanen, 2004).

Alvorens de Vlaamse afbakeningen werden bestudeerd, werd één van de bekendste internationale definities geanalyseerd, nl. deze van de OECD (Organisation for Economic Cooperation and

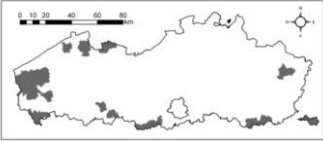
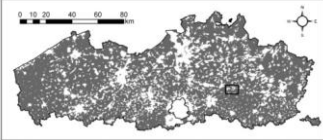
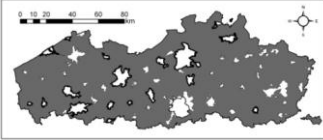


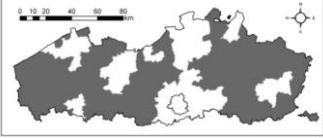
¹ Zie ook de paper ‘Open ruimte in verstedelijkt Vlaanderen’, eveneens in het kader van de Plandag 2012.

Development). Voor het afbakenen van het platteland ontwikkelde zij het arbitraire criterium van 150 inwoners/km². Dit criterium kan gemakkelijk berekend worden voor diverse geografische eenheden, kan universeel begrepen worden, is neutraal voor verschillen in oppervlakte en is politiek niet beladen. Daartegenover staat dat het niet strookt met de lokale percepties (Lauwers et al., 2005). Volgens dit criterium kunnen in Vlaanderen slechts een vijftiental gemeenten als ruraal geclassificeerd worden (zie tabel 1, nr. 1).

Vervolgens werd er gezocht naar specifiek Vlaamse afbakeningen van het platteland. Binnen dit onderzoek werden een tiental verschillende afbakeningen bestudeerd, met aandacht voor de gebruikte criteria en het schaalniveau. In tabel 1 wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste resultaten van deze analyse, waarbij op de kaarten telkens in grijs tint is weergegeven welk gedeelte van Vlaanderen als 'ruraal' wordt gezien.


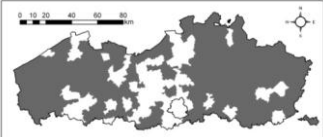
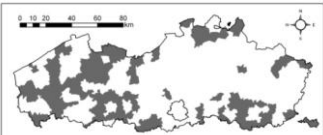
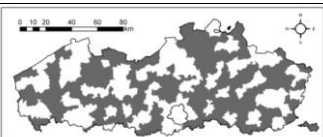

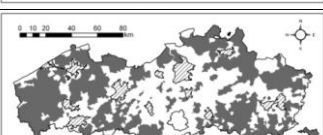
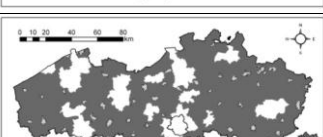
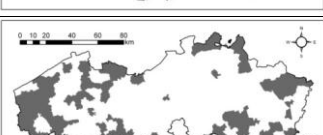
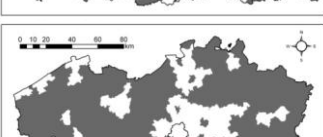
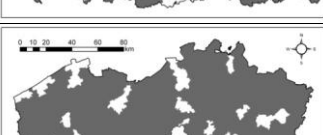
Uit deze veelheid aan afbakeningen blijkt dat afhankelijk van de invalshoek of de beleidscontext een andere omschrijving van het platteland naar voor komt. Naargelang de gebruikte criteria varieert het percentage van de oppervlakte in Vlaanderen dat tot het platteland behoort maar liefst van 9 tot 93%.

Tabel 1. Overzicht afbakeningen platteland in Vlaanderen

		Kaart	% 'platteland' Vlaanderen	Schaalniveau	Criteria
1	OECD-afbakening		9%	fusiegemeente	150 inwoners/km ²
2	selectie woonkernen ADSEI ²		74%	statistische sector	morfologisch aaneensluitende bebouwing
3	afbakening stedelijke gebieden RSV ³		90%	perceelsniveau	juridische vertaling van ruimtelijke beleidsopties
4	studie Lenders et al. (2005)		79%	fusiegemeente	600 inwoners/km ²
5a	stadsgewesten niet-agglomeratie (Van Hecke et al., 2009)		86%	fusiegemeente	aanpassing aan gemeentegrenzen van terreinopname 'aaneengesloten bebouwing'
5b	stadsgewesten niet-stadsgewest (Van Hecke et al., 2009)		69%	fusiegemeente	banlieue: criteria m.b.t. bevolkingsgroei, mediaaninkomen, migratie, arbeidspendel, schoolpendel, bebouwde oppervlakte

² Algemene Directie Statistiek en Economische informatie

³ Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen

6a	SPRE ⁴ rurale cluster		43%	fusiegemeente	bevolkingsdichtheid, bevolkingsevolutie, aandeel werkgelegenheid in de landbouw, oppervlakte cultuur- en landbouwgrond
6b	SPRE rurale + amorfe cluster		77%	fusiegemeente	bevolkingsdichtheid, bevolkingsevolutie, aandeel werkgelegenheid in de landbouw, oppervlakte cultuur- en landbouwgrond
7a	vrind ⁵ platteland		32%	fusiegemeente	combinatie RSV-buitengebied en SPRE-afbakening
7b	vrind platteland + overgangsgebied		58%	fusiegemeente	combinatie RSV-buitengebied en SPRE-afbakening
8a	PDPO ⁶ II As 3/4 en VVP ⁷ platteland		93%	perceelsniveau	afbakening groot- en regionaalstedelijke gebieden RSV
8b	PDPO II As 3/4 en VVP ruraal platteland		51%	deelgemeente	≤ 300 inwoners/km ² ≤ 15% bebouwde oppervlakte
9	ZORO ⁸ - en STeR ⁹ projectoproepen		78%	fusiegemeente	géén regionaalstedelijke of grootstedelijke gemeenten (cfr. RSV) wel kleinstedelijke gemeenten, behalve stedelijk weefsel
10	VVSG ¹⁰ selectie plattelandsbeleid		31%	fusiegemeente	inwonersaantal, bevolkingsdichtheid, fiscale draagkracht o.b.v. kadastraal inkomen/personenbelasting, procentuele bebouwde oppervlakte
11a	migratiebekkens landelijk (Willaert, 1999)		76%	fusiegemeente	criteria m.b.t. huishoudenstypologie: vroegtijdig huwen, ongehuwd samenwonen, alleenwonenden, éénoudergezinnen, etc.
11b	migratiebekkens landelijk + randstedelijk (Willaert, 1999)		89%	fusiegemeente	criteria m.b.t. huishoudenstypologie: vroegtijdig huwen, ongehuwd samenwonen, alleenwonenden, éénoudergezinnen, etc.

⁴ Strategisch Plan Ruimtelijke Economie

⁵ Vlaamse Regionale Indicatoren

⁶ ProgrammeringsDocument voor PlattelandsOntwikkeling

⁷ Vereniging van Vlaamse Provincies

⁸ Projectoproep 'Dorpsnetwerken voor zorg in een rurale omgeving'

⁹ Projectoproep 'Stimulering van stilte- en rustbeleving in een landelijke omgeving'

¹⁰ Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten

Uit de analyse kunnen een viertal belangrijke conclusies worden afgeleid:

1. Veel definities naast elkaar

Wat meteen opvalt is de veelheid aan definities, met telkens een andere invalshoek en andere criteria. Naargelang het doel van de afbakening wordt een andere omschrijving van het platteland gemaakt. Ook Hart et al. (2005) merkten op dat de definiëring van het platteland die voor het ene doel wordt gebruikt vaak onaangepast of inadequaat is voor een ander doel. De afbakening van het OECD (tabel 1, nr. 1) is bijvoorbeeld totaal niet werkbaar binnen de Vlaamse context.

Opmerkelijk is dat zelfs voor plattelandsinitiatieven telkens een op maat gemaakte plattelandsomschrijving wordt gehanteerd. Dit toont aan dat er ook binnen het Vlaams plattelandsbeleid geen consensus is over de grenzen van het platteland

2. Platteland als restruimte

Een andere vaststelling is dat veel afbakeningen niet vertrekken vanuit het platteland zelf, maar eerder vanuit de stedelijke gebieden. Het landelijk gebied is in deze optiek enkel de restruimte. In het kader van het plattelandsbeleid is er nood aan een positieve afbakening, op basis van de eigen kenmerken, functies en waarden.

3. Beperkte visie op indicatoren

Binnen een aantal afbakeningen wordt een zeer beperkte visie gehanteerd om het platteland te definiëren. Er wordt bijvoorbeeld enkel naar bevolkingsdichtheid of grondgebruik gekeken, terwijl het platteland meer is dan een gebied met een lage bevolkingsdichtheid en extensief grondgebruik. Sommige plattelandsthema's – zoals het aanbieden van minimale diensten, lokale bereikbaarheid en de leefbaarheid van de lokale economie – hebben hier helemaal geen betrekking op.

Bovendien wekt de focus op bevolkings- of bebouwingsdichtheid de indruk dat het platteland uniform is in andere karakteristieken. Nochtans zijn ook daar grote verschillen in op te merken: sommige plattelandsgebieden worden gekenmerkt door veel natuur, andere staan zeer sterk in landbouw, sommige zijn recreatief en landschappelijk belangrijk, andere staan onder een sterke verstedelijkingsdruk.

4. Focus op een harde grens

De meeste indelingen streven naar een eenduidige classificatie stad-platteland, terwijl er in realiteit eerder sprake is van een continuüm met verschillende graden van landelijkheid. Landelijke gebieden zijn niet overal hetzelfde, en het samenvoegen van landelijke gebieden van verschillende grootte en mate van afzondering of landelijkheid, kan lokale verschillen of problemen onderbelicht laten (Hart et al., 2005; Ocaña-Riola en Sánchez-Cantalejo, 2005).

Uit deze vier vaststellingen kan de nood worden afgeleid aan een nieuwe benadering. Deze moet op een uniforme manier tot stand komen en flexibel aanpasbaar zijn voor verschillende doelen (1). Hierbij moet het platteland op een positieve manier benaderd worden, vertrekkende vanuit de specifieke kenmerken van het platteland (2), waarbij zowel morfologische en demografische, als sociale, culturele en economische indicatoren worden betrokken, die rekening houden met de typische sociaal-culturele historiek van Vlaanderen en haar specifieke ruimtelijk gefragmenteerde structuur (3). Tot slot is het niet de bedoeling tot een eenduidige classificatie te komen, maar een continuüm aan te reiken van graden van 'landelijkheid' (4).

Naar een flexibele afbakening door middel van een dynamische criteriaset

In de internationale literatuur bestaan een aantal voorbeelden van methodieken die verder gaan dan een pure afbakening, zoals een gedetailleerde statistische en ruimtelijke ruraliteitsindex voor Engeland

en Wales (Cloke, 1977), een op principale componentenanalyse gebaseerde ruraliteitsindex voor Spanje (Ocaña-Riola en Sánchez-Cantalejo, 2005) of de ruraal-urbane classificatie die wordt gehanteerd binnen ESPON¹¹, met verschillende combinaties van hoge versus lage stedelijke en menselijke invloed. In Vlaanderen ontwikkelden Lenders et al. (2005) een ruraliteitsindex, waarin landelijkheid als een continuüm wordt beschouwd (zie ook Lauwers et al. (2005)).

Al deze methodes hebben hun verdienste, daar ze geen harde afbakening nastreven en bovendien rekening houden met de lokale context. Kanttekeningen zijn dat er nog steeds gebruik wordt gemaakt van een beperkt scala indicatoren en dat men uiteindelijk ook weer komt tot één enkele index of classificatie, wat een vrij beperkende benadering is.

De algemene conclusies uit de analyse van bestaande definities ondersteunen de vraag van de Vlaamse Landmaatschappij naar een dynamische criteriaset, die het platteland op een flexibele manier kan afbakenen. Deze methodiek moet verder gaan dan een indeling stad-platteland of een eenvoudige ruraliteitsindex. Ze zou het mogelijk moeten maken om naargelang de beleidsthema's een andere omschrijving van het platteland naar voor te brengen, op basis van gekoppelde indicatoren, om zo in beeld te brengen waar bepaalde plattelandsthema's aan de orde zijn.

Zes thema's en indicatoren

Net omdat het plattelandsbeleid in Vlaanderen erg divers is en gerelateerd is aan erg verscheiden problematieken en uitdagingen, werd er niet gekozen voor één samenvattende indicator. Er is daarentegen een set van indicatoren uitgewerkt, gerelateerd aan zes thema's binnen het huidige Vlaamse plattelandsbeleid. Deze werden geselecteerd op basis van diverse beleidsteksten, een analyse van projecten gefinancierd vanuit plattelandsfondsen en overleg met de Vlaamse Landmaatschappij en een team van experts.

De thema's zijn: behoud en/of versterken van de *open ruimte*; aanleg, onderhoud en beheer van *lokale infrastructuren*; minimale en/of aangepaste *bereikbaarheid* garanderen; behoud en/of versterking van de *lokale economie*; onderhoud en beheer van *lokaal patrimonium*; aanbieden van (*minimale*) *diensten* (onderwijs, cultuur, welzijn, educatie, ...).

Voor elk van deze thema's werd gezocht naar relevante indicatoren, die het mogelijk maken om in kaart te brengen waar deze beleidsthema's zich vandaag manifesteren en/of waar een beleidsmatige interventie mogelijk of gewenst is.

De keuze van de indicatoren gebeurde eerder 'data driven'. De focus van de opdracht lag eerder op het ontwikkelen van een dynamische methodiek, en niet zozeer op het fijnstellen en toepassen van deze methodiek op basis van de meest recente data. Binnen het onderzoek werd bijgevolg maximaal gebruik gemaakt van bestaande data, analyses en indicatoren, hoewel deze niet altijd even actueel zijn (bv. de Socio-Economische Enquête van het ADSEI uit 2001)¹². Ook werd enkel gebruik gemaakt van statische indicatoren, terwijl het voor het plattelandsbeleid interessant kan zijn evoluties weer te geven. In tabel 2 wordt een overzicht gegeven van de betrokken indicatoren per thema.

¹¹ European Spatial Planning Observatory Network (zie <http://www.espon.eu/>)

¹² Voor een volledig overzicht van gebruikte indicatoren en databronnen, zie het eindrapport van het onderzoek 'Omschrijving Platteland' (Pisman et al., 2011).

Tabel 2. De zes plattelandsthema's en de gekoppelde indicatoren

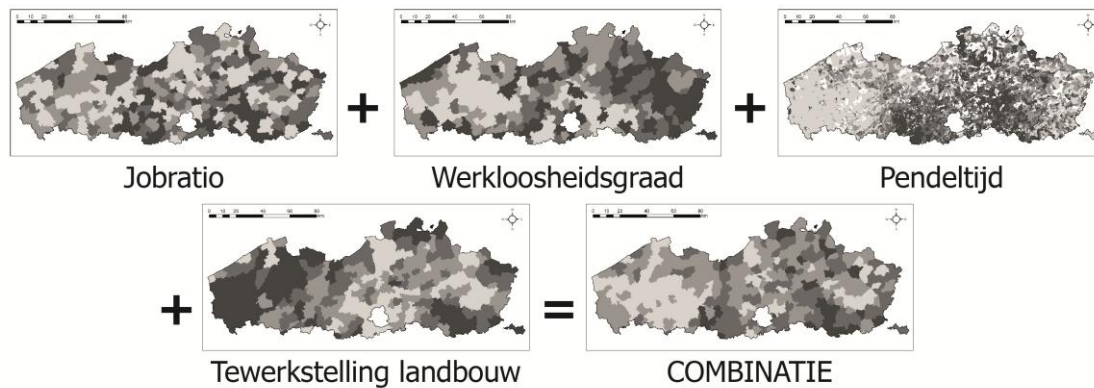
THEMA	INDICATOREN
Behoud en/of versterken van de open ruimte	Voorkomen van open ruimte (%) Bebouwingsdichtheid (%) Contiguiteit groene ruimte (ha) Contiguiteit landbouwruimte (ha) Bevolkingsdruk op de open ruimte (inw/ha) Landschappelijke waarde (%)
Aanleg, onderhoud en beheer van lokale infrastructuur	Lokale wegen (m/inw) Bermbeheer aan lokale wegen (m/inw) Gemeentelijke waterlopen (m/inw) Fietsknooppuntnetwerk (m/inw) Kosten watersanering (€/inw)
Minimale en/of aangepaste bereikbaarheid garanderen	Autobezit (# voertuigen/huishouden) Tevredenheid openbaar vervoer (% ontevreden) Tijdsafstand tot dichtstbijzijnde stad tijdens piekuren (min)
Behoud en/of versterking van de lokale economie	Jobratio (%) Werkloosheidsgraad (%) Pendeltijd (min) Tewerkstelling in de landbouw (%)
Onderhoud en beheer van lokaal patrimonium	Bouwkundig erfgoed (aantal locaties) Puntrelicten (aantal) Stads- en dorpsgezichten (ha)
Aanbieden van (minimale) diensten (onderwijs, cultuur, welzijn, educatie ...)	Bevolkingsdichtheid (inw/km ²) Omgevingsadressendichtheid (# adressen) Tevredenheid winkelaanbod (% ontevreden) Tevredenheid sociale en schoolvoorzieningen (% ontevreden) Tevredenheid cultuur- en recreatieaanbod (% ontevreden)

Gecombineerde kaartbeelden

Vervolgens is het mogelijk om per thema de verschillende indicatoren te combineren tot een synthesekaart, om zo voor te stellen in welke gebieden dit thema het meest relevant is (zie figuur 1 voor een voorstelling van de combinatiemethode voor het thema *lokale economie*).

De combinatie van indicatoren gebeurt door het optellen van de kwartielscores. Voor elke individuele indicator worden de ruimtelijke eenheden (statistische sectoren, fusiegemeenten, deelgemeenten) ingedeeld in vier gelijke groepen of kwartielen, van de 25% slechtst scorende tot de 25% best scorende. Hieraan wordt een score toegekend van 1 tot 4, de zogenaamde 'kwartielscore'. Deze indicator wordt telkens op kaart weergegeven, waarbij het kwart van de gemeenten/deelgemeenten/statistische sectoren dat het slechtst scoort in de donkerste grijs tint wordt weergegeven. Voor het berekenen van de gecombineerde thematische index wordt het gemiddelde van deze kwartielscores berekend. Dit gemiddelde wordt voor de kaartvoorstelling opnieuw ingedeeld in kwartielen en op kaart voorgesteld in grijs tinten, met de donkerste grijs tint voor de slechtst. De keuze voor het werken met kwartielscores werd gemaakt omdat andere methodes, zoals standaardisatie per indicator, kunnen zorgen voor een verlies van essentiële informatie. Zo worden bijvoorbeeld bij de standaardisatie van de bevolkingsdichtheid de verschillen binnen de groep dunbevolkte gemeenten afgevlakt en de urbaan-rurale verschillen uitvergroot, terwijl beide relevant zijn.¹³

¹³ Meer informatie over de gebruikte methodieken is terug te vinden in het eindrapport van het onderzoek 'Omschrijving Platteland' (Pisman et al., 2011).



Figuur 1. Combinatie van indicatoren voor het thema 'Behoud en/of versterking van de lokale economie'

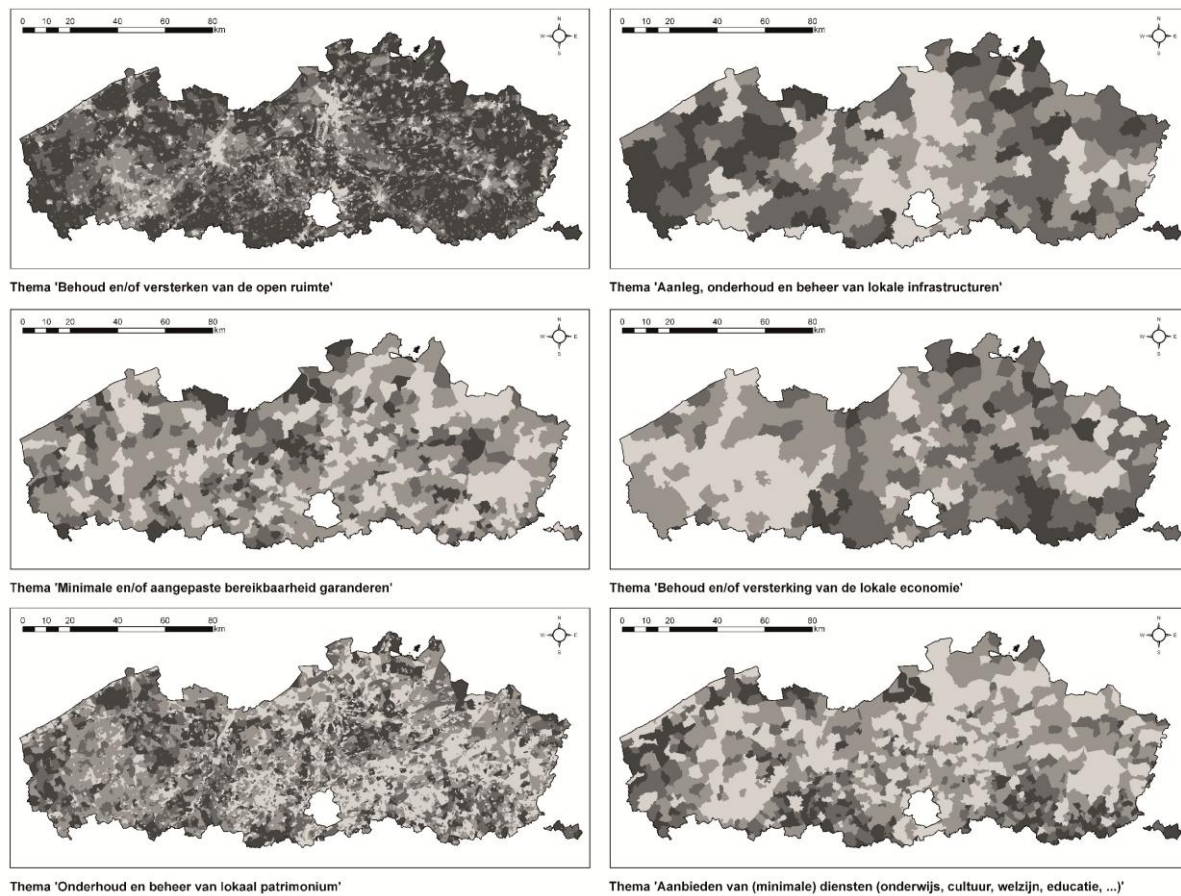
Het schaalniveau van de zes synthese kaarten (figuur 2) is verschillend en wordt zowel bepaald door de schaal van de beschikbare data als de relevantie voor het thema. Voor het thema *open ruimte* is het nuttig om zo gedetailleerd mogelijk in beeld te brengen waar in Vlaanderen open ruimte aanwezig is en kan behouden of versterkt worden. Voor een thema als *lokale economie* is het dan weer logisch dat een hoger schaalniveau wordt gehanteerd, daar dit thema vooral op schaal van fusiegemeenten of zelfs een hoger regionaal schaalniveau relevant is.

Het is uiteraard niet de bedoeling om zes nieuwe, eenduidige afbakeningen voor te stellen, gekoppeld aan de individuele thema's. Afhankelijk van de beleidsvraag zullen slechts een aantal indicatoren binnen een thema, of zelfs over de thema's heen, relevant zijn. Deze kunnen dan worden gecombineerd in een specifieke synthese kaart. Bovendien werden in deze synthese kaarten de verschillende indicatoren gecombineerd zonder wegingsfactoren.

De zes kaarten die worden voorgesteld in figuur 2 hebben dan ook weinig directe beleidsrelevantie en zijn vooral bedoeld om de mogelijkheden van de methodiek weer te geven. Deze gegeneraliseerde analyse geeft echter wel duidelijk de regionale verscheidenheid weer tussen de verschillende plattelandsregio's met betrekking tot de thema's. Zo wordt telkens een 'ander' platteland geconstrueerd.

- De synthese kaart van het thema *open ruimte* geeft op zeer gedetailleerd schaalniveau weer waar er mogelijk financiering nodig of gewenst is voor het beschermen en in stand houden van de open ruimte. Op deze kaart komen alle klassieke Vlaamse plattelandsregio's naar voor en deze voorstelling benadert dan ook sterk de mentale afbakening stad-platteland die veel Vlamingen maken.
- Wat betreft *lokale infrastructuur* komen vooral West-Vlaanderen, de Vlaamse Ardennen en de Kempen naar voor. Deze gebieden kampen mogelijk met zware financiële lasten omwille van een groot aanbod aan lokale infrastructuur ten opzichte van een beperkt aantal belastingbetalers.
- Op de synthese kaart van het thema *lokale economie* vormt West-Vlaanderen duidelijk geen probleemgebied. De focus ligt eerder op Zuid-Limburg en in mindere mate de Kempen en de Vlaamse Ardennen.
- Voor het thema *bereikbaarheid* is een gefragmenteerd beeld op te tekenen, waarbij vooral een aantal perifeer gelegen gebieden naar voor komen. Ook centraal in de Vlaamse Ruit en in het westen van Limburg zijn een aantal slecht scorende gebieden te vinden.
- Het thema *lokaal patrimonium* toont eveneens een zeer gefragmenteerd beeld, al scoort bijvoorbeeld West-Vlaanderen relatief hoog. Het is niet verrassend dat een zeer lokaal onderwerp als patrimonium moeilijk op een geaggregeerd niveau kan behandeld worden.

- Tot slot zijn er duidelijk drie probleemgebieden te onderscheiden wat betreft (*minimale*) diensten. Vooral de Westhoek met aansluitend de Polders, de Vlaamse Ardennen en Haspengouw zijn slecht voorzien en hebben mogelijk baat bij stimuleringsinitiatieven vanuit het plattelandsbeleid.



Figuur 2. Zes synthetiserende kaarten, op basis van zes verschillende plattelandsthema's

Discussie en relevantie voor beleid

De voorgestelde dynamische methode om het platteland af te bakenen, op basis van een thematische multicriteriaset, kan een antwoord bieden op een belangrijke vraag naar definiëring van het werkdomein van het Vlaamse plattelandsbeleid.

De methode geeft geen eenduidige definitie van het platteland. Ze maakt het daarentegen mogelijk om, naargelang het specifieke plattelandsbeleidsdoel, een eigen afbakening te construeren. De voorgestelde indicatoren en thema's zijn daarbij richtinggevend, maar kunnen gemakkelijk aangepast worden. Nieuwe beleidsthema's kunnen geïncorporeerd worden in de methode en indicatoren kunnen toegevoegd of verwijderd worden als nieuwe gegevens beschikbaar zijn of de focus van een beleidsthema verandert.

De methode kan een belangrijk hulpmiddel zijn voor het Vlaamse plattelandsbeleid om mee te bepalen op welke gebieden het zich moet concentreren, rekening houdend met beleidsprioriteiten en beschikbare budgetten. Voor sommige thema's zijn duidelijke regionale verschillen binnen het Vlaamse platteland waar te nemen, die een specifiek beleid in bepaalde deelgebieden verantwoorden. Daarnaast kan de methode ook ingezet worden als evaluatie-instrument voor het financieren van projecten. Dit zou wat werk vragen, maar tegelijkertijd een meer onderbouwde basis vormen voor de selectie van projecten. Uiteraard is de ligging slechts één van de aspecten die geëvalueerd worden.

Tot slot kunnen de indicatoren en syntheseskaarten ingezet worden in de communicatie over het plattelandsbeleid en plattelandsprojecten naar externen.

De methode staat echter nog niet volledig op punt, voornamelijk omdat niet alle aspecten van het platteland worden afgedekt door bestaande indicatoren, en veel indicatoren bovendien gedateerd zijn. Indien de methode in de toekomst effectief zou gebruikt worden binnen het plattelandsbeleid zijn geactualiseerde indicatoren nodig, die regelmatig worden geüpdatet. Het dynamische karakter van de indicatorenset verwijst dus ook mede naar een blijvende aandacht voor het ontwikkelen en updaten van performante indicatorensets om steeds een actueel beeld te kunnen geven van het platteland in Vlaanderen.

Hoewel de methodiek zeker nog verder verfijnd kan worden, biedt ze een verfrissende kijk op wat er onder het platteland in Vlaanderen kan verstaan worden. Het is duidelijk dat het platteland in Vlaanderen te complex is om te vatten in een eenvormige, harde afbakening. Het plattelandsbeleid is veel meer gebaat met een flexibele afbakening, gekoppeld aan specifieke plattelandsthema's. De ontwikkelde methode, die gebruik maakt van een dynamische multicriteriaset, kan bijdragen aan een meer gebiedsgerichte en efficiënte realisatie van de plattelandsbeleidsdoelen, en een betere inzet van bijhorende financieringsmechanismen. Door de beschikbare budgetten op die manier efficiënter in te zetten, kan er *meer* gerealiseerd worden en beter beleid gevoerd worden, met *minder* harde afbakeningen.

Referenties

- Bealer, R. C., Willits, F. K., Knulesky, W. P., 1965, The meaning of rurality in American society, some implications of alternative definitions, *Rural Sociology* **30**:255-266.
- Cloke, P. J., 1977, An index of rurality for England and Wales, *Regional Studies* **11**(1):31-46.
- De Meulder, B., Schreurs, J., Cock, A., Notteboom, B., 1999, Patching up the Belgian urban landscape, *OASE (DELFT)* (52):78-113.
- du Plessis, V., Beshiri, R., Bollman, R. D., Clemenson, H., 2002, Definitions of "Rural", Statistics Canada.
- Gilg, A. W., 1985, An Introduction to Rural Geography, Edward Arnold.
- Hart, L. G., Larson, E. H., Lishner, D. M., 2005, Rural Definitions for Health Policy and Research, *American Journal of Public Health* **95**(7):1149-1155.
- Lauwers, L. H., Kerselaers, E., Lenders, S., Vervaeke, M., Vervloet, D., 2005, Alternative Territorial Breakdowns of Statistics for Supporting Rural Policies, in: *2005 International Congress of European Association of Agricultural Economists*, European Association of Agricultural Economists, Copenhagen, Denmark.
- Lenders, S., Lauwers, L., Vervloet, D., Kerselaers, E., 2005, Afbakening van het Vlaamse platteland: een statistische analyse, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Administratie Land- en Tuinbouw, Afdeling Monitoring en Studie & Centrum voor Landbouweconomie, Brussel & Merelbeke, pp. 60.
- Montesor, E., 2002, Rural Development: an Analytical Approach at Different Territorial Levels, in: *2002 International Congress of European Association of Agricultural Economists*, European Association of Agricultural Economists, Zaragoza, Spain.
- Muilu, T., Rusanen, J., 2004, Rural definitions and short-term dynamics in rural areas of Finland in 1989 - 97, *Environment and Planning A* **36**(8):1499-1516.
- Ocaña-Riola, R., Sánchez-Cantalejo, C., 2005, Rurality Index for Small Areas in Spain, *Social Indicators Research* **73**(2):247-266.
- OECD, 1994, Creating Rural Indicators for Shaping Territorial Policy, OECD, Paris, pp. 93.
- Pacione, M., 1984, Rural geography, Harper & Row, London.
- Pisman, A., Verbeek, T., Hanegreefs, G., Leus, W., Allaert, G., 2011, Eindrapport onderzoek omschrijving platteland : besteknummer APL/DGP/2010/1, Vlaamse Landmaatschappij (VLM).
- Tempels, B., Verbeek, T., Pisman, A., Allaert, G., 2011, The urban entering Flanders' rural areas : a comparative study of underlying dynamics and spatial effects, in: *Spatial planning in Flanders/Belgium : challenges for policy, opportunities for society : book of abstracts*, Vlaanderen. Ruimte en Wonen. Steunpunt beleidsrelevant onderzoek 2007-2011, pp. 26-26.
- Van Eetvelde, V., Antrop, M., 2005, The significance of landscape relic zones in relation to soil conditions, settlement pattern and territories in Flanders, *Landscape and Urban Planning* **70**(1-2):127-141.
- Van Hecke, E., Halleux, J. M., Decroly, J. M., Mérenne-Schoumaker, B., 2009, Woonkernen en stadsgewesten in een verstedelijkt België, Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie, Brussel, pp. 203.
- Willaert, D., 1999, Stadsvlucht of verstedelijking? Een analyse van migratiebewegingen in België, *Planologisch Nieuws* **19**(2):109-126.