

# VAN KLEINE LANDEIGENDOM TOT VLAAMSE LANDMAATSCHAPPIJ



Vijfenzestig jaar werking op het Vlaamse platteland

1935 | 2001



# VAN KLEINE LANDEIGENDOM TOT VLAAMSE LANDMAATSCHAPPIJ



Vijfenzestig jaar werking op het Vlaamse platteland

1935 | 2001

AUTEURS

Dr. Guy DEJONGH

Lic. Peter VAN WINDEKENS

STUDIE IN OPDRACHT VAN

VLAAMSE LANDMAATSCHAPPIJ (VLM) • Gulden Vlieslaan 72 • B-1060 Brussel



# INHOUDSTAFEL

Algemene inleiding	9
<b>DEEL I · 'ZO HET DORP, ZO HET LAND'</b>	
<b>DE NATIONALE MAATSCHAPPIJ VOOR DE KLEINE LANDEIGENDOM (1935-1970)</b>	<b>13</b>
Inleiding	14
HOOFDSTUK 1 'De dorpen bloeden dood'	
Wispelturige conjunctuur, plattelandsvlucht en agrarische exodus tijdens het Interbellum	16
HOOFDSTUK 2 'Retour à la terre'	
Maatregelen met het oog op de sociaal-economische heropleving van het platteland	19
Oplossingen vanuit de overheid	19
Algemene Spaar- en Lijfrentekas (ASLK)	19
Nationale Maatschappij voor Goedkope Woningen (NMGW)	20
Oplossingen vanuit de privé-sector	21
Het Werk van den Akker en van den Haard	21
HOOFDSTUK 3 'Een instelling in dienst van het platteland'	
De oprichting van de NMKL	28
HOOFDSTUK 4 'Een haard voor iedere plattelandsbewoner'	
De activiteit sociale huisvesting	33
De pioniersjaren (1935-1940): tegemoet komen aan de minderbedeelden	33
De oorlogsperiode (1940-1945): tussen actief zijn en passief blijven	39
De periode van de wederopbouw (1946-1954)	43
Een nieuw wettelijk kader	44
• De Wet De Taeye (29 mei 1948)	44
• De Wet Brunfaut (15 april 1949)	46
Groeps- en complexbouw	47
• Groepsbouw	47
• Complexbouw	48
'Een kwaal die moet bestreden worden'. De krotopruijing	49
Steun voor de NMKL vanuit de industrie	51

Kleine landeigendommen voor de mijnwerkers	52
Oprichting van de Verzekeringskas	54
Samenvattend overzicht	56
De gouden jaren en het begin van de terugval (1955-1970)	57
Sociale huisvesting in een stroomversnelling	57
Stijgende vraag naar woningen en hogere bouwkosten	58
Nieuwe criteria en bouwconcepten	60
Wijziging in het doelgroepenbeleid	63
De krotopruijing	64
Samenvattend overzicht	66
HOOFDSTUK 5 'Geen toekomst zonder bloeiende boerenbedrijven'	
De activiteit ruilverkaveling	70
Areaalversnippering: een rem op de modernisering van de Belgische landbouw	70
Ruilverkaveling als instrument tot verbetering van de landbouwstructuur	71
Van vrijwillige ruilverkaveling tot ruilverkaveling uit kracht van de wet. Wettelijk kader en politiek discours.	72
Van plan tot wet: een korte voorgeschiedenis	72
Wet op de vrijwillige ruilverkaveling (4 mei 1949)	74
Wet op de ruilverkaveling uit kracht van de wet (25 juni 1956)	75
• Bespreking van de wet	75
• Het politieke debat: bespreking van de wet in het Parlement	78
De NMKL als voorvechter van het ruilverkavelingsbeleid	80
De ruilverkaveling in de praktijk	84
Realisaties op het terrein	84
HOOFDSTUK 6 'Terugkeer naar de bodem'	
De activiteit landwinning en bodemverbetering	95
Het overheidsbeleid inzake bodemverbetering	95
'De bodem staat ten dienste van het land'. Uitvoering van de ontginningsprojecten (1950-1970)	97
<b>Besluit</b>	<b>102</b>

<b>DEEL II · 'IN EEN MAALSTROOM VAN MAATSCHAPPELIJKE VERANDERINGEN' DE NATIONALE LANDMAATSCHAPPIJ (1970-1988)</b>	<b>107</b>
<b>Inleiding</b>	<b>108</b>
HOOFDSTUK 1 Na zeven 'vette' zeven 'magere' jaren? De activiteit sociale huisvesting staat op de helling	110
De langzame afbrokkeling van het systeem (1970-1975)	110
De sociale huisvesting in vrije val (1975-1981)	114
Ondanks de nodige alternatieven naar het bittere einde (1981-1989)	119
Samenvattend overzicht	127
HOOFDSTUK 2 'De werkende en de wandelende mens' De activiteit ruilverkaveling tussen boerenbelang en natuurbehoud	130
Functieverruiming en aantasting van de open ruimte	130
Naar een ruilverkaveling met verbrede doelstelling. Wettelijk kader en politiek discours.	132
De ruilverkaveling uit kracht van de wet	132
• Wet van 22 juli 1970	132
• Wet van 11 augustus 1978	134
• Wet van 12 juli 1976	139
Ruilverkaveling in der minne en de ruiling	139
• Wet van 10 januari 1978	139
• Wet van 27 april 1978	140
De ruilverkaveling in de praktijk	140
Maatschappelijke respons op de uitgevoerde ruilverkavelingsprojecten	154
Landbouwers en landbouworganisaties	155
Natuur- en milieuverenigingen	156
Van conflict tot overleg	158
<b>Besluit</b>	<b>168</b>

<b>DEEL III • 'ZORG VOOR DE OPEN RUIMTE IN VLAANDEREN' DE VLAAMSE LANDMAATSCHAPPIJ (1988-2001)</b>	<b>173</b>
<b>Inleiding</b>	<b>174</b>
<b>HOOFDSTUK 1 Van nationale naar gewestelijke instelling De moeizame weg naar de regionalisering van de Landmaatschappij</b>	<b>176</b>
Van de taalwetten tot de cultuurraden (1961-1970)	176
Van de cultuurraden tot de staats hervorming van 1974 (1970-1974)	178
De voorbereidende gewesthervorming van 1974	179
De gewestvorming van 1974 tot 1984	179
De gewestvorming van 1985 tot 1987	183
De eindfase: de gewestvorming van 1987 tot 1991	184
<b>HOOFDSTUK 2 Ruilverkaveling</b>	<b>188</b>
Krachtlijnen van de ruilverkaveling-nieuwe-stijl	188
Verdere functieverbreiding van de ruilverkaveling	188
Aanpassing van de plannings- en evaluatiemethoden	189
Realisaties op het terrein	193
Maatschappelijke respons op de uitgevoerde projecten	200
Landbouwers en landbouworganisaties	200
Natuur- en milieuverenigingen	202
Overleg en bijsturing	204
<b>HOOFDSTUK 3 Landinrichting</b>	<b>208</b>
Eerste voorstellen tot landinrichting	208
Wettelijke omkadering en uitwerking van landinrichting	211
Activiteiten van de VLM op het vlak van landinrichting	215



HOOFDSTUK 4 Mestbank	220
'Te veel vee, te weinig grond'. De mestproblematiek in Vlaanderen	220
Eerste wettelijke initiatieven in het kader van de mestproblematiek	222
Het Mestdecreet van 1991	223
Het Mestactieplan	227
Het Eerste Mestactieplan (MAP 1)	227
• Voorbereidende besprekingen	227
• Inhoud van het Mestactieplan	228
• Respons van belangengroepen	229
Het Tweede Mestactieplan (MAP II)	230
• Bespreking en evaluatie	230
• Van MAP II naar MAP IIbis	232
Activiteiten van de Mestbank	232
HOOFDSTUK 5 Grond databank en Ondersteunend Centrum GIs-Vlaanderen (OC GIS-Vlaanderen)	236
'De opmars van de digitalisering'. De voorgeschiedenis van GIS-Vlaanderen	236
Het Ondersteunend Centrum GIS-Vlaanderen	239
Wettelijk kader	239
Werking van het OC GIS-Vlaanderen	241
HOOFDSTUK 6 Natuur	246
Een nieuw decreet op het natuurbehoud. Een bewogen voorgeschiedenis	246
Het Decreet op het Natuurbehoud (1997)	250
Doel en inhoud van het Decreet op het Natuurbehoud	250
Maatschappelijk en politiek debat over het Decreet op het Natuurbehoud	253
Opdrachten en activiteiten van de Groep Natuur	255
<b>Besluit</b>	<b>262</b>
<b>Lijst van afkortingen</b>	<b>269</b>
<b>Bibliografie</b>	<b>271</b>
<b>Lijst met illustraties</b>	<b>283</b>
<b>Over de auteurs</b>	<b>287</b>



## Algemene inleiding

De Vlaamse Landmaatschappij is een openbare instelling die, binnen het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, ressorteert onder het Departement Leefmilieu en Landbouw. De instelling definieert haar opdracht onder het motto 'de zorg voor de open ruimte in Vlaanderen'. De VLM werkt gedecentraliseerd. Voor het uitvoeren van haar opdracht beschikt zij over vijf vestigingen: de centrale zetel te Brussel en vier provinciale directies (Brugge, Diest, Gent en Herentals).

De taken van de VLM spitsen zich hoofdzakelijk toe op de inrichting en het beheer van het buitengebied in Vlaanderen, dit is het gebied waar de open onbebouwde ruimte primeert en waar vooral de functies landbouw, bosbouw en natuur de structuur uitmaken. De relatie tussen de open ruimte en deze functies is tweeledig. Enerzijds is de open ruimte essentieel voor het functioneren van landbouw, bosbouw en natuur. Anderzijds zorgen de activiteiten landbouw en bosbouw voor het voortbestaan van de open ruimte; zij zijn in feite de dragers van de open ruimte. Het buitengebied vervult ook andere functies, waaronder recreatie en cultuurhistorie. Om de uiteenlopende en soms tegenstrijdige belangen binnen de versnipperde open ruimte beter te integreren en op elkaar af te stemmen, beschikt de VLM over een waaier van instrumenten.

Vooreerst zijn er de drie inrichtingsinstrumenten: ruilverkaveling, natuurinrichting en landinrichting. *Ruilverkaveling* is gericht op de ruimtelijke herstructurering van de landbouwgebieden zodat het beschikbare areaal zo efficiënt mogelijk kan worden benut. De ruilverkaveling, die sinds het begin van de jaren 1990 in een 'nieuwe stijl' wordt uitgevoerd, tracht ook andere maatschappelijke doelstellingen te realiseren, zoals verbeteren van de verkeersveiligheid, het ontplooiën van recreatieve mogelijkheden, kleinschalige waterzuivering, natuurontwikkeling, etc. *Natuurinrichting* is een taak die de VLM sinds 1997 waarneemt. Krachtens het Decreet op het Natuurbehoud (1997) wordt dit instrument ingezet om projectgewijs een ecologisch netwerk in Vlaanderen tot stand te brengen, aangeduid als Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN). Andere opdrachten van de functionele groep natuur zijn: het uitoefenen van het recht van voorkoop, het sluiten van beheersovereenkomsten en de milieubeleidsplanning. Zijn de ruilverkaveling en de natuurinrichting sectorale instrumenten - zij worden geïmplementeerd vanuit de sectoren landbouw en natuur - dan is *landinrichting* eerder sectoroverschrijdend. Op basis van een geïntegreerde visie, een planmatige aanpak en een gestructureerd overleg met de betrokken sectoren, instanties en belangengroepen streeft landinrichting naar de versterking van de samenhang en de kwaliteit van de verschillende functies en activiteiten van de open ruimte. Landinrichting geldt als het koepelinstrument voor het geïntegreerd inrichtingsbeleid in het buitengebied. De VLM is belast met de planvorming en de ondersteuning van de inrichtingsprojecten.

De VLM heeft naast de inrichting ook oog voor het beheer van de open ruimte. Ter uitvoering van het Mestdecreet van 1991 werd in de schoot van de VLM een *Mestbank* opgericht. Deze moest de kwaliteit van de open ruimte helpen beschermen door het voorkomen van overbemesting, het verhinderen van het lozen en het dumpen van mest en het bevorderen van een milieuvriendelijke afzet van dierlijke mest. De taken van de Mestbank omvatten: het aanleggen van een databank die inzicht verleent in de meststroom, het innen van heffingen op mestoverschotten, het aanmoedigen van de vraag naar dierlijke mest, het houden van controle en toezicht op bedrijven, het verlenen van advies over milieuvergunningaanvragen, het nemen van initiatieven tot de uitbouw en de exploitatie van centrale mestverwerkingseenheden, het fungeren als informatiecentrum en aanspreekpunt, etc. Ten slotte is er het *Ondersteunend Centrum GIS-Vlaanderen* dat instaat voor de coördinatie, de organisatie en de dienstverlening van het samenwerkingsverband GIS-Vlaanderen. Deze opereert eerder autonoom en werkt zich thans op tot de draaischijf van de digitale geografische informatievoorziening in Vlaanderen.

Institutioneel zijn er in de geschiedenis van de Vlaamse Landmaatschappij (VLM) drie fasen te onderscheiden: de periode van de Nationale Maatschappij voor de Kleine Landeigendom (NMKL; 1935-1970), de periode van de Nationale Landmaatschappij (NLM; 1970-1988) en de periode na de regionalisering (VLM; 1988-nu). De annalen van de VLM voeren ons terug tot het jaar 1935, het jaar waarin de Nationale Maatschappij voor de Kleine Landeigendom (NMKL) werd opgericht. De NMKL was de eerste pararegionale instelling met een eigen raad van bestuur die afhing van het ministerie van Landbouw. Zij had als missie om de plattelandsvlucht, die tijdens de crisis van de jaren 1930 sterk toenam, af te remmen door de sociale woningbouw en de kleinschalige land- en tuinbouw in de landelijke gebieden te bevorderen. Het geëigende middel daartoe was de goedkope kredietverlening. Na WO II speelde de NMKL ook een stuwende rol op het vlak van het landbouwbeleid. Zij werd ingeschakeld in de uitvoering van ruilverkavelings- en bodemverbeteringsprojecten. Deze projecten beoogden om de concurrentiepositie van de Belgische landbouw op de Europese markt te versterken door middel van de herstructurering en expansie van het areaal, de optimalisering van de bedrijfsstructuur en de verdere mechanisering van het productieproces. Met de eerste wijziging van de ruilverkavelingswet in 1970 kreeg de instelling een andere naam. De NMKL heette voortaan Nationale Landmaatschappij, of afgekort NLM. Net als haar rechtsvoorganger richtte de werking van de NLM zich overwegend op de bevordering van de sociale huisvesting en de ruilverkaveling. De projecten van bodemverbetering waren ondertussen stopgezet omdat deze niet langer pasten binnen het Europese landbouwbeleid (Plan Mansholt).

In het kader van de decentralisering van de beslissingsbevoegdheden tijdens de jaren 1980 (Staatshervorming) werd de NLM geregionaliseerd. Dit resulteerde in december 1988 in de oprichting van de Vlaamse Landmaatschappij (VLM) en de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij (VHM). Deze laatste nam de activiteit sociale huisvesting van de vroegere NLM over. De VLM behield haar bevoegdheden met betrekking tot de ruilverkaveling in het Vlaamse Gewest. Om in te spelen op de nieuwe noden in het Vlaams en Europees plattelandsbeleid breidde zij haar werkteerrein uit naar de andere inrichtingsinstrumenten van de open ruimte: landinrichting (1988) en natuur (1997). Door de samenbundeling van deze taken werd de ervaring die de VLM op het vlak van de inrichting van open ruimte had opgebouwd sterk uitgebreid. Naast de ruilverkaveling, land- en natuurinrichting kreeg de VLM twee andere opdrachten toevertrouwd: grondatabank/GIS (1988) en mestbank (1991).

De drie perioden in de geschiedenis van de VLM vormen meteen de basisstructuur van dit boek. Het boek bestaat uit drie delen, waarin telkens één fase uit de geschiedenis van de instelling aan bod komt. Elk van deze delen is chronologisch en thematisch uitgediept. Bijzondere aandacht gaat uit naar de maatschappelijke context waarbinnen de instelling haar activiteiten uitoefende. Twee vragen staan daarbij centraal: 1) hoe en in welke mate speelde de instelling in op nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen en veranderende visies op de open ruimte? en 2) hoe reageerde de maatschappelijke belangengroepen op de werking van de instelling? Qua heuristiek steunt dit boek op tal van interne en externe bronnen, zoals de notulen en verslagen van de raad van beheer (vanaf 1986-1987 'raad van bestuur' genoemd), de correspondentie met ministeries, de dossiers van wetten, reglementen en statuten, juridische documenten, brochures, beleidsnota's, technische fiches en handleidingen, audiovisueel materiaal, interviews met (ex-) raadsleden, beleidsvoerders en vertegenwoordigers van belangengroepen, overheidspublicaties, persoverzichten, wetenschappelijke en vulgariserende literatuur.



DEEL I

# ZO HET DORP, ZO HET LAND



NOM ET PRÉNOM	DOMICILE
<i>Bois de Noire.</i>	
1. <i>Alphonse Willems, Pierre-Louis</i>	<i>agriculteur, Avenue P. L.</i>
2. <i>Ed. Lamb, Marie</i>	<i>agriculteur, route</i>
3. <i>Ed. Lamb, Marie</i>	<i>agriculteur, route</i>
4. <i>Ed. Lamb, Marie</i>	<i>agriculteur, route</i>
5. <i>Ed. Lamb, Marie</i>	<i>agriculteur, route</i>
6. <i>Ed. Lamb, Marie</i>	<i>agriculteur, route</i>
7. <i>Ed. Lamb, Marie</i>	<i>agriculteur, route</i>
8. <i>Ed. Lamb, Marie</i>	<i>agriculteur, route</i>
9. <i>Ed. Lamb, Marie</i>	<i>agriculteur, route</i>
10. <i>Ed. Lamb, Marie</i>	<i>agriculteur, route</i>
<i>Bois d'Amik.</i>	
1. <i>Ed. Lamb, Marie</i>	<i>agriculteur, route</i>
2. <i>Ed. Lamb, Marie</i>	<i>agriculteur, route</i>
3. <i>Ed. Lamb, Marie</i>	<i>agriculteur, route</i>
4. <i>Ed. Lamb, Marie</i>	<i>agriculteur, route</i>
5. <i>Ed. Lamb, Marie</i>	<i>agriculteur, route</i>
6. <i>Ed. Lamb, Marie</i>	<i>agriculteur, route</i>
7. <i>Ed. Lamb, Marie</i>	<i>agriculteur, route</i>
8. <i>Ed. Lamb, Marie</i>	<i>agriculteur, route</i>
9. <i>Ed. Lamb, Marie</i>	<i>agriculteur, route</i>
10. <i>Ed. Lamb, Marie</i>	<i>agriculteur, route</i>

De nationale maatschappij voor de kleine landeigendom

1935 | 1970



**Inleiding** In dit eerste deel bespreken wij het ontstaan, de groei en de werking van de oudste rechtsvoorganger van de VLM: de NMKL. Als eerste parastatale instelling die afhing van het ministerie van Landbouw werd de Kleine Landeigendom in 1935 opgericht. De jaren 1930 markeerden een periode van zware economische crisis. De sociaal-economische ontreding weerspiegelde zich in een spectaculair stijgende inflatie, een snel dalende koopkracht en een aanzwellende werkloosheid<sup>1</sup>. De crisis versnelde de plattelandsvlucht en de uitstoot van arbeid uit de landbouw. Om de woon- en werkomstandigheden op het platteland, dat door de crisis ernstig getroffen was, te verbeteren, besloot de regering tot de oprichting van de NMKL (KB van 27 februari 1935). De instelling had tot taak om hypothecaire leningen tegen lage rentevoet toe te kennen aan minder begoede gezinnen die op het platteland een stuk grond wilden bewerken of kleine culturen onderhouden. Haar programma omvatte eveneens het bouwen van nieuwe eengezinswoningen (op eigen grond of op grond die de NMKL had gekocht), het renoveren van verkrotte woningen en het ruilen van bestaande tegen nieuwe woningen. De NMKL investeerde tenslotte in de groepsbouw van kleine landeigendommen, die bestemd waren voor verkoop met termijnbetaling. Het houden van kleinvee en het bewerken van de tuin moesten de landelijke bevolking een extra inkomen garanderen. In haar werking werd de parastatale bijgestaan door plaatselijke, erkende maatschappijen. Deze samenwerkende vennootschappen moesten ter plaatse gronden aankopen en kopers opsporen. De huisvestingsactiviteit van de NMKL kende vooral in de eerste decennia na WO II een grote bloei, ten gevolge van de uitvaardiging van de wetten De Taeye (1948) en Brunfaut (1949).

Sinds het midden van de jaren 1950 breidde de bevoegdheid van de NMKL uit in de richting van het landbouwbeleid. De instelling kreeg toen de wettelijke opdracht om de technische en economische ontwikkeling van de landbouw te helpen stimuleren door mee te werken aan de herstructurering van het cultuurareaal (ruilverkaveling) en de ontginning van nieuwe gronden (bodemverbetering). De politiek tot verbetering van de grondexploitatie en de expansie van het areaal had een tweevoudig doel. Ten eerste beoogde zij om de binnenlandse voedselproductie op te drijven door de landbouw in versneld tempo te moderniseren en het grondgebied maximaal te doen renderen. Het tweede doel was om de rurale exodus af te remmen door het scheppen van bijkomende werkgelegenheid op het platteland. Met de uitvaardiging van



de ruilverkavelingswet van 1956 - een wet die nadien nog tweemaal werd aangepast (1970 en 1978) - kreeg de NMKL een cruciale rol op dit vlak toebedeeld. Zij werd verantwoordelijk gesteld voor de technische uitvoering, het secretariaat en de financiële ondersteuning van de ruilverkavelingsprojecten. Wat de bodemverbetering en de landwinning betrof, had de NMKL reeds voor het uitbreken van WO II een aantal kleinschalige projecten opgestart. Pas sinds de jaren 1950 zou zij haar ontginningsactiviteit ten volle ontplooiën, vooral in de Antwerpse Kempen. Na 1970 werden geen projecten van bodemverbetering meer uitgevoerd omdat zij niet langer strookten met het beleid dat de EEG op landbouwwak voerde.

15

Dit deel behandelt de geschiedenis van de Kleine Landeigendom. Het deel bestaat uit zes hoofdstukken, waarin de volgende thema's aan bod komen. Hoofdstuk 1 bespreekt de algemene maatschappelijke context waarin de instelling ontstond: de wispelturige economische conjunctuur, de plattelandsvlucht en de arbeidsuitstoot uit de landbouw na WO I. Hoofdstuk 2 belicht de initiatieven die de overheid en de privé-sector namen om deze problemen aan te pakken. In hoofdstuk 3 gaat de aandacht uit naar de oprichting van de Kleine Landeigendom. Hoe verliep de oprichting en wat was het opzet ervan? In hoofdstuk 4 ontleden wij de werking van de NMKL op het vlak van de sociale huisvesting, opgesplitst naar deelperiode: de pioniersjaren (1935-1939), de oorlogsperiode (1940-1944), de periode van de wederopbouw (1944-1954), de gouden jaren en het begin van de terugval (1955-1970). In hoofdstuk 5 ontleden wij de rol en de werking van de NMKL inzake ruilverkaveling van landbouwgronden (1956-1970). Het zesde en laatste hoofdstuk concentreert zich op de activiteiten van de NMKL met betrekking tot de landwinning en bodemverbetering.

---

1 Meer informatie over de crisis in de jaren 1930 in: M. VAN AUDENHOVE, De grote economische crisis van de jaren dertig, in: *Driemaandelijks Tijdschrift van het Gemeentekrediet van België*, 34 (1980), p. 149-196; K. VERAGHTERT, Het economische leven in België 1918-1940, in: *NAGN*, Deel 14, Haarlem, 1982, p. 79-90.



## 'De dorpen bloeden dood' Wispelturige conjunctuur, plattelandsvlucht en agrarische exodus tijdens het Interbellum<sup>2</sup>

16

WO I zorgde voor een breuk in de sociaal-economische ontwikkeling van België. De krijgsverrichtingen, de opeisingen van grondstoffen en de ontmanteling van een deel van het productieapparaat berokkenen zware schade aan de industrie. Met name de staal- en metaalnijverheid leden onder de plunderingen van het Duitse leger. Ook de verkeersinfrastructuur kwam gehavend uit de strijd. Honderden bruggen waren opgeblazen, terwijl 4.000 km spoorweg (of de helft van het Belgische spoorwegennet) door de bezetter waren uitgegraven of opgeblazen. Naast de materiële schade was er de hoge tol aan mensenlevens: 40.000 soldaten en 9.000 burgers hadden in de Grote Oorlog het leven gelaten. Vele families leefden in erbarmelijke omstandigheden. Door het krijgsgeweld waren 70.000 woningen verwoest en meer dan 200.000 huizen zwaar beschadigd. Wegens de vernietiging van de economische infrastructuur bereikte de werkloosheid een dramatisch hoogtepunt. Naar schatting bleven ongeveer 1 miljoen inwoners verstoten van de arbeidsmarkt<sup>3</sup>.

Het economisch herstel, dat bemoeilijkt werd door de veroudering van de bestaande uitrusting en het aanslepen van de oorlogsinflatie, leverde na enkele jaren positieve resultaten op. In het begin van 1920 was de industriële productie reeds opgeklimmen tot 80 % van het vooroorlogse peil. Vooral de drie basisindustrieën (steenkool, textiel, metaal) zetten een snelle inhaalbeweging in. Na een korte crisis op het einde van 1920, als gevolg van de tijdelijke inzinking van de wereldeconomie, zou de Belgische economie zich vanaf 1922 herpakken. Ook op sociaal vlak werd vooruitgang geboekt. Onder druk van de

Belgische Werkliedenpartij (BWP) werden in de jaren 1918-1921 belangrijke sociale voordelen voor de arbeiders afgedwongen, zoals de erkenning van de vakbonden, de invoering van de achturenwerkdag, de werklozenverzekering en de pensioenvoorziening, de toekenning van minimumlonen voor ongeschoolde arbeiders en de koppeling van het loon aan de index van de kleinhandelsprijzen. Deze en andere maatregelen wierpen vruchten af. In 1919 registreerden de Belgische statistieken nog slechts 317.000 werklozen, een aantal dat twee jaar later (1921) geslonken was tot 132.638<sup>4</sup>.

De conjuncturele opmars werd verstoord door de aanzwelling van de openbare schuld. Op zes jaar tijd (1919-1925) verdubbelde de staatsschuld tot een bedrag van 26 miljard BEF, waarvan nagenoeg de helft in buitenlandse handen was (12,8 miljard BEF). De budgettaire ontsporing was vooral een gevolg van de aanhoudende tekorten op de staatsbegroting en de achterstallige Duitse herstelbetalingen. De economische groei stagneerde en dreigde in 1925 zelfs om te slaan in een terugval. Na het mislukken van een eerste stabilisatieplan bleek dat de financieel-monetaire malaise enkel afwendbaar was via een devaluatiepolitiek. Op aansturen van de vice-gouverneur van de *Société Générale*, Emile Franqui, besloot de regering-Jaspar in oktober 1926 om de Belgische frank te devalueren tot een zevende van de vooroorlogse pariteit. Deze drastische ingreep herstelde het vertrouwen in de Belgische munt, stimuleerde de toevloed van binnen- en buitenlandse beleggingen en verbeterde de exportpositie van ons land. De budgettaire sanering stelde de overheid in

staat om haar lopende schulden versneld af te betalen en meer te investeren in de modernisering van de economische infrastructuur (bv. aanleg van Albertkanaal).

Door de verbetering van haar concurrentiekracht kreeg de Belgische industrie een nieuwe impuls. Technische innovaties zetten zich in versneld tempo door, vooral in de metaalnijverheid. De economische exploitatie van Belgisch Kongo bevoordeelde de non-ferrobedrijven in het moederland. Door de opkomst van de luchtvaart kwam de ontwikkeling van het transportwezen in een stroomversnelling. De elektrische motoren kenden een algemene verspreiding en de mechanisering brak op alle fronten door. Ook het elektrische distributienet breidde snel uit, wat blijkt uit de gegevens in verband met het particuliere verbruik. Genoot in 1920 slechts 43 % van de Belgische huishoudens van elektrische stroom dan was dit negen jaar later al 96 %. De economische *boom* die zich tussen 1926 en 1928 aftekende (*les années folles*), werd gevoed door de expansie en de versterking van het bank- en financiewezen. De banken mobiliseerden grote financiële middelen voor de modernisering van de Belgische economie.

Aan de hoogconjunctuur kwam abrupt een einde met de beurscrash van Wall Street in oktober 1929. Op enkele dagen tijd daalden de aandelenkoersen van Wall Street met 71 punten, waarna zij verder afzakten tot een minimum van 30 punten in 1932. De beurscrash was het gevolg van de oververhitting van de wereldeconomie. De economische euforie en de buitensporige capaciteitsuitbreiding in de periode 1926-1929 zorgden voor grote afzetmoeilijkheden. De marktprijzen stortten in elkaar, zonder dat de productiekosten in verhouding verminderden. De crisis die op deze crash volgde, hield de wereldeconomie tot het einde van de jaren 1930 in haar greep en zweepte de politieke onrust en het ideologische extremisme in Europa op. In beleidsmatig opzicht lokte de Grote Depressie een nieuwe golf van protectionisme uit. Via importrestricties (tolmuren, contingentering), exportsubsidies en rechtstreekse marktinterventies (minimumprijzen) beschermden de industrielanden hun markten en trachtten zij de negatieve effecten van de crisis op het buitenland af te wentelen<sup>5</sup>.

De daling van de wereldprijzen en de afscherming van de internationale markt hadden desastreuze gevolgen voor de kleine, exportgerichte Belgische economie. De bedrijven vonden immers een onvoldoende rendabele afzet voor hun producten. Met name in Vlaanderen ondervond de industrie ernstige moeilijkheden. De textielnijverheid, die in de beide provincies Vlaanderen de helft van de industriële arbeiders tewerkstelde, was daarbij het grootste slachtoffer. Meer dan vier op de tien bedrijven sloten in 1932, 1933 en 1934 hun boekjaar af met een deficit. De banken, die vele bedrijfsaandelen in hun portefeuille hadden opgenomen, deelden in de klappen. Verscheidene banken stevenden af op het faillissement en moesten hun loketten sluiten. Dit laatste was onder meer het geval voor de socialistische Bank van de Arbeid (opgericht in 1913) en de Algemene Bankvereniging (opgericht in 1928). Het faillissement van beide banken veroorzaakte grote opschudding onder de bevolking en ondermijnde het vertrouwen van arbeiders, boeren en middenstanders in het moderne spaar- en kredietwezen.

Omwille van de crisis nam de werkloosheid een hoge vlucht. Aan het einde van 1930 telde ons land 76.000 volledig werklozen, een cijfer dat twee jaar later opgeklommen was tot 340.000! Voor 1934 wordt het aantal werklozen op 544.710 geraamd. Om hun concurrentie- en exportpositie veilig te stellen, wilden de bedrijven in 1932 de lonen van hun arbeiders verminderen. De stakingen die de mijnwerkers van de Henegouwse Borinage daarop ontketenden, vonden overal navolging en verlamden gedurende enige tijd het economische leven in België. Na gespannen onderhandelingen zagen de werkgevers af van hun plan en vaardigde de overheid protectionistische maatregelen uit (zoals de contingentering van de steenkoolinvoer). Om de aanslepende crisis, de werkloosheid en de sociale onvrede te bedwingen, voerde de regering-De Broqueville (1932-1934) een harde deflatiepolitiek. Omdat deze politiek weinig succesvol was, werkte de socialistische voorman Hendrik de Man een alternatief plan uit. Het Plan de Man, dat de Belgische Werkliedenpartij (BWP) op haar herfstcongres van 1933 als electoraal basisprogramma aanvaardde, wenste een gemengde econo-

mie te realiseren die gericht was op de volledige tewerkstelling en de verruiming van de binnenlandse markt<sup>6</sup>. Een ingrijpende conjunctuurpolitiek moest de vraag naar goederen en diensten aanzwengelen. De regering-Van Zeeland (1935-1937) nam enkele van de voorstellen over, zoals de verhoging van de overheidsbestedingen voor openbare werken, de verlaging van de fiscale druk en de uitbreiding van goedkope kredietfaciliteiten. Voorts besloot de regering in 1935 om de Belgische frank te devalueren met 28 %. De nieuwe politiek had een gunstig effect op de economische groei, de werkgelegenheid en de buitenlandse handel van België. In het najaar van 1937 stakte de groei en trad een recessie op, die ons land tot het uitbreken van WO II in een wurggreep hield.

Tegen de achtergrond van de heftig fluctuerende conjunctuur kalfde de tewerkstelling in de landbouw af en verhuisden steeds meer plattelandsbewoners naar de stad. De inzinking van de agrarische tewerkstelling trof vooral de loonarbeiders. In termen van arbeidseenheden – of: jaarprestaties van driehonderd dagen van alle tewerkgestelde krachten – verminderde de agrarische loonarbeid tussen 1920 en 1937 met meer dan een derde (van 120.578 tot 77.305 eenheden). De familiale arbeid kende een lichte groei, van 350.258 eenheden in 1920 tot 410.570 eenheden in 1937 (+ 17 %). Na 1950 begon ook deze laatste een dalende trend te vertonen. De teruggang van de loonarbeid en de geleidelijke ‘familialisering’ van het landbouwbedrijf vloeiden voort uit een samenspel van factoren. Aan de ene kant was er de rol van de mechanisering. Door de mechanisering van het productieproces daalde de vraag naar landarbeiders in de agrarische sector. De inzet van moderne machines voor het veldwerk, zoals zaai- en oogstmachines, nam sterk toe in de jaren 1920, te meer omdat de aankooprijks ervan toen trager steeg dan de loonkosten. Aan de andere kant werden de landarbeiders ook aangetrokken door de betere voorwaarden in de industrie (hogere lonen, regelmatig werk, kortere werkdagen, meer sociale voorzieningen) en door het moderne leven in de stad.

Arbeiders die voordien een inkomen vonden in de landbouw trokken naar de steden en industriële centra in de hoop daar een nieuw en beter bestaan te vinden. Velen onder hen kwamen terecht in een grauwe werkelijkheid van ongezonde huisvesting, slecht uitgeruste arbeiderswijken en hoge werkdruk. Ter bestrijding van de plattelandsvlucht zochten zowel de overheid als de privé-sector naar maatregelen om de woon- en werkomstandigheden in de rurale gebieden te verbeteren. De structurele oplossingen die zij naar voren schoven en de middelen die zij daartoe aanwendden, komen in het volgende hoofdstuk ter sprake.

- 
- 2 Dit hoofdstuk steunt vooral op volgende literatuur: J. CRAEYBECKX, In de stroomversnelling van de industrialisering (XXste eeuw), in: E. WITTE, ed., *Geschiedenis van Vlaanderen van de oorsprong tot heden*, Brussel, 1982, p. 247-284; E. LAMBERTS, België sinds 1830, in: J.C.H. BLOM en E. LAMBERTS, eds., *Geschiedenis van de Nederlanden*, Rijswijk, 1993, p. 279-291; K. VERAGHTERT, Het economische leven in België, p. 55-101; K. VERAGHTERT, Van Waalse industriële revolutie tot Vlaamse heropstanding, in: H. DAEMS, e.a. eds., *De Belgische industrie. Een profielbeeld*, Antwerpen en Amsterdam, 1981, p. 27-38.
  - 3 M. GOOSSENS, The Belgian labour market during the Interwar Period, in: H. VAN DER WEE en J. BLOMME, eds., *The Economic Development of Belgium since 1870* (The Economic Development of Modern Europe since 1870, vol. 8), Cheltenham-Lyme, 1997, p. 421.
  - 4 M. GOOSSENS, The Belgian labour market, p. 421.
  - 5 Meer over deze protectionistische politiek in: M. TRACY, *Agriculture in Western Europe. Challenge and response 1880-1980*, Granada, 1982 en IDEM, *Government and agriculture in Western Europe 1880-1988*, New York en London, 1989.
  - 6 P. CLEMENT, Het Belgisch socialisme en de staat. Theorie en praktijk (1885-1940), in: E. AERTS, e.a. eds., *Studia historica oeconomica. Liber alumnorum Herman van der Wee*, Leuven, 1993, p. 87-88. Met het Plan de Man nam de BWP afstand van het schema van de klassenstrijd en profileerde zij zich meer als een algemene volkspartij.



## 'Retour à la terre'

# Maatregelen met het oog op een sociaal-economische heropleving van het platteland

### OPLOSSINGEN VANUIT DE OVERHEID<sup>7</sup>

Omdat de rurale exodus het maatschappelijke evenwicht in gevaar dreigde te brengen, begon de overheid het probleem van de sociale huisvesting ernstig in overweging te nemen<sup>8</sup>. Reeds sinds 1836 mochten de gemeenten en de provincies bepaalde taken op het vlak van de huisvesting ter harte nemen. In de praktijk leverde deze bepaling weinig resultaten op<sup>9</sup>. Tussen 1850 en 1868 nam de overheid ook enkele sporadische initiatieven om maatschappijen voor arbeiderswoningen op te richten<sup>10</sup>. Pas na de arbeidersrevoltes van 1886 groeide het begrip voor de sociale problemen en de erbarmelijke woonomstandigheden van de arbeidersklasse. In beleidskringen ontstond de overtuiging dat het liberale principe van de staatsonthouding inzake sociale aangelegenheden niet langer houdbaar was. Om het welzijn van de arbeiders te verbeteren, dienden goedkope huurwoningen te worden gebouwd. Ter ondersteuning van dit beleid moest een organisme worden opgericht dat niet onderhevig was aan de politieke fluctuaties en dat op nationaal vlak actief kon zijn. Denis werkte dit idee als eerste uit in de zogeheten '*Commission royale du Travail*' van 15 november 1886<sup>11</sup>.

Na twee enquêtes in de periode 1886-1888 werd op 9 augustus 1889 de zogeheten Wet op de Huisvesting van de katholieke minister van Financiën Beernaert goedgekeurd<sup>12</sup>. De wet kende fiscale voordelen toe aan de lokale private huisvestingsvennootschappen en aan de arbeiders die woningen kochten of bouwden en daarvoor geld leenden. De financiering van de bouwprojecten gebeurde deels met de eigen midde-

len van de vennootschappen (ingebracht door de aandeelhouders) en deels via kapitaalinjecties door banken. Het beoogde doel was om de bouw van goedkope arbeiderswoningen te stimuleren en deze in eigendom aan de betrokkenen toe te kennen. Een centrale rol was daarbij weggelegd voor de Algemene Spaar- en Lijfrentekas (ASLK)

#### Algemene Spaar- en Lijfrentekas (ASLK)

Met de Wet op de Huisvesting van 1889 kreeg de Algemene Spaar- en Lijfrentekas, die opgericht was in 1850, een belangrijke taak toebedeeld. Conform de wet moest zij leningen tegen voordelige rentevoeten toestaan en levensverzekeringen afsluiten. Deze financiële regeling steunde op het liberale principe van 'gesubsidieerde vrijheid', wat inhield dat sociale voorzorg niet verplichtend was maar dat vrijwillige initiatieven wel werden bevorderd<sup>13</sup>. De ASLK leende aanvankelijk tegen een interest van 2,5 % aan krediet- of bouwmaatschappijen. Deze konden op hun beurt leningen verstrekken tegen interesten van 4 % tot 5 %. De voorwaarde om de lening te kunnen verkrijgen, was het bezit van een beginkapitaal ten belope van 10 % van het te lenen bedrag<sup>14</sup>. Het nadeel van dit stelsel was dat enkel de meer goeude arbeiders er baat bij hadden.

De ASLK en haar 131 kredietmaatschappijen trokken op een kwarteeuw tijd (1889-1914) 63.000 goedkope woningen in België op. Cijfers uit 1890 voor de stad Brussel wijzen uit dat slechts een minderheid ervan bewoond werd door een volledig huishouden<sup>15</sup>. In de periode voor de oprichting van de NMKL (1935)

waren naast de ASLK ook andere instellingen actief op het domein van de sociale huisvesting, zoals de Nationale Maatschappij voor Goedkope Woningen.



Nationale Maatschappij  
voor Goedkope Woningen (NMGW)

Op 10 september 1912 installeerde de minister van Financiën, Michel Levie, de Commissie voor de Studie van de Hervormingen op het vlak van de Goedkope Woningen, ook wel Commissie van 1912 genoemd. De commissie stelde zich tot doel om de overheidsinterventie inzake de huisvesting van de armste bevolgingsklassen te bevorderen. Om dit te realiseren, pleitte zij onder meer voor de oprichting van een Nationale Maatschappij voor Goedkope Woningen. Kapitaal dat de ASLK tegen een lage interestvoet verstrekte, moest het bouwen van zulke goedkope woningen mogelijk maken<sup>16</sup>. Het uitbreken van WO I dwarsboomde dit plan.

Het duurde nog tot 29-30 maart 1920 alvorens de wet op de goedkope woningen in het Belgisch Staatsblad werd afgekondigd. Haar oprichting, bekrachtigd bij notariële akte van 15 april 1920, gebeurde onder de vorm van een (burgerlijk) vennootschap op aandelen waar de Belgische Staat en de provincies op intekenden. De statuten van de maatschappij werden goedgekeurd bij KB van 21 april 1920<sup>17</sup>. Volgens de wet had de NMGW het recht om plaatselijke of gewestelijke vennootschappen voor

goedkope woningen op te richten en hen voorschotten te verlenen. De vennootschappen leunden in de meeste gevallen aan bij de arbeidersbeweging. De vennootschappen die verbonden waren met de christelijke zuil benadrukten het belang van privé-initiatief en eigendomsverwerving. In hun visie vormden deze factoren de materiële grondslag voor een evenwichtig gezinsleven. De vennootschappen met socialistische inslag gaven hun voorkeur aan huurwoningen in woonwijken, uitgerust met collectieve voorzieningen en ingeplant in een aangename, groene omgeving. De andere betrokken partners waren de gemeenten. Deze zorgden voor de eigenlijke oprichting van de woningen en de wettelijke omkadering. Het bijzondere aan de wet op de goedkope woningen was dat zij zich zowel richtte op de arbeidersklasse als op de bedienden en het onderwijzend personeel<sup>18</sup>.

Tussen 1919 en 1924 liet de NMGW circa 30.000 huizen bouwen. Financieel werden deze projecten mogelijk gemaakt door de zogenaamde Rijkspremieën, die in 1922 ingesteld waren ter bevordering van de bouw van goedkope woningen en de verkoop van eengezinswoningen. De wet van oktober 1928 liet de NMGW toe een lening van 300 miljoen BEF uit te schrijven<sup>19</sup>. Met de economische crisis in het begin van de jaren 1930 viel de bouwactiviteit van de NMGW bij gebrek aan overheidssubsidies stil.

Nauwelijks een kwart van de huizen die de NMGW bouwde, kwamen ten goede aan grote gezinnen. Veelal waren de grote gezinnen te arm om de huishuur te betalen of om de rente af te lossen. De Bond der Kroostrijke Gezinnen van België wilde in deze situatie verandering brengen. De Bond, die gesticht was in 1921, organiseerde een Tombola waarvan de nettowinst het beginkapitaal vormde van een door haar opgericht Woningfonds. De rest van het kapitaal vergaarde hij via bevriende politici, beheerders van openbare instellingen en bankiers<sup>20</sup>. Het Woningfonds verstreekte leningen uit eigen gelden (al dan niet gewaarborgd door een hypotheek) tegen lage interestvoet. De leningen waren zowel bestemd voor de aankoop van woningen gebouwd op overheidsinitiatief als voor de bouw of aankoop van huizen in de privé-sector. Het Fonds kon zelf onroerende goe-

deren aankopen, veranderen, verkavelen en leningen aangaan bij de Staat of het gewest. Door de wet van 20 april 1931 kreeg de NMGW het recht om leningen toe te staan aan het Woningfonds. Aan de vooravond van WO II hadden ongeveer vijfduizend gezinnen een lening bij het Woningfonds aangevraagd. Het Fonds vervulde een belangrijke rol van drukingsgroep ten opzichte van de NMGW.

### OPLOSSINGEN VANUIT DE PRIVÉ-SECTOR

Waren de beleidsvoerders ervan overtuigd dat de emigratie vanuit het platteland met economische maatregelen te bedwingen viel, dan zagen een aantal privé-organisaties meer heil in de verbetering van de algemene levensomstandigheden van de landelijke bevolking<sup>21</sup>. Het sterkste engagement op dit vlak ging uit van het Werk van den Akker en van den Haard. In het Frans luidde de naam van deze organisatie: *Ligue du Coin de Terre et du Foyer (pour la reconstitution de la famille ouvrière)*.

#### Het Werk van den Akker en van den Haard

Het Werk van den Akker werd in 1896 opgericht onder impuls van de Brusselse drukker Joseph Goemaere en de Franse geestelijke l'Abbé Gruel<sup>22</sup>. Als voorzitters telde de organisatie enkele vooraanstaande katholieke politici: Beernaert, Cooreman en Tibbaut, die alle drie ministers van Staat en voorzitters van de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers waren<sup>23</sup>. Het Werk van den Akker bekommerde zich om het lot van de talloze arbeiders die het platteland hadden verlaten om werk te zoeken in de fabrieken. Daardoor waren zij volgens de organisatie 'vervreemd geraakt van hun oorspronkelijke levenssituatie, van het land, van de natuur, van hun gezin en van zichzelf'<sup>24</sup>. De vurige pleidooien die Het Werk van den Akker in zijn periodiek De Volkstuin voerde, waren vooral bedoeld om de 'migranten van het platteland' opnieuw te winnen voor een landelijke levenswijze, een intense familiale verbondenheid, een gezonde (lees: 'godvruchtige') levenshouding en een natuurlijke (of: 'moreel zuivere') geestesgesteldheid. Het houden van een tuin en het

kweken van kleinvee leverden daartoe een elementaire bijdrage. Het platteland werd afgeschilderd als een oord van rust, harmonie, solidariteit, eenvoud en vreugde. De arbeiders van landelijke afkomst moesten overhaald worden om de stedelijke en industriële centra te verlaten vermits deze plaatsen een ernstige bedreiging vormden voor de sociale vrede<sup>25</sup>. De chaos, de anonimiteit, de werkdruk, de vervuiling en de uitbuiting die er heersten, vormden de kiemen van zedelijke verloedering, delinquentie, neerslachtigheid en opstandigheid. Dezelfde retoriek vinden wij op het einde van de jaren 1940 en het begin van de jaren 1950 terug in *Landeigendom*, het tijdschrift van de NMKL.

Volgens de stichters van de organisatie en hun volgelingen waren de arbeiders beroofd van het belangrijkste bezit: de grond, dat aan de basis lag van het leven en van de maatschappij. De stad had hen de essentiële levensvoorwaarden, zoals zij door God waren geschonken, ontnomen. Het stuk grond dat zij eens op het platteland bewerkten hadden zij opgegeven voor een salaris in de industrie. Dit loon was hun enige bron van inkomen en bleek doorgaans onvoldoende om zichzelf en hun gezin te onderhouden<sup>26</sup>. In de stad leefden en werkten de arbeiders er in ongezonde omstandigheden. Of, zoals Goemaere het uitdrukte: *Als men tussen vier arme muren elke dag zit te zitten, is het niet verwonderlijk dat het zicht beperkt wordt, dat het pessimisme het haalt op het vertrouwen, en dat de mens de schepping Gods verwerpt als oorzaak van verarming en tegenslag*.

Geïnspireerd door de theorieën van Robert Owen (1771-1858) - een Brits filantroop, filosoof, industrieel en socialist - stuurde de leiding van Het Werk van den Akker aan op de oprichting van volkstuinen. Deze groepen van kleine tuinen waren bestemd voor het gezin. Zij zouden bewerkt worden door het gezinshoofd met het oog op de winning van eigen groenten en fruit<sup>27</sup>. Volgens Het Werk van den Akker hadden de volkstuinen tal van voordelen. De arbeider kreeg door het werk op het veld opnieuw voeling met de natuur, zodat hij minder geneigd was om te emigreren. De tuin was een probaat middel om innerlijke rust en psychisch evenwicht te vinden.

In zijn tuin was de arbeider een 'ondernemer' aan wie de volle eer en het profijt van zijn werk toekwam. Hij besliste eigenhandig en inventief hoe hij de voedselproductie voor zijn gezin kon uitbreiden en diversifiëren. In tegenstelling tot de fabriek gaf de volkstuin een hoge mate van arbeidsvoldoening en zelfwaardering. De arbeider kon opnieuw verademen in de sfeer van de familie, die 'de kern van Gods schepping' uitmaakte. De volkstuinen verbeterden de sociale contacten met de omwonenden en creëerden onder de landelijke bevolking een oprecht gevoel van samenhang en solidariteit<sup>28</sup>.

Het Werk van den Akker stelde het privébezit, in de vorm van een stuk grond, centraal in de samenleving. Te oordelen naar de titel van een brochure wilde het van de proletariër een eigenaar maken<sup>29</sup>. Alhoewel de organisatie zich naar buiten toe als a-politiek profileerde, was haar werking duidelijk ingebed in de christen-democratische leer. De pedagogische, morele en religieuze onderbouw van haar programma was geïnspireerd op de katholieke landbouwkunde, die tot diep in de twintigste eeuw een stempel drukte op het katholieke landbouwbeleid<sup>30</sup>. In overeenstemming met de encycliciek *Rerum Novarum* (15 mei 1891) verwierp de organisatie de socialistische visie op de maatschappij<sup>31</sup>. Zij stelde zich anti-revolutionair op, pleitte voor sociale solidariteit tussen de verschillende klassen en verdedigde het belang van de individuele vrijheid. Zij kantte zich tegen de these dat het proletariaat de normale en blijvende toestand van het grootste deel van de mensheid zou zijn. Tevens trok de organisatie van leer tegen de doctrine van het liberale kapitalisme. Deze concentreerde de economische macht immers in de handen van enkelen en maakte de arbeiders 'weerloos'.

Het Werk van den Akker volgde een welbepaalde procedure voor de verwerving van haar gronden. Vooreerst richtte het in een gemeente een lokale afdeling op als een vereniging zonder winstoogmerk. Idealiter bestond dit comité uit de burgemeester of zijn afgevaardigde, de plaatselijke geestelijkheid, een vertegenwoordiger van de openbare onderstand, sociale werkers en eigenaars. Vervolgens kocht of huurde het comité één of meerdere ha

grond aan de rand van de stad of van het dorp. De gronden werden tenslotte verdeeld in percelen van 5 are en doorverhuurd (of verkocht) aan arbeidersfamilies, die de overeenkomst aangingen om deze te bewerken. De gronden waren afkomstig van bedrijven, gemeenten, commissies van de openbare onderstand, hospitalen of privé-initiatieven<sup>32</sup>. Het Werk van den Akker wenste nog een stap verder te gaan door aan de arbeidersfamilies de kans te bieden op een braakliggend deel van hun grond een eigen huis te bouwen<sup>33</sup>.

Het Werk van den Akker ontplooidde haar eerste activiteiten in de Brusselse regio. Buiten de hoofdstad waren de lokale afdelingen, waarvan de eerste in Sint-Niklaas (Oost-Vlaanderen) en Salzennes (Namen) waren opgericht, gering in aantal. Met het uitbreken van WO I kwam daarin verandering. Tussen 1914 en 1918 maakten maar liefst 180.000 gezinnen zich lid van de organisatie. In totaal bewerkten deze leden 7.300 ha grond, die een opbrengst van 200 miljoen BEF aan levensmiddelen voortbracht. Het succes tijdens de oorlogsjaren was te wijten aan de goed georganiseerde bedeling van zaai- en pootgoed. Na de Wapenstilstand daalde het aantal aangesloten gezinnen tot 45.000, dit was driekwart minder dan onder de Bezetting. Door het herstel van de vrede had de bevolking immers minder nood aan een bijkomend 'rantsoen' uit de tuin dan tijdens de oorlogsjaren. Ondanks de vermindering van het ledenbestand bleef het Werk van den Akker een eigen koers varen. Op 9 september 1925 werd de organisatie statutair heringericht. Acht jaar later (1933) telde zij reeds 9 provinciale en 320 lokale comités.

Omdat Het Werk van den Akker verstoken bleef van kredieten van de overheid en van de ASLK streefde het naar de oprichting van een eigen kredietorganisatie. Zo ontstond op 3 mei 1927 de Nationale Maatschappij van Voorschotten en Leningen aan het Werk van den Akker. Het kapitaal van deze maatschappij werd deels bijeengebracht door de arbeiders via de organisatie van een Nationale Tombola (nettowinst: 1,1 miljoen BEF). Een ander deel van het kapitaal werd geleverd door de 'patroons' (1,5 miljoen BEF). Deze verwierven aandelen op de maatschappij naar





rato van 100 BEF per aandeel. In juni 1929 deden een aantal industriëlen zelf een oproep om in te schrijven op de aandelen van de Nationale Maatschappij van Voorschotten. Bij de ondertekenaars van dit manifest vinden wij personen als de Hemptinne, Galopin (FN en Société Générale), Vilain XIII, Vigneron (Crédit Anversois) en Greiner (Cockerill).

Langzaam maar zeker nam Het Werk van den Akker zijn activiteiten weer op. In 1932 verdeelde de organisatie meer dan 10.500 percelen grond onder werkloze arbeiders. Bij dit cijfer dient men de 65.000 reeds bestaande tuinen toe te voegen. Te oordelen naar het aantal comités boekte de organisatie het meeste succes in Oost-Vlaanderen. Omstreeks het midden van de jaren 1930 telden wij in deze provincie 74 comités, die verantwoordelijk waren voor de bewerking van 255 ha tuingrond; 7.750 huishoudens genoten van het vruchtgebruik en de opbrengst van deze grond. Met inbegrip van het kleinvee verzekerde dit een omzet van 11,3 miljoen BEF. Als tweede in de rij stond West-Vlaanderen, met een 55-tal comités voor een totaal van 5.000 gezinnen. De eerste Waalse provincie was Luik, waar 44 afdelingen 88 ha in bedrijf hadden<sup>74</sup>.

Vanaf de jaren 1930 benaderde Het Werk van den Akker de werkloze jongeren als mogelijke nieuwe gegadigden voor zijn werking. Theoretici als René Jurdant, die in 1934-1935 adjunct-secretaris-generaal was van Het Werk van den Akker en secretaris van de lokale afdeling Bois-de-Breux, droomden luidop van een groots pedagogisch offensief ten gunste van *'le coin de terre'*. De Waalse agronoom stelde voor om afzonderlijke percelen grond voor te behouden aan werklozen om hun opleiding te verbeteren. Het werk in de tuin kon daarbij gecombineerd worden met aangepast onderwijs dat onder meer stoelde op de publicaties van Het Werk van den Akker. Als apotheose van dit programma waren een aantal wedstrijden en een jaarlijks tuinfeest voorzien. Deze activiteiten moesten 'de geestdrift voor de grond' stimuleren<sup>75</sup>. Een jonge, niet uitkeringsgerechtigde, werkloze zou een speciale subsidie van staatswege ontvangen, onder andere berekend op basis van de huur van de grond, de bemesting ervan

en het zaaigoed. Een deel van de subsidie zou recupererbaar zijn via de opbrengst van de oogst. Als extra bijdrage kon de Staat het eerste werkgereedschap leveren. Volgens de berekeningen van Het Werk van den Akker zouden 20.000 jonge werklozen slechts 2 miljoen BEF aan de Staat kosten indien zij als aspirant-tuinders werden ingeschakeld<sup>76</sup>.

Ook andere katholieke milieus konden zich terugvinden in deze denkplaatje. H. Dumont, voorzitter van de sectie Namen van de Katholieke Associatie van Werkgevers en Industriëlen van België, meende dat met de inzet van werklozen vele gronden in ontginning konden worden gebracht. De Waalse industrieel koesterde daarbij grote plannen. Hij was van oordeel dat de nationale economie zich meer moest oriënteren op die producten waar de interne markt nood aan had, met name landbouwproducten. België bleef qua voedselbevoorrading te sterk afhankelijk van de buitenlandse handel. Door het inschakelen van werkloze arbeidskrachten kon de landbouwproductie worden verhoogd en de voedselimport tot een minimum worden herleid<sup>77</sup>. Deze en andere voorstellen hadden tevens een politieke bijbedoeling. Door de werkloze jongeren een kleine tuin in privébezit te geven, meenden de katholieke beleidsvoerders een halt te kunnen toeroepen aan het collectivistische gedachtegoed van het opkomende, 'anti-godsdienstige' bolsjevisme. In dit verband vergeleek Goemaere de kleine volkstuin met de Bijbelse figuur David die de reus Goliath, het communisme, onversaagd tegemoet trok<sup>78</sup>.

Goemaere verwees graag naar buitenlandse voorbeelden om het welslagen van Het Werk van den Akker aan te tonen. Vol bewondering sprak hij over de Noord-Amerikaanse autoconstructeur John Ford die voor zijn werknemers in de streek van Detroit 50.000 tuintjes had aangelegd<sup>79</sup>. Goemaere liet daarbij uitschijnen dat hijzelf een belangrijk aandeel had bij bepaalde buitenlandse verwezenlijkingen. Zo zou de Britse premier Lloyd George legaten naar hem hebben gestuurd 'om het nodige over Het Werk van den Akker te kunnen vernemen'. De stichter-secretaris begaf zich wel op glad ijs toen hij de fascistische regering van Italië als een goede gesprekspartner voor zijn eigen organisatie afschilderde<sup>80</sup>.

Ondanks de euforische taal, de optimistische zienswijze en de sporadische kritiek op het ambtenarenapparaat beseftte de leiding van Het Werk van den Akker dat zij de hulp van officiële instanties nodig had om in haar actie te slagen<sup>41</sup>. De economische crisis had de werking van de in 1927 opgerichte Maatschappij van Voorschotten verlamd, zodat de organisatie voortaan op andere middelen (zoals subsidies) was aangewezen. De gemeenten, de provincies en de Staat moesten ertoe overhaald worden om het doel van de organisatie te steunen<sup>42</sup>. Goemaere betoogde dat de arbeiders het slachtoffer zouden worden van de sociale wantoestanden indien de overheid zich niet sterker zou engageren. Concreet moest de Staat zich inspannen voor de sociale herverdeling van de grond en het bevorderen van de eigendomsverwerving ervan<sup>43</sup>. Volgens Goemaere was de oprichting van een geheel van volkstuinten evenwaardig aan het bouwen van scholen, hospitalen, markten en openbare tuinen door de gemeenten. De lokale overheden moesten de individuen ertoe aanzetten om de nodige gronden ter beschikking te stellen van de comités en daarvoor een afzonderlijke administratie in het leven te roepen.

Om zijn actie meer kracht bij te zetten, maakte Het Werk van den Akker de volgende drie eisen bekend: 1) de voordelen van de maatschappijen die goedkope woningen bouwden, moesten worden toegekend aan de lokale comités; 2) de organisatie moest het recht krijgen om bij de Spaarkas en onder staatsgarantie leningen af te sluiten voor de aankoop van grond, tegen dezelfde voordelige rentevoet en met dezelfde lange termijnen als de NMGW; 3) er was een wet nodig die de grondbelasting en de successierechten zou verlichten op basis van een minimum familiaal inkomen. Op zoek naar politieke steun benaderde Goemaere in 1927 de minister van Landbouw (H. Baels)<sup>44</sup>. Zijn bezoek ging niet onopgemerkt voorbij. In een brief aan de provinciegouverneurs (23 maart 1931) promootte de minister Het Werk van den Akker als 'een moreel en materieel alternatief voor de categorieën werklozen die niet geschikt zijn om (fysisch veeleisende) openbare werken uit te voeren'<sup>45</sup>. In 1932 klopte Goemaere aan bij de ministeries van Binnenlandse Zaken, Arbeid en Sociale Voor-

zorg en opnieuw bij het ministerie van Landbouw. Hij trachtte alzo de nodige contacten uit te bouwen met de burgemeesters, de werkloosheidsbureaus en mogelijke technische raadgevers.

Tijdens de legislatuur 1932-1933 vond in de Kamer van Volksvertegenwoordigers een debat over Het Werk van den Akker plaats. De teneur was positief en verschillende sprekers verdedigden openlijk de uitgangspunten van de organisatie. Kamervoorzitter Tibbaut drong aan op een sterkere betrokkenheid van de arbeidersverenigingen, vakbonden en coöperaties bij de activiteiten van Het Werk van den Akker. Tevens beklemtoonde hij dat de kas van de organisatie leeg was. De toenmalige minister van Landbouw had immers de jaarlijks toegekende subsidie teruggeschroefd van 100.000 BEF naar 85.000 BEF, ondanks de vroegere belofte dat het bedrag in tijden van crisis zou worden verdubbeld. Goemaere zou zelfs een lening van 200.000 BEF met eigen middelen hebben betaald. Sommige kamerleden, waaronder H. Baels, stonden daarom achter een subsidieverhoging voor Het Werk van den Akker<sup>46</sup>.

Maar goede wil alleen volstond niet. Verscheidene leden van de organisatie kloegen over het feit dat hun tuinen te ver van hun woningen verwijderd lagen, zodat de vervoerskosten hoog opliepen. Het bestuur zelf stelde vast dat de volkstuinten in vele gevallen te klein waren en dus onvoldoende opbrachten. Bovendien waren talrijke leden het slachtoffer geworden van frauduleuze praktijken door immobiliënfirma's. Maatregelen moesten genomen worden om dergelijke misbruiken in de toekomst te voorkomen<sup>47</sup>. Tenslotte had de organisatie sinds het einde van WO I aan uitstraling verloren. Medio jaren 1930 bewerkten nog 'slechts' 67.000 families circa 3.000 ha grond. Ter vergelijking: in 1918 waren 180.000 families aangesloten, die tezamen 7.300 ha grond in cultuur hadden<sup>48</sup>. Wilde de organisatie haar programma kunnen realiseren, dan drong een herstructurering zich op. Daarvoor was overheidssteun meer dan nodig.

Mede door de grote sensibiliseringscampagne die Het Werk van den Akker sinds 1 januari 1933 op het getouw zette, werden regeringskringen steeds ont-



ILLUSTRATIE 1 Foto van de liberale minister François Bovesse, stichter van de Kleine Landeigendom (Bron: *Wonen*, 1958, p. 3).

vankelijker voor de argumenten van Goemaere en zijn organisatie. Op het Nationaal Congres van Het Werk van den Akker, dat op 23 september 1934 te Bergen plaatsvond, verklaarde minister Paul Van Zeeland dat de regering vastbesloten was om het programma van de organisatie te steunen<sup>49</sup>. Een loze belofte zo bleek want de regering verleende dat jaar (1934) 20 % minder subsidies aan de organisatie (68.000 BEF in plaats van 85.000 BEF)<sup>50</sup>. Ondanks deze maatregel schatte Goemaere de toestand gunstig in om concrete stappen te ondernemen. Zijn opzet was om een nieuwe openbare maatschappij in het leven te roepen die de filosofie van Het Werk van den Akker in woord en daad zou nastreven. Om dit plan te verwezenlijken, wendde de leiding van de organisatie zich tot de Waalse liberale politicus, François Bovesse. Deze was minister van Justitie in de kabinetten de Broqueville en Theunis (juni 1934 -

maart 1935). Ondanks zijn reputatie als vrijdenker bleek Bovesse een geschikt persoon te zijn om het plan van Het Werk van den Akker wind in de zeilen te geven. Tijdens zijn loopbaan had Bovesse immers meermaals blijk gegeven van een sociale bekommernis om de werkloze arbeiders in Namen en Luik<sup>51</sup>.

Bovesse was er zich van bewust dat de voorstellen van Het Werk van den Akker geen oplossing boden voor de schrijnende werkloosheid in België. Zij waren veeleer een remedie voor een sociaal onrechtvaardige situatie. Hij benadrukte dat de werkloosheid in ons land eerder een structureel dan een cyclisch karakter had. De snelle technologische vooruitgang zou de werkgelegenheid verder doen afnemen. Een mogelijke oplossing lag in de arbeidsduurvermindering en de arbeidsherverdeling. Het loonverlies dat daaruit voortspoot, moest de Staat compenseren via andere kanalen, zoals de bevordering van de 'terugkeer naar het land',

Volgens Bovesse kon de *retour à la terre* op vier manieren worden bewerkstelligd: 1) volledige terugkeer naar het land voor zij die reeds actief waren geweest in de land- en tuinbouwsector; 2) halve terugkeer naar het land voor halftijds werkende industriearbeiders die op het platteland woonden; 3) gedeeltelijke terugkeer naar het land voor families die een goedkope woning wilden betrekken nabij industriële centra en 4) het toekennen van perceeltjes grond voor elke fabrieksarbeider, ambachtsman of kleine bediende die in (de nabijheid van) de stedelijke agglomeraties vertoefden en die niet over een tuin beschikten<sup>52</sup>. De eerste categorie van arbeiders zouden kleine landbouwbedrijven op het platteland ter beschikking krijgen (4 tot 5 ha) of het recht krijgen om in de nabijheid van de stad een moestuin te bewerken of aan fruitteelt te doen (2 ha). Bij de halve terugkeer zouden aan de arbeiders gronden van 50 are tot 1 ha worden voorbehouden ter compensatie van hun loonverlies. De arbeiders die voor de gedeeltelijke terugkeer naar het land in aanmerking kwamen, mochten rekenen op een goedkope woning met 25 tot 30 are grond (7,5 are voor groente- en aardappelteelt, 5 are voor kippen en 12,5 tot 15 are voor weide en grasland). Deze maatregelen lagen

volledig in het verlengde van het project dat Het Werk van den Akker voor ogen had. Daaruit blijkt dat Bovesse het voornemen koesterde om de activiteiten van deze organisatie een officieel mandaat te geven, aan te vullen en zelfs uit te breiden.

Voor de uitvoering en de coördinatie van dit project moest een nieuwe instelling worden opgericht. In het oorspronkelijke wetsontwerp (1935) kreeg deze instelling de naam Nationale Maatschappij voor de Kleine Landelijke Eigendom (of: *Société Nationale de la Petite Propriété Rurale*). Onder invloed van Goemaere, die de nadruk bleef leggen op het bewerken van het strookje grond zelf, werd de term 'Kleine Landelijke Eigendom' gewijzigd in 'Kleine Landeigendom' (of: *Petite Propriété Terrienne*). Reeds sinds het einde van de jaren 1920 dook deze terminologie in variante vorm op in de publicaties van Het Werk van den Akker<sup>52</sup>.



In januari 1935 lekte het plan van Bovesse uit in de Franstalige pers. Bepaalde kranten en weekbladen spaarden hun kritiek op het plan niet. Het conservatief-katholieke blad *Vers l'Avenir* betoogde dat er in België nog maar weinig gronden beschikbaar waren om te ontginnen, iets wat Bovesse trouwens zelf had toegegeven in de socialistische krant *Le Peuple*. Op de 3.000.000 ha die het land rijk was, behoorden 120.000 ha tot de categorie van woeste grond. Slechts één vijfde van dit areaal (25.000 ha) kon tegen gunstige voorwaarden en zonder al te ingrijpende werken agrarisch worden uitgebaat. Bovesse schoof het kappen van een deel van de 540.000 ha bossen als

alternatieve oplossing naar voren. Dit voorstel werd in artistiek-literaire kringen negatief onthaald. Andere critici stelden vragen bij de daadwerkelijke bereidheid van vele gegadigden om zich te onderwerpen en aan te passen aan het leven op het platteland<sup>54</sup>. Vanuit linkse hoek werd het plan-Bovesse van de hand gewezen. De socialistische pers gaf te kennen dat het idee van de 'terugkeer naar het land' weinig realistisch was. De Belgische economie evolueerde namelijk niet in de richting zoals de liberale politicus vooropstelde. Men merkte op: *de hele operatie heeft blijkbaar tot doel nieuwe, volwaardige boeren op te leiden die echter hun producten niet aan de man wisten te brengen door het gebrek aan koopkracht bij de bevolking*.

De kleine boeren vreesden op hun beurt dat het plan van Bovesse de concurrentiedruk zou verhogen en hun bedrijf zou schaden op het vlak van boter- en vleesproductie<sup>55</sup>. De minister repliceerde dat de opbrengst van het lapje grond slechts een aanvulling was op het inkomen van de werkloze arbeider. De activiteiten zouden nauwelijks of geen concurrentie betekenen voor de gevestigde landbouw. België produceerde op dat moment nog maar 85 % van zijn voedsel, zodat er voor de klassieke landbouw nog een ruime groeiomgeving bleef<sup>56</sup>.

Met het KB van 27 februari 1935 kreeg het plan van Bovesse, dat steunde op de voorstellen van Het Werk van den Akker en in mindere mate op deze van het NMGW, een wettelijke kracht. Dit KB regelde de oprichting van de Nationale Maatschappij voor de Kleine Landeigendom (NMKL).

- 7 De Belgische overheidsbeleid inzake volkswoningbouw voor WO II komt aan bod in: M. SMETS, *De ontwikkeling van de tuinvijwgedachte in België. Een overzicht van de Belgische volkswoningbouw in de periode van 1830 tot 1930*, Brussel en Luik, 1977; E. VAN COPPENOLLE, *De Belgische politiek van de volkswoning*, Brussel, 1932.
- 8 L. GOOSSENS, *Het sociale huisvestingsbeleid in België. Een historisch-sociologische analyse van de woonproblematiek sinds 1830*, in: *Tijdschrift voor Sociale Wetenschappen*, 28 (1983), p. 85-86.
- 9 H. BALLON, *Het sociale huisvestingsbeleid. Elementen van beleidsanalyse toegepast op het nationale en het Vlaams-gewestelijke sociale huisvestingsbeleid*, Licentiaatsverhandeling KU Leuven, Departement Politieke Wetenschappen, Leuven, 1981, p. 11-12.
- 10 [H. DE SMET], *Nationale Maatschappij voor de Huisvesting*, 1919-1969, Brussel, s.d., p. 24-25.

- 11 H. DE SMET, De Nationale Maatschappij voor de Huisvesting: een kloek-zestiger, in: *Wonen*, 82 (1980), p. 2; L. GOOSSENS, De slinger van de selectiviteit. De onzekere lotgevallen van het woonbeleid in België, in: *Bouwstenen van sociaal woonbeleid. De VHM bekijkt 50 jaar volkshuisvesting in Vlaanderen*, Deel I, Brussel, 1997, p. 259-266.
- 12 P. DE PAEPE, ed., *Pasinomie. Collection complète des lois, décrets, arrêtés et règlements généraux*. Quatrième série. Brussel, 1889, n° 289, p. 463 ev.
- 13 H. DELEECK, *De architectuur van de welvaartstaat*, Leuven, 1992, p. 16. Over de ASLK: R. HARROD, ASLK. *Eeuwfeestcongres: het sparen in het hedendaags economisch onderzoek: saving and economic growth*. Brussel, 1965; S. KALISZ, *Les banques en Belgique*, Brussel, 1996, p. 135.
- 14 M. SMETS, *L'avènement de la cité-jardin en Belgique. Histoire de l'habitat social en Belgique de 1830 à 1930*, Brussel, 1977, p. 48.
- 15 L'ABBE GRUEL en J. GOEMAERE, *Plus de socialistes ! Ligue du Coin de Terre et du Foyer pour la reconstitution de la famille ouvrière* (Bibliothèque de Propagande Antisocialiste, nr. 15). Brussel, s.d., p. 7.
- 16 F. GOSSERIES, *L'oeuvre de logement populaire urbain et rural en Belgique*, Brussel, s.d., p. 9-10; L. GOOSSENS, *Het sociaal huisvestingsbeleid in België. Een historisch-sociologische analyse van de maatschappelijke probleembehandeling op het gebied van het wonen*, Doctoraal proefschrift KU Leuven, Departement Sociologie, Leuven, 1982, p. 2-5.
- 17 [H. DE SMET], *Nationale Maatschappij voor de Huisvesting*, p. 44.
- 18 J. SERVAIS, ed., *Pasinomie. Collection complète des lois, décrets, arrêtés et règlements généraux*, Quatrième série, Brussel, 1919, n° 583, p. 81-83.
- 19 F. GOSSERIES, *L'habitation à bon marché. Les taudis, les familles nombreuses en Belgique*, Brussel en Leuven, 1939; IDEM, *L'habitation à bon marché en Belgique*, in: *Revue du Travail*, 33 (1932), p. 907-929.
- 20 E. DE MAESSCHALCK, J. BERGMANS en K. PETERS, *Een bond voor alle gezinnen. Geschiedenis van de gezinsbeweging in Vlaanderen*, Brussel, 1996, p. 17 en 34; B. HUBEAU, *Overzicht van de sociale huisvesting, 1975-1986. Een overzicht van rechtspraak tegen de achtergrond en reglementering*, Antwerpen, 1987, p. 95. Specifiek over het Woningfonds: V. DE RIDDER en P. MINON, *Economische en sociologische aspecten van de activiteiten van het Woningfonds 1929-1979*, Brussel, 1979; *Woningfonds van de Bond der Kroostrijke Gezinnen van België: 25ste verjaardag, 1927-1952*, Brussel, 1953.
- 21 G. BUBLOT, De periode van 1914 tot 1980, in: A. VERHULST en G. BUBLOT, eds., *De Belgische land- en tuinbouw. Verleden en heden*, Brussel, 1980, p. 74.
- 22 P. ROUSSEL, De volkstuint weldra 100 jaar jong. De Volkstuin, een hele geschiedenis, in: *De Volkstuin*, 66 (1995), p. 8.
- 23 J. GOEMAERE, *Le Coin de Terre est une oeuvre de salut public: un coin de terre aux chômeurs!* [Secrétariat Général de la Ligue nationale du Coin de Terre et du Foyer], Bruxelles, 1939, p. 3.
- 24 P. ROUSSEL, De volkstuint weldra 100 jaar jong, p. 7.
- 25 H. DELEECK, *De architectuur van de welvaartstaat*, p. 107; C. MOUGENOT, e.a., *L'invention du rural. L'héritage des mouvements ruraux (de 1930 à nos jours)*, Bruxelles, 1988, p. 218.
- 26 J. GOEMAERE, *A chacun son Coin de Terre. A chacun son Foyer* [Secrétariat Général de la Ligue Nationale du Coin de Terre et du Foyer], Bruxelles, 1931, p. 4-7.
- 27 J. GOEMAERE, *Gemeentelijke volkstuinten* [Algemeen Secretariaat van het Nationaal Verbond van Volkstuinten], Brussel, 1939, p. 1.
- 28 J. GOEMAERE, *Le Coin de Terre* [Secrétariat Général de la Ligue Nationale du Coin de Terre et du Foyer], Bruxelles, 1930, p. 9; IDEM, *A chacun son Coin de Terre*, p. 8.
- 29 P. LETAMENDIA, *La démocratie chrétienne* (Que sais-je, nr. 1692), Paris, 1993, p. 26-27; J. GOEMAERE, *Faites de l'ouvrier un propriétaire* [Secrétariat Général de la Ligue Nationale du Coin de Terre et du Foyer], Bruxelles, 1931, p. 10.
- 30 L. VAN MOLLE, De Belgische katholieke landbouwpolitiek voor de Eerste Wereldoorlog, in: *BTNG*, 10 (1979), p. 417-459; IDEM, *Katholieken en landbouw. Landbouwpolitiek in België, 1884-1914*, Leuven, 1989, p. 47-80.
- 31 J. BEAUFAYS, *Les partis catholiques en Belgique et aux Pays-Bas, 1918-1938*, Brussel, 1973, p. 61; E. GERARD, *De christelijke arbeidersbeweging in België* (KADOC-Studies, 11), Deel I, Leuven, 1991, p. 119-120; J.-L. JADOLLE, *La pensée de l'Abbé Pottier, 1849-1923. Contribution à l'histoire de la démocratie chrétienne en Belgique*, Louvain-la-Neuve en Bruxelles, 1991, p. 6-8 en 36; J.-M. MAYEUR, *Des partis catholiques à la démocratie chrétienne*, Paris, s.d., p. 106.
- 32 L'ABBE GRUEL en J. GOEMAERE, *Plus de socialistes!*, p. 10-11 en 13; J. GOEMAERE, *Gemeentelijke volkshuizen*, p. 1; IDEM, *Faites de l'ouvrier un propriétaire*, p. 4.
- 33 R. GEERINCKX, Het Werk van den Akker en de goedkope woningen. Hun invloed onder landbouw-maatschappelijk oogpunt, in: *De Volkstuin*, 2 (1931), p. 3; R. JURDANT, *A chaque famille de Belgique son foyer*, Brussel, 1934, p. 6.
- 34 C. HARMEL, Le chômage des jeunes et l'oeuvre du coin de terre, in: *Bulletin Social des Industries*, 13 (1935), p. 30.
- 35 R. GEERINCKX, Het Werk van den Akker en de goedkope woningen, p. 4.
- 36 C. HARMEL, Le chômage des jeunes, p. 27-29.
- 37 H. DUMONT, Le chômage des jeunes-un remède; création d'une société nationale de colonisation agricole, in: *Bulletin Social des Industriels*, 13 (1935), p. 30-31.
- 38 J. GOEMAERE, *Le Coin de Terre*, p. 1 en 12; IDEM, *Faites de l'ouvrier*, p. 2.
- 39 J. GOEMAERE, *Le Coin de Terre*, p. 11.
- 40 J. GOEMAERE, *Le Coin de Terre*, p. 4.
- 41 Toespraak J. Goemaere op het Jaarlijks Congres van het WAH te La Louvière op 1-2 september 1928, in: *Ligue du Coin de Terre et du Foyer*, [1928], p. 23.
- 42 J. GOEMAERE, *L'assistance par le Travail de la Terre*, p. 29.
- 43 J. GOEMAERE, *A chacun son Coin de Terre*, p. 11.
- 44 Rede van H. Baels, gouverneur van West-Vlaanderen, in: *Ligue du Coin de Terre et du Foyer*, [1933], p. 4.
- 45 J. GOEMAERE, *A chacun son Coin de Terre*, p. 16-17.
- 46 J. GOEMAERE, *A chacun son Coin de Terre*, p. 13.
- 47 R. JURDANT, *A chaque famille*, p. 6.
- 48 *Nationaal Verbond van het Werk van den Akker en den Haard*, [1940], p. 10.
- 49 J. GOEMAERE, *Gemeentelijke volkstuinten*, p. 7.
- 50 M. GOTTSCHALK, *La remise des chômeurs au travail*, Brussel, 1935, p. 99.
- 51 J. BOVESSE, *Inventaire des papiers François Bovesse. Homme politique et écrivain (1890-1944)* [Algemeen Rijksarchief Brussel], Brussel, 1977, p. VII; R. HICGUET, *François Bovesse, 1890-1944*. Paris en Bruxelles, s.d., p. 36 en 53-55; R. POUPART, *François Bovesse et l'éducation* [Editions Universitaires de Mons. Série Sciences Humaines. Collection Histoire des Idées, nr. 1], Mons, 1992, p. 5-6; Rijksarchief Namen [RAN], Fonds Documenten François Bovesse [DFDB], I: La vie et carrière politique de François Bovesse, 12: Dossier 'Le retour à la terre' (La Petite Propriété Terrienne), 1935-1936, Krantenknipsels.
- 52 RAN, DFDB, I, 12, Krantenknipsels; M. GOTTSCHALK, *La remise des chômeurs*, p. 78; F. GOSSERIES, *Hulde aan François Bovesse*, in: *Land-eigendom*, 3 (1949), p. 62.
- 53 J. GOEMARE, *Le coin de Terre*, p. 9.
- 54 A. GAVROY, *François Bovesse, 1890-1944. Itinéraire et pensée politiques*, Namur, 1990, p. 91-92; RAN, DFDB, I, 12, Krantenknipsels.
- 55 E. TIBBAUT, *Conseils posthumes du Baron Tibbaut. La Petite Propriété*, in: *Ligue du Coin de Terre et du Foyer* (1935), p. 10.
- 56 RAN, DFDB, I, 12, Krantenknipsels.



## 'Een instelling in dienst van het platteland' De oprichting van de NMKL

28

In het Belgisch Staatsblad van 2 maart 1935 verscheen het reeds op 27 februari 1935 afgekondigd KB dat een *Nationale Maatschappij voor den Kleinen Landeigendom* (NMKL) inrichtte<sup>57</sup>. Omdat het een KB betrof, waren er geen parlementaire debatten aan voorafgegaan. Het KB bepaalde dat de NMKL rechtspersoonlijkheid bezat en een burgerlijk karakter had. Als burgerlijke maatschappij op aandelen werd zij in augustus 1935 opgericht door de ministers Delattre, De Schrijver en Gérard, tevens haar toekomstige voorgedijministers voor respectievelijk Landbouw, Huisvesting en Gezin, en Financiën. De oprichting gebeurde in samenwerking met de provinciale afgevaardigden die zitting hadden in een Toezichtcomité. De Nationale Maatschappij was de eerste parastatale van het ministerie van Landbouw met een eigen raad van beheer. De raad bestond uit een voorzitter en negen (later twaalf) beheerders die door de Koning waren aangeduid voor een termijn van zes jaar. De meeste beheerders behoorden tot de katholieke zuil en waren al dan niet rechtstreeks verbonden met de katholieke partij (bv. Fernand Gosseries, Joseph Goemaere, Edmond Ronse, Gilbert Mullie). Slechts één beheerder maakte deel uit van het vrijzinnige kamp, met name Henri Janne, de latere rector van de Université Libre de Bruxelles (ULB). Verschillende politici van andere strekkingen ergerden zich, ook later nog, aan deze partijpolitieke wanverhouding.

De raad van beheer was bevoegd voor alle beheers- en administratieve zaken en genoot bijgevolg de hoogste autoriteit inzake de uitgifte van nieuwe aandelen, het opstellen van de begroting, het voor-

leggen en het uitwerken van programma's. De regering oefende haar recht van controle uit door middel van drie commissarissen<sup>58</sup>. De dagelijkse leiding van de parastatale beruiste bij de directeur-generaal, die benoemd, geschorst of afgezet werd door de Koning. De directeur-generaal woonde de vergaderingen van de raad van beheer bij als verslaggever en was belast met de uitvoering van de beslissingen van de raad. Bij KB van 26 augustus 1935 werd Robert Marique benoemd tot eerste directeur-generaal van de NMKL.

Voor alle materies die niet door de statuten van de NMKL waren geregeld, golden de wetten op de naamloze vennootschappen. Op financieel-economisch vlak werd de instelling mede tot stand gebracht door de Dienst voor Economisch Herstel (*Office de Redressement Economique*). Deze dienst was in 1935 opgericht als een soort van ministerie van Economische Zaken maar zou na een mislukte hervormingspoging in 1939 bij wet worden ontbonden<sup>59</sup>. Het kapitaal van de NMKL was vastgesteld op 1.167.000 BEF, vertegenwoordigd door 1.167 aandelen van 1.000 BEF. De Staat bezat 1.000 aandelen; de overige (167) waren in handen van de provincies<sup>60</sup>. De regering mocht voorschotten geven om de hoge inrichtingskosten te dekken. De minister van Financiën ontving daarvoor een krediet van 50.000 BEF. De instelling kon ook budgetten verkrijgen op basis van leningen door de uitgifte van schuldbrieven of door het recht om een beroep te doen op de financiële diensten van de ASLK.

Het opzet van de NMKL was drievoudig. Ten eerste stond zij in voor de aankoop van onroerende goe-

deren met het oog op het stichten en het inrichten van kleine landeigendommen. Zij kon initiatieven nemen om deze goederen productief te maken, gebouwen op te trekken en materiaal en vee aan te kopen. Ten tweede diende zij plaatselijke of gewestelijke maatschappijen op te richten om de activiteiten inzake de kleine landeigendommen te bevorderen. Ten derde moest zij aan deze maatschappijen de nodige geldvoorschotten doen<sup>61</sup>.

Het oprichtingsbesluit van de NMKL verstaat onder het begrip 'kleine landeigendom': *1° de onroerende goederen die een landbouwbedrijf uitmaken, 2° de gronden die tot tuinen of kleine teelten ingericht zijn* (art. 8). De eigendommen waren enkel bestemd voor 'minvermogene personen'. Tot deze groep werden gerekend: arbeiders (bv. mijnwerkers en industriearbeiders), dienstboden, dienst- en werklui en alle andere personen (bv. ambtenaren, bedienden en ambachtslieden) van wie de belastingen ten bate van de Staat een maximum niet overschrijden (art. 9). Het KB stipuleerde dat grote gezinnen (met minstens drie kinderen) de voorkeur genoten op andere families bij de toekenning van de kleine landeigendommen (art. 10)<sup>62</sup>.

De hoofdmissie van de NMKL was om kleine uitbatingen op te richten op niet bewerkte gronden in regio's waar het principe van de kleine landeigendom nog niet bestond, waar een bepaald aantal minder begoede landbouwers en landarbeiders woonachtig waren of waar deze al enige tijd het landbouwbedrijf hadden verlaten. De uitbatingen hadden een gemiddelde grootte van 4 tot 5 ha (een maximum van 6 ha) indien zij voor gewone landbouwactiviteit bestemd waren. De uitbatingen in de nabijheid van steden waren voorzien van 2 ha moestuin of fruitteelt. De 'nieuwe boeren' moesten de kleine landbouwbedrijven zelf uitbaten. Het was hen verboden om deze goederen te verkopen of te verhuren, tenzij in geval van overmacht en mits de toestemming van de NMKL.

Voor de industriearbeiders die op het platteland woonden, in de nabijheid van hun werk, werden uitbatingen van 50 are tot 1 ha gereserveerd. In periodes van werkloosheid of gedwongen arbeidsduurvermindering konden zij deze gronden bewerken en

## EEN NIEUWE PHASE

door FERNAND GOSSERIES,

Voorzitter van de Raad van Beheer  
van de Nationale Maatschappij voor de Kleine Landeigendom.

Het probleem van de huisvesting dateert niet sedert het einde van de oorlog van 1940. Reeds na de oorlog van 1914 en na alle perioden van troebelen zijn er gezinnen geweest die slecht gehuisvest waren.

Elk regime, elke generatie moet zich inspannen om de woning van het gezin te verbeteren.

Er loopt een werkelijke parallel tussen de staat van de woning en de graad van de beschaving ener Maatschappij.

### WELK PROBLEEM WORDT DOOR ONZE TIJD GESTELD ?

— DIT VAN DE KWALITEIT.

In feite, na de heropbouw van de geteisterde gebouwen, na de oprichting van woningen voor vreemde inwijklingen of voor landgenoten die zich in zekere centra gaan vestigen, na de verbouwing van ongezonde woningen,

ZAL ER DAN NOG WONINGNOOD ZIJN ?

Gezien de evolutie van ons bevolkingscijfer, zijn er niet zoveel nieuwe woningen nodig, maar hebben we een dringende behoefte aan een WERKELIJKE OMWENTELING ONDER OOGPUNT VAN KWALITEIT.

Wij willen aan de werkende klasse en hun gezinnen een betere standing verschaffen. Wij willen de huisvrouw ontlasten van het werk dat, dank zij de vooruitgang, thans aan mechanische apparaten kan toevertrouwd worden.

Wij hebben de ambitie elk Belgisch gezin een gezonde haard te bezorgen, zowel onder fysisch als onder moreel oogpunt, derhalve comfortabel en aangenaam.

Zijn al deze problemen geen KWALITEITSPROBLEMEN ?

We hoeven ons dus niet bezig te houden met het schatten van het aantal te bouwen woningen, maar zonder dralen moeten wij bij hoogdringendheid de technische, de werkkrachten en de nodige kapitalen mobiliseren voor het GEZOND MAKEN, VERGROTEN EN MODERNISEREN van ons oud onroerend patrimonium... en bij gelegenheid helpen wij dezen die NIEUWBOUW aandurven, inzonderheid de jonggehuwden.

Het maandblad « LANDEIGENDOM » verschijnt bij de aanvang van deze nieuwe fase; het zal al deze gezinnen op het platteland steunen, die een goede woning wensen.

Eens werden de bescheiden woningen « werkmanswoningen » genoemd. Na 1918 vond de benaming « Goedkope Woningen » ingang. Dienen we thans niet de oude en meer familiale benaming « Haard » in ere te herstellen ?

Door het erkennen van de noodzakelijkheid aan elk gezin, zowel op het platteland als in de stad, een haard te bezorgen waar het gezinlevens zich materieel en moreel gezond kan ontwikkelen in volle kracht en waarde, leggen wij vooral de nadruk op de KWALITEIT van de huisvesting.

3

ILLUSTRATIE 2 *In het eerste nummer van het maandblad Landeigendom zette de voorzitter van de raad van beheer de missie van de NMKL in vurige woorden uiteen (Bron: Landeigendom, 1947, p. 3).*

met de opbrengst ervan hun gezin onderhouden<sup>63</sup>. Voor de thuiswerkende ambachtslui, die een bescheiden inkomen hadden en die op een relatief kleine afstand van de stedelijke of industriële centra woonden, gold het principe van de halve terugkeer naar het land (kleine teelten van 10 tot 50 are, met inbegrip van huis en aanpalende vertrekken). Nabij steden en industriezones kregen de arbeiders met lage inkomens tuinen (25 tot 30 are) en lapjes grond (maximum 5 are) ter beschikking. Voorts streefde men ernaar om het kleine grondbezit te stimuleren in gebieden waar de woonomstandigheden van de landarbeiders aan verbetering toe waren. Daarmee werd de wetgeving op de goedkope woningen tot de NMKL uitgebreid. De voorwaarde was wel dat de (eengezins)woningen landelijke kenmerken vertoonden<sup>64</sup>.

Een kleine landeigendom kon op twee manieren worden verworven. Ten eerste kon een familie die een concrete eigendom op het oog had, een verzoek

01 Exercice 1936 PRÊTS HYPOTHÉCAIRES Mois de Janvier et Avril 01

N° d'Ordre	DATES				NOM ET PRENOMS	DOMICILE	MONTANT	PRÊTS HYPOTHÉCAIRES		PRIMES ASSURANCE VIE		Détails			
	Approuvé par l. G.	Approuvé C. E. Prime A. G.	Prime B. G.	Prime C. G.				Débit	Credit	Prime à payer	Prime liquidée	Montant payé	Montant restant	Montant restant	Montant restant
<u>Mois de février.</u>															
1	15 fév	15 fév	15 fév	15 fév	Langens Jozef, Dommenveld	Langens Jozef, Dommenveld	10.000	10.000	0	0	0	0	0	0	0
2	15 fév	15 fév	15 fév	15 fév	Tiel Claude, Moutiers	Tiel Claude, Moutiers	10.000	10.000	0	0	0	0	0	0	0
<u>Mois d'avril.</u>															
3	15 avr	15 avr	15 avr	15 avr	Langens Jozef, Dommenveld	Langens Jozef, Dommenveld	10.000	10.000	0	0	0	0	0	0	0
4	15 avr	15 avr	15 avr	15 avr	Langens Jozef, Dommenveld	Langens Jozef, Dommenveld	10.000	10.000	0	0	0	0	0	0	0
5	15 avr	15 avr	15 avr	15 avr	Langens Jozef, Dommenveld	Langens Jozef, Dommenveld	10.000	10.000	0	0	0	0	0	0	0
6	15 avr	15 avr	15 avr	15 avr	Langens Jozef, Dommenveld	Langens Jozef, Dommenveld	10.000	10.000	0	0	0	0	0	0	0
7	15 avr	15 avr	15 avr	15 avr	Langens Jozef, Dommenveld	Langens Jozef, Dommenveld	10.000	10.000	0	0	0	0	0	0	0
<u>Totaux</u>															
							50.000	50.000	0	0	0	0	0	0	0

30

ILLUSTRATIE 3 De toegekende hypotheecaire leningen voor de bouw, de aanleg of de aankoop van een kleine landeigendom werden opgetekend in een speciaal daartoe bestemd register (Bron: VLM, Archief NMKL, Register Hypotheekleningen, periode 1935-1937).

tot aankoop bij de de NMKL indienen. Als deze aanvraag werd goedgekeurd, leende de instelling het nodige geld tegen een lage rentevoet (2,25 %). Een tweede mogelijkheid was dat de Maatschappij zelf overging tot de aankoop van grond. De relatief grote stukken grond werden vervolgens verkaveld en tegen de aankooprij opnieuw te koop gesteld. De gegadigden hadden dan de mogelijkheid: ofwel de grond kopen, ofwel een kleine landeigendom verwerven die volledig ingericht was. In tegenstelling tot de NMGW wilde de NMKL eerder eigenaars dan huurders creëren.

De wet voorzorg dus terzelfdertijd in de uitbreiding van de kleine landeigendom en in de instelling van het landbouwkrediet voor de verwerving ervan. De basisintentie was om de klasse van kleine boeren te doen herleven en haar samen met de industriearbeiders van rurale afkomst opnieuw tot landwerk aan te zetten. Deze filosofie weerspiegelde zich in de slo-

gan van de NMKL: 'Terug naar het land, terug tot de bodem'<sup>65</sup>. Deze slogan moet breed geïnterpreteerd worden. Hij verwijst naar de heropleving van het landelijke leven in al zijn aspecten: de bewerking van de grond, de arbeidsvoldoening, het genot van de eigen opbrengst, de sociale verbondenheid, de harmonie met de natuur, de cultuur en de algemene mentaliteit die op het platteland heerst. De NMKL richtte zich met andere woorden niet alleen op de promotie van het rurale grondbezit maar wierp zich op als de instelling voor de 'heropbeuring' van het platteland. Het programma van de Nationale Maatschappij beantwoordde sterk aan de conservatieve aspiraties die Het Werk van de Akker op socio-cultureel en moreel vlak koesterde. De landelijke wereld, en niet in het minst de landbouwers zelf, moesten een tegengewicht vormen tegen de opmars van de socialistische arbeidersbeweging<sup>66</sup>. Het is dan ook niet verwonderlijk dat verschillende leidinggevende figuren binnen de NMKL lid waren van Het



Werk van den Akker, de Katholieke Actie of soortgelijke landelijke verenigingen en organisaties. Volgens de vader van de NMKL, François Bovesse, lag de instelling in het verlengde van Het Werk van den Akker en vormde zij er zelfs de vervolmaking van<sup>67</sup>.

Een tweede belangrijke taak van de NMKL bestond in de oprichting van plaatselijke of gewestelijke maatschappijen ter bevordering van de kleine landeigendommen. Deze erkende maatschappijen hadden een burgerlijk karakter met rechtspersoonlijkheid en konden de vorm aannemen van naamloze of samenwerkende vennootschappen. De wetten van koophandel waren op hen van toepassing. De meeste initiatieven tot oprichting van een erkende maatschappij kwamen van openbare besturen, waaronder provincies, gemeenten, arrondissementscommissarissen en commissies van openbare onderstand. Als stelregel gold dat de Staat ten hoogste één vierde van het kapitaal mocht inschrijven. De lagere besturen en de weldadigheidsinstellingen konden boven een tiende van het bedrag van hun aandelen hun inschrijving geheel volstorten, via 66 annuïteiten tegen een rentevoet van ten minste 3 %. Andere mogelijke stichters van erkende maatschappijen waren: land- en tuinbouwverenigingen (bv. Het Werk van den Akker), boerensyndicaten (bv. UPA), sociaal-economische organisaties (bv. arbeidersverenigingen), de Bond van Kroostrijke Gezinnen, kredietmaatschappijen, cultuurverenigingen en particulieren (bv. advocaten, ondernemers). Tot de mogelijke initiatiefnemers behoorde ook de Belgische Boerenbond. De Boerenbond zag de NMKL aanvankelijk als een concurrerend orgaan omdat deze instelling net als haar goedkoop krediet verstrekke aan de land- en tuinbouwers. Tegelijk zag de Boerenbond voordelen in een beperkte samenwerking met de Maatschappij: *Om in elke streek van onze mensen te vinden die desgevallend aan de maatschappijen in hun gewest opgericht zouden kunnen deelnemen. Onze houding is er dus eene van deelneming om de mogelijke voordelen van het stelsel niet te laten verloren gaan voor onze leden ... Dit wil niet zeggen dat wijzelf initiatief zouden nemen en werken om de zaak te doen bloeien.* De Boerenbond was er dan ook op gebrand om een vaste vertegenwoordiger in de raad van

beheer van de NMKL te hebben *met het gevolg dat de Raiffeisenkassen en de Centrale Kas uit die werking niet geheel zouden uitgesloten zijn*<sup>68</sup>.

De erkende maatschappijen namen reeds vanaf het begin een gedecentraliseerde vorm aan. De financiële diensten (of het fondsenbeheer en de leningen) bleven binnen de NMKL zelf geconcentreerd. De moedermaatschappij diende aan de vennootschappen voorschotten toe te kennen. De vennootschappen kochten met deze budgetten gronden aan, maakten ze productief en werkten ze om tot kleine landeigendommen. In overleg met de lokale autoriteiten en de eventuele kopers bestudeerden de maatschappijen elke verkoop van onroerende goederen. Dit om er zeker van te zijn dat de aangeboden gronden tegen hun werkelijke prijs werden aangeschaft door kleine landbouwers en niet door speculanten. Voor hun werking beschikten de erkende maatschappijen over de volgende gewone inkomsten: de administratieve penning van 0,25 % op de niet afgeloste som van de toegestane leningen, de toegekende bijdrage voor het dekken van de dossierkosten en het uit-



gekeerde dividend op hun kapitaal. Uitzonderlijk kon de raad van beheer een vergoeding toekennen op het bedrag van de toegestane leningen<sup>69</sup>. De vennootschappen mochten geen leningen aangaan bij derden zonder toestemming van de NMKL. Zij fungeerden met andere woorden als intermediair orgaan tussen de particulieren en de NMKL zelf. Het stond de leners vrij een erkende maatschappij te kiezen. De enige beperking was geografisch-administratief van aard. Elke maatschappij was immers bevoegd voor een welbepaald territorium<sup>70</sup>.

- 57 A. GAVROY, *François Bovesse*, p. 93. In de periode waarin dit KB verscheen, pleitte de Naamse industrieel H. Dumont voor de oprichting van een analoge instelling. Hij doopte haar om tot Nationale Maatschappij voor de Landbouwkolonisatie. Dumont oordeelde dat braakliggende en niet-renderende gronden dienden verkaveld, ofwel in functie van kleine familieboerderijen, ofwel om er arbeidershuizen met een tuin op te richten (in de omgeving van industriële centra). De katholieke nijveraer zag de staat, de provincies, de gemeenten en particulieren als mogelijke aandeelhouders van deze maatschappij, met afgevaardigden van Het Werk van den Akker en de NMGW als leden van de raad van beheer.
- 58 *De sociale huisvestingspolitiek in België* [Ministerie van Openbare Werken. Bestuur voor de Huisvesting], Brussel, 1975, p. 38. Verder ook: J. VULSTEKE, *Organisatie en taken van de Nationale Landmaatschappij, het ministerie van Landbouw, het kadaster, de ruimtelijke ordening en de stedenbouw* (Stagerapport NLM), Brussel, 1980, p. 8.
- 59 R.VANDEPUTTE, *Economische geschiedenis van België 1944-1984*, Tielt, 1984, p. 735-736; G. VANTHEMSCHE, The economic action of the Belgian state during the crisis of the 1930s, in: H. VAN DER WEE en J. BLOMME, eds., *The economic development of Belgium since 1870*, p. 339, 345; IDEM, De mislukking van een vernieuwde economische politiek in België voor de Tweede Wereldoorlog: de OREC [Office de Redressement Economique] van 1935 tot 1938, in: *BTNG*, 13 [1982], p. 346 ev.
- 60 VLM, AB NMKL, Notulen, nr. 1, 26 september 1935, p. 3.
- 61 *Jaarverslag NMKL 1937*, Brussel, 1938, p. 5.
- 62 R. MARIQUE, Het sociale vraagstuk op het platteland, in: *Landeigendom*, 5 [1951], p. 108.
- 63 De toevlucht tot het land als aanvulling van de werklozensteun, in: *Landeigendom*, 2 [1948], p. 7.
- 64 VLM, AB NMKL, Rondschriften nr. 1; C. MOUGENOT, e.a., *L'invention du rural*, p. 216.
- 65 G. SIMON, De kleine landeigendom in dienst van het land, in: *Landeigendom*, 12 [1958], p. 169-170; R. JURDANT, Wat is een Klein Landeigendom?, in: *Idem*, 6 [1952], p. 281; VLM, AB NMKL, Rondschriften nr. 1, 12 oktober 1935; VLM, AB NMKL, Notulen, 10 juli 1939; Verslagen aan de beheerraad, 10 juli 1939.
- 66 C. MOUGENOT e.a., *L'invention du rural*, p. 237.
- 67 Lettre de M. Bovesse, Gouverneur de la Province de Namur, aux administrations communales et aux Commissions d'Assistance publique de la Province, in: *Ligue du Coin de Terre et du Foyer*, [1939], p. 25-26.
- 68 Katholiek Archief- en Documentatie Centrum [KADOC], Archief Hoofdbestuur van de Belgische Boerenbond [AHBB], Verslagboek met index, Vergadering 12 december 1936; L.VAN MOLLE, *Ieder voor allen. De Belgische Boerenbond 1890-1990* [KADOC-Studies, 9], Leuven, 1990, p. 297.
- 69 VLM, AB NMKL, Notulen, 14 februari 1939, 19 maart 1940.
- 70 F.GOSSERIES, *L'oeuvre*, p. 28; VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 13 maart 1939; *Jaarverslag NMKL 1939*, Brussel, 1940, p. 5.



## 'Een haard voor iedere plattelandsbewoner' De activiteit sociale huisvesting

### DE PIONIERSJAREN (1935-1940): TEGEMOET KOMEN AAN DE MINDERBEDEELDEN<sup>71</sup>

In de pioniersjaren (1935-1940) bleek de bevolking weinig interesse te hebben voor het uitbaten van tuinen die de Kleine Landeigendom ter beschikking stelde (1939: 139 tuinen, uitgebaat door 39 gezinnen). De activiteit die Het Werk van den Akker op dit vlak aan de dag legde, vormde immers een belangrijke concurrentie. In de pioniersjaren liep de werking van de NMKL dan ook parallel met deze van Het Werk van den Akker. De meeste verrichtingen die de NMKL in de betrokken periode uitvoerde, betroffen leningen voor het oprichten van kleine culturen met woning en agrarische bedrijfsgebouwen. Aan de vooravond van WO II had de Kleine Landeigendom reeds 1.030 verrichtingen in dit ver-

band gedaan (236 ha). Ook de leningen voor de aankoop van gronden en kleine landbouwbedrijven kenden een groeiend succes. Het aantal leningen dat met dit doel werd afgesloten, nam toe van respectievelijk 102 (324 ha) en 108 (345 ha) in 1936 tot 215 (841 ha) en 232 (824 ha) in 1939. De resultaten zijn weergegeven in tabel 1. Uit deze tabel blijkt duidelijk dat de meeste leners zich eerder tot de NMKL richtten voor het financieren van tuinbouw dan van landbouwactiviteiten. Tot twee derde van de leningen waren bestemd voor de aanleg en de aankoop van kleine culturen.

In de periode 1937-1939 mikte de Kleine Landeigendom, naar eigen zeggen, vooral op het verwerven van gronden voor mingevoede, kroostrijke gezinnen. Deze doelgroep werd maar moeizaam bereikt.

TABEL 1

VERRICHTINGEN VAN DE NMKL IN DE PERIODE 1937-1939 (AANTAL EN HA; CUMULATIEF)

Verrichtingen	1937		1938		1939	
	aantal	ha	aantal	ha	aantal	ha
<b>Tuinbouw</b>						
Uitbaten van tuinen	65	14	119	34	139	39
Aanleg van kleine culturen	563	115	841	184	1.030	236
Aankoop kleine culturen	70	35	132	77	219	171
Subtotaal	698	163	1.092	294	1.388	446
<b>Landbouw</b>						
Aanbouw van gebouwen	84	208	125	323	159	414
Aankoop van grond	102	325	181	616	251	841
Aankoop kleine bedrijven	108	347	161	546	232	825
Aankoop vee en materieel	4	9	4	9	4	9
Subtotaal	298	889	471	1.494	646	2.089
<b>Krotopruiming</b>						
	59	99	112	183	147	238
<b>Totaal</b>	<b>1.055</b>	<b>1.150</b>	<b>1.675</b>	<b>1.971</b>	<b>2.181</b>	<b>2.773</b>



Einde 1937 vormden de grote gezinnen, gedefinieerd als families met drie kinderen of meer, slechts 15 % van de gegadigden (363 op 1.055). Twee jaar later was dit aandeel opgelopen tot 36 % (795 op 2.181)<sup>72</sup>. Afgaande op het beroep van de kostwinner behoorden de leners tot de categorieën van oorspronkelijke plattelandsbewoners (landarbeiders, kleine boeren en ambachtslui) en nieuwe inwijkelingen (bedienden en industriearbeiders)<sup>73</sup>. Vooral de industriearbeiders speelden in op de kredietvoorwaarden die de NMKL hen bood. Aan de vooravond van WO II zag de professionele verdeling van de leners er als volgt uit: 2.181 leners, waarvan 1.136 fabrieksarbeiders (52 %), 547 kleine landbouwers (25 %), 189 bedienden (9 %), 163 ambachtslui (7 %) en 146 landarbeiders (7 %)<sup>74</sup>.

De leners hadden een beperkt inkomen maar genoten ondanks hun lagere sociale status een goede reputatie in de dorpsgemeenschap. Dit laatste was voor de NMKL overigens een belangrijk criterium bij het toekennen van leningen. Het opzet was: *dat men zoveel mogelijk die personen wilde helpen die zonder twijfel onvoldoende spaargeld hadden, maar desondanks van spaarzaamheid getuigden, morele garanties boden en die in hun streek als arme, maar fatsoenlijke mensen bekend stonden*<sup>75</sup>. Hoogst opvallend is dat (oud-) militairen, leden van patriottische verenigingen en kleine zelfstandigen zich tot de werking van de NMKL aangetrokken voelden<sup>76</sup>. Naast particulieren deden ook gemeentebesturen een beroep op de Maatschappij voor de aankoop van onroerende goederen. Zo riep het schepencollege van Grivegnée op

het einde van 1935 haar hulp in voor de aankoop van 2 ha grond. Later bleek dat een kwart van deze grond (58 are) voorbehouden was voor Het Werk van den Akker dat als concurrent van de NMKL optrad<sup>77</sup>.

Soms werd de Nationale Maatschappij eigenaar van een stuk grond door middel van gelegenhedaankopen. Op het einde van 1939 kwam deze instelling in het bezit van 12 ha grond in Woluwe dat toebehoorde aan het *Oeuvre des vacances en plein air*. Deze vakantiekolonie was in handen van de staat en was bestemd voor 3.500 kinderen. De NMKL besloot de braakliggende grond in dit domein te laten bewerken door drie plaatselijke families die hiertoe in natura werden vergoed<sup>78</sup>.

Om de werking van de NMKL te steunen, werden tal van erkende maatschappijen in het leven geroepen. De eerste maatschappijen die het licht zagen, waren: de *Waassche Coöperatieve voor den Kleinen Grondeigendom* (later: *Waasse Landmaatschappij*), de *Oost-Vlaamse Coöperatieve voor den Kleinen Grondeigendom*, het Luikse *A Chacun sa Terre et son Foyer* en tenslotte de Kempense *Gewestelijke Maatschappij voor den Kleinen Landeigendom*<sup>79</sup>. Als eerste Limburgse maatschappij, erkend op 23 januari 1936, noteren wij de *Maatschappij voor den Kleinen Landeigendom voor de streek van Lommel, Overpelt, Neerpelt, St.-Huibrechts-Lille*<sup>80</sup>. Per 1 januari 1940 waren er reeds 51 erkende maatschappijen opgericht, waarvan 50 samenwerkende en 1 naamloze vennootschap. Om nodeloze concurrentie te vermijden, won de NMKL eerst het advies in van de reeds bestaande vennootschappen in de omgeving alvorens er nieuwe op te richten. De hoofdopdracht van de maatschappijen was om gronden aan te kopen en geschikt te maken als kleine landeigendommen. De maatschappijen mochten de verworven goederen niet met een hypotheek bezwaren of de waarborgen terzake aan derden afstaan. Zij dienden de gronden te verhuren of over te maken aan 'mingegoede gezinnen' die de plicht hadden om ze te bewerken en te laten renderen voor eigen gebruik<sup>81</sup>. In gevallen dat derden niet meer in staat waren om de hypothecaire leningen af te betalen, gebeurde het dat de maatschappijen de

goederen tegen de kostprijs terugkochten. Uitzonderlijk stonden de maatschappijen een stuk grond of bijbehoren af aan een gemeentebestuur of ruilden zij deze om (bv. *Petite Propriété Terrienne de l'Agglomération Bruxelloise* en de gemeente Evere; de maatschappij *Kleine Landeigendom Noord en Zuid Antwerpen* te Borsbeek en de gemeente Oostmalle (december 1939)).<sup>82</sup>

De maatschappijen stonden onder leiding van een zaakvoerder die verantwoordelijk was voor de werking ervan binnen een vastgesteld gebied. Soms gebeurde het dat de NMKL naast de zaakvoerder een persoon benoemde met andere of meer specifieke bevoegdheden. Voor het beheer van het domein Bolloo te Tremelo bijvoorbeeld mocht de *Samenwerkende Gewestelijke Maatschappij voor de Kleine Landeigendom van het Arrondissement Leuven* een landbouwingenieur aanwerven. Deze maakte een jaarlijks verslag op en ondertekende samen met de zaakvoerder de stukken. Als vergoeding kreeg hij het vruchtgebruik van het goed, de tuin en het vis- en jachtrecht.<sup>83</sup>

De meest actieve maatschappij in de periode 1935-1940 was *Terre et Foyer* uit Luik met 17 verrichtingen (op een totaal van 90 voor alle erkende maatschappijen). Ondanks hun plicht tot samenwerking was de verstandhouding tussen de NMKL en de maatschappijen niet altijd optimaal. De NMKL ging ervan uit dat de architectuur van de kleine landeigendommen een landelijk karakter moest hebben. De erkende maatschappijen konden zich soms moeilijk verzoenen met de opgelegde regels en verzetten zich tegen bepaalde bouwplannen<sup>84</sup>. In andere gevallen rezen er conflicten over het al dan niet nakomen van bepaalde afspraken. Het Luikse *Terre et Foyer* bijvoorbeeld kreeg een smet op haar blazoens toen de NMKL tot de vaststelling kwam dat zij té hoge beheerskosten voorlegde en de winsten onvoldoende in rekening bracht. Het dispuut eindigde met de voorlopige schorsing van de zaakvoerder (juni 1939)<sup>85</sup>. Een andere betwisting deed zich voor met de *Samenwerkende Gewestelijke Maatschappij voor den Kleinen Landeigendom voor het Arrondissement Leuven*. Deze maatschappij werd een gebrek aan activiteit

verweten, een formule die men gebruikte om een afwijkende visie te sanctioneren. De inzet van het dispuut was de bestemming van het 86 ha grote domein van Bolloo te Tremelo. De NMKL was van mening dat 90 % van het terrein kon worden uitgebaat en bewerkt mits enkele veranderingen aan de wegen en het waterstelsel. De zaakvoerder bestemde deze zienswijze als 'misdadig voor de natuur en het milieu'. Aangezien beide partijen niet tot een vergelijk kwamen, trok de moedermaatschappij het beheer van het domein naar zich toe<sup>86</sup>.

Omdat de inkomens op het platteland lager waren dan in de stedelijke en industriële agglomeraties mocht de NMKL leningen uitschrijven tegen een lagere interestvoet dan de Nationale Maatschappij voor Goedkope Woningen (NMGW). Verleende de NMGW bouwkredieten tegen 3,75 % dan eiste de NMKL slechts 2,50 %. De oprichting van de Kleine Landeigendom diende een aanvulling te zijn op de werking van de NMGW, die onvoldoende afgestemd was op het niet-stedelijke gebied. In 1935 bijvoorbeeld vielen maar liefst 2.270 plattelandsgemeenten buiten de actieradius van de NMGW<sup>87</sup>. Sinds de jaren 1930 kalfde het aandeel van de NMGW in de sector van de woningbouw overigens stelselmatig af. Alhoewel het jaar 1935 voor de bouwsector een topjaar was, nam de NMGW slechts 2 % à 3 % van de werken voor haar rekening. Dit was acht tot tien keer minder dan bij het begin van de jaren 1930<sup>88</sup>. Ten gevolge van de verbetering van de economische conjunctuur richtten veel mensen zich tot de private huisvestingsmaatschappijen, zodat de activiteit van de NMGW aan belang inboette. Met de oprichting van de Kleine Landeigendom werd getracht om deze negatieve ontwikkeling om te buigen.

Vanaf het begin rezen er conflicten tussen de Kleine Landeigendom en de NMGW. De oorzaken daarvan waren de vage territoriale afbakening van ieders bevoegdheden en het gebrek aan technische en financiële expertise van de pas opgerichte NMKL en haar erkende maatschappijen. In bepaalde gevallen strookte de werking van de NMKL niet met de bouwtraditie in de streek. Zo ondervond de Brusselse erkende maatschappij *Petite Propriété Terrienne de l'Agglomération*

*Bruxelloise* bij de constructie van een zestiental kleine landeigendommen (juli 1936) tegenwind van de bevolking omdat het grondplan van de woningen technisch gezien niet overeenstemde met de architecturale opvattingen die de NMGW lokaal ingang had doen vinden. Een jaar later (juli 1937) regende het klachten in de Kempen tegen de landelijke bouwstijl van de NMKL. Om beter aan de noden van de bevolking en de streek te voldoen besloot de raad van beheer om de bouwmethode van de NMGW na te volgen<sup>89</sup>.

De Kleine Landeigendom leek voor de NMGW soms een ongewenste medespeler te zijn, zeker daar zij beschikte over een voordeliger kredietstelsel. Toch lagen de kosten voor de aankoop of bouw van een kleine landeigendom hoger dan bij de woning die de NMGW optrok (de zogenaamde 'goedkope woningen'). Lag de gemiddelde kostprijs voor de aankoop van een kleine landeigendom omstreeks 1935 rond de 56.700 BEF, dan moest voor een goedkope woning slechts 43.500 BEF worden neergeteld (- 30 %). Het verschil in kostprijs was onder meer te wijten aan het feit dat de eigenaar-huurder van een goedkope woning maandelijks minder moest betalen in verhouding tot de eigenaar-afbetaler van een kleine landeigendom en dat de prijs voor de bouwgrond van een goedkope woning lager lag dan deze van een kleine landeigendom. De fiscale voordelen van de koper of bouwer van een goedkope woning golden niet voor deze van een kleine landeigendom, daar de eigenaar van zulk goed per definitie 'minvermogen' moest zijn. Tenslotte werd bij de kleine landeigendom voorzien in de oprichting van agrarische bedrijfsgebouwen voor ten minste twee soorten dieren. Dit betekende een meeruitgave van 3.000 tot 4.000 BEF. Om aan deze ongelijkheid een einde te stellen breidden de KB's nr. 63 en 64 van 28 november 1939 de fiscale voordelen van de NMGW uit tot de NMKL.

Ondanks de lichte concurrentiestrijd deed de Kleine Landeigendom meer dan eens een beroep op de ervaring van de NMGW. Zo won de erkende maatschappij *La Terrienne Arlonnais* de raad in van de hoofdarchitect van de NMGW bij de bouw van 32 kleine landeigendommen te Athus (lente 1937). De *Société Régionale "L'aide aux Paysans"* te Momignies

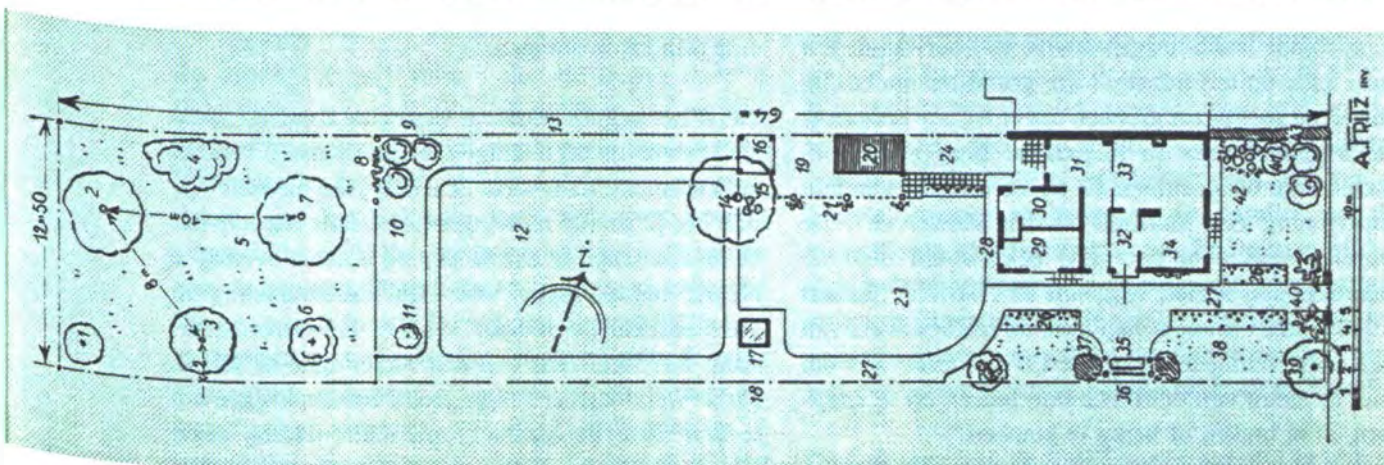
kon in de herfstperiode van 1938 bij de constructie van twee woningen gebruikmaken van het bestek van de NMGW. Het is dus gerechtvaardigd om te stellen dat de Kleine Landeigendom haar zustermaatschappij vaak meer dan nodig had<sup>90</sup>.

Op het vlak van samenwerking vonden de Kleine Landeigendom en Het Werk van den Akker een zekere *modus vivendi*. De laatste organisatie was bij deze samenwerking het meeste gebaat. Op het platteland stelde de NMKL aan Het Werk aan den Akker grond ter beschikking tegen de oorspronkelijke aankoopprijs en aan dezelfde gunstige voorwaarden als haar erkende maatschappijen. De NMKL kocht de gronden op en verkocht ze nadien door aan Het Werk van den Akker. Deze verkocht of verhuurde de gronden aan zijn leden en plukte op die manier de vruchten van de investering.<sup>91</sup> Door de intense samenwerking beschikte Het Werk van den Akker, twee jaar na de oprichting van de Maatschappij, over 219 bijkomende lokale afdelingen (totaal in 1936: 539). In de provincie Oost-Vlaanderen zou een erkende maatschappij van de NMKL zich zelfs toespitsen op de activiteit van Het Werk van den Akker: gronden aankopen om ze vervolgens in te richten tot volkstuinen (van maximum 5 are). De naam van het vennootschap werd dan ook gewijzigd in *Provinciale Maatschappij van het Werk van den Akker*.

Mits bemiddeling van de instelling konden leden van Het Werk van den Akker relatief snel en gemakkelijk eigenaar worden. De invloed die deze organisatie had in de raad van beheer van de NMKL verklaart waarom bepaalde beslissingen soms een andere of 'gunstigere wending' kregen. Als tegenprestatie voor de steun van de NMKL hielp Het Werk van den Akker bij de oprichting van erkende maatschappijen. Onder impuls van deze vereniging kwamen tal van nieuwe vennootschappen tot stand, zoals: Watermaal-Bosvoorde (Vlaams-Brabant), Nijvel (Waals-Brabant), Gent-Eeklo, Sint-Niklaas (Oost-Vlaanderen), Brugge (West-Vlaanderen), Bergen (Henegouwen), Aarlen, Bastenaken, Marche, Neufchâteau en Virton (Luxemburg). In het begin van 1937 besloot de raad van beheer van de NMKL om de kredietorganisatie

van Het Werk van den Akker als zelfstandig orgaan te erkennen en haar een soortgelijk statuut toe te kennen als de erkende maatschappijen. Dit voorstel kwam tegemoet aan de verzuchtingen van de leiding van Het Werk van den Akker. Deze organisatie eiste voor zichzelf het alleenrecht op met betrekking tot de volkstuinten, alhoewel de aanleg ervan ook deel uitmaakte van het programma van de NMKL. Voorts pleitte Het Werk van den Akker voor een moratorium op erkende maatschappijen in die streken waar reeds een plaatselijk comité van de organisatie gevestigd was. De taak van de reeds bestaande vennootschappen moest erin bestaan om braakliggende gronden op te sporen en deze ter beschikking te stellen van Het Werk van den Akker. In tegenstelling tot de NMKL zouden de erkende maatschappijen het

die bijgevolg diende afgebroken<sup>94</sup>. Ongezonde woningen konden weer bewoonbaar worden 'mits de oorzaken van de ongezonde staat door herstellingen uit te schakelen'. De noodzaak van de krotopruijing en van de verbetering van de bestaande woningen werd reeds in het midden van de negentiende eeuw politiek aangekaart. Zo schiep de wet van 1 juli 1858 (aangevuld door de wet van 15 november 1867) de mogelijkheid om over te gaan tot de onteigening, de sloping en de verbetering van ongezonde stadswijken. Een halve eeuw later volgden andere wettelijke initiatieven. Met een KB van 12 september 1912 werd een kruistocht tegen de krotten als haarden van fysische en morele degeneratie afgekondigd. Dit KB werd gevolgd door een reeks van wetten inzake krotten en ongezonde woningen waarbij de burge-



ILLUSTRATIE 4 Plan van een kleine landeigendom op 8 are grond. Gezien de grootte van de moestuin en de boomgaard was de woonruimte veeleer beperkt (Bron: Landeigendom, 1956, p. 9)

recht genieten om plaatselijk propaganda te maken<sup>92</sup>. Het bestuur van de NMKL wou op dit vlak echter geen toegevingen doen. Het wenste in overleg met tuin- en landbouwkringen (zoals Het Werk van den Akker) ten alle tijde mee te werken aan educatieve projecten en promotiecampagnes<sup>93</sup>.

In de strijd tegen verkrotting was voor de Kleine Landeigendom een belangrijke taak weggelegd. Het verschijnsel krotten en ongezonde woningen was een oude kwaal in de sociale geschiedenis van België. Voor en onmiddellijk na WO II verstond de NMKL onder het begrip krotwoning: 'een armtierige en ongezonde woning waaraan niets te verbeteren viel en

meesters, de *patronagecomités*, de NMGW en haar erkende maatschappijen een cruciale rol kregen toebedeeld<sup>95</sup>. Deze maatregelen brachten weinig aarde aan de dijk en leidden daarom tot de oprichting van de *Ligue Nationale Belge contre les Taudis* (mei 1927). Deze organisatie stelde zich tot doel om het krottenprobleem systematisch en definitief op te lossen, daarbij steunend op onderzoek en enquêtes van professionele, filantropische en humanitaire kringen. Geëngageerde leden in deze kringen zagen een duidelijk verband tussen de huisvestingsvoorwaarden en de stedelijke concentratie enerzijds en sociale kwalen zoals tuberculose, kindersterfte en jeugddelinquentie anderzijds<sup>96</sup>.

De NMKL werd in haar werking sterk geconfronteerd met het probleem van slechte behuizing. Het platteland telde immers viermaal meer krotten en ongezonde woningen dan de stedelijke centra. In navolging van het KB van 1912 kreeg de Maatschappij in 1935 de bevoegdheid om 4.500 kleine landeigendommen op het platteland te laten optrekken en de 'ergste krotten' te helpen opruimen. Doorgaans ging het om uit gebruik genomen barakken, trein- en tramwagens en woonwagens, waarin de armste groepen van de bevolking hun toevlucht hadden genomen. Vooral in de Limburgse en de Antwerpse Kempen waren de lagere sociale klassen slecht gehuisvest. De eerste initiatieven van de NMKL inzake krotbestrijding dateren van 1937. De parastatale wenste de krotbewoners financieel tegemoet te komen voor de verbetering van hun woning en de aanpalende landbouwgebouwen, op voorwaarde dat deze zich op ten minste 8 are grond bevonden. De instelling zocht naar gronden om er wijken van kleine landeigendommen op te richten. Deze waren bestemd voor die gezinnen die ter vervanging van hun krotwoning een huurhuis wilden verwerven<sup>97</sup>. De oproep werd voor het eerst beantwoord door de maatschappij *Société régionale de Charleroi* (januari 1938). Deze vennootschap zette de krotbewoners van een verkaveling te Goutroux (31 ha) ertoe aan om met de steun van de NMKL hun huizen op te knappen, af te breken of herop te bouwen.<sup>98</sup>

Met de bouw van kleine landeigendommen bleek het huisvestingsprobleem niet altijd opgelost te zijn. De nieuwe woningen beantwoordden soms onvoldoende aan de eisen van de kinderrijke gezinnen of aan de noden van de streek. De overgang van krotwoning naar kleine landeigendom bleek voor vele families een te bruuske verandering. De families voelden zich ontheemd in de nieuwe woningen en waren nalatig in het onderhoud ervan. De financiële inspanningen die van de betrokkenen gevraagd werden, waren vaak te hoog. Bijkomende maar noodzakelijke karweiën, zoals het verven van het houtwerk of het behangen van de muren, werden daarom op de lange baan geschoven. De enige oplossing die zich volgens de directeur-generaal van de NMKL (Robert Marique) aanbood, was om de families op te

leiden en bij te staan. De erkende maatschappijen, waarvan sommige zich tot dan toe nauwelijks bekommerd hadden om de situatie van de krotbewoners, moesten contact opnemen met de plaatselijke burgemeesters en zoeken naar maatregelen om de belangen van deze bewoners te dienen<sup>99</sup>. Het duurde tot de zomer van 1938 alvorens de Nationale Maatschappij leningen toestond voor de renovatie van krotwoningen. Op het einde van dat jaar maakte de raad van beheer een subsidie van 50 miljoen BEF vrij voor de uitvoering van 'werken met een hygiënisch karakter'. In mei 1939 werd een krediet van 500.000 BEF ter beschikking gesteld voor de vervanging van woonwagens en krotwoningen. Met dit krediet werden een tiental kleine landeigendommen opgebouwd te Rochefort (2 ha grond)<sup>100</sup>. Nadien verhoogde de NMKL haar inspanningen voor de bestrijding van krotwoningen.

Vanaf het begin verklaarde de Kleine Landeigendom zich bereid om bij te dragen tot het oplossen van het werkloosheidsvraagstuk. Een half jaar na haar oprichting poneerde regeringscommissaris Nicolay dat de Maatschappij er alle belang bij had om overleg te plegen met de Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Werkloosheid (4 oktober 1935)<sup>101</sup>. In overeenstemming met Het Werk van den Akker eiste de NMKL dat de werklozen een lapje grond zouden krijgen om te bewerken. De Maatschappij mikte daarbij enkel op de werklozen die naar het platteland wensten terug te keren. De werklozen behielden hun sociale uitkering zolang zij het bewijs van werkzaamheid leverden. Vanaf het moment dat de betrokkenen konden leven van arbeid op het land en zij dus het beroep van kleine landbouwers uitoefenden, zouden zij geen steungelden meer ontvangen<sup>102</sup>. De omscholing van deze werklozen tot landarbeiders maakte ook deel uit van de 'terug naar het land'-politiek van de NMKL. De instelling streefde ernaar om het aantal kleinlandbouwers te doen stijgen door (werkloze) werklieden uit de andere categorieën naar het platteland te lokken. Te oordelen naar de cijfers van de NMKL kende deze operatie slechts een beperkt succes. Op 31 december 1938 hadden 693 werkloze gezinshoofden een lening aangevraagd als kleine landbouwer of landarbeider, dit was slechts een





derde van het totaal aantal leners (2.181). Een jaar later (26 september 1939) bewerkten 1.302 werklozen families 1.450 ha grond, wat nog steeds een bescheiden resultaat was<sup>103</sup>.

### DE OORLOGSPERIODE (1940-1945): TUSSEN ACTIEF ZIJN EN PASSIEF BLIJVEN

Door de toenemende oorlogsdreiging in West-Europa besloot de Belgische regering in september 1938 om het leger op voet van gewapende vrede te plaatsen. Deze gespannen situatie liet haar sporen na binnen de NMKL. In begin juni 1939 besliste de raad van beheer dat bij een eventuele mobilisatie de algemene directie en een beambte van de afdeling Boekhouding ter plaatse zouden blijven<sup>104</sup>.

Op vrijdag 10 mei 1940 vielen de Duitse troepen België binnen en schonden zij daarmee het neutraliteitsprincipe van ons land. Reeds op 17 mei bezetten zij Brussel. Na een veldtocht die slechts achttien dagen duurde, gaf het Belgische leger zich over. Koning Leopold III meldde zich krijgsgevangen tot ongenoegen van de regering-Pierlot, die na de Franse capitulatie naar Londen uitweek. De wet van 5 maart 1935, uitgevaardigd door minister Bovesse, verplichtte de ambtenaren, magistraten, burgemeesters en schepenen, notarissen en agenten van de openbare diensten om in oorlogstijd ter plaatse te blijven. In het geval van mobilisatie moest men zich strikt houden aan de bevelen die men van hogerhand kreeg. De richtlijnen van de wet, opgenomen in het 'Burgerlijk Mobilisatieboekje' voor het rijks personeel, raadden het bieden van weerstand aan de bezetter ten stelligste af. De ambtenaren waren ertoe gehouden 'te dienen en te helpen waar zij het nuttigst konden zijn', zonder daarbij rekening te houden met de administratie waaronder zij ressorteerden<sup>105</sup>. Dit nam niet weg dat talrijke ambtenaren in de meidagen van 1940 naar Frankrijk uitweken. Slechts een minderheid van de rijksbedienden die ter plaatse bleven, namen reeds voor de capitulatie van het Belgische leger hun activiteit opnieuw op<sup>106</sup>.

Eind juni-begin juli 1940, nadat ook Frankrijk de wapens had neergelegd, keerden de gevluchte ambtenaren in groten getale naar België terug. Ondanks het feit dat de regering Pierlot in vrijwillige ballingschap in Londen vertoefde, behield zij haar legitimiteit en machten. Deze werden nooit ingetrokken door koning Leopold III, die officieel zelf gevangene was van de Duitsers<sup>107</sup>. De facto berustten de wetgevende en uitvoerende macht grotendeels bij een college van secretarissen-generaal. Leopold III was gewonnen voor de idee van secretarissen-generaal als een orgaan van leidende ambtenaren binnen de administratie. Zij waren in zijn ogen 'de gezagsdragers die de belangrijkste en moeilijkste verantwoordelijkheden en beslissingen moeten treffen'<sup>108</sup>.

Op 31 mei 1940 installeerden de Duitse bezetters een militair bestuursapparaat, de *Militärverwaltung*. Op 10 juni 1940 aanvaardde deze in een protocol de leiding van de secretarissen-generaal over de Belgische administratie. Met enig wantrouwen liet de *Militärverwaltung* dit orgaan schaduwen door een aantal (Duitse) groepen en referaten die parallel met de secretarissen-generaal opereerden. De Duitsers wilden zich in feite bedienen van de Belgische administratie en waren daarom bereid de nodige garanties te bieden voor een zo breed mogelijke autonomie, zonder evenwel exclusieve verantwoordelijkheid toe te staan<sup>109</sup>.

Documenten van de NMKL tonen aan dat er tijdens en na de meidagen van 1940 een grote verwarring heerste binnen de instelling. De instelling hervatte haar diensten en activiteiten pas nadat de *Militärverwaltung* en de secretarissen-generaal hun overeenkomst hadden gesloten. Intussen hadden de secretarissen-generaal een aantal tuchtmaatregelen getroffen voor de ambtenaren die na 10 mei zonder toelating waren gevlucht. Hoeveel ambtenaren van de NMKL waren uitgeweken, is niet bekend. Wel staat vast dat het tumult en de verwarring na de Duitse inval de herneming van de werkzaamheden hebben bemoeilijkt. Voor de meeste ambtenaren was het moeilijk om een lijn te trekken tussen het plichtsgetrouw vervullen van de opdracht en het ongewild meewerken aan de militaire en politieke doeleinden van de bezetter<sup>110</sup>.



De NMKL ressorteerde als overheidsinstelling onder het Commissariaat-Generaal voor 's Lands Wederopbouw (CGLW) dat geleid werd door secretaris-generaal Carlos Verwilghen, benoemd op 29 juni 1940. Vóór WO II had Verwilghen dezelfde functie waargenomen binnen het ministerie van Arbeid en Sociale Voorzorg. Bij de nationale heropbouw, waarvan de financiering op 217,7 miljoen BEF werd geschat, wilde het CGLW zijn werking over drie domeinen spreiden: 1) het tewerkstellen van de arbeiders die door de oorlogsgebeurtenissen waren getroffen; 2) het aanzwengelen van de economische activiteiten, onder meer door het heropbouwen van het transport- en communicatienet; 3) het herstellen van de verwoeste en beschadigde gebouwen in steden en gemeenten.

Op 8 juli 1940 richtte Edmond Ronse in zijn hoedanigheid van ondervoorzitter van de beheerraad van de NMKL een brief tot secretaris-generaal Carlos Verwilghen<sup>111</sup>. Hij wilde de diensten van de instelling aanbieden met het oog op de heropbouw van het platteland. Directeur-generaal Robert Marique her-

nam dit initiatief één week later (15 juli 1940). Hij betoogde dat de Kleine Landeigendom op het platteland de rol zou vervullen die de NMGW in de steden en de industriële agglomeraties speelde<sup>112</sup>.

Omdat ook verschillende huizen van de Kleine Landeigendom door het oorlogsgeweld vernield waren, trachtte Marique van de secretaris-generaal nieuwe kredieten te bekommen<sup>113</sup>. De instelling had zich voorgenomen om de kleine boeren kosteloos bij te staan met raad en eventueel met leningen<sup>114</sup>. Marique argumenteerde dat het nodig was om de woningen zo spoedig mogelijk in goede staat te brengen, te meer omdat zij de waarborg voor de (hypothecaire) leningen uitmaakten. Hij wees erop dat de fondsen ten belope van 4,4 miljoen BEF en een krediet van 10 miljoen BEF voor de NMKL geblokkeerd waren (bij de ASLK en de Post). Toch hadden deze reeds a priori een bestemming gekregen. De noodzaak drong zich op om nieuwe kredieten te verwerven, bijvoorbeeld onder de vorm van voorschotten<sup>115</sup>. Alhoewel het CGLW, waarvan de Maatschappij afhing, concrete plannen koesterde,

was er voor de NMKL tijdens de oorlogsjaren geen belangrijke rol in de heropbouw weggelegd<sup>116</sup>. De vernielde woningen werden wel opgeruimd maar zouden bij gebrek aan financiering pas na 1945 worden heropgebouwd. Voor particulieren, evenals voor gemeenten en provincies, kwamen er wel financiële maatregelen ten gunste van de wederopbouw<sup>117</sup>. Marique was van oordeel dat de gemeentelijke overheden onvoldoende onderlegd of voorbereid waren om de getroffen gebouwen te controleren en te herstellen. Hij vreesde dat de gemeenten bij de herstelling van de beschadigde woningen te weinig rekening zouden houden met hygiënische voorschriften of esthetische bekommernissen<sup>118</sup>.

Ondanks de tegenkating van officiële zijde wilde de NMKL tegemoet komen aan het door de bezetter gevoerde beleid. Op 30 april 1941 meldde Robert Marique aan de raad van beheer van de NMKL dat de Belgische economie onder de Bezetting evolueerde naar een geleide economie waarbij de landbouw een centrale plaats bekleedde. Gezien haar opdrachten was de NMKL actief in de agrarische sector, een sector die in nationaal-socialistische kringen een hoog aanzien genoot en waarvoor op 27 augustus 1940 een nieuw leidend orgaan was opgericht (Landbouw en Voedsel Corporatie)<sup>119</sup>. Financieel had de NMKL er alle belang bij dat de Duitsers de door haar opgetrokken volkshuizen en landbouwuitbatingen als de modellen voor woningbouw propageerden<sup>120</sup>. In zijn brief aan Carlos Verwilghen benadrukte Robert Marique dan ook dat zijn instelling 640 ha ter beschikking kon stellen van de (kleine) boeren<sup>121</sup>. Gelet op het bouwverbod tijdens de oorlog moest de Maatschappij echter afzien van haar constructieplannen.

In haar werking was de NMKL volledig afhankelijk van de goodwill van het CGLW. De NMKL moest haar vragen voor steun of voor toelating aan dit Commissariaat-Generaal richten<sup>122</sup>. Nadat de aanvraag door deze instantie was goedgekeurd, werd het aan de bezettende overheid voorgelegd<sup>123</sup>. Gezien de oorlogsomstandigheden was het CGLW minder bereid om dossiers goed te keuren dan het bevoegde ministerie voor 1940. Nochtans kreeg de NMKL het

licht op groen voor een aantal projecten. Zo ontving de Maatschappij gelden van de oorlogsadministratie voor de ontginning van het Vrijgeweid in Rudder-voorde-Zwevezele (1943). De droogleggingswerken in het domein Bolloo te Tremelo kregen eveneens financiële steun (1941)<sup>124</sup>. Omdat de directeur van het Commissariaat-Generaal, Cornelis, de kostprijs van de werken in het Vrijgeweid te hoog vond, eiste de overheid de opmaak van een nieuw dossier. Op Duits bevel werden de ontginningen in Bolloo stilgelegd om, zoals een eerste versie suggereert, meststoffen te sparen. Volgens een andere versie had de Maatschappij geen toelating voor de werken gevraagd of gekregen<sup>125</sup>.

Vlak vóór het uitbreken van WO II pikte de NMKL opnieuw in op het programma van de volkstuinten. Tegen de achtergrond van de economische malaise en het dreigende oorlogsgevaar pleitte de instelling voor de vermeerdering van de strookjes grond onder het bekende motto 'terugkeer tot het land'. De Maatschappij stelde zich ter beschikking van het ministerie van Bevoorrading om propaganda te maken met het oog op de uitbreiding van de volkstuinten. Het Werk van den Akker gold daarbij als één van de bevoorrechte partners. Na hun inval namen de Duitsers in sterke mate de rol van propagandist van de NMKL over. Zij moedigden de tuinbouwontwikkeling aan om de voedselschaarste tegen te gaan. Net als tijdens WO I braken er voor de volkstuinten gouden tijden aan. Op 21 maart 1941 viel het besluit dat elk grasperk groter dan 30 are in cultuur moest worden gebracht. Alle mogelijke tuinen, parken, braakliggende terreinen, heggen en kanten werd met dit doel omgespit. De nationale monumenten en standbeelden werden geflankeerd door bonenstaken, erwtenstruiken en aardappelplanten. Op een boogschuit van de Brusselse Grote Markt bloeiden er volkstuinten boven de werken aan de Noord-Zuid verbinding. Het ledenaantal van het Werk van den Akker schoot opnieuw de hoogte in<sup>126</sup>. De Duitse bezetters legden nochtans één beperking op: elk lapje grond mocht per uitbater nog maar 4 in plaats van 5 are bedragen.<sup>127</sup> De maatregel was wellicht bedoeld om in deze periode van schaarste zoveel mogelijk particulieren van een tuintje te laten genieten.

In de betrokken periode zou de wetgever in samenwerking met de NMKL aan de kopers van de kleine landeigendommen een aantal bijkomende restricties opleggen. Zo waren de kopers voortaan verplicht om hun woningen te laten inspecteren door afgevaardigden van de erkende maatschappij of van de NMKL zelf (besluit van 27 maart 1941). Het was hen ten strengste verboden om in het aangekochte gebouw een dranklijterij op te richten. De kopers dienden het aangekochte gebouw zelf te betrekken en de daarbijhorende grond exclusief aan te wenden voor tuinbouw en kleinveeteelt. Op de gronden mochten geen gebouwen worden opgetrokken of wijzigingen worden aangebracht zonder de schriftelijke toelating van de erkende maatschappij. Hetzelfde gold voor de gehele of gedeeltelijke verkoop van de gebouwen<sup>128</sup>.

Ook de erkende maatschappijen moesten zich aan een aantal regels houden. De NMKL toonde zich bezorgd om het financieel beheer van haar vennootschappen. Krachtens het KB van 15 januari 1936 mochten deze niet meer dan 5.000 BEF in kas hebben. Elk surplus viel onder het beheer van de moedermaatschappij. De NMKL toonde trouwens weinig vertrouwen in de expertise en de competentie van de zaakvoerders inzake het beheer van fondsen. Bovendien vreesde zij dat politieke beïnvloeding al te veel de werking van de erkende maatschappijen bepaalde. De maatschappijen waren vaak vanuit gemeente- of provinciebesturen opgericht, zodat cliëntelisme niet uitgesloten was. De raad van beheer argumenteerde dan ook dat de erkende maatschappijen er alle baat bij hadden om hun financiële kwesties aan de NMKL toe te vertrouwen. De zorg die de NMKL op dit vlak aan de dag legde, bleek allermist in hun nadeel. De overschotten die de vennootschappen op het einde van 1943 aan de NMKL overmaakte (meer dan 2 miljoen BEF) werden op een rendabele wijze belegd in staatsobligaties<sup>129</sup>.

De eerste weken en zelfs maanden na de capitulatie van mei 1940 kon de NMKL geen betalingsopdrachten uitvoeren omdat haar rekeningen bij de Generale Bankmaatschappij, de ASLK en de Postchequedienst geblokkeerd waren<sup>130</sup>. Achterstallige betalingen van leentegoeden en uitstel van schade-

vergoedingen voor het herstel van de kleine landeigendommen waren daar het gevolg van. Na de zomer werd een einde gemaakt aan de financiële blokkade. Edmond Ronse, ondervoorzitter van de raad van beheer, kreeg in naam van de NMKL volmacht bij het innen van alle gestorte gelden. Tevens had hij toegang tot de brandkast van de instelling bij de Generale Bankmaatschappij<sup>131</sup>.

Reeds bij de mobilisatie van september 1939 bleken verschillende leners niet in staat om hun leningen terug te betalen. De NMKL vroeg de 219 in gebreke gebleven leners (op een totaal van 2.181) om enkel de maandelijkse interest te storten. De lening zelf zou worden verlengd tot het einde van de mobilisatie<sup>132</sup>. Na het uitbreken van WO II zagen vele leners zich opnieuw genoodzaakt om een beroep te doen op de financiële hulp van de NMKL. Door de krijgsverrichtingen waren tal van landeigendommen immers ernstig beschadigd<sup>133</sup>. Oorlogsveteranen kregen de toestemming om kleine landbouwwinningen op te richten indien het benodigde materiaal en het vee hen ter beschikking stond (bv. op het domein van Bolloot te Tremeloo). Om deze activiteit te kunnen uitoefenen, moesten zij door de overheid officieel erkend zijn als lid van een oudstrijdersbond of arbeidersvereniging<sup>134</sup>. De raad van beheer stelde op 14 augustus 1940 vast dat ongeveer de helft van de ontleners een achterstand hadden op hun betalingsplan. De instelling wilde zich 'menselijk en tegemoetkomend' opstellen maar waakte er tegelijk over dat de leningen zo snel mogelijk werden terugbetaald<sup>135</sup>. Deze inzet wierp haar vruchten af. Waren er per 27 augustus 1940 nog 1.655 personen te laat met hun maandelijkse stortingen of met de betalingen van hun interest, dan was dit aantal drie maanden later (27 november 1940) geslonken tot 199. Tot de Bevrijding nam de categorie van wanbetalers steeds verder af, tot 46 (31 mei 1944). Ondanks de vertragingen in betalingen slaagde de NMKL er tijdens de oorlogsjaren in om haar portefeuille leningen te verbeteren. Het geïnvesteerde kapitaal dat voor WO II 85,5 miljoen BEF bedroeg, was per 1 januari 1944 gestegen tot 112,5 miljoen BEF. Ook het kapitaal uit onroerend goed kende in de betrokken periode een sterke groei, van 19,5 miljoen BEF (1939) tot 31,5 miljoen BEF (1944)<sup>136</sup>.

Naar het voorbeeld van de toenmalige Kas van Voorschotten en Leningen wenste de NMKL een eigen spaarkas op te richten (1940). Met deze spaarkas zouden leningen worden verstrekt aan leners die oorlogsschade hadden geleden. Op dat ogenblik (oktober 1940) was deze bevoegdheid nog een monopolie van het Centraal Bureau voor Hypothecair Krediet (KB van 30 augustus 1940). De NMKL deed een voorstel bij het Commissariaat-Generaal om tegen dezelfde voorwaarden als het Centraal Bureau voorschotten te mogen toekennen aan leners. De kracht van dit voorstel was dat de NMKL als enige schuldeiser zou fungeren daar waar het Centraal Bureau als intermediair orgaan voor een derde optrad (met financiële gevolgen voor de leners). Het Commissariaat-Generaal wees het voorstel van de hand, officieel om de éénvormigheid in het leningsproces en de eenvoud van de lopende procedures niet te verstoren. De NMKL besliste daarop om de schuldvorderingen van het Centraal Bureau ten opzichte van enkele van haar leners over te nemen<sup>137</sup>. In andere gevallen stond de parastatale leningen toe tegen een interest van 2 % aan personen die door de bezetting schade hadden geleden maar die niet in aanmerking kwamen voor een lening bij het Centraal Bureau<sup>138</sup>.

Enkele jaren later (1942) lanceerde de Nationale Maatschappij opnieuw en tevergeefs het idee van een eigen spaarkas of een onderneming voor kapitaalvorming. Het opzet was om aan minder begoeden een financiële tussenkomst te bieden voor een lening a rato van 10 % tot 20 % van de noodzakelijke som<sup>139</sup>.

#### DE PERIODE VAN DE WEDEROPBOUW (1946-1954)

In vergelijking met andere Europese landen kende de Belgische economie na WO II een snel herstel. Dat de economische wederopbouw vlot verliep, is op drie gronden te verklaren. Ten eerste had de industriële sector weinig schade ondervonden van de oorlogssperikelen, waardoor zij haar productie relatief snel kon hernemen. Ten tweede bleek de muntsanering die de minister van Financiën, Camille Gutt, kort na de Bevrijding (oktober 1944) had door-

gevoerd goede resultaten af te werpen. De Guttoperatie bedwong de inflatie en herstelde het vertrouwen in de monetaire economie. Ten derde leverden de transitohandel via de Antwerpse haven en de massale export van grondstoffen vanuit Belgisch-Kongo de nodige dollardeviezen op voor de financiering van de wederopbouw. Inzake de prijspolitiek bouwde de overheid haar interventiebeleid geleidelijk af. Bij het zoeken naar een nieuw economisch evenwicht bleek de vrije werking van het prijsmechanisme verkieslijker dan de reglementering ervan. De consumptie volgde de productie op de voet, zodat de nationale economie wist te herademen. Op korte termijn kon België ook een positieve balans voorleggen met betrekking tot het inkomensbeleid, de buitenlandse handel, de industrie en de openbare werken. Na 1949 verzwakte de groeidynamiek en brak er tot 1954 een periode van economische stagnatie aan. De beëindiging van de Marshall-hulp aan Europa, de dreigende recessie in de Verenigde Staten (1952-1954), de vroegtijdige loonstijgingen, de veroudering van de infrastructuur in de traditionele nijverheden en het gebrek aan investeringen in nieuwe sectoren tastten de exportmogelijkheden en de concurrentiepositie van de Belgische industrie aan. De werkloosheid bereikte vooral in Vlaanderen een hoog peil. Met het oog op de verwerving van een eigen woning nam de spaarquote van de gezinnen sterk toe. In de tweede helft van de jaren 1950 verbeterde het economische klimaat en werd de basis gelegd voor de economische opbloei van de jaren 1960<sup>140</sup>.

In de periode van de wederopbouw lag de klemtoon binnen het Belgische beleid inzake volkshuisvesting op het economische aspect<sup>141</sup>. Omwille van de vernietiging van een deel van het huizenbestand, de ontwrichting van de bouwsector, de problemen van werkloosheid en de prangende woningnood ging de prioriteit uit naar de oprichting van een zo groot mogelijk aantal nieuwe woningen. Dat streven haalde de bovenhand bij de uitwerking van het nieuw wettelijk kader waarbinnen het huisvestingsbeleid zou worden gevoerd.

Na de Bevrijding wachtte de NMKL met spanning op de eerste regeringsmaatregelen ter bevordering van de heropbouw van het platteland<sup>142</sup>. De Maatschappij



verklaarde zich bereid om zelf een gedetailleerde studie en een herstelprogramma op te maken. Zij pleitte voor een grondige controle op de werken door haar inspecteurs en haar technische dienst. De ervaring leerde immers dat de woningen op het platteland niet altijd door bekwame architecten werden opgetrokken. De NMKL hoopte een sleutelrol te kunnen krijgen bij de goedkeuring van alle bouwplannen die in de landelijke gebieden werden ingediend met het oog op de toekenning van premies. De instelling zou zodoende uitgroeien tot een kantoor voor technische hulp dat de laatste hand legde aan de plannen die de verantwoordelijken van de administratie stedenbouw moesten goedkeuren. De kandidaat-bouwers zouden de modelplannen mogen gebruiken mits een kleine vergoeding<sup>143</sup>.

Op het einde van 1945 werd de instelling in haar ambitie gesteund door de minister voor Oorlogsschade (Basyn). Deze minister wilde met staatssteun modelwoningen voor oorlogsslachtoffers laten bouwen. In de rurale centra kreeg de NMKL deze opdracht toevertrouwd. Op haar aandringen stelde de Bestendige Deputatie van de provincie Antwerpen een technische dienst ter beschikking voor het opmaken van de plannen en het controleren van de



werkzaamheden<sup>144</sup>. Een jaar later (1946) kon de NMKL rekenen op de medewerking van een aantal arrondissementscommissarissen. De commissarissen trachtten de gemeentebesturen ertoe aan te zetten om gronden te schenken voor de bouw van kleine landeigendommen voor jonge gezinnen. De lagere besturen spanden zich in om de bouwlustigen allerlei financieel-administratieve faciliteiten te verlenen bij de aanbouw van hun woning<sup>145</sup>. De aankoop van een kleine landeigendom bleek in de naoorlogse periode overigens een interessante belegging te zijn. Gezien haar belangrijke maatschappelijke rol en de groeiende belangstelling voor het fenomeen van de kleine landeigendom meende directeur-generaal Marique dat de NMKL ten minste één derde van de kredieten voor woningbouw mocht opeisen<sup>146</sup>.

Begin 1946 definieerde de NMKL haar programma als volgt: 1) het verwerven van gronden voor gewone tuinen of volkstuinten, 2) het aankopen en inrichten van sociale woningen (minimum 8 are) en 3) het aankopen en oprichten van kleine landbouwexploitaties in eigendom, tot 3 ha of meer indien het kroostrijke gezinnen en braakliggende gronden betrof<sup>147</sup>. Om deze en andere doelstellingen te realiseren, was er nood aan een betere wettelijke omkadering. De wetten De Taeye (1948) en Brunfaut (1949) boden in dit opzicht nieuwe perspectieven<sup>148</sup>. Zij vormden meteen de pijlers van de sociale huisvestingspolitiek in het naoorlogse België.

Een nieuw wettelijk kader

• De Wet De Taeye [29 mei 1948]

Tijdens haar ministeriële verklaring van maart 1947 kondigde de regering aan dat haar huisvestingsbeleid zich in de volgende jaren zou concentreren op de herstelling van de door de oorlog gehavende gebouwen, de constructie van nieuwe gebouwen en de uitvoering van openbare werken<sup>149</sup>. De eerste concrete maatregel in dit verband was de wet van 1 oktober 1947 met betrekking tot het herstel van de oorlogsschade aan private eigendommen. De wet voorzag naast schadeloosstellingen ook kredieten voor de heropbouw van onroerende goederen.

De regering stelde ondertussen vast dat er in het land een ernstige woningnood heerste. De cijfers opgenomen in de Parlementaire Handelingen spreken van een tekort van 35.652 woonhuizen in de provincie Anwerpen, 25.946 in West-Vlaanderen, 43.019 in Oost-Vlaanderen en 68.441 in Brabant. Tijdens de laatste jaren was de bouwactiviteit in België stilgevallen, terwijl de bevolking en het aantal huwelijken aanhoudend toenamen. Er moesten dan ook 300.000 extra (volks)woningen worden bijgebouwd. Een enquête wees uit dat er in bijna alle industriële centra 10 % meer volkshuizen nodig waren. Sommige arbeidershuizen die nauwelijks groot genoeg waren voor één gezin werden bewoond door twee tot drie gezinnen.

De Christelijke Volkspartij (CVP) opperde dat een eigen woning voor een werkman of bediende de basis was van maatschappelijke zekerheid en familiaal geluk. In deze optiek diende kamerlid Alfred De Taeye een wetsvoorstel in dat het privé-initiatief voor de bouw van volkswoningen met staatspremie aanmoedigde. Aan de bestaande wetgeving inzake woningbouw werd de facto niets veranderd. De hoofdintentie was om meer werklieden en bedienden aan te sporen om zelf een eigen woning te bouwen of er één te kopen van de nationale maatschappijen. De Taeye wilde met zijn voorstel vooral de huisvesting op het platteland begunstigen<sup>150</sup>. Bij de fundering van haar beleid terzake nam de CVP het (ideologische) discours van de NMKL over. Baron Romain Moyersoen sprak over de excessieve plattelandsvlucht die er toe geleid had dat een groot aantal jonge gezinnen 'de buiten' ontvlucht waren. De latere minister van het Gezin, De Riemaecker-Legot, propageerde zonder meer de 'terugkeer naar het land'-politiek. De christendemocratische fractie benadrukte voorts dat er inzake sociale huisvesting een behoefte was aan speciale tegemoetkomingen voor families met kinderlast en dit in evenredigheid tot het aantal kinderen<sup>151</sup>.

Na de goedkeuring in de Kamer en de Senaat werd de Wet De Taeye op 10 juni 1948 in het Belgisch Staatsblad afgekondigd<sup>152</sup>. Deze wet 'houdende bijzondere bepalingen tot aanmoediging van het privé-initiatief bij het oprichten van goedkope woningen en het kopen van kleine landeigendommen' was

opgevat als een kaderwet. Er werden geen bedragen vastgesteld of vaste voorwaarden gegeven voor de toekenning van de voorziene voordelen. De wetgever kon de kredieten en de voorwaarden bepalen zonder tussenkomst van het parlement. Door de specifieke moeilijkheden die deze methode met zich meebracht, spraken tegenstanders smalend over 'de taaie wet'. De kaderwet had een beperkte duurtijd. Zij zou gedurende vijf jaar gelden of van kracht blijven tot het moment dat 50.000 woningen waren opgericht. Om de huisvesting in ons land te verbeteren, voorzag de wet een aankooppremie, een bouwpremie en een staatswaarborg. De aankooppremie gold voor de aankoop van een woning die gebouwd was hetzij door een erkende vennootschap van de NMGW of NMKL, hetzij door een openbaar bestuur of openbare instelling. De bouwpremie stimuleerde de privé-bouw van met goedkope woningen of kleine landeigendommen gelijk gestelde woningen. De staatswaarborg hield in dat de overheid het gedeelte van de hypothecaire lening terugbetaalde dat hoger lag dan 70 % van de totale waarde van het goed<sup>153</sup>. De premies moesten een incentief geven tot een verhoging van de bouwactiviteit, vooral onder de lagere inkomensgroepen van de samenleving.

De uitvoeringsbesluiten inzake de premies en de waarborgen hadden betrekking op de aanvrager en zijn gezin, de woning, de bouwgrond en de modaliteiten van de staatssteun. De normen voor de bouwpremiëwoningen moesten een gelijkwaardigheid met de goedkope woningen van de NMGW verzekeren. Het betrof zowel minimum- als maximumvoorwaarden die varieerden naar gelang van het aantal kinderen ten laste van de aanvrager. De premietrekker kreeg weliswaar een aantal voorwaarden opgelegd met betrekking tot het gebruik van zijn woning. Zo moest de woning bestemd zijn voor de huisvesting van het gezin van de aanvrager. Het basisbedrag van de premies bedroeg 22.000 BEF, een bedrag dat met 10 % opgetrokken werd indien de woning gelegen was in een gemeente met meer dan 30.000 inwoners of in een daarmee gelijkgestelde gemeente. Een verhoging van 20 % was voorzien voor premiewoningen die gelegen waren in de gemeenten van de agglomeraties Antwerpen, Brussel, Charleroi, Gent of Luik.

De premies stegen met 20 % per kind ten laste van de begunstigde. Grosso modo schommelden de premies dus tussen 22.000 BEF en 30.000 BEF. Voor de financiering van de woning stelde de Staat zich bij de erkende kredietvennootschappen van de ASLK en de NMKL garant voor het gedeelte van de hypothe-caire lening tussen 70 % en 90 % van de totale waarde van het goed<sup>154</sup>.

Was de christen-democratische partij ervan overtuigd dat de Wet De Taeye de sociale woningbouw op het platteland zou bevorderen, dan klonk er vanuit linkse hoek felle kritiek. Vooral de Franstalige socialisten en communisten kwamen tegen de wet in het verweer. Zij waren van oordeel dat de wet geen algemene visie vertolkte en dat ze slechts ten goede kwam aan een klein deel van de bevolking. De wet speelde in het voordeel van de rijkere klassen, die bovenop hun inkomen nog een premie van 40.000 tot 50.000 BEF ontvingen. Het stelsel zou 2,5 miljard BEF kosten en zwaar wegen op het staatsbudget. De realisaties op het terrein ontzenuwden de kritiek dat de wet sociaal discriminerend zou zijn. Tal van (vooral Vlaamse) gezinnen kwamen door het premiestelsel in het bezit van een kleine, gerieflijke woning<sup>155</sup>. Drie maanden na de goedkeuring van de wet (einde februari 1949) hadden maar liefst 25.000 mensen een bouwaanvraag ingediend. Per 1 januari 1950, of amper een jaar na de uitreiking van de eerste premie, bewoonden bijna 19.000 gezinnen een premiewoning. Ongeveer 90 % van de aanvragen waren afkomstig van arbeiders en kleine bedienden<sup>156</sup>. In realiteit konden de minder begoeden dus wel genieten van de De Taeye-premies. In maart 1954 werd de honderdduizendste premie De Taeye uitgereikt.

Het KB van 1 september 1958 bracht enige verbeteringen aan bij de Wet De Taeye. Na gezinsuitbreiding mocht de maximumoppervlakte van de woning (85 m<sup>2</sup>) met 10 m<sup>2</sup> worden verhoogd. Beroepshalve mochten handelaars en ambachtslui in de kleine landeigendom over een lokaal van maximum 20 m<sup>2</sup> beschikken. De landbouwers kregen de premie ongeacht de grootte of de waarde van de bijgebouwen en de gronden. Om een premie te bekommen, was het niet langer verplicht om 60 % te lenen bij de wettelijk erkende instellingen.

#### • De Wet Brunfaut (15 april 1949)

Ook de linkse partijen kregen hun stem in het sociaal huisvestingsbeleid dankzij de Wet tot instelling van een Nationaal Fonds voor de Huisvesting. De bezieler van deze wet was het socialistische parlamentslid Fernand Brunfaut<sup>157</sup>. De Wet Brunfaut gold in feite als de socialistische tegenhanger van de Wet De Taeye. De linkse fracties beschouwden de bevordering van het privé-woningbezit slechts als een gedeeltelijke oplossing van de woningnood. In hun ogen was de premiebouw te individualistisch opgevat en te éénzijdig gericht op de hogere sociale klassen. Zij pleitten daarom voor de uitbouw van meer collectieve woonvormen en de invoering van een planmatige huisvestings- en ruimtelijke politiek. De Wet Brunfaut moest op dit vlak soelaas bieden.

In eerste instantie voorzag de wet in de oprichting van een Nationaal Fonds voor de Huisvesting dat het huisvestingsbeleid financieel moest ondersteunen. Het Fonds werd gespijsd door een jaarlijkse dotatie van het ministerie van Volksgezondheid en van het Gezin en werd als een speciaal artikel op de gewone begroting ingeschreven. Het Fonds beoogde de financiering van een gedeelte van de interest op de leningen die de NMGW, de NMKL en het Woningfonds van de Bond der Kroostrijke Gezinnen aangingen. Het dekte eveneens de bouw-, aankoop-premies en staatswaarborgen. Ten tweede bepaalde de wet dat de NMGW, de NMKL en het Woningfonds leningen met staatswaarborg konden uitschrijven. De Staat moest gedurende de periode 1950-1955 verplicht intekenen op de leningen van de NMGW en de NMKL, indien nodig met een jaarlijkse verhoging van 2 miljard BEF (voor de NMGW) en 450 miljoen BEF (voor de NMKL). De sommen voor deze intekening werden gedekt door de buitengewone begroting en dienden de financiering mogelijk te maken van de (om)bouw van al dan niet gegroepeerde woningen en appartementen, de stedenbouwkundige werken, de oprichting en de uitrusting van collectieve voorzieningen in woongroepen en de hiervoor noodzakelijke aankopen van onroerend goed (onteigeningen inbegrepen). Ten derde kreeg de technische directie van de NMGW de wettelijke



opdracht om in haar schoot een studie- en onderzoeksdienst en een uitvoerings- en controledienst op te richten. De Wet Brunfaut verzekerde de regelmatige financiering van de NMKL en liet toe de wegenaanleg en de openbare werken ten laste van de Staat te leggen.

Op grond van de Wet Brunfaut werden in tal van landelijke gemeenten nieuwe wijken gebouwd en uitgerust met gepaste collectieve diensten. De oprichting van wijken in een meer collectieve geest had een grote invloed op de socio-culturele identiteit en ontwikkeling van de plattelandsgemeenschap. Nieuwe opvattingen met betrekking tot het bouwplan van de woning en de landelijke architectuur vonden een ingang dankzij de promotie die de NMKL daaromtrent voerde.

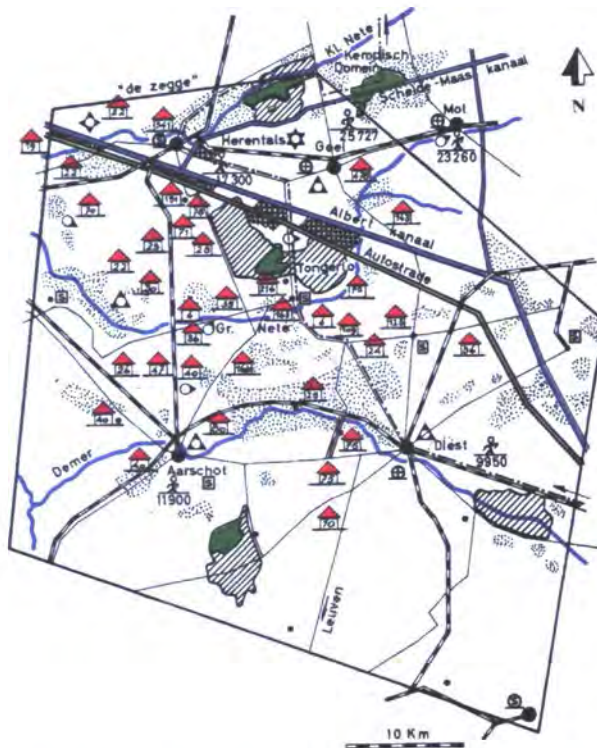
De verhoging en de verbetering van de staatssteun waarin de Wetten De Taeye en Brunfaut voorzagen, moedigde de particuliere woningbouw op het platteland aan. De ramingen die Buyst in het kader van zijn onderzoek naar de kapitaalvorming in de Belgische woningbouw tussen 1890 en 1961 uitwerkte, tonen dit duidelijk aan<sup>158</sup>. Het aantal eengezinswoningen waarvan de NMKL de constructie aanvatte, bedroeg in de eerste drie naoorlogse jaren (1946-1948) respectievelijk 175, 414 en 1.133. Na de goedkeuring van de Wet de Taeye en de Wet Brunfaut klom dit aantal op tot 2.874 (1949) en 2.632 (1950). Alhoewel er in de eerste helft van de jaren 1950 een terugval te noteren was, bleef het jaarlijks in aanbouw zijnde woningen fluctueren tussen 1.600 en 2.500. Onder impuls van de nieuwe wettelijke bepalingen nam het aantal met staatssteun gebouwde woningen spectaculair toe. Binnen de totale residentiële woningbouw klom het aandeel van zulke woningen op van 10 % in 1948 tot een toppunt van 70 % in 1951. Daarna zette zich een dalende tendens in, tot een aandeel van 30 % in 1957. De stimulans die van de Wetten De Taeye en Brunfaut uitging, zwakte de negatieve weerslag van de economische recessie in de periode 1948-1950 af<sup>159</sup>.

### Groeps-en complexbouw

Voor de NMKL waren de Wetten De Taeye en Brunfaut een dankbaar instrument. Omdat de woonomstandigheden op het platteland in de periode van de wederopbouw verslechterd waren tegenover deze in de steden verklaarde de instelling begin 1949 dat zij haar activiteit volledig zou toespitsen op de landelijke volkshuisvesting. Dit thema won ook in de hoogste bestuursniveaus aan belangstelling<sup>160</sup>. Zo stuurde het ministerie van Economische Coördinatie er sinds 1950 op aan om op het platteland meer sociale woningen in groepsbouw op te trekken.

#### • Groepsbouw

De aanmoediging van de groepsbouw hield verband met de lagere kosten die deze bouwtechniek met zich meebracht. De bouwkosten van een groepswooning lagen ten minste een derde lager dan deze van een individuele woning. De kostprijsverlaging door groepsbouw was te danken aan de lagere grondprijs, de lagere prijs per gebouw (door de procedure van openbare aanbesteding), de kleinere erelonen van de architect, de vermindering van de aannemerskosten (dankzij een betere organisatie van de werf), een efficiënter gebruik van het materieel, een hogere arbeidsproductiviteit en de eventuele prijsreducties bij massale aankopen van materiaal. De formule maakte het mogelijk om de woonhuizen op een ordelijke, uniforme en visueel verantwoorde wijze in te passen in de landelijke omgeving. De groepsbouw opende de weg naar de industrialisatie van het bouwbedrijf, die op haar beurt een verdere verlaging van de kostprijs met zich meebracht. Deze methode verzekerde tenslotte een optimale benutting van de wijkinfrastructuur (wegennet, water-, gas-, elektriciteits- en telefoonlijnen, riolering, verlichting, scholen, openbaar vervoer). Uit urbanistisch oogpunt bood de groepsbouw een kans om de uitstervende dorpen een nieuw leven in te blazen. Op sommige plaatsen leidde dit fenomeen tot de oprichting van een dorp of gehucht met een eigen, nieuwe naam. De administratie Stedenbouw vormde de afzonderlijke delen om tot een klein centrum of voegde de pas gebouwde kleine landeigendommen toe aan een reeds bestaand dorp<sup>161</sup>.



ILLUSTRATIE 5 Overzicht van de inplanting van kleine landeigendommen in 49 gemeenten van de Zuidkempen, een gebied dat in de jaren 1950 en 1960 met hoge werkloosheid kampte. (Bron: Publiciteit van de NMKL, Brussel, s.d.; kernem betreffende de sociale huisvesting in de Zuidkempen)

Door de toename van het aantal formaliteiten en controles verzwaarde de groepsbouw evenwel het administratieve werk. De NMKL pleitte derhalve voor vereenvoudiging en decentralisatie.

Waren vóór 1949 slechts 500 kleine landeigendommen in groepsbouw opgericht, dan bedroeg dit aantal in 1959 reeds 10.000. Einde 1969 was dit cijfer reeds opgelopen tot 21.480 woningen<sup>162</sup>. De NMKL beseftte dat de groepsbouw niet in alle streken van het land op identieke wijze te realiseren was. In de tweede helft van de jaren 1950 bevonden de groepswerven zich bijna uitsluitend in de grote of kleine voorsteden en in de goed ontsloten centra met gunstige tewerkstellingsmogelijkheden. In vele kleine gemeenten, of gemeenten met minder dan 5.000 inwoners, was het niet nodig om grote complexen van 25 of 50 woningen op te trekken. De helft ervan volstond reeds.

#### • Complexbouw

De complexbouw was een bijzondere vorm van groepsbouw. Het ging om groepsbouw van kleine landeigendommen voorzien van collectieve nutsvoorzieningen en een gemeenschappelijke uitrusting (school, speelplein, winkelhuizen, vergaderzaal). De complexbouw werd ingeplant in gemeenten met grote woonbehoeften en op gronden die de NMKL had aangekocht, meestal na bemiddeling van gemeentebesturen en/of bedrijven. Een streekarchitect tekende doorgaans de bouwplannen. In principe kreeg de complexbouw voorrang omdat de kandidaat-leners voor zulke woningen tot de lagere inkomensgroepen behoorden. Het aantal kleine landeigendommen dat in complexbouw werd opgetrokken, was afhankelijk van de belofte van aankoop per gegadigde. Deze nam pas bezit van zijn woning na de voltooiing van de werken en de aanleg van de bestrating. Later zou de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting dit procédé van de NMKL overnemen.

Het aantal kleine landeigendommen dat sinds 1935 als complexbouw werd opgericht, bedroeg 4.116 op het einde van 1954<sup>163</sup>. Onder impuls van de Wet Brunfaut kwamen de meeste van deze woningen tot stand na 1950 (3.717 of 90 % van het totaal). De woningen in complexbouw vertegenwoordigden in 1954 bijna een kwart (23 %) van alle woningen die de Maatschappij sinds haar oprichting had gebouwd buiten haar programma van krotbestrijding (17.876). De overige woningen waren opgetrokken op gronden van de instelling (537, of 3 %) en van de eigenaar zelf (13.223, of 74 %).

In het raam van de complexbouwwerven voor kleine landeigendommen richtte de NMKL - al dan niet via de erkende maatschappijen - groeperingen voor landelijke sociale actie op. Deze groeperingen wilden aan de gezinnen de kans bieden om hun bestaansvoorwaarden zowel op materieel als op moreel gebied te verbeteren. Zij werden tussen 1951 en 1956 bij wet opgericht en beschikten als plaatselijke autonome verenigingen over eigen vergaderzalen, sport- en speelpleinen. Hun werking richtte zich op het bevorderen van de wederzijdse hulp en wedijver in

de huishoudelijke arbeid, het gemeenschappelijk aankopen van producten (met een toelage van 25 % van de aankoopwaarde en een lening van 50 % terugbetaalbaar op vijf jaar), het organiseren van recreatieve, sportieve en culturele activiteiten, het geven van lessen en conferenties over tuinbouw en vee­teelt en het toekennen van financiële voordelen (bv. opzetten van een spaarfonds)<sup>164</sup>.



ILLUSTRATIE 6 Plan van een complex met 350 kleine landeigendommen in de Antwerpse gemeente Reet (Bron: Landeigendom, 1956, p. 23)

'Een kwaal die moet bestreden worden'.

### De krotopruiming

Na de beëindiging van de Duitse Bezetting dichtte de NMKL zich een belangrijke coördinerende rol toe bij het oplossen van het landelijke krottenprobleem<sup>165</sup>. Om het probleem grondig aan te pakken, wenste zij op gelijke voet te worden geplaatst met de instellingen die zich tot dan toe eveneens met de krotbestrijding hadden ingelaten: de NMGW, de kredietmaatschappijen van de ASLK, de gemeenten en de bevoegde inspectiediensten. De NMKL drong erop aan dat de wetgeving inzake de ongezonde woningen een onderdeel zou vormen van een organieke wet die de verbetering van de hygiënische toestand van de rurale huisvesting zou nastreven. Net als de overheid was de Kleine Landeigendom ervan over-

tuigd dat de burgemeesters van de plattelandsgemeenten een grotere rol moesten vervullen bij de behandeling van de materie. Om dit mogelijk te maken, was een gemeentelijk bouwreglement nodig, iets wat op dat moment haast ontbrak<sup>166</sup>.

Wegens de algemene woningnood die na de Bevrijding in België heerste, had de overheid minder oog voor de slechte levensomstandigheden van de krotbewoners. Een eerste bescheiden maatregel terzake was de 'gezondheidswet' van 1 september 1945. Met deze wet kreeg de Koning het recht om de gemeentelijke instanties ertoe aan te zetten om initiatieven te nemen voor de preventie, het herstel en de controle van de hygiënische toestand van de woningen. Na de uitvaardiging van deze wet zagen nog tal van andere parlementaire voorstellen het licht. Edmond Ronse diende op 8 februari 1950 in de Senaat een wetsvoorstel in tot wijziging van de Wet Brunfaut. Dit voorstel voorzag een toelagenstelsel voor verbeteringswerken aan ongezonde en overbevolkte woningen op het platteland.

Op 19 december 1952 bracht koning Boudewijn I in gezelschap van de minister van Volksgezondheid en het Gezin, De Taeye, een bezoek aan de achtergestelde Brusselse Marollenwijk. Dit bezoek vond veel weerklank in de pers en in het parlement. Enkele weken later (30 januari 1953) zond minister De Taeye een omzetsbrief naar alle burgemeesters die opriep om werk te maken van de strijd tegen de krotwoningen. Daarop besloten de NMGW en de NMKL om respectievelijk 200 miljoen BEF en 45 miljoen BEF voor dit project vrij te maken. De NMKL verklaarde dat zij tot één tiende van haar kredieten voor deze verrichtingen zou aanwenden<sup>167</sup>.

Een eerste, cruciale fase in de opruiming van de krotbebouwing was het houden van een algemene (tienjaarlijkse) telling van de ongezonde en overbevolkte woningen op het platteland. Bij wijze van proef voerde de NMKL een telling uit in enkele landelijke gemeenten. Tussen juli en december 1953 ging zij over tot het inventariseren van de oorzaken van verkrotting; 46 van de 53 erkende maatschappijen namen terzake hun verantwoordelijkheid op.

In totaal verleenden 98 lokale besturen hun medewerking aan deze enquête; 14 ervan werden geselecteerd als steekproefgemeenten. In deze gemeenten bleken niet minder dan driekwart van de 4.787 huizen door een 'bepaalde graad van ongezondheid' te zijn aangetast (bv. scheuren in de buitenmuren, hoge graad van vochtigheid, slechte sanitaire voorzieningen). De Maatschappij werkte met de betrokken gemeentebesturen een zesjarenplan uit om de toestand te verbeteren. Op basis daarvan voerde de Maatschappij in de loop van 1953 290 krotoprui- mingen uit, voor een bedrag van 42 miljoen BEF<sup>168</sup>.

Intussen had minister De Taeye een wetsontwerp 'tot reorganisatie van de bestrijding der krotwoningen' ingediend bij het Bureau van het Parlement (4 maart 1953). De NMKL speelde op dit voorstel in en maakte bekend dat zij de rentevoet voor de verrichtingen voor krotoprui- ming zou verminderen tot 1,25 %. Het maximum van het te lenen bedrag voor deze verrichtingen bepaalde zij op 90 % van de reële kostprijs van het gebouw of van de verbeterings- werken. Het ontwerp-De Taeye leidde tot de wet van 7 december 1953 'houdende een nieuwe regeling inzake krotoprui- ming', waarmee de NMGW en de NMKL een grotere bevoegdheid kregen toebedeeld<sup>169</sup>.

De wet kende een staatswaarborg toe voor leningen die uitgeschreven werden door de NMGW, de NMKL en het Woningfonds van de Kroostrijke Gezinnen. De voorwaarde was wel dat een gedeelte van de leningen werd besteed aan de bouw van woningen bestemd voor bewoners van ongezonde woningen. Dit gedeelte werd voor 1953, 1954, 1955 en volgende jaren vastgesteld op een minimum van respectieve- lijk 10 %, 15 % en 20 %. De twee huisvestingsmaat- schappijen (NMGW en NMKL) mochten voortaan

zonder de tussenkomst van hun plaatselijke ven- nootschappen complexen ongezonde gebouwen aankopen, onteigenen, slopen en nieuwe woningen bouwen. Het was beide instellingen toegestaan om leningen te verstrekken voor de meubilaire uit- rusting van de (ver)nieuw(d)e woningen. Ook de vennootschappen mochten mits de goedkeuring en de financiële hulp van de moedermaatschappij ongezonde woningen kopen of onteigenen om ze te verbouwen of te slopen. De Staat nam deze invest- ringen ten laste, althans in zoverre het de interesten en de aflossing van het verschil tussen aankoop- of onteigeningsbedrag en de waarde van het terrein betrof. De NMGW en de NMKL waren tenslotte ver- plicht om aan de burgemeesters kenbaar te maken welke gebouwen in aanmerking kwamen voor slo- ping of verbouwing en een verslag op te maken van de te nemen maatregelen<sup>170</sup>.

De wet van 7 december 1953 kwam tegemoet aan de geplande oprui- ming van de 2.893 'woonbarakken' in de Kempense en Waalse steenkoolbekkens. De meeste barakken dateerden uit de periode rond WO I en waren vóór en na de Bevrijding gebruikt om krijgsgevangenen in onder te brengen. Daarna ver- leenden zij vooral onderdak aan mijnwerkers en metaalarbeiders. Midden 1954 leefden 17.666 arbeiders in deze weinig benijdenswaardige toestand. Op basis van de gegevens van 1955 duiden wij in tabel 2 aan hoeveel woonbarakken er zich in de mijnstre- ken bevonden en hoeveel nieuwe woningen de soci- ale huisvestingsmaatschappijen er optrokken.

De minimumoppervlakte van de kleine landeigen- dommen die de NMKL in de mijnstreken optrok, bedroeg 6 are. Indien er onder de bewoners onvol- doende eigenaars te vinden waren, verkoos de para-

TABEL 2			
AANTAL 'WOONBARAKKEN' EN NIEUW GEBOUWDE WONINGEN (DOOR NMGW EN NMKL) IN BELGISCHE MIJNSTREKEN (SITUATIE ANNO 1955)			
Mijnsteek	Aantal barakken	Nieuwe woningen gebouwd door NMGW	Nieuwe woningen gebouwd door NMKL
Luiks Bekken	1.183	993	190
Borinage	1.142	793	349
Kempen	568	0	568
<b>Totaal</b>	<b>2.893</b>	<b>1.786</b>	<b>1.107</b>

1935 | 1970



ILLUSTRATIE 7 Voorbeeld van krotopruijing door NMKL in de Antwerpse Kempen (Turnhout)  
(Bron: Jaarverslag NMKL 1966, voor en na krotopruijing te Turnhout; 2 foto's)

statale om de woningen te verhuren aan Belgische en vreemde arbeiders. Deze maatregel leidde tot de oprichting van een nieuwe dienst binnen de NMKL<sup>171</sup>. De instelling ontwikkelde zich daardoor tot een concurrent van de NMGW die bekend stond als een 'instelling voor huurders'.

Voor het bestuur van de NMKL maakte de krotbestrijding deel uit van een bredere plattelandsproblematiek. *Het is verrassend*, stelde directeur-generaal Georges Simon, *hoe in weinige jaren het krottenprobleem, materieel gezien, geëvolueerd is van een eenvoudige kwestie van opsporingen, sloping of verbetering van ongezonde woningen naar een probleem van de inrichting van het platteland. Eigenlijk gaat men hier terug naar het ontstaan der dingen. Het krot op het platteland daartegenover is een overblijfsel van de eerste vestiging en op het huidige ogenblik nog dikwijls beroofd van de meest noodzakelijke nutsvoorzieningen: bestrating, waterbedeling, riolering, enz... De inrichting van het platteland is een werk van lange duur; maar ook omdat zij een voorwaarde is van de renovatie van de huisvesting in stad en platteland, is zij dringend nodig*<sup>172</sup>.

Het blijft evenwel de vraag of de wetten op de ongezonde woningen voor de NMKL en de andere betrokken instanties het verhoopte succes hadden. Volgens een enquête van het Nationaal Instituut voor de Huisvesting uit 1961-1962 kon maar de helft van de woningen in België als volkomen gezond worden

beschouwd. Een later onderzoek van dezelfde instelling (1966) toonde aan dat tussen 1953 en 1963 nog 69.411 woningen in bouwvallige of ongezonde staat verkeerden<sup>173</sup>.

#### Steun voor de NMKL vanuit de industrie

Na WO II ondervond de NMKL in haar activiteit sociale huisvesting ook steun vanuit de bedrijfs-wereld<sup>174</sup>. Op aansturen van de ondernemingsraden en na voorafgaandelijke goedkeuring van de bouwplannen bouwde de NMKL kleine landeigendommen op enkele industriële terreinen. De toekomstige bewoners van deze woningen kregen leningen die tot 80 % van de waarde van de woning vertegenwoordigden. Later konden zij lenen tegen dezelfde voorwaarden als de gewone kandidaat-leners van de NMKL. Het bedrijf leende de rest van het geld dat op jaarbasis af te betalen was. Elke gegadigde ontving bovendien een premie per gepresteerd arbeidsjaar. Deze kwam sterk overeen met de aan het bedrijf af te lossen annuïteit.

De wet van 27 juli 1953, ingediend door Edmond Ronse (senator en tevens voorzitter van de raad van beheer van de NMKL), stimuleerde het initiatief van de bedrijven om de huisvestingsvoorwaarden van hun personeel te verbeteren. Naast de bestaande vrijstelling van belasting op de winsten die voor het bouwen van werknemershuizen werden aangewend, verkregen de bedrijven ook andere fiscale voorde-

len. Zo konden zij voortaan genieten van een gedeeltelijke vrijstelling van belasting op de winsten die werden gebruikt voor complementaire leningen aan het personeel.

In de eerste helft van de jaren 1950 bouwde de NMKL verschillende complexen van kleine landeigendommen in samenwerking met bedrijven als Solvay, Bekaert, Catala, Cockerill, Ougrée-Marihaye, Tubes de la Meuse, Espérance-Longdoz, Phenix Works, de Suikerfabrieken Grand Pont te Hoegaarden, Hanus en de steenkoolmijnen van Monceau-Fontaine en Houthalen<sup>175</sup>. Een goed voorbeeld van zulk project was de bouw van arbeiderswoningen in Seraing. Dit gebeurde in samenspraak met de NMGW. In het kader van dit project nam de NMKL de zone van het Bois de l'Abbaye voor haar rekening. In 1967 had de NMKL in deze zone 20 ha bebouwd met 163 kleine landeigendommen; 64 % van de kopers waren metaalarbeiders<sup>176</sup>.

#### Kleine landeigendommen voor de mijnwerkers

In de periode van de wederopbouw genoten de landbouw en de steenkoolwinning in België een economische prioriteit. Zorgde de landbouw voor de voedselvoorziening van de bevolking dan leverden de steenkoolmijnen de noodzakelijke energie voor de expanderende industrie. De socialistische premier Achiel Van Acker stelde in het economische herstelbeleid de rol van de steenkoolnijverheid centraal, wat hem de bijnaam 'Achille Charbon' bezorgde. Zijn inspanningen voor de *grote Kolenslag* brachten de maatschappelijke positie van de mijnwerkers sterker op het voorplan.<sup>177</sup>

Bijzondere schikkingen ten behoeve van de mijnwerkers werden genomen met de besluitwet van 14 april 1945, die werd gewijzigd bij besluitwet van 12 december 1945 en het Regentsbesluit van 13 december 1945 (Wet Van Acker). De wet voerde gunstige kredietvoorwaarden in voor de mijnwerkers die een eigen woning wilden bouwen of kopen. Arbeiders die ondergrondse arbeid verrichtten, konden ook rekenen op andere voordelen, zoals een aanwervingspremie van 1.000 BEF, vrijstelling van militaire

dienst, extra voedselrantsoen voor zware arbeid etc<sup>178</sup>. Meteen vormden de mijnwerkers een nieuwe doelgroep voor de NMKL. Het was niet de bedoeling om de mijnwerkers op te sluiten in arbeiderswijken of wijken waar enkel voor huisvesting werd gezorgd. Er moest hen naast een woning ook de kans worden geboden om aan kleinlandbouw of -veeteelt te doen. De 'terugkeer naar het land' zou de mijnarbeider meer arbeidsvoldoening bieden en zijn gezondheid ten goede komen. Het was tevens het ideale antwoord op het harde werk in de ondergrond: *de arbeider der moderne tijden heeft een intense behoefte aan het natuurleven en de eenzaamheid*<sup>179</sup>.

Zoals de andere gegadigden konden de mijnwerkers een goedkope lening aangaan bij de NMKL voor de aankoop of de bouw van een woning op het platteland. Op aansturen van de Maatschappij kon elke mijnwerker een lening verkrijgen voor de totale kostprijs van de grond en de woning. De leningen werden toegestaan tegen een rentevoet van 2,50 % voor arbeiders met minder dan vijf jaar dienst. Per schijf van vijf jaar dienst werd de interest verlaagd met telkens 0,5 %. De Staat kwam daarbij tussen voor 85 %. Volgens de wet mocht ook de ASLK zulke leningen verstrekken. De mijnwerkers waren niet verplicht om de verkregen gronden te bewerken. Op het vlak van kredietverlening aan mijnwerkers moest de NMKL het onderspit delven voor de ASKL. Beschikbare cijfers voor 1953 spreken op dit vlak boekdelen. Van de 9.565 hypothecaire leningen voor mijnwerkers waren er 7.888 (hetzij 82 %) afkomstig van de erkende kredietmaatschappijen van de ASLK. Slechts 1.677 leningen (of 18 %) waren verstrekt door de NMKL. Hieruit leiden wij af dat de mijnwerkers in de grotere centra verkozen om in de onmiddellijke nabijheid van hun werkplaats te wonen in plaats van verder afgelegen op het platteland<sup>180</sup>.

Einde 1947 vatte de NMKL het plan op om in de steenkoolbekkens van Limburg, Luik en Henegouwen een driehonderdtal kleine landeigendommen voor mijnwerkers op te trekken. Zij voorzag voor dit project 101 miljoen BEF. Het jaar nadien (1948) stonden er reeds meer dan honderd kleine landeigendommen in de steigers te Houthalen en Diepenbeek (Limburg),

Montegnée (Luik), Goutroux en Roux (Henegouwen). In 1952 vroeg de minister van Volksgezondheid en van het Gezin dat de NMKL bij haar transacties de voorkeur zou geven aan de mijnwerkers. De mijnwerkers in de Kempen maakten toen al 13 % van de gegadigden voor een kleine landeigendom uit<sup>181</sup>. De verwachtingen waren hoog gespannen, te meer omdat het ministerie van Economische Zaken sinds midden 1952 de ambitie koesterde om 10.000 woningen voor mijnwerkers in drie jaar tijd op te trekken (kostprijs: 160 miljoen BEF)<sup>182</sup>. Over de gehele periode (1947-1953) zou de NMKL 1.145 kleine landeigendommen voor de mijnarbeiders kopen en 6.959 landeigendommen bouwen. Zoals voor de rest van de bouwactiviteiten trad er een opmerkelijke stroomversnelling op na 1950<sup>183</sup>. Het perceel grond dat de mijnwerkers konden bewerken, had een gemiddelde oppervlakte van 17 are en was daarmee groter dan dat van de industriearbeiders (15 are)<sup>184</sup>.

In het Limburgse Bekken bouwde de Kleine Landeigendom tussen 1946-1952 2.960 woningen ten behoeve van de mijnwerkers. In het Waalse landsgedeelte trok zij in dezelfde tijdspanne 'slechts' 877 nieuwe mijnwerkershuizen op. De Limburgse koppels verkozen duidelijk de nieuwbouw boven de aankoop van een huis. Zij waren ook meer gewonnen voor de huisvesting op het platteland dan hun Waalse collega's. De cijfers bewijzen dit eens te meer. In 1952 bijvoorbeeld stond de NMKL 371 bouwleningen aan mijnwerkers toe, waarvan 340 in de Kempen en 31 in de Waalse regio<sup>185</sup>.

De KB's van 20 en 22 mei 1953 wijzigden de wetgeving met betrekking tot de goedkope leningen en de koop- en bouwpremies voor mijnwerkers. Mijnwerkers van vreemde nationaliteit (op dat ogenblik reeds 90.000) genoten in de toekomst dezelfde rechten als hun Belgische collega's, op voorwaarde dat zij ten minste één jaar in een Belgische mijn werkzaam waren. De meeste allochtone arbeiders waren van Italiaanse afkomst. Hun aantal nam sterk toe; van 19.164 op het einde van 1946 tot 46.120 twee jaar later. De eerste groepen van Italiaanse gastarbeiders verbleven in de barakken rond de mijnbeken van de Henegouwse Borinage. Afkomstig uit de

Mezzogiorno en gehecht aan (familiale) eigendom en landbouw vormden zij meteen een interessante doelgroep voor de NMKL. Daarbij kwam nog dat het *Istituto Nazionale di Credito per il Lavoro italiano all'estero* (ICLE), een financiële parastatale ten dienste van de Italiaanse migranten, bereid was om de werking van de NMKL te steunen. Met het oog op de verbetering van hun huisvesting zou het ICLE 100.000 BEF per nieuwe kleine landeigendom toekennen<sup>186</sup>.

Of de NMKL bij de huisvesting voor de mijnwerkers financiële steun kreeg van het in 1950 afgekondigde European Recovery Program (beter bekend als het Marshall Plan) is twijfelachtig<sup>187</sup>. In een brief aan de toenmalige minister van Volksgezondheid en het Gezin, Alfred De Taeye, merkte de voorzitter van de NMKL, Edmond Ronse, op: *Marshallkredieten waren voorzien om mekanieken voor de landbouw aan te schaffen, hoewel het niet minder belang heeft een deftige woonst aan de lieden van te lande te bezorgen. We hadden een speciaal krediet voor deze activiteit (ook verbetering van de landbouwondernemingen) gevraagd. Indien dit speciaal krediet niet voorzien wordt zal het nodig zijn een deel van onze gewone kredieten te besteden aan de realisatie van dit deel van ons programma*<sup>188</sup>.

Van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS) - de voorloper van de EEG (thans: EU) - kon de Maatschappij op de nodige steun rekenen. In 1950 had de Franse minister van Buitenlandse Zaken, Robert Schuman, het voorstel gelanceerd om de Franse en West-Duitse steenkool- en staalindustrie beter te integreren. Ook Italië en de Benelux-landen werden uitgenodigd om dit initiatief bij te treden. Het voorstel leidde tot de oprichting van de EGKS. Het verdrag dat de zes landen ondertekenden op 18 april 1951 (Verdrag van Parijs) trad het jaar nadien in werking. Het voorzag in de opheffing van de tarieven en quota's voor de steenkool- en staalhandel binnen de Gemeenschap, de instelling van een gemeenschappelijk buitentarief voor importen uit andere landen en een controle op de productie en de verkoop. De bevoegdheden over de steenkool- en staalproductie verschoven van het nationale naar het

supranationale niveau. Daarbij was een centrale rol weggelegd voor de Hoge Autoriteit die bestond uit onafhankelijke leden die de regeringen in gezamenlijk overleg hadden aangewezen. Ter financiering van haar activiteiten belastte de Gemeenschap de betrokken bedrijven naar rato van 0,20 % van hun omzet.

De EGKS was een belangrijke partner bij de financiering van de huisvesting van mijnwerkers en arbeiders. Om de kleinlandbouw door mijnwerkers te stimuleren, maakte de EGKS in de jaren 1955-1957 60 miljoen BEF over aan de NMKL. Voorts belastte Europa de Maatschappij met de aanleg van een proefwerf van vijftig kleine landeigendommen in het Kempense mijnbekken, het zogeheten 'Park van Genk'. De plechtige inhuldiging ervan vond plaats op 21 oktober 1955. Dit project leverde de NMKL een EGKS-subsidie op van 2,4 miljard BEF. Hetzelfde jaar werd een nieuwe overeenkomst gesloten, ditmaal voor de aanbouw van 409 kleine landeigendommen (waarvan 250 in complexbouw en 159 individuele constructies). Een jaar later, in 1957, besloten beide partijen nogmaals 80 kleine landeigendommen voor mijnwerkers te laten optrekken (40 in groepsbouw en 40 individueel)<sup>189</sup>.

Na de voltooiing van deze werken werden nog meer dan duizend andere constructies gepland. De samenwerking tussen de EGKS en de NMKL werd abrupt onderbroken in de jaren 1957-1960, toen de kredieten voor sociale woningbouw nog enkel aan de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting werden toegekend. De Luikse commissie van de EGKS onder leiding van de provinciegouverneur bleef tevergeefs lobbyen voor een bouwprogramma dat de NMKL in Wallonië plande. Pas in de lente van 1961 verklaarde de minister van Volksgezondheid en van het Gezin zich akkoord met een bijkomend programma EGKS ten bedrage van 100 miljoen BEF. Op dat ogenblik was het hoogtepunt van de mijnindustrie echter voorbij. De gelden die de EGKS sinds 1953 aan de Belgische mijnsector toekende, werden eerder gebruikt om verlieslatende bedrijven te subsidiëren dan om de sector te saneren. Daardoor ontstond een overproductie, wat in 1958 leidde tot een ernstige steenkoolcrisis<sup>190</sup>.

### Oprichting van de Verzekeringskas

Krachtens het oprichtingsbesluit van 27 februari 1935 stond de NMKL in voor de kredietverlening aan minder vermogende gezinnen zodat zij een kleine landeigendom konden kopen of bouwen. Hiervoor diende de instelling leningen toe te staan ofwel erkende kredietmaatschappijen op te richten. In de praktijk verleende de NMKL zelf krediet en bracht zij geen plaatselijke of gewestelijke kredietmaatschappijen tot stand. Haar erkende vennootschappen waren op de eerste plaats bouwmaatschappijen. Van bij de aanvang stond het vast dat de leningen zouden gewaarborgd worden door een levensverzekering. Artikel 6, 2° van het oprichtingsbesluit verplichtte de erkende kredietmaatschappijen, die in feite niet werden opgericht, om de terugbetaling van de toegestane leningen door levensverzekering te waarborgen ten belope van 70 % van het geleende bedrag. Mits de betaling van een vastgestelde som zouden de erfgenamen van de ontlener vrijgesteld worden van de terugbetaling van het nog verschuldigde saldo indien de ontlener tijdens de duur van de lening overleed.

In de beginperiode wendde de NMKL zich tot de ASLK voor elke financiële waarborg betreffende de aangegane leningen. Het actieve kapitaal afkomstig van de eigen verrichtingen was nog te beperkt om een verzekeringskas op zelfstandige basis te kunnen opzetten. Omdat de kredietmaatschappijen van de ASLK-groep inzage hadden in de toekenningsprocedures van de leningen hadden zij er alle baat bij om aan bepaalde verrichtingen prioriteit te verlenen. Aangezien de ASLK bij wet slechts een maximum aan kapitaal mocht verzekeren en naarmate het volume van de eigen verrichtingen aangroeide, werd het voor de NMKL voordeliger om een zelfstandig verzekeringsorganisme in het leven te roepen. Het toenemend succes bij de bouw van kleine landeigendommen (1947) vormde de aanleiding tot de oprichting van een aparte verzekeringskas. Door de verzekeringsactiviteiten in eigen beheer te nemen, kon de instelling zelf genieten van de winst die voorheen als vergoeding aan de ASLK werd uitgekeerd (10 % van elke premie). Om dit initiatief juridische draag-



1935 | 1970



kracht te geven, moesten de statuten van de NMKL worden gewijzigd (6 mei 1947). Een KB van 27 juni 1947, dat verscheen in het Belgisch Staatsblad van 8-9 september 1947, keurde deze statuutwijziging goed. Het lobbywerk van de ASLK om de verdere financiële zelfstandigheid van de NMKL tegen te gaan, boekte geen succes<sup>191</sup>.

Sinds de erkenning ervan met het KB van 26 juni 1947 beschikte de NMKL officieel over een eigen verzekeringskas. Het Bureau Verzekeringkas beheerde voortaan de levensverzekeringscontracten die de leners van de NMKL afsloten op het moment dat zij de leningsakte ondertekenden of de kleine landeigendommen betrokken. Het bureau boekte alle verrichtingen met betrekking tot de verzekeringskas, verzekerde de plaatsing van de technische en andere reserves en beheerde deze beleggingen (hypothecaire leningen, onroerende goederen, portefeuille en prefinanciering van de staatspremies). De Verzekeringkas berekende de afkoopwaarden en de kapitalen bij overlijden en maakte de levensverzekeringsattesten op. Op grond van een door de raad van beheer goedgekeurd reglement stelde zij de dossiers samen van de leningen die de NMKL aan de vaste personeelsleden van de NMKL toekende.

De Verzekeringkas was gemachtigd om de toegekende staatspremies voor de bouw of aankoop van een sociale woning voor te schieten. Jaarlijks keerde zij aan de verzekerden de *ristorno's* uit die van de winst werden afgenomen. In de betrokken periode kon de Kas ieder jaar rekenen op circa 100 miljoen BEF afkomstig van een 1.300-tal leners. Dit leverde

een premie op van 10 miljoen BEF. De beheerskosten bedroegen 300.000 BEF. Lijsten van verzekerden uit 1947 wijzen uit dat de bedragen varieerden van 40.000 tot meer dan 500.000 BEF, gespreid over drie tot tien jaar. De interestvoet bedroeg op dat ogenblik 5,75 % met een huis of grond als hypothecaire waarborg. Naar gelang van de sociaal-economische situatie bleven de interestvoet en de leningstermijn aan bepaalde schommelingen onderhevig. Sinds haar oprichting en tot 1 januari 1987 sloot de Verzekeringkas van de NMKL 125.386 contracten van levensverzekering af<sup>192</sup>.

De Verzekeringkas streefde alleszins sociale doeleinden na. Op 3 mei 1955 besliste de raad van beheer dat de Kas de leningen zou overnemen van de particuliere bouwers die door omstandigheden hun kleine landeigendom dienden te verlaten. De lening tegen lage rentevoet heropende zodra de betrokkenen hun woning opnieuw konden betrekken<sup>193</sup>. In oktober 1967 besloot de minister van het Gezin en van de Volksgezondheid (De Riemaecker-Legot) om tegemoet te komen aan de minder vermogende ontleners door het financieel plafond van de leningen te verhogen voor bepaalde categorieën van gezinnen met of zonder kinderen. De Verzekeringkas van de NMKL zou de eenmalige levensverzekeringpremie die bij deze maxima hoorde voorschieten. De premies zouden voorgeschoten worden tegen dezelfde rentevoet als de toenmalige staatsobligaties (7,05 %) <sup>194</sup>.

In enkele externe gevallen trad de Verzekeringkas evenzeer op de voorgrond. In 1958 kon de Provincie Brabant als kredietverstrekende instelling geen gunstig gevolg geven aan de leningen die de kopers van kleine landeigendommen in complexbouw aanvrogen. Bijgevolg kon de Maatschappij onmogelijk overgaan tot het verlijden van de aankoopakten. Om de verkoop van deze kleine landeigendommen toch mogelijk te maken, schoot de Verzekeringkas de ontbrekende saldi voor in afwachting van de toekenning van de provinciale leningen. De voorwaarden waren identiek als deze van de Provincie Brabant. De interestvoet bedroeg 5 %, de duur van de lening was gesteld op twintig jaar en de lening was gedekt door een levensverzekering<sup>195</sup>.

De Maatschappij trachtte vanaf het begin de meerwaarde van de Verzekeringskas te verzilveren door middel van beleggingsoperaties. Vier soorten van beleggingen waren haar wettelijk toegestaan: 1) beleggingen in Belgische overheidsfondsen of andere waarden gewaarborgd door de Staat, naar rato van minimum 15 % van de totale wiskundige reserves; 2) beleggingen in obligaties van de provincies, de steden en de gemeenten of van het Gemeentekrediet; 3) beleggingen in onroerende goederen gelegen in België en in hypothecaire leningen ten belope van maximum 65 % van de reserves; 4) beleggingen in obligaties van Belgische vennootschappen tot maximum 50 % van de reserves. Reeds vroeg in de jaren 1960 belegde de Maatschappij een gedeelte van de reserves van de verzekeringkas in gronden met 'sociale of met gemengde bestemming'. Eén van de opvallendste transacties was de overname van de Vijver in het Kempens Domein, met een oppervlakte van 19 ha 14 are (prijs: 480.000 BEF). Deze koop liet toe om 15 ha grond als landbouwgrond te laten exploiteren. Volgens de reglementen mocht de Verzekeringkas haar gelden immers niet beleggen in gronden die bestemd waren om het patrimonium van de NMKL te verrijken ('passieve' beleggingen). Haar gelden moesten direct bijdragen tot de bevordering van de economische activiteit op het gebied van de huisvesting ('actieve' beleggingen). De reserves konden eveneens worden aangewend voor de intekening op leningen die de instelling uitschreef

voor de financiering van haar eigen activiteiten. Zo werd in juni 1963 voor 10 miljoen BEF ingetekend op een lening van de NMKL<sup>196</sup>. Vooral de Dienst Ruilverkaveling van de Maatschappij werd financieel geruggesteund door de Verzekeringkas.

#### Samenvattend overzicht

Samengevat viel de werking van de NMKL uiteen in drie luiken: 1) bevordering van de huisvesting op het platteland, 2) krotbestrijding en 3) rechtstreekse steun aan de landbouw. Het huisvestingsprogramma richtte zich op de goedkope kredietverlening voor de bouw van woningen door particulieren en voor de aankoop van woningen in complexbouw. De krotbestrijding omvatte de vervanging van krotwoningen door nieuwbouw, de renovatie van bestaande woningen en boerderijen en de aankoop ervan met de uitvoering van verbeteringswerken. Het landbouwprogramma bevorderde de bouw van agrarische bedrijven door particulieren, de aankoop van hoeven opgericht door de NMKL en de aankoop van grond, vee en werktuigen. Op grond van de jaarverslagen van de raad van beheer kunnen de verrichtingen van de NMKL op deze drie domeinen goed worden gereconstrueerd (tabel 3).

Tijdens de eerste twee decennia van haar bestaan, richtte de activiteit van de NMKL zich vooral op de aanmoediging van de particuliere woningbouw op

TABEL 3

VERRICHTINGEN VAN DE NMKL IN DE PERIODE 1935-1954. CUMULATIEVE RESULTATEN

Categorie	aantal akten	bijdrage van NMKL [mljn. BEF]	beroep industrie-arbeiders	mijnwerkers	bedienden	boeren	rest <sup>197</sup>
<b>1. Huisvestingsprogramma</b>	15.473	2.472	9.066	2.368	2.590	0	1.449
Aanbouw door particulieren	13.760	2.110	8.201	2.148	2.078	0	1.333
Aankoop in complexbouw	1.713	362	865	220	512	0	116
<b>2. Programma krotbestrijding</b>	5.803	622	3.001	445	416	1.088	853
Nieuwbouw	1.545	211	811	157	89	304	184
Renovatiewerken	267	24	147	21	18	48	33
Aankoop en renovatie	3.991	388	2.043	267	309	736	636
<b>3. Landbouwprogramma</b>	1.640	113	349	101	86	940	164
Aanbouw en aankoop van hoeven	496	65	0	0	0	496	0
Aankoop van grond	1.084	46	341	100	75	413	164
Aankoop van vee en materieel	60	3	8	1	11	31	9
<b>Totaal</b>	<b>22.916</b>	<b>3.208</b>	<b>12.416</b>	<b>2.914</b>	<b>3.092</b>	<b>2.028</b>	<b>2.466</b>

het platteland. Twee derde van de afgesloten akten en haast vier vijfde van de financiële bijdragen van de NMKL waren daarop afgestemd. Het waren vooral de industriearbeiders die met steun van de Kleine Landeigendom woningen aankochten of aanbouwden. Zowat 59 % van de verrichtingen stonden op hun naam. Een tweede belangrijke categorie van gegadigden waren de bedienden (17 %) en de mijnwerkers (15 %). Bijna een vijfde van de investeringen van de NMKL ging naar de krotbestrijding (622 miljoen BEF). Binnen het programma krotbestrijding lag het hoofddaccent op de uitvoering van verbeteringswerken aan aangekochte woningen en boerderijen (388 miljoen BEF). Gezien hun slechte woonomstandigheden waren de industriearbeiders en de kleine landbouwers het meest gebaat bij deze activiteit. Maar liefst 70 % van de afbraak-, renovatie- en nieuwbouwwerken (of: 4.089 van de 5.803 akten) werden ten gunste van hen uitgevoerd.

De verrichtingen inzake landbouw waren in de betrokken periode van secundair belang. Slechts 7 % van de gesloten akten en 4 % van de financiële bijdragen van de NMKL waren bestemd voor de aanbouw en de aankoop van hoeven of voor de aankoop van vee, grond en landbouwalaam. Het oprichtingsbesluit van 27 februari 1935 bepaalde dat de NMKL voorrang moest geven aan de grote gezinnen. In 1935-1954 telde een vijfde van de gezinnen die een kleine landeigendom betrokken vier kinderen of meer (4.200 akten). Slechts een derde van de gezinnen had drie kinderen of meer ten laste (7.230 akten). Alhoewel de Maatschappij het familiale karakter van haar sociale huisvestingsactiviteit sterk benadrukte, hadden de kinderrijke gezinnen in vele gevallen nog onvoldoende financiële draagkracht om van haar diensten gebruik te kunnen maken.

Regionaal gesproken, concentreerde de werking van de NMKL zich in de provincies Limburg, Brabant en Antwerpen. In de periode 1935-1954 werden hier respectievelijk 6.007, 4502 en 4.093 kleine landeigendommen met financiële steun van de NMKL opgericht op gronden van de erkende maatschappijen of door particulieren zelf. Dit was 57 % van het totaal (25.592). In West-Vlaanderen en in de Waalse

provincies Luxemburg, Henegouwen en Namen was de werking van de NMKL duidelijk minder dynamisch. In 1954 troffen wij er slechts een kwart van alle kleine landeigendommen aan<sup>198</sup>.

### DE GOUDEN JAREN EN HET BEGIN VAN DE TERUGVAL (1955-1970)

#### Sociale huisvesting in een stroomversnelling

Onder de socialistisch-liberale regering Van Acker (1954-1958) daalde de financiële tussenkomst van de Staat tot een laag peil. De krapheid van de kapitaalmarkt en de thesauriemoeilijkheden waarin de regering zich bevond, waren daar zeker niet vreemd aan. De financieringsproblemen hadden een nefast effect op de sociale woningbouw. Het dieptepunt van deze ontwikkeling werd bereikt in 1957. Op het einde van de jaren 1950 maakte de Belgische regering werk van de uitbouw van de gemengde economie. Door de economische vraag naar goederen en diensten te bevorderen, trachtte zij de conjunctuur aan te zwengelen. Dit nieuwe economische beleid, dat uitging van vijfjarenplannen en een sterke sociale bekommernis toonde, leverde de basis voor de snelle economische groei van de jaren 1960. De theoretische grondslag van dit beleid was reeds in de jaren 1930 geleverd door de Amerikaanse econoom John Keynes. In de visie van Keynes kon het economische herstel in periodes van recessie en stijgende werkloosheid worden versneld door het voeren van een anticyclisch interventiebeleid. Concreet betekende dit dat de woonproblematiek werd vertaald in termen van de nivellering van de conjunctuur. In periodes waarin de economie dreigde te oververhitten, remde de regering de woningbouwprogramma's af. Bij een verslechtering van de conjunctuur trof zij stimulerende maatregelen in de vorm van groot-schalige bouwprojecten.

Met de spectaculaire welvaartsstijging in de jaren 1960 (*golden sixties*) kende de moderne consumptiemaatschappij een definitieve doorbraak<sup>199</sup>. De verbetering van de materiële levensomstandigheden vormde de voedingsbodem voor een dynamisch huisvestings-

beleid, een beleid dat gekenmerkt werd door een intensieve promotie van het particuliere woningbezit. Het succes van de overheidsinspanningen was de vrucht van de aanhoudende koopkrachtverbetering en van de gunstige perspectieven inzake werkgelegenheid. Deze positieve ontwikkelingen zetten de Belgische gezinnen aan tot de aankoop en vooral tot de bouw van een eigen woning. De stijgende vraag naar woningen versterkte de overtuiging van de regering dat de woningbouw een geschikt instrument was om de conjunctuur in de gewenste zin bij te sturen. De zorg om de kwantiteit primeerde daarbij op de kwaliteit van de sociale woonvoorwaarden. Er was met andere woorden eerder sprake van een woningbeleid dan van woonbeleid

#### Stijgende vraag naar woningen en hogere bouwkosten

De stijgende vraag naar residentiële woningen bracht de werking van de NMKL in een stroomversnelling. Ondanks haar grotere inspanningen slaagde de instelling er tot het begin van de jaren 1970 niet in om de nood aan nieuwe sociale woningen te dekken.

Door de stijging van de vraag en van de levensduurte namen de verkoopprijzen van de woningen voortdurend toe. Alleen al tussen 1955 en 1960 steeg de gemiddelde kostprijs van een kleine landeigendom van 282.150 BEF tot 346.160 BEF (+ 23 %). De prijshausse tekende zich het sterkste af in de jaren 1960. De gemiddelde kostprijs van een kleine landeigendom sprong toen omhoog van 346.160 BEF in 1960 tot 482.000 BEF in 1965 (+ 39 %) en 519.688 BEF in 1970 (+ 50 %). De prijsstijging was hoofdzakelijk te wijten aan de stijging van de grond- en bouwrijzen<sup>200</sup>, de laattijdige goedkeuring van het bouwprogramma van de NMKL door het ministerie (bv. in begin augustus 1964 was het ministerie de NMKL bijna 274 miljoen BEF verschuldigd), de stijging van de erelonen van de architecten en de toenemende eisen van de kandidaat-kopers inzake wooncomfort. De kostprijsstijging van de kleine landeigendommen leidde ertoe dat de NMKL haar rentevoeten verhoogde. In de zomer van 1955 trok zij de interest van haar leningen op van 2 % naar 2,50 %. In 1962 han-

teerde zij voor de verkoop van kleine landeigendommen in groepsbouw een rentevoet van 3,25 %. In januari 1964 was dit reeds 4 %<sup>201</sup>. Op het einde van 1970 stond de NMKL leningen toe tegen een rentevoet van 5 %. Voor de mijnwerkers gold een bijzonder regime. Zij konden leningen aangaan tegen een interest van 2,50 % tot 0,50 %, naar gelang hun aantal jaren dienst in een koolmijn. De leningen werden verplicht met levensverzekering afgesloten bij de Verzekeringskas van de NLM. Voor de afbetaling ervan konden de aanvragers kiezen uit twee stelsels: 1) afbetaling via vaste annuïteiten, wat impliceerde dat de maandelijkse stortingen onveranderd bleven gedurende de leningstermijn of 2) afbetaling via progressieve annuïteiten, waarbij de maandelijkse stortingen elk jaar met een vast bedrag werden verhoogd.

De stijging van de kostprijs van de kleine landeigendommen bleek in de jaren 1960 een voortdurende bekommernis van de NMKL. Om het tij te keren, voorzag de raad van beheer maatregelen om speculaties tegen te gaan en voldoende grondreserves aan te leggen (zowel voor de aanleg van werven als voor de individuele bouw). Voorts plande zij de aankoop van gronden met de gelden die voortkwamen van de verkoop van niet-buikbare gronden, de herverkoop van percelen en de herziening van het maximumbedrag van de door haar toegestane leningen<sup>202</sup>.

Door de grotere vraag naar woningen en de stijgende kosten voor de bouw ervan had de NMKL nood aan nieuwe financiering. Na 1956 was het voor de NMKL moeilijk geworden om nog leningen uit te schrijven op basis van de Wet Brunfaut van 15 april 1949. De meeste privé-instellingen, zoals verzekeringsmaatschappijen, hadden reeds voor een maximumbedrag op de leningen van de instelling ingetekend. De financiële injecties beloofd door de Wet Leburton (27 juni 1956) – het ging om een bedrag van 150 miljoen BEF – bleven beneden de verwachtingen. Supplementaire financiële steun onder de vorm van leningen via het Gemeentekrediet of via andere bankinstellingen was in de gegeven omstandigheden dan ook wenselijk. De financiële ambities die de NMKL koesterde, waren overigens hoog gegrepen. Volgens de raad van beheer had de parasta-

tale voor het jaar 1959 nood aan 1,2 miljard BEF voor de geplande aankoop van gronden (347 ha), de bouw van kleine landeigendommen (1.875 ha) en het uitschrijven van leningen. Het kapitaal dat haar op dat moment ter beschikking stond (600 miljoen BEF) was onvoldoende om dit programma te realiseren. Gezien de hoge eisen die zij stelde, was de instelling vanaf 1959 verplicht om elk trimester haar rekeningstand ter goedkeuring voor te leggen aan de revisoren<sup>203</sup>.

Hetzelfde jaar kon de instelling toch nog rekenen op een zekere tegemoetkoming van hogerhand. De regering bracht het beschikbare kapitaal voor de NMKL van 600 miljoen BEF op 840 miljoen BEF. Dit budget was hoofdzakelijk bestemd om de nodige bouwverrichtingen te laten uitvoeren en de werkloosheid in de bouwsector tegen te gaan. Wat de (bouw)gronden betrof, moest de instelling wel uit haar eigen reserves putten (1.000 ha). Het maximumbedrag voor leningen in functie van de bouw of aankoop van een kleine landeigendom werd opgetrokken van 250.000 BEF naar 300.000 BEF. Een bedrag van 156 miljoen BEF, hetzij 30 % van het programma huisvesting, werd voorzien voor leningen ten behoeve van de bouw, de aankoop en de verbetering van boerderijen<sup>204</sup>. Ondanks de kredietverhoging die de nationale regering haar toestond, kon de Maatschappij onmogelijk voldoen aan de huisvestingsbehoefte van haar doelgroepen. Het toegelaten maximuminkomen van de minder vermogende gezinnen stond meer dan eens ter discussie. Bepaalde instellingen weigerden zelfs om in te schrijven op leningen van de NMKL omdat vele klanten niet in staat zouden zijn een lening af te lossen wegens hun te laag geacht inkomen.

In november 1964 kwamen bijkomende kredieten vrij voor de NMKL, zodat zij kon afzien van een lening bij het Gemeentekrediet en van een kortetermijnkrediet in het buitenland. De Maatschappij kon niet lang van dit voordeel genieten. In het licht van de algemene economische groeivertraging en de ontsporing van de staatsfinanciën – de staatsschuld was tussen 1960 en 1968 maar liefst met een kwart toegenomen ! – eiste de minister van Landbouw in

1967 dat de NMKL 35,7 miljoen BEF zou bezuinigen op haar uitgaven. De investeringen op het vlak van huisvesting mochten de kaap van 830 miljoen BEF niet overschrijden. Het bestuur van de NMKL overwoog daarop om haar verbintenissen in de verschillende sectoren met 15 % te verminderen<sup>205</sup>. Op de valreep wist de minister van Volksgezondheid en van het Gezin (De Riemaecker-Legot) de situatie recht te trekken en de financiering voor de NMKL te verhogen. Begin 1968 besloot de minister om het kredietvermogen van de instelling met 225 miljoen BEF op te trekken, tot 910 miljoen BEF.

Dit was maar een tijdelijke oplossing, want in de vergadering van de raad van beheer van 14 november 1968 verklaarde de directeur-generaal van de NMKL (Georges Simon) dat *het huidige systeem van doorlopende uitgiften de Nationale Maatschappij niet meer toelaat haar leningsvermogen te dekken door eigen middelen indien zij niet kan gesteund worden door tussenkomsten van de Overheid bij sommige financiële instellingen, of indien de Staat zelf niet inschrijft op haar leningen, zoals bepaald bij de wet van 15 april 1949*. Simon stelde de uitgifte voor van een lening huisvesting, die samen met de NMH zou uitgeschreven worden. En zo gebeurde: per 9 januari 1969 deelde Lucien Van Maele, ondervoorzitter van de NMKL, mee dat het ministerie van Financiën een lening ten gunste van de twee maatschappijen had afgesloten met een Duitse bank voor een bedrag van 2,4 miljard BEF. Daarvan was 500 miljoen BEF bestemd voor de Kleine Landeigendom. Negen maanden later werd een oplossing gevonden voor de achterstallige betalingen bij aannemers van lopende werken. Ten einde deze schulden te delgen, gaven de ministers van Landbouw en van Financiën de toestemming om de kredietopening bij het Gemeentekrediet te verhogen van 200 naar 300 miljoen BEF. Als voorschot op deze nieuwe kredietschijf mocht de NMKL onmiddellijk betalingen verrichten ten belope van 30 miljoen BEF. De ASLK daarentegen toonde zich eerder terughoudend inzake de financiering van de activiteiten huisvesting van de NMKL. In 1970 schroefde zij haar tussenkomst in de werking van de instelling met 50 % van het bedrag terug<sup>206</sup>.

## Nieuwe criteria en bouwconcepten

De wetgever zou in de loop der jaren het begrip 'kleine landeigendom' regelmatig aanpassen aan de maatschappelijke omstandigheden. Zo wijzigden de KB's van 5 april 1958, 10 augustus 1967 en 7 juli 1969 de normen inzake de maximumomvang van de kleine landeigendom en het minimuminkomen om zulk goed te kunnen verwerven. De materiële levensvoorwaarden waren zodanig verbeterd dat de traditionele afmetingen van een kleine landeigendom in

vraag werden gesteld. De kostprijs van de grond en de toekenningsvoorwaarden voor de premie bleven daarbij belangrijke beslissingscriteria. In de gemeenten met minder dan 5.000 inwoners werd de minimumoppervlakte van 8 are doorgaans behouden. In zones van groepsbouw gold voortaan een streefdoel van 6 are. In de gemeenten met meer dan 5.000 inwoners werd de minimumoppervlakte van de kleine landeigendommen op 6 are gesteld. Over het algemeen mikte de NMKL op een groepering van 15 woningen per ha met inbegrip van een groene ruimte (voor ontspanning) en een grondreserve. Vanuit hoger beleidsniveau wenste men immers een al te grote versnippering van de sociale huisvesting op het platteland te vermijden.

De nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen leidden ertoe dat de vestigingsplaatsen voor de kleine landeigendommen definitief en volledig verschoven naar het platteland en naar de rand van de middelgrote centra (of kleine gewestelijke hoofdplaatsen). De lokalisatie bleef een cruciale factor bij de inplanting van de kleine landeigendommen. Bij de planning van nieuwe werken waren de bereikbaarheid van de woningen en de mobiliteit van de toekomstige bewoners van cruciaal belang. Om de vervoerskosten van de kandidaat-eigenaars te drukken, spitste de NMKL haar activiteit toe op goed ontsloten locaties die relatief weinig hinder ondervonden van de verkeersdruk. De voorkeur ging uit naar zones in de nabijheid van spoorwegen. De werking van de NMKL speelde daarmee in op het beleid dat de centrale overheid sinds de negentiende eeuw voerde om de toegang tot het privé-eigendom te verbeteren door de uitbouw van een dicht en doelmatig spoorwegennet<sup>207</sup>.

Sinds het einde van de jaren 1950 verliet de NMKL het concept van de kleine landeigendommen als op zichzelf staande strookjes grond. In de sociale welvaartsstaat, die in de betrokken periode in ontwikkeling was, nam de behoefte aan volkstuinten af. De arbeidersgezinnen speelden eerder in op het fenomeen van de volkstuinten om op het platteland een *pied-à-terre* te hebben dan om te voorzien in een aanvullend inkomen. In deze context is het dan ook niet verwonderlijk dat de transacties tussen de NMKL



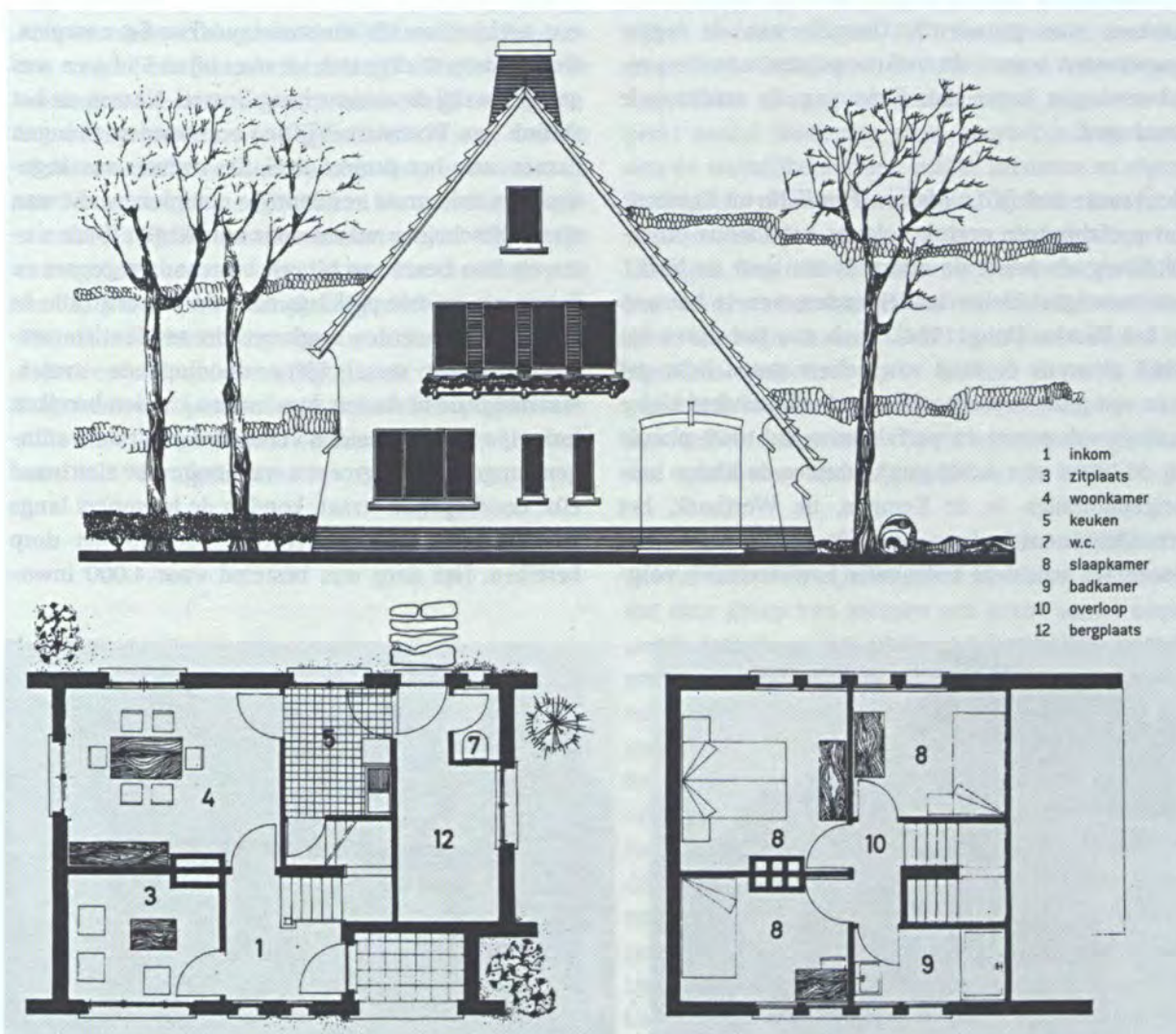
ILLUSTRATIE 8 Type-plan van een kleine landeigendom uit de periode 1965-1979. Vanuit esthetisch oogpunt waren de huizen goed verzorgd. Zij waren meestal voorzien van centrale verwarming. De percelen waren evenwel kleiner dan vroeger (6-7 are). De tuin was in vele gevallen een siertuin (Bron: Landeigendom, 1985, p. 142)

en Het Werk van den Akker afnamen. Voor haar werking was het Werk van den Akker, dat ondertussen omgedoopt was tot Het Werk van de Volkstuinen, steeds meer aangewezen op steun van industriële bedrijven. De NMKL bleef de organisatie wel financieel bijstaan. Aangezien Het Werk van den Akker aan de wieg stond van de Maatschappij was deze steun eerder ingegeven door emotionele dan door economische overwegingen.

Omwille van de prangende nood aan nieuwe sociale woningen op het platteland zocht de NMKL sinds de jaren 1960 naar methodes om haar productiviteit

op dit vlak op te drijven. Het bestuur van de instelling ging ervan uit dat de behoefte aan nieuwbouw in de landelijke gebieden tijdens de tweede helft van de jaren 1960 zou stijgen tot 20.000 woningen per jaar. Daarbij kwamen nog de noodzakelijke verbeteringen van de reeds bestaande woningen. Gelet op de stijgende bouwkosten en het beperkte budget koos de Maatschappij daarop om meer woningen te bouwen op basis van geprefabriceerde elementen.

De toepassing van industriële methoden voor de residentiële woningbouw, zoals de prefabricatie, werkte kostenbesparend. De prefabtechniek was minder



ILLUSTRATIE 9 Type-plan van een kleine landeigendom uit de eerste helft van de jaren zestig in Tongerlo, een gemeente met een bevolking van 66 % arbeiders. De afmetingen van de woonvertrekken waren, in vergelijking met vroeger, opvallend evenredig verdeeld  
Bron: Publiciteit van de NMKL, Brussel, s.d., katern met een voorstelling van de verwezenlijkingen van de NMKL in de gemeente Tongerlo

arbeidsintensief dan de traditionele woningbouw, zodat met eenzelfde arbeidsinput meer kon worden gebouwd. De verhoging van de productiviteit per eenheid arbeid drukte de loonkost. De prefabwoning was relatief beter afgewerkt en uitgerust dan de klassieke woning. Omdat de constructie van een prefabwoning minder tijd in beslag nam, wogen de financiële lasten in verhouding minder zwaar door. Net als de groepsbouw bood het prefabsysteem het voordeel dat de bestellingen op grotere schaal konden gebeuren, wat resulteerde in mogelijke prijsreducties. Zeker wanneer de werken plaatsgrepen in een beperkt gebied stond deze techniek garant voor een verlaging van de prijzen voor de bouw en de aankoop van gronden<sup>208</sup>. Omwille van de lagere bouwkosten waren de verkoopprijzen van de prefabwoningen lager dan deze van de traditionele woningen.

Het Franse bedrijf *La Maison Familiale* uit Cambrai, dat prefabhuizen optrok volgens het Camus-procédé, kreeg als eerste de opdracht om voor de NMKL een twintigtal kleine landeigendommen te bouwen in het Waalse Orcq (1964). Toch zou het duren tot 1967 alvorens de raad van beheer groen licht gaf voor een grote experimentele werf van honderd kleine landeigendommen in prefabbouw. In 1969 plande zij de bouw van 1.200 geprefabriceerde kleine landeigendommen in de Kempen, de Westhoek, het arrondissement Luik en de Borinage. De definitieve doorbraak van deze industriële bouwtechniek volg-

de in 1970 met een bedrijfscontract voor de constructie van 3.000 prefabhuizen over een periode van drie jaar.

Het systeem van voorgemetselde woningen kende zoveel succes dat de NMKL in de Waals-Brabantse gemeente Limal een grootschalig driejarenplan op touw zette (1970-1972). Voor dit project kocht of onteigende de instelling 43 ha grond tussen Bierges en Rixensart. Een eerste gedeelte van het terrein was bestemd voor de realisatie van het *Villagexpo 'Le Beau Champs'*. Dit kijkdorp moest het publiek vertrouwd maken met de mogelijkheden van industriële bouwprocédés (prefabricatie en systeembouw) in een architectonisch en stedenbouwkundig complex. Het kijkdorp strekte zich uit over bijna 55 ha en was gelegen nabij de autosnelweg Brussel-Namen en het station van Rixensart. Vijftien bouwondernemingen namen aan het project deel. De ruimte was ingedeeld in drie grote residentiële complexen, die van elkaar gescheiden waren door autowegen. Deze slopen op hun beurt aan bij een bestaand wegennet en liepen uit op drie parkings rondom het centrum. In elk complex voerden ringlanen het residentiële verkeer af naar verscheidene doodlopende straten, waarlangs de bewoners hun huizen konden bereiken (principe van gescheiden verkeer). Vanuit de woningen, opgericht in groepen van ongeveer tien rond elke doodlopende straat, konden de bewoners langs voetpaden en parken het centrum van het dorp bereiken. Het dorp was bestemd voor 4.000 inwo-



ILLUSTRATIE 10 Enkele voorbeelden van prefabwoningen (links) en individuele bouw (rechts) uit diverse gemeenten op het einde van de jaren 1960 (Bron: Jaarverslag NMKL 1968, 6 foto's)



ners die in de secundaire of tertiaire sector actief waren. Gemiddeld zouden er ongeveer 15 woningen per ha worden gebouwd.

Na een studie over de sociaal-economische toestand van de omliggende streek, werd beslist om de wijk uit te rusten met een 'civiek centrum'. In functie van de lokale behoeften was dit centrum voorzien van collectieve nutsvoorzieningen. Het basisplan voorzorg de uitbouw van handelszaken en de inrichting van administratieve diensten, medische en sociaal-culturele voorzieningen. Dit centrum stond zowel ten dienste van de sociale woonwijk als van de omliggende verkavelingen. De rest van de zone kreeg, met de medewerking van de NMH en de privé-sector, vooral een woonbestemming<sup>209</sup>. De individuele woningen (al dan niet met verdieping) waren gebouwd op percelen van gemiddeld 5 are. Om de architectonische eenheid van het dorp te verzekeren, werd een zekere homogeniteit in het materiaal nagestreefd. De NMKL voerde rond het project *Villagexpo* een grootscheepse campagne via audiovisuele media, persartikels, aanplakbiljetten in spoorwegstations, de inrichting van manifestaties, studiedagen en colloquia, etc. Bij gebrek aan belangstelling vanwege particulieren stierf het project een stille dood. De gebouwen verkommerden en het dorp werd in 1985 afgebroken.

#### Wijziging in het doelgroepenbeleid

Sinds de tweede helft van de jaren 1960 tekende zich in het doelgroepenbeleid van de NMKL een nieuwe trend af. De tendens bestond om de doelgroepen uit te breiden. Daarbij speelden naast sociale overwegingen ook economische criteria een rol. Een belangrijk initiatief was de wet van 3 juli 1967 die de regering ertoe machtigde om de bedrijvigheid van de beide huisvestingsmaatschappijen (NMKL en NMH) uit te breiden. De wet bepaalde dat de beide huisvestingsmaatschappijen woningen mochten optrekken die bij voorrang bestemd waren (tot verkoop) voor/aan het personeel van 'nieuwe of in expansie zijnde ondernemingen'. De term personeel omvatte zowel de kaderleden als de arbeiders. Alhoewel voor andere dan mingevoerde huishoudens maar een beperkt aantal woningen werd voorbehouden, speelden de wettelijke normen inzake inkomen en eigendom geen rol van betekenis. In feite kwam de nieuwe wet tegemoet aan reeds eerder opgedane ervaringen. Begin 1960 had een privé-firma de NMKL benaderd met het verzoek om een complex van honderd landeigendommen als tijdelijke huisvesting voor haar personeel op te richten. Het niet nader genoemde bedrijf ging ermee akkoord om deze operatie zelf te financieren. Op termijn zouden de huizen opnieuw worden afgestaan aan de NMKL<sup>210</sup>.

De tweede nieuwe doelgroep waartoe de NMKL zich richtte, waren de bejaarden. De instelling stelde vast dat deze groep van mensen een groot aantal ongezonde huizen op het platteland betrokken. In vele gevallen betrof het vervallen woningen of boerderijen waarin zij reeds sedert hun jeugd verbleven. De gemeentelijke overheden wezen in sommige gevallen de slechtst onderhouden huizen aan de oudere arbeiders toe. Medio 1955 stelde de Maatschappij daarom voor om ten behoeve van de 'ouden van dagen' kleine landeigendommen met twee woonvertrekken en een werklokaal op te trekken. De woningen zouden de eigen complexen van kleine landeigendommen aanvullen of op gronden van de Commissies van Openbare Onderstand worden gebouwd. Pas na twee jaar kwam dit plan tot uitvoering. In 1957 besloot de Maatschappij om in elke



verkaveling die meer dan veertig kleine landeigendommen telde minstens 10 % van de (huur)woningen te voorzien voor bejaarden. De meeste huizen telden drie vertrekken en werden gebouwd in groepen van vier op een totaal van 12 are grond.

In 1958 nam de NMKL zich voor om 15 % van haar kredieten ter beschikking te stellen voor de bouw van huurwoningen ten gunste van bejaarden. Een jaar later bracht de parastatale dit voornemen in de praktijk met de bouw van veertig landeigendommen te Zelzate (10), Borgworm (4), Maisières (4) en Clabecq (22). De jaarlijkse huurprijs van de woningen werd vastgesteld op 3,75 % van de kostprijs. Voor de terugbetaling van het geïnvesteerde kapitaal hield zij rekening met een annuïteit van 66 jaar, berekend tegen een interestvoet van 1,25 %. Dit kwam overeen met de voordelige tarieven van de NMH. De Maatschappij nam het verschil ten laste tussen de toenmalige rentevoet van 2,50 %, betaald aan de Staat en de rentevoet van 1,25 %, begrepen in de huurprijs.

Bovendien kreeg de NMKL de toestemming om aan de Commissies van Openbare Onderstand kleine landeigendommen te verkopen (eventueel tegen betaling onder de vorm van gronden) of in huur te geven. Zo verkocht de NMKL op het einde van 1961 zes woningen met grond voor bejaarden aan de Commissie van Openbare Onderstand van Sint-Stevens-Woluwe. Aan elke Commissie kende de voogdijminister subsidies toe die de helft van de bouwkosten voor de oprichting van aangepaste woningen voor bejaarden dekten. Door twee wetten (10 mei en 12 juli 1966) kon de NMKL subsidies verwerven voor de bouw van rustoorden voor bejaarden. Deze maatregelen werden later nog meer verfijnd (wet van 22 maart 1971)<sup>21</sup>.

Ten aanzien van de landbouwers kende het huisvestingsbeleid van de NMKL een koerswijziging. Ofschoon de instelling opgericht was om de 'terugkeer naar het land' te bevorderen, remde haar werking de schijnbaar onstuitbare plattelandsvlucht in de periode 1950-1970 nauwelijks af. Gemiddeld emigreerden 15.000 personen per jaar van het landelijke naar het stedelijke gebied en kromp het cul-

tuurareaal in met 10.000 tot 15.000 ha<sup>22</sup>. Het grootste cliënteel van de Kleine Landeigendom bestond trouwens uit stadsgezinnen, die zowel van origine als uit hoofde van beroep weinig affiniteit hadden met de agrarische wereld. De propaganda die de instelling voerde, was slechts in beperkte mate op de rurale bevolking afgestemd. In bepaalde streken, zoals de agrarisch toonaangevende provincie Henegouwen, bleken de inwoners weinig vertrouwd te zijn met de activiteiten van de Kleine Landeigendom. In navolging van Nederland, Duitsland, Frankrijk en Groot-Brittannië besloot de NMKL om zich meer toe te leggen op het verlenen van voordelige kredieten voor de huisvesting van landbouwers. Binnen de instelling bestond tot dan toe geen specifieke financiering voor dit soort van kredieten.

In beleidskringen weerklonk protest tegen het feit dat de kredietvoorwaarden van de Kleine Landeigendom voor de landbouwers minder gunstig waren dan deze van het Nationaal Instituut voor Landbouwkrediet en de privé-kredietinstanties. Vanuit sociaal oogpunt was deze toestand discriminerend en onverantwoord. De leiding van de NMKL onderkende dit probleem en besloot in 1959, op verzoek van de minister van Landbouw, *bij voorrang* leningen te verschaffen aan landbouwers voor een bedrag van 150 miljoen BEF. Dit gebeurde nog onder de vorm van gewone verrichtingen. Een jaar later stelde de bevoegde minister een krediet ten bedrage van 80 miljoen BEF ter beschikking aan de NMKL dat specifiek bestemd was voor de huisvesting van de boeren. De financiële last voor het renteververschil werd ingeschreven op de begroting van het ministerie van Landbouw. Sedert 1961 werd het krediet voor de leningen aan landbouwers vastgelegd op 100 miljoen BEF per jaar. Het Landbouwinvesteringsfonds droeg de financiële last voor het renteververschil (Wet van 15 februari 1961).

#### De krotopruijing

Tot de jaren 1950 legden de plaatselijke besturen weinig engagement aan de dag voor de afbraak, de verbetering en de vernieuwing van krotwoningen. De NMKL wilde daarin verandering brengen door de

gemeentebesturen nauwer bij haar activiteit op het vlak van de krotbestrijding te betrekken. Zij trachtte de gemeentebesturen ertoe te bewegen om de recente doch weinig bekende wet van 7 december 1953 inzake de krotopruijing toe te passen. De gemeenten moesten in dit verband de volgende drie voorzieningen in acht nemen: 1) het recht om leningen toe te kennen tegen de verminderde rentevoet van 1,25 %, op voorwaarde althans dat de uit te voeren werken bijdroegen tot de sanering van de ongezonde woningen en geen recht gaven op een vergoeding voor verhuizing of op een bouwpremie; 2) de machtiging om bouwpremies aan de kleine boeren toe te staan zonder te eisen dat de maximumoppervlakte van de bedrijfsgebouwen 50 m<sup>2</sup> bedroeg; 3) de toelating om kleine landeigendommen voor bejaarden ter beschikking te stellen van de Commissies van Openbare Onderstand, eventueel als betaling voor de gronden die zij aan de Nationale Maatschappij hadden afgestaan met het oog op de woningbouw en de bodemverbetering

Van de erkende maatschappijen verlangde de NMKL dat zij prioritair ten minste 30 % van hun kredieten aan de strijd tegen de krotten besteedden en dat zij minimum 30 % reserveerden voor de hulp aan boeren en mijnwerkers. De NMH zou op vraag van minister Leburton als enige huisvestingsmaatschappij de 'plaag van de krotten' in de provincie Henegouwen aanpakken. Het Limburgs territorium was voorbehouden aan de NMKL. De inzet van de Kleine Landeigendom voor de opruiming en renovatie van de landelijke krotwoningen wierp aldaar positieve resultaten af.

Een opmerkelijk geval van krotopruijing betrof het herstel van de schade die een tornado tijdens de avond van 25 juni 1967 aanrichtte in de Westhoek en in de streek van Oostmalle (Kempen). De orkaan duurde amper anderhalve minuut en bereikte een snelheid van 300 km/uur. In Oostmalle richtte hij over een 200 meter breed spoor een ware ravage aan. De kerk van Oostmalle werd letterlijk doormidden gereten en ruim de helft van de woningen werd beschadigd; 117 gebouwen waren totaal verwoest, 105 liepen zware schade op en 45 woningen

waren ernstig geraakt. In de Westhoek werden vooral Boezinge en Dikkebus getroffen. Over een lengte van 300 m liepen zowat 385 gebouwen schade op<sup>213</sup>. De verzekeringsmaatschappijen kwamen slechts in beperkte mate tussen om de geteisterden te vergoeden. Zij wensten ten hoogste 100.000 BEF of 10 % van de verzekerde bedragen te dekken. Als tegemoetkoming besloot de regering om via een rampenfonds 20 miljoen BEF ter beschikking te stellen aan de getroffensten. Deze eerste maatregel werd enkele maanden later gevolgd door een KB dat bijzondere voordelen toekende aan de eigenaars van de door de tornado beschadigde woningen (Staatsblad, 16 september 1967). Dit besluit greep deels terug naar vroegere wetten, zoals de wet van 7 december 1953 inzake de krotopruijing. Het werd de NMKL toegestaan om een hypothecaire lening tegen lage rentevoet uit te schrijven in functie van de wederopbouw of het herstel van de geteisterde woningen. De rentevoet mocht maximum 3,25 % per jaar bedragen en kon op basis van bepaalde criteria (bv. inkomen, kinderlasten, eerder aangegane leningen) worden verminderd. De leningen golden slechts voor een termijn van vijftientig jaar en konden eventueel door een beslissing van de minister van het Gezin en van de Huisvesting zonder interest worden toegestaan. Als de woning volledig vernield was, werd een sloopvergoeding verleend waarvan het bedrag opliep tot 15 % van de verkoopwaarde vóór de ramp. De NMKL verrichtte de waarderamen<sup>214</sup>.

Ter financiering van het toegestane krediet mocht de Maatschappij op basis van het KB van 25 augustus 1967 een eigen lening aangaan ten bedrage van 100 miljoen BEF per tranches met staatswaarborg. Nog in hetzelfde jaar werd hierop een nominaal bedrag van 28,5 miljoen BEF gelicht. De hoogste inschrijving stond op naam van de Algemene Verzekeringen (15 miljoen BEF). Per 1 januari 1969 waren door de slachtoffers van de tornado 65 leningen getekend voor een bedrag van 13,2 miljoen BEF<sup>215</sup>. Met deze kredietoperatie zette de Maatschappij haar poorten open voor andere dan minder begoede gezinnen. Het KB dat naar aanleiding van de orkaanschade was afgekondigd, maakte overigens geen gewag van minimum- of maximuminkomens. Zowel bij de vrije

TABEL 4

## VERRICHTINGEN VAN DE NMKL IN DE PERIODE 1955-1970. CUMULATIEVE RESULTATEN

Categorie	aantal akten	bijdrage van NMKL [mijn. BEF]	beroep industrie-arbeiders	mijnwerkers	bedienden	boeren	rest <sup>71</sup>
<b>1. Huisvestingsprogramma</b>	29.167	8.347	18.894	2.323	7.433	0	523
Aanbouw door particulieren	12.156	3.469	8.616	868	2.489	0	189
Aankoop in complexbouw	17.011	4.878	10.278	1.455	4.944	0	334
<b>2. Programma krotbestrijding</b>	8.231	2.206	4.366	355	786	2.583	112
Nieuwbouw	3.837	1.096	2.161	240	293	1.041	102
Renovatiewerken	1.114	205	522	23	146	361	10
Aankoop en renovatie	3.280	905	1.683	92	347	1.181	0
<b>3. Landbouwprogramma</b>	1.654	541	66	11	53	1.553	0
Aanbouw + aankoop van hoeven	1.322	481	0	0	0	1.322	0
Aankoop grond, vee en materieel	332	59	66	11	53	231	0
<b>Totaal</b>	<b>39.052</b>	<b>11.094</b>	<b>23.326</b>	<b>2.689</b>	<b>8.272</b>	<b>4.136</b>	<b>635</b>

8809 Jaarverslag NMKL, Beeldjaar 1954 en 1970, p. 42 en 34-35

66

beroepen als bij de bedienden en de arbeiders werden nu eens hogere dan weer lagere leningen afgesloten. De leningen waren eerder afhankelijk van de opgelopen schade dan van het inkomen. Bijna de helft van de leners behoorden tot de 'kroostrijke gezinnen' (drie kinderen en meer), een gegeven waar de NMKL graag op alludeerde als het op leningen aankwam.

#### Samenvattend overzicht

De gegevens in de jaarverslagen van de NMKL wijzen op een sterke uitbreiding van de sociale huisvestingsactiviteit in de periode 1955-1970 (tabel 4). Op vijftien jaar tijd voerde de NMKL binnen het kader van haar huisvestings-, krotbestrijdings- en landbouwprogramma 39.000 verrichtingen uit, dit is gemiddeld 2.600 per jaar. Tijdens de twee voorgaande decennia (1935-1954) bedroeg het aantal opgestelde akten 23.000 of 1.200 per jaar (tabel 3). Er trad overigens een lichte kentering op in de werking van de NMKL. Meer aandacht ging uit naar de aanmoediging van de sociale huisvesting, terwijl de acties in verband met de krotbestrijding aan belang inboetten. In de periode 1955-1970 had maar liefst 75 % van de verrichtingen betrekking op de aanbouw van woningen door particulieren of de aankoop ervan in complexbouw (tegenover 68 % in 1935-1954). Slechts 4 % van de verrichtingen betrof krotbestrijding (7 % in 1935-1954). Opmerkelijk is

dat meer particulieren een beroep deden op de diensten van de Maatschappij voor de aankoop van kleine landeigendommen in complexbouw. Van de 29.000 leningen inzake sociale huisvesting waren er 17.000 (of 58 %) bestemd voor zulke aankoopverrichting. In 1935-1954 waren op een totaal van 15.500 leningen maar 1.700 (of 11 %) met dit doel uitgeschreven.

De industriearbeiders bleven de centrale doelgroep van de NMKL. Zowat 60 % van de ontleners waren loontrekkenden in de industrie. Parallel met het tanend belang van de steenkoolindustrie en de opmars van de dienstensector nam het aandeel van de mijnwerkers af en dat van de bedienden toe. De landbouwers vormden tot het einde van de periode een minderheidsgroep binnen het cliënteel van de NMKL.

71 Meer informatie over de evolutie van de woningmarkt en de sociale huisvestingspolitiek in België voor en tijdens het Interbellum in: E. BUYST, Het jaarlijkse verloop van de tussenoerlogse nieuwbouw in België, in: *BTNG*, 21 (1990), p. 84-109; J. FRANCAUX, Le marché immobilier en Belgique, in: *BIRES*, 4 (1933), p. 249-255; A. LEEMAN, *De woningmarkt in België (1890-1950)* [Reeks van de School voor Economische Wetenschappen, nr. 50], Kortrijk, 1955.

72 *Jaarverslag NMKL 1937*, p. 14 en *Jaarverslag NMKL 1939*, p. 11.

73 VLM, AB NMKL, Notulen, 12 december 1935.

74 *Jaarverslag NMKL 1939*, p. 8.

75 F. GOSSERIES, *L'habitation à bon marché*, p.139.

76 VLM, AB NMKL, Notulen, 12 april 1938, 21 november 1939; Verslagen aan de beheerraad, 16 januari 1940, 25 april, 13 juni 1939.

- 77 VLM, AB NMKL, Notulen, 12 december 1935, 9 januari 1936.
- 78 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 19 december 1939.
- 79 VLM, AB NMKL, Notulen, 9 januari 1936.
- 80 VLM, AB NMKL, Notulen, 23 januari 1936.
- 81 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 30 oktober 1939; VLM, AB NMKL, Notulen, 28 maart, 4 april 1939.
- 82 VLM, AB NMKL, Notulen, 28 maart, 19 december 1939; B. DE MEULDER, De eeuw van het krot, in: *Planologisch nieuws*, 10 (1990), p. 8.
- 83 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 28 maart 1939.
- 84 VLM, AB NMKL, Notulen, 10 mei 1938; *Jaarverslag NMKL 1937*, p. 17; *Jaarverslag NMKL 1938*, p. 16.
- 85 VLM, AB NMKL, Notulen, 13 juni 1939.
- 86 VLM, AB NMKL, Notulen, 26 september 1939, 16 april-7 mei 1940.
- 87 (H. DE SMET), *Nationale Maatschappij voor de Huisvesting*, p. 36; F. GOSSERIES, *L'oeuvre*, p. 11; IDEM, *L'habitation à bon marché*, p. 89.
- 88 L. GOSSSENS, *Het sociaal huisvestingsbeleid*, p. 3.2.-71 en 73.
- 89 VLM, AB NMKL, Notulen, 30 juli 1936, 13 juli 1937, 22 maart 1938.
- 90 VLM, AB NMKL, Notulen, 25 mei 1937; Verslagen aan de beheerraad, 13 juni, 8 november 1938.
- 91 E. TIBBAUT, *Conseils posthumes*, p. 6; VLM, AB NMKL, Notulen, 26 maart, 25 juni, 30 juli 1936, 30 oktober 1939; *Jaarverslag NMKL 1938*, p. 13.
- 92 VLM, AB NMKL, Notulen, 30 oktober 1939.
- 93 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 30 oktober 1939.
- 94 A. PUISSANT, Wat is een krotwoning?, in: *Huisvesting*, 2 (1949), p. 37-40; R. MARIQUE, Het aandeel van de Nationale Maatschappij voor de Kleine Landeigendom in de strijd tegen de krotwoningen, in: *Huisvesting*, 3 (1950), p. 16-17.
- 95 F. GOSSERIES, *L'oeuvre*, p. 32-36; IDEM, *L'habitation à bon marché*, p. 139-148; H.-J. SPÉLINCX, *Geschiedkundig overzicht van de Belgische wetgeving betreffende de sociale huisvesting* (Nationaal Instituut voor de Huisvesting), Brussel, s.d., p. 59-60. Het ging meer bepaald om de wetten van 11 oktober 1919, 25 juli 1921, 22 juli 1927, 5 oktober 1928 en 20 april 1931.
- 96 B. DE MEULDER, "A bas les taudis!" Taudisards et logements sociaux à Bruxelles (1920-1960), in: *Les cahiers de la Fonderie*, 6 (1989), p. 2; IDEM, *De eeuw van het krot*, p. 4-11; IDEM, *La guerre aux taudis en Belgique. Le refus du logement spécialisé (1920/1960)*, in: *Mémoire des lieux: une histoire des taudis. Dossiers des séminaires techniques, territoriaux et sociétés*, 5-6 (1988), p. 47-65.
- 97 F. GOSSERIES, *L'habitation à bon marché*, p. 142; VLM, AB NMKL, Notulen, 23 november 1937; *Jaarverslag NMKL 1948*, p. 19; *Jaarverslag NMKL 1951*, p. 28; *Jaarverslag NMKL 1954*, p. 15.
- 98 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 19 januari 1938.
- 99 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 22 maart 1938; KU LEUVEN, VTGAS, Archief ingenieur-urbanist Raphaël Verwilghen, 1885-1963 (ARV), Dossier 2.5.8.6: NMKL, Brief van Robert Marique, 15 juli 1940; R. MARIQUE, De opvoedkundige actie in de strijd tegen de krotwoningen, in: *Landeigendom*, 5 (1951), p. 6-8.
- 100 VLM, AB NMKL, Notulen, 14 juni 1938, 9 mei 1939; Verslagen aan de beheerraad, 22 november 1938.
- 101 VLM, AB NMKL, Notulen, 4 oktober 1935.
- 102 VLM, AB NMKL, Notulen, 26 maart, 29 oktober 1936.
- 103 *Jaarverslag NMKL 1937*, p. 22-24; *Jaarverslag NMKL 1938*, p. 7-8; VLM, AB NMKL, Notulen, 24 oktober 1935.
- 104 J. GERARD-LIBOIS en J. GOTOVITCH, *L'An 40. La Belgique occupée*, Brussel, 1971, p. 83; VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 7 juni 1939.
- 105 F. BAUDHUIN, *L'économie belge sous l'occupation, 1940-1944*, Brussel, 1945, p. 31 en 36; H. JACQUEMYS, *België in de Tweede Wereldoorlog*. Deel 1.2: *Een bezet land*. Antwerpen en Amsterdam, 1982, p. 28; M. VAN DEN WIJNGAART, Tussen vijand en volk. Het bestuur van de Secretarissen-Generaal tijdens de Duitse Bezetting, 1940-1944, in: W.C.M. MEYERS, e.a. eds., *België in de Tweede Wereldoorlog*. Deel 9: *Het min-*
- ste kwaad*. Kapellen, 1990, p. 9; W. WARMBRUNN, *The German occupation of Belgium, 1940-1944* (American University Studies, Series IX, History, vol. 122), New York, 1993, p. 72 ev.
- 106 A. DE JONGHE, De personeelspolitiek van de Militärverwaltung te Brussel gedurende het eerste halfjaar der bezetting (juni-december 1940). Bijdrage tot de studie van de Duitse Flamenpolitiek in Wereldoorlog II, in: *BTNG*, 3 (1972), p. 22
- 107 G.-H. DUMONT, *La Belgique hier et aujourd'hui* (Que sais-je?, nr. 319), Paris, 1991, p. 86. Over de betrekkingen tussen Leopold III en de Pierlot-regering te Londen, lees: Leopold III, *Kroongetuige. Over de grote gebeurtenissen tijdens mijn koningschap*. Tielt, 2001 en J. VELAERS en H. VAN GOETHEM, *Leopold III: de Koning, het Land, de Oorlog*. Tielt, 1994.
- 108 Leopold III, *Kroongetuige*, p. 91; J. VELAERS en H. VAN GOETHEM, *Leopold III*, p. 393 ev.
- 109 G. PEDRONCINI, Introduction, in: E. DE JONGHE, ed., *L'occupation en France et en Belgique, 1940-1944. Actes du colloque de Lille, 26-28 avril 1985*, Deel 1 (Revue du Nord, n° 2, spécial hors-série), Villeneuve d'Ascq, 1987, p. XIV; H. UMBREIT, Les pouvoirs allemands en France et en Belgique, in: *Idem*, p. 8-9, 15 en 27.
- 110 K. VAN ISACKER, *Mijn land in de kring 1830-1980*, Deel 2, Antwerpen en Amsterdam, 1978, p. 152-153.
- 111 VLM, AB NMKL, Notulen, 16 oktober 1940.
- 112 VLM, AB NMKL, Notulen, 27 november 1940.
- 113 VLM, AB NMKL, Notulen, 17 juli 1940.
- 114 VLM, AB NMKL, Notulen, 14 augustus 1940.
- 115 KU LEUVEN, VTGAS, ARV, Brief van R. Marique aan C. Verwilghen, 15 juli 1940.
- 116 Goede voorbeelden van die plannen in: KU LEUVEN, VTGAS, ARV, Dossier 1.3.1.7: Nota betreffende de heropbouw van door de oorlog verwoeste agglomeraties, 1940; Dossier 2.5.6: Nota's over oorlogschade van het Commissariaat-Generaal van 's Lands Wederopbouw, 3e Algemene Directie, 1940-1941; Dossier 2.5.4: CGLW. 1e Algemene Directie: Werkverschaffing: Financiering van werken: voorschotten en toelagen voor ondergeschikte besturen: Besluit houdende de eenmaking van de Staatstussenkomst bij het verlenen van toelagen aan ondergeschikte besturen: Uitvoeringsmaatregelen.
- 117 KU LEUVEN, VTGAS, ARV, Dossier 2.5.6.d1: Brief van Jacques Grenez, 17 augustus 1940: bede om de staat te laten tussenkomen bij de wederopbouw van arbeiderswoningen
- 118 KU LEUVEN, VTGAS, ARV, Brief van Robert Marique, 15 juli 1940.
- 119 F. SELLESLAGH, *De tewerkstelling*, p. 60; F. BAUDHUIN, *L'économie belge*, p. 12; VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 30 april 1941
- 120 P. UYTENHOVE, Architectuur, stedenbouw en planologie tijdens de Duitse bezetting: de moderne beweging en het Commissariaat-Generaal voor 's Lands Wederopbouw (1940-1944), in: *BTNG*, 20 (1989), p. 478-479.
- 121 KU LEUVEN, VTGAS, ARV, Brief van Robert Marique, 15 juli 1940.
- 122 VLM, AB NMKL, Notulen, 27 november 1940.
- 123 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 8 februari 1943.
- 124 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 27 mei 1941, 20 augustus 1943.
- 125 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 8 september 1942, 8 februari 1943.
- 126 H. JACQUEMYS, *België in de Tweede Wereldoorlog*, p. 58.
- 127 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 6 mei 1947.
- 128 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 27 maart 1941.
- 129 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 6 december 1943.
- 130 VLM, AB NMKL, Notulen, 3 juli 1940.
- 131 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 28 augustus 1940.
- 132 *Jaarverslag NMKL 1939*, p. 14.
- 133 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 28 augustus 1940, 25 september 1940.
- 134 VLM, AB NMKL, Notulen, 28 augustus 1940.

- 135 VLM, AB NMKL, Notulen, 14 augustus 1940; Verslagen aan de beheerraad, 28 augustus 1940.
- 136 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 16 juni 1944, 26 september 1944.
- 137 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 16 oktober 1940, 7 oktober 1948; Notulen, 27 november.
- 138 VLM, AB NMKL, Notulen, 18 februari 1941.
- 139 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 30 november 1942.
- 140 K. VERAGHTERT, Van Waalse industriële revolutie tot Vlaamse heropstanding, p. 38-47.
- 141 Over de toestand van de huisvesting in België na WO II, zie: J. NIWHUIS, *Het probleem van de huisvesting in België*, Brussel, 1946.
- 142 Het is opvallend dat sommige onderzoekers (bv. C. MOUGENOT, e.a., *L'invention du rural*, p. 216) verklaren dat de NMKL pas na de oorlog haar activiteiten aanvatte. Zulke uitspraak toont aan dat onderzoekers tot dan toe onvoldoende vertrouwd waren met het archiefmateriaal binnen de VLM.
- 143 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 25 september 1944, 20 januari 1949; Notulen, 7 oktober 1948.
- 144 VLM, AB NMKL, Notulen, 21 december 1945; Verslagen aan de beheerraad, 11 april 1946.
- 145 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 12 december 1946; Notulen van 19 juni en 27 november 1947.
- 146 VLM, AB NMKL, Notulen, 14 december 1948.
- 147 VLM, AB NMKL, Notulen, 7 maart 1946.
- 148 Zie: R. JURDANT, De weldoende werking van de wetten De Taeje et (sic) Brunfaut: wetten van deproletarisatie en bestrijding van de werkloosheid, in: *Landeigendom*, 5 (1951), p. 106-107.
- 149 *Parlementaire Handelingen*. Senaat. Zitting van 22 april 1948, p. 808.
- 150 *Parlementaire Handelingen*. Kamer der Volksvertegenwoordigers. Zitting van 14 januari 1948, p. 15, 12 en 19; Zitting van 15 januari 1948, p. 2-3 en 15; *Parlementaire Handelingen*. Senaat. Zitting van 22 april 1948, p. 800-801, 804 en 810.
- 151 *Parlementaire Handelingen*. Kamer der Volksvertegenwoordigers. Zitting van 14 januari 1948, p. 12; Zitting van 22 januari 1949, p. 10; *Parlementaire Handelingen*. Senaat. Zitting van 22 april 1948, p. 811 en 813.
- 152 *Belgisch Staatsblad*, 10 juni 1948, p. 4752.
- 153 *Parlementaire Handelingen*. Kamer der Volksvertegenwoordigers. Zitting van 22 januari 1948, p. 10; R. VANDEPUTTE, *Sociale geschiedenis van België, 1944-1985*, Tielt, 1987, p. 25.
- 154 Onder welke voorwaarden worden de premies toegekend? De staat kent belangrijke premies toe aan degenen die een klein landeigendom oprichten, in: *Landeigendom*, 2 (1948); R. VANDEPUTTE, *Sociale geschiedenis*, p. 55.
- 155 A. VAN HOUTTE, De verbetering van de huisvesting op het platteland, in: *Huisvesting*, 5 (1952), p. 390.
- 156 *Parlementaire Handelingen*. Senaat. Zitting van 22 april 1948, p. 808 en 812; *Parlementaire Handelingen*. Kamer der Volksvertegenwoordigers. Zitting van 15 januari 1948, p. 11; Zitting van 25 februari 1948, p. 7; Zitting van 22 februari 1949, p. 4 en 20; Zitting van 23 februari 1949, p. 13; L. GOOSSENS, *Het sociaal huisvestingsbeleid*, p. 4.2.-55.
- 157 *Belgisch Staatsblad*, 25-26 april 1949, p. 3368-3370.
- 158 E. BUYST, *An economic history of residential building in Belgium between 1890 and 1961* [Studies in Belgian Economic History, 1], Brussel, 1992, p. 24-25 en 228-232.
- 159 G. VANDEWALLE, De economische ontwikkeling in België 1945-1980, in: *NAGN*, deel 15, Haarlem, 1982, p. 134.
- 160 H. DE SMET, *De VHM: de rechtsvoorgangers*, p. 117.
- 161 R. MARIQUE, De gelukkige invloed die uitgaat van de Groepsbouw van Kleine Landeigendommen, in: *Landeigendom*, 3 (1949), p.146-147.
- 162 VLM, AB NMKL, Notulen, nr. 12 - 5 en 17 december 1953, 9 maart 1967; Verslagen aan de beheerraad, 7 juli 1949; 35 jaar sociale huisvesting op het platteland, p. 369.
- 163 *Jaarverslag NMKL 1954*, p. 11 en 14.
- 164 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 1 augustus 1956, 27 februari 1958.
- 165 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 10 maart, 25-26 september, 29 december 1944, 31 januari 1946.
- 166 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 2 mei 1944; *Jaarverslag NMKL 1951*, p. 28; L. GOOSSENS, *Het sociaal huisvestingsbeleid*, p. 5.2.-3; J. CHALMET, De bestrijding van de krotten op het platteland, in: *Wonen* (Speciaal nummer 'De krotpruiming'), 59 (1957), p. 102.
- 167 Over het wetsontwerp De Taeje zie: Wat bevat het Wetsontwerp De Taeje tot reorganisatie van de bestrijding der krotwoningen?, in: *Landeigendom*, 7 (1953), p. 172-173; VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 9 juli, 25 november 1953; B. DE MEULDER, *De eeuw van het krot*, p. 9.
- 168 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 19 maart, 9 juli, 21 november 1953, 28 november 1957; Notulen, 22 oktober, 26 november 1953; R. MARIQUE, *Het aandeel in de strijd tegen de krotwoningen*, p. 16-19; R. JURDANT, De Kleine Landeigendom stelt een zesjarenplan voor aan 14 testgemeenten, in: *Landeigendom*, 7 (1953), p. 326-329; R. JURDANT, Waar bevinden zich de krotten op het platteland?, in: *Idem*, 8 (1954), p.51; R. MARIQUE, De Nationale Maatschappij voor de Kleine Landeigendom werkt een zesjarenplan uit, in: *Huisvesting*, 6 (1953), p. 111-117; *Jaarverslag NMKL 1947*, p. 7.
- 169 *Belgisch Staatsblad*, 30 december 1953, p. 8171-8174; *Jaarverslag NMKL 1953*, p. 21. Voor een grondige bespreking van de 'krotwet' zie: H.-J. SPELTINCX, De reorganisatie van de strijd tegen de krotwoningen. Wet van 7 december 1953, in: *Huisvesting*, 7 (1954), p. 3-23.
- 170 L. GOOSSENS, *Het sociaal huisvestingsbeleid*, p.5.2.-22-23; *Jaarverslag NMKL 1953*, p. 20; R. JURDANT, De krotpruiming in een nieuwe fase getreden: uitvoering van de wet dd. 7 december 1953, in: *Landeigendom*, 8 (1954), p. 45-46.
- 171 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 17 juni, 2 december 1954, 3 februari 1955, 13 februari 1958; Notulen, 29 juli 1954.
- 172 G. SIMON, Hoe staat het met de krotpruiming?, in: *Landeigendom*, 17 (1963), p. 251.
- 173 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 28 november 1957; *Nationaal Instituut voor de Huisvesting*, p. 10; L. GOOSSENS, *Het sociaal huisvestingsbeleid*, p. 5.2.-80.
- 174 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 21 december 1945; Notulen, 14 december 1948; R. JURDANT, De industriebedrijven en de kleinlandbouw, in: *Landeigendom*, 4 (1950), p. 353; R. MARIQUE, Hoe kan een industriebedrijf de Kleine Landeigendom helpen?, in: *Idem*, 4 (1950), p. 123; M. VANDEN DAELE, Een Klein Landeigendom aan alle industriearbeiders, in: *Idem*, 4 (1950), p. 61-62.
- 175 VLM, AB NMKL, Notulen, 29 juli 1954; Verslagen aan de beheerraad, 17 december 1953, 27 juni 1957; *Landeigendom*, 10 (1956), p. 34.
- 176 Meer over sociale huisvesting in Seraing, in: S. PASLEAU, *La gestion d'une commune en proie aux mutations économiques et sociales: Seraing, 1836-1993* [Crédit Communal. Collection Histoire, 97]. Brussel, 1998; L. DE SAINT-MOULIN, *La construction et la propriété des maisons: expressions des structures sociales. Seraing depuis le début du XIXe siècle* [Crédit Communal. Collection Histoire, 21], Brussel, 1969. Verder ook: VLM, Archief Seraing - Bois de l'Abbaye [Ventes aux employés], 1950-1975, 1 farde.
- 177 Een beknopte geschiedenis van de Belgische mijnwerkers vindt men in: *De geschiedenis van de Belgische mijnwerkers* [16e IALHI-congres, Brussel, 10-14 september 1985], Gent, 1985; E. VANDENDRIESSCHE, *De centrale der vrije mijnwerkers*, s.l., s.d., p. 72-74.

- 178 Over de huisvesting van de mijnwerkers, zie: B. DE MEULDER, De Limburgse kolenregio (1850-1970): vrijblijvende planningsexperimenten, in: *Planologisch nieuws*, 11 (1991), p. 120-131; T. DE RIJCK en G. VAN MEULDER, *De ereburgers. Een sociale geschiedenis van de Limburgse mijnwerkers*, Berchem, 2000, p. 204; VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 7 april 1943; Naar de realisatie van 1.000 Europese Kleine Landeigendommen voor de mijn- en metaalarbeiders, in: *Landeigendom*, 14 (1960), p. 130-131.
- 179 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 7 mei 1946, 7 april 1943; J. DRUTH, K.L.E. voor mijnwerkers in Limburg in samenwerking met de E.G.K.S., in: *Landeigendom*, 8 (1954), p. 131; R. JURDANT, 1.700.000 mijnwerkers en metaalarbeiders hopen dat de Europese gemeenschap hun standing zal verbeteren, in: *Idem*, 7 (1953), p. 125.
- 180 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 31 januari 1946; *Jaarverslag NMKL 1947*, p. 4-5 en 13; J. DRUTH, 10.000 mijnwerkers genieten van de wet Van Acker, in: *Landeigendom*, 7 (1953), p. 373; R. MARIQUE, De mijnwerkers dienen in de vrije natuur te wonen, in: *Idem*, 2 (1948), p. 4-6; F. LIEKENS, Huizen voor mijnwerkers, p. 444-445 en 447.
- 181 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 27 november 1947, 10 juni 1948, 4 november 1948; *Jaarverslag NMKL 1953*, p. 17; VLM, AB NMKL, Notulen, 18 december 1952.
- 182 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 5 juni 1952.
- 183 F. LIEKENS, Huizen voor mijnwerkers, p. 445.
- 184 *Jaarverslag NMKL 1954*, p. 18.
- 185 F. LIEKENS, Huizen voor mijnwerkers, p. 446-447.
- 186 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 18 december 1952, 17 december 1953; U. STEFANI, Om de Italiaanse mijnwerkers te huisvesten, in: *Huisvesting*, 7 (1954), p. 215-220.
- 187 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 6 juli 1950.
- 188 VLM, ACMVG NMKL, Brief van Edmond Ronse, 9 december 1950.
- 189 G. NAEYS, *Europa-abc*, Leuven, 1979, p. 156; J. WILLEQUET, Brussel, hoofdstad van Europa, in: *Mijlpalen van de 20e eeuw in België*, Brussel, 1987, p. 214-216; R. VANDEPUTTE, *Economische geschiedenis van België*, p. 24 en 41; VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 16 december 1959; AB NMKL, Notulen, 3 mei 1955.
- 190 H. VAN DER WEE, De Belgische economie in een maalstroom van een halve eeuw, 1925-1985, in: *Gaston Eyskens 80. Huldecolloquium Brussel*, Tielt, 1985, p. 91.
- 191 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 27 februari 1947; Notulen, 27 februari 1947; Nota's aan de beheerraad, 19 november 1987.
- 192 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 9 september 1948; Notulen, 7 februari, 20 juni 1963, 1 oktober 1964; Nota's aan de beheerraad, 19 november 1987; J. VULSTEKE, *Organisatie en taken*, p. 39.
- 193 VLM, AB NMKL, Notulen, 6 juni 1956.
- 194 VLM, AB NMKL, Notulen, 26 oktober 1967.
- 195 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 6 mei 1958.
- 196 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 25 januari 1962; Notulen, 23 april 1959, 22 december 1960, 20 juni 1963; Nota's aan de beheerraad, 19 november 1987; VLM Archief Reglementen, Statuten en Wetten met betrekking tot de NLM (ARSW NLM), Statuten, 16 augustus 1971.
- 197 Deze categorie omvat ambachtsslui, landarbeiders en alle beroepen die niet in de vorige categorieën zijn opgenomen.
- 198 *Jaarverslag NMKL. Boekjaar 1954*, p. 40. Resultaat in 1954: 1.124 kleine landeigendommen in West-Vlaanderen, 1.600 in Luxemburg, 1.613 in Henegouwen en 1.714 in Namen.
- 199 R. VANDEPUTTE, *Economische geschiedenis van België*, p. 67-124.
- 200 De gemiddelde prijs die de NMKL voor haar bouwgronden betaalde, zou tussen 1955 en 1970 haast verdrievoudigen! Hij sprong omhoog van 28,6 BEF/m<sup>2</sup> in 1960 tot 41,6 BEF/m<sup>2</sup> in 1965 en 78,9 BEF/m<sup>2</sup> in 1970.
- 201 VLM, AB NMKL, Notulen, 7 juli 1955, 19 april 1962, 9 januari 1964.
- 202 VLM, Archief Commissie voor de Kostprijzen van de NMKL (ACK NMKL), Algemeen Verslag en Besluit van Vergaderingen van 29 juni, 7 november en 16 november 1961; VLM, AB NMKL, Notulen, 23 april, 28 mei 1959, 27 september 1962; Verslagen aan de beheerraad, 11 maart, 10 september 1964.
- 203 VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 19 januari 1956, 17 januari 1957, 11 september 1958; Notulen, 22 januari 1959.
- 204 VLM, AB NMKL, Notulen, 26 maart 1959.
- 205 VLM, AB NMKL, Notulen, 24 november 1960, 15 maart, 28 juni, 11 oktober 1962, 26 maart 1964, 12, 26 november 1964, 4 juli, 20 september 1967.
- 206 VLM, AB NMKL, Notulen, 26 oktober 1967, 25 januari, 8 februari 1968, 14 november 1968, 9 januari, 9 oktober, 11 december 1969.
- 207 Meer hierover in: B. VAN DER HERTEN en M. VAN MEERTEN, De Belgische spoorwegen binnen een wisselende transporteconomie, in: B. VAN DER HERTEN, M. VAN MEERTEN en G. VERBEURGT, eds., *Sporen in België. 175 jaar spoorwegen en 75 jaar NMBS*, Leuven, 2001, p. 34-47.
- 208 VLM, AB NMKL, Notulen, 29 november 1962, 9 maart 1967, 27 maart 1969; Verslagen aan de beheerraad, 22 november 1962, 13 februari 1964, 30 oktober 1969; V. BATY, Ontwikkeling van de industrialisatie van de woningbouw in België. Proefbouwplaats van de kleine landeigendom, in: *Landeigendom*, 18 (1964), p. 469-470. Over de prefabricatie zie: I. KESTENS, *Economisch-geografische analyse van de prefabricatie*, Licentiaatsverhandeling KU Leuven, Departement Toegepaste Economische Wetenschappen, Leuven, 1990; B. VANDEGAER, *Kostprijsverlaging in de woningbouw. Grandbeleid-groepswoonbouw-prefabricatie*, Idem, Leuven, 1966.
- 209 VLM, AB NMKL, Notulen, 25 januari 1968, 13 november 1969; Verslagen aan de beheerraad, 12 november 1970. Voor Villagexpo Limal verwijzen wij graag naar: Villagexpo Limal. Kijkdorp van de Nationale Landmaatschappij, in: *Landeigendom*, 26 (1972) [themanummer].
- 210 *Belgisch Staatsblad*, 21 juli 1967, p. 7801; VLM, AB NMKL, Verslagen aan de beheerraad, 28 maart 1968; Notulen, 14 januari 1960.
- 211 VLM, AB NMKL, Notulen, 22 juli 1955, 6 juni 1957, 30 januari 1958, 19 mei 1960, 14 december 1961; Verslagen aan de beheerraad, 28 mei 1959; Huisvesting bejaarden, in: *Landeigendom*, 26 (1972), p. 81-83; *Belgisch Staatsblad*, 1 juli 1956, p. 4463.
- 212 VLM, AB NMKL, Notulen, 20 juni 1955; F. BAUDHUIJN, *Histoire économique de la Belgique, 1957-1968*, Brussel, 1970, p. 94-96.
- 213 De enige grondige studie over de windhoos van 25 juni 1967 is: M. VAN YSACKER, *25 juni 1967. De zware windhoos te Boezinge: een gevalstudie*, Licentiaatsverhandeling KU Leuven, Departement Aardrijkskunde, Leuven, 1982.
- 214 *Belgisch Staatsblad*, 16 september 1967, p. 9779-9780. VLM, Archief Correspondentie tussen het ministerie van het Gezin en van de Huisvesting en de NMKL (ACMGH NMKL), Overeenkomst betreffende de uitvoering van het KB van 11 september 1967 waarbij bijzondere voordelen werden toegekend aan de eigenaars van woningen die beschadigd werden door de tornado van 25 juni 1967.
- 215 VLM, AB NMKL, Nota aan de beheerraad, 12 oktober 1967; VLM, ACMGH NMKL, Brief van Henri Paridaens, 26 februari 1969; Archief Correspondentie tussen het ministerie van Openbare Werken en de NLM (ACMOW NLM), Brief in opdracht van de waarnemende directeur-generaal aan het ministerie van Openbare Werken, Bestuur voor de Huisvesting, 16 april 1975; VLM, AB NMKL, Notulen, 13 juli 1967.
- 216 Deze categorie omvat ambachtsslui, landarbeiders en alle beroepen die niet in de vorige categorieën zijn opgenomen.



## 'Geen toekomst zonder bloeiende boerenbedrijven'

### De activiteit ruilverkaveling

70

Dit hoofdstuk behandelt de ontwikkeling van het ruilverkavelingsbeleid in België en de functie die de NMKL op dit vlak vervulde in de periode 1956-1970. Het hoofdstuk bestaat uit vier secties. In een eerste sectie bespreken wij de structurele problemen waarmee de landbouwsector onmiddellijk na WO II te kampen had. Vooral de sterke versnippering van het cultuurareaal komt ter sprake. De ruilverkaveling was immers bedoeld om de verbrokkeling en de slechte ontsluiting van het cultuurland tegen te gaan. In de tweede sectie beschrijven wij de betekenis en de economische voordelen van ruilverkaveling voor de landbouw. De ontwikkeling van de wetgeving inzake ruilverkaveling komt aan bod in de derde sectie. De vierde sectie belicht de praktische uitvoering van de ruilverkavelingen. In welke zin droeg de NMKL bij tot de realisatie van deze structuurhervorming? Welke projecten werden verwezenlijkt en wat was de weerslag ervan op de landbouw en op de natuurlijke omgeving?

#### AREAALVERSNIPPERING: EEN REM OP DE MODERNISERING VAN DE BELGISCHE LANDBOUW

Na WO II leverde de nationale regering grote inspanningen om de modernisering en de rationalisering van de Belgische landbouw te bevorderen. De voedselschaarste en de rantsoeneringspolitiek die ons land onder Duitse Bezetting (einde mei 1940 - begin september 1944) hadden geteisterd, gaven daartoe de impuls. Om de binnenlandse voedselvoorziening veilig te stellen en de concurrentieposi-

tie op de groeiende Euromarkt te versterken, moest de primaire sector worden geherstructureerd. In vergelijking met haar buurlanden - in het bijzonder Nederland en Frankrijk - verliep de mechanisering van het agrarisch bedrijf in België traag. De landbouwtelling van 1950 bijvoorbeeld registreerde in België slechts 8.060 tractoren. Vooral Vlaanderen bleef op landbouwtechnisch vlak achter<sup>17</sup>.

De technologische innovatie van de Belgische landbouw werd sterk afgeremd door de doorgedreven versnippering en de slechte ontsluiting van het cultuurareaal. Vanuit economisch oogpunt had dit een groot productie- en rendementsverlies tot gevolg. De bodemversnippering, die terugging tot de Late Middeleeuwen, werd vooral in de hand gewerkt door het stelsel van gelijk erfrecht, de hoge bevolkingsdruk, de dominantie van het kleinbedrijf en de dichtheid van het afwateringsnet. Dat de cultuurgronden in het naoorlogse België verbrokkeld waren over een groot aantal kleine bedrijven wordt duidelijk aangetoond door de landbouwtelling van 1950. Volgens deze telling bedroeg de totale oppervlakte van het bouw- en weiland in België 1.720.946 ha, verdeeld over 251.912 hoeven<sup>218</sup>. Het doorsneebedrijf was dus slechts 6 ha 83 a groot. De hoeve telde gemiddeld meer dan 6 percelen van maximum 1 ha elk. Talrijke percelen hadden een grillige vorm, waren ingesloten of lagen verspreid over het dorp, soms ver verwijderd van de hoeve.

Om de productievoorziening en de concurrentiepositie van de landbouw te verbeteren, besloot de regering tot het voeren van een ruilverkavelingsbeleid<sup>219</sup>.



De ruilverkavelingen en de infrastructurele verbeteringen die daarmee gepaard gingen, werden beschouwd als een noodzakelijk middel voor het creëren van moderne, efficiënte bedrijven met een lagere arbeidskost en hogere opbrengst per eenheid product. Aan de hand van deze en andere structuurmaatregelen - zoals de oprichting van het Landbouwinvesteringsfonds - wenste men het inkomen van de landbouwers op te trekken en de kloof in levensstandaard tussen de stedelijke en rurale bevolking te dichten.

### RUILVERKAVELING ALS INSTRUMENT TOT VERBETERING VAN DE LANDBOUWSTRUCTUUR

Ter ondersteuning van het beleid vaardigde de overheid op 25 juni 1956 de 'wet op de ruilverkaveling van landeigendommen uit kracht van de wet' uit. Soortgelijke wetten waren in andere Europese landen al voor WO I of tijdens het Interbellum in werking getreden (zoals: Ierland, 1891; Zwitserland, 1912; Frankrijk, 1918; Nederland, 1924; Oostenrijk, 1932)<sup>220</sup>. De Belgische wetgever liet zich in de beginfase door deze buitenlandse initiatieven inspireren.

In wezen is de ruilverkaveling een verrichting die een betere grondexploitatie beoogt door kleine, verspreide en ingesloten percelen die aan dezelfde eigenaars toebehoren, te herschikken tot grotere, aaneensluitende en gemakkelijk toegankelijke kavels. Deze operatie houdt in dat de belanghebbenden nieuwe percelen krijgen toebedeeld waarvan de waarde zoveel mogelijk overeenstemt met de waarde van de percelen die zij hadden ingebracht. De ruilverkaveling onderscheidt zich van de eenvoudige kavelruil doordat zij gepaard kan gaan met de aanleg en verbetering van wegen en waterlopen en met de uitvoering van cultuurtechnische werken.

In economisch opzicht biedt de agrarische ruilverkaveling vier grote voordelen<sup>221</sup>. Ten eerste breidt zij de omvang van het betaalde areaal uit, doordat afsluitingen, hagen en onproductieve grondstroken worden afgeschaft en de lengte van de scheidsvoren wordt verminderd. Ten tweede verhoogt zij de arbeids- en grondproductiviteit in de landbouw. De verbetering van de exploitatievoorwaarden bevordert

immers de inzet en het doelmatige gebruik van tractoren en andere moderne machines. Door de efficiëntere bodembewerking neemt het rendement en de marktwaarde van de grond toe. Ten derde brengt de ruilverkaveling een aanzienlijke kostenbesparing met zich mee. Omdat zij voorziet in een betere bedrijfsontsluiting wordt de afstand tussen de kavels onderling en tussen de percelen en de bedrijfsgebouwen aanzienlijk verkleind. Daardoor verliest de landbouwer minder tijd aan vervoer (lagere tijdskost) en zijn de machines minder onderhevig aan slijtage (lagere afschrijvingskost). De vermindering van de exploitatiekosten heeft tot gevolg dat de kostprijs van de agrarische producten kan worden gedrukt. Ten vierde is er nog het tewerkstellingseffect. Ofschoon de ruilverkaveling het mechaniseringsproces en de uitstoot van overtollige arbeid uit de primaire sector versnelt, genereert zij tegelijk een grotere vraag naar werkkrachten uit de bouwsector. De uitvoering van cultuurtechnische en kavelinrichtingswerken vergt de inzet van een groot aantal werklieden en zwengelt op die manier de niet-agrarische werkgelegenheid op het platteland aan.

Naast de economische baten houdt de ruilverkaveling voor de boeren ook sociale voordelen in. Door deze operatie komt extra arbeidstijd vrij op het bedrijf, wat de boer de gelegenheid biedt om zich te ontspannen en zijn levenskwaliteit te verbeteren. Tevens bevordert de herinrichting van het cultuurareaal de verstandhouding onder de landbouwers. Een goede toegankelijkheid van de gronden vermindert bijvoorbeeld de conflicten over erfdienstbaarheden.

Op een halve eeuw tijd is de ruilverkaveling als instrument van ruimtelijke inrichting voortdurend geëvolueerd, mede onder invloed van de veranderingen op maatschappelijk vlak<sup>222</sup>. Diende de ruilverkaveling aanvankelijk enkel agrarische belangen, dan kreeg zij sinds de jaren 1970 een steeds bredere doelstelling. Ten gevolge van de toenemende verstedelijking, de industriële expansie, de uitbreiding van de woon- en verkeersinfrastructuur, de snelle welvaartsstijging en het groeiende milieubewustzijn nam de druk op de open ruimte toe. Geleidelijk verhoog-

den de andere sectoren dan de landbouw hun aanspraken op het landelijke gebied. Tegelijk nam het economische gewicht van de landbouw gestaag af, zowel in termen van BNP als op het vlak van tewerkstelling. De overheid stond voor de uitdaging om via bijsturing en aanvulling van het wettelijke instrumentarium een nieuw evenwicht tot stand te brengen tussen de verschillende ruimtevrugnende functies, in het bijzonder landbouw, natuurbehoud, landschapszorg, recreatie en cultuurhistorie.

Door de wijziging van de wetgeving (in 1970 en 1978) en de aanpassing van het ambtelijke apparaat werd getracht om de ruilverkaveling een breder maatschappelijk draagvlak te bieden en beter in te passen in het rurale ecosysteem. Door de kritische reflecties vanuit wetenschappelijke hoek en het harde protest van milieuverenigingen groeide het besef dat een éézijdige aanpak en onoordeelkundige uitvoering van de ruilverkaveling grote schade toebrachten aan natuur en landschap. De koerswijziging in het ruilverkavelingsbeleid kreeg vanaf het begin van de jaren 1990 gestalte met de invoering van de geïntegreerde planvorming (planalternatieven en structuurplan) de milieu-effectrapportering (MER) en de landinrichting. Dit laatste was voorzien in het oprichtingsdecreet van de Vlaamse Landmaatschappij (21 december 1988). Deze vernieuwingen legden de basis voor de zogenaamde 'ruilverkaveling-nieuwestijl'. Voortaan zou de wetgever de ruilverkaveling meer hanteren als een multifunctioneel instrument om aan actieve ruimtelijke inrichting te doen. Thans

bestaat de tendens om de ruilverkaveling in te passen in een ruimer programma van plattelandsinrichting, gesteund op een participatieve besluitvorming en brede dialoog met de verschillende belangengroepen. Deze tendens zal zich in de toekomst wellicht doorzetten. Te verwachten valt dat in de nieuw opgestarte projecten kwaliteitszorg, snellere realisatie van de plannen en het zoeken naar duurzame oplossingen aan belang zullen winnen.

Hoe de ruilverkaveling evolueerde van een louter agrarische structuurhervorming naar een instrument tot inrichting van het buitengebied zal in deel 2 en 3 uitgebreider aan bod komen.

#### VAN VRIJWILLIGE RUIVERKAVELING TOT RUIVERKAVELING UIT KRACHT VAN DE WET. WETTELIJK KADER EN POLITIEK DISCOURS

##### Van plan tot wet: een korte voorgeschiedenis

Aanvankelijk trachtte de overheid een perceelshergroepering tot stand te brengen door individuele ruilingen fiscaal aan te moedigen. Om het ruilen van percelen onder grondeigenaars te stimuleren, stond zij bij wet tal van verminderingen toe op de registratie- en overschrijvingsrechten. In dit verband zijn de wetten van 1 juli 1869 en 17 juni 1887 het vermelden waard. De wet van 1 juli 1869 bracht het registratie- en overschrijvingsrecht voor de ruiling van gronden respectievelijk op 0,65 % en 0,50 % van de waarde



van het minste lot. De wet van 17 juni 1887 - die in 1921 en 1926 gewijzigd werd - verminderde het registratierecht tot 0,10 % op de ruil van niet-bebouwde landelijke eigendommen mits de verkoopwaarde ervan niet hoger lag dan honderdvijftig maal het kadastrale inkomen<sup>223</sup>.

Pas met de wet van 25 juni 1956 kreeg de ruilverkaveling in België een publiekrechtelijk karakter. Nochtans hadden verschillende regeringsambtenaren en auteurs de noodzaak van zulke ingreep al lang voordien aangekaart. De meest prominente pleitbezorgers waren Visart de Bocarmé, Seebohm Rowntree en Van Dievoet<sup>224</sup>. In een studie van 1904, getiteld *La dispersion de la propriété rurale et la réunion territoriale*, besloot Visart de Bocarmé dat de ruilverkaveling het enige efficiënte middel was om de extreme bodemversnippering in België tegen te gaan<sup>225</sup>. In 1910 bracht de Engelse agronoom Seebohm Rowntree een analoog standpunt naar voor<sup>226</sup>. Rond dezelfde periode merkte de Leuvense rechtsgeleerde Van Dievoet op dat de landbouwers in België moesten gesensibiliseerd worden voor het doorvoeren van een ruilverkaveling<sup>227</sup>. Nadat de landbouwers de voordelen van de ruilverkaveling hadden ingezien, kon men denken aan een wijziging van het erfrecht. De hervorming van het erfenisstelsel was al bij al de meest doeltreffende methode om de areaalverbrokkeling op lange termijn tegen te gaan.

De eerste keer dat de wetgever de mogelijkheid van een ruilverkaveling in België juridisch vastlegde, was met de wet van 15 november 1919 betreffende het herstel van de verwoeste gewesten. Artikel 9 van deze wet stipuleerde dat de landbouwers in de getroffen gewesten konden overgaan tot ruilverkaveling om hun bedrijfsvoering te verbeteren. Van deze mogelijkheid werd evenwel nooit gebruik gemaakt<sup>228</sup>.

Tijdens WO II boog de landbouwcommissie van het *Centre Belge d'Etudes et de Documentation* zich over de thematiek van de ruilverkaveling. In haar rapport stelde deze commissie onder meer voor om binnen het ministerie van Landbouw een dienst ruilverkavelingen op te richten en speciaal onderwijs te voorzien waar landmeters zich konden bekwamen op het

vlak van ruilverkavelingsverrichtingen. Tevens riep zij op om een wetsvoorstel in verband met de ruilverkaveling uit te werken. De oproep vond weerklank tijdens het Nationaal Congres voor Landbouwvernieuwing dat in 1945 te Brussel plaatsvond. Op dit congres toonden vertegenwoordigers van de NMKL zich bereid om mee te werken aan de voorbereiding van zulk wetsontwerp.

Ingevolge de resoluties van het Congres werd in februari 1947 een studiec commissie in het leven geroepen die belast werd met de voorbereiding van zulk wetsontwerp. Deze commissie viel onder de bevoegdheid van de minister van Landbouw, René Lefèvre. Nadat de Hogere Landbouwraad in december 1947 het voorontwerp had goedgekeurd, droeg minister Orban het over aan de Senaat, onder de titel 'Wetsontwerp betreffende ruilverkavelingen van landeigendommen' (10 maart 1948). Het ontwerp voorzag twee regelingen, namelijk de vrijwillige ruilverkaveling en de ruilverkaveling uit kracht van de wet. In het eerste geval gebeurde de ruilverkaveling door het sluiten van een overeenkomst door de grondeigenaars. In het tweede geval legde de overheid bij wet de ruilverkaveling aan de eigenaars en pachters op, nadat zij zelf daarover hun stem hadden uitgebracht.

De Verenigde Commissies van Landbouw en Justitie in de Senaat achtten de tijd nog niet rijp voor de invoering van de wettelijke ruilverkaveling en deinsden terug voor de complexiteit van de materie. Daarom besloten zij om het ingediende wetsontwerp in twee delen op te splitsen. De Senaat keurde enkel het eerste deel goed, wat resulteerde in de wet van 4 mei 1949 op de vrijwillige ruilverkaveling. Het tweede deel, dat betrekking had op de ruilverkaveling uit kracht van de wet, verviel ten gevolge van de ontbinding van de Kamer in 1950. In november 1954 diende de minister van Landbouw opnieuw een ontwerp bij de Senaat in om de ruilverkaveling uit kracht van de wet te regelen. Het stemde grotendeels overeen met het niet aangenomen gedeelte van het ontwerp van maart 1948. Na goedkeuring door de Senaat en het Parlement werd de wet op 9-10 juli 1956 in het Belgisch Staatsblad afgekondigd.

Wet op de vrijwillige ruilverkaveling [4 mei 1949]<sup>229</sup>

De wet van 4 mei 1949 bood aan twee of meer eigenaars de mogelijkheid om 'in gemeen overleg' tot ruilverkaveling van hun landeigendommen over te gaan. Voldeed hun aanvraag aan de gestelde voorwaarden, dan verbond de overheid er zich toe om kosteloos mee te werken aan de opmeting en afpaling van de percelen, de studie betreffende de aanleg van wegen en grachten en de opmaak van de definitieve plannen<sup>230</sup>. De wet voorzag weliswaar geen financiële tussenkomst van de Staat in de cultuurtechnische werken. De wet van 4 mei 1949, die het begrip ruilverkaveling in het Belgische recht introduceerde, werd in 1978 opgeheven en vervangen door de wet inzake ruilverkaveling van landeigendommen in der minne (10 januari 1978)<sup>231</sup>.

Te oordelen naar de debatten die in de Kamer plaatsvonden, had de wet vooral een 'psychologisch' belang<sup>232</sup>. Met deze wet wilde men de landbouwers overtuigen van de grote voordelen van de kavelruil. Eens zij daarvan overtuigd waren, zou het nadien gemakkelijker zijn om de verplichte ruilverkaveling in te voeren, zoals voorzien in het oorspronkelijke wetsontwerp. Met name de christen-democratische kamerleden waren gewonnen voor een voorzichtige beleidslijn. In plaats van de boeren te dwingen om de gronden te hergroeperen, wensten zij hun reactie op de vrijwillige kavelruil af te wachten. De christen-democratische fractie was van mening dat de uitvoering van een wettelijke ruilverkaveling nog te veel kwaad bloed zou zetten in het behoudsgezinde landbouwersmilieu. Vermoedelijk werd hun afwachtende houding mee ingegeven door partijpolitieke motieven. Het gevaar bestond dat de partij haar electorale steun op het platteland zou verliezen als de bedrijfs- en eigendomsverhoudingen drastisch zouden worden gewijzigd. De boeren waren immers sterk gehecht aan de grond die zij vaak gedurende generaties hadden bewerkt.

Net als bij onze noorderburen waren de resultaten van de vrijwillige ruilverkaveling ontgoochelend. In totaal werden 60 aanvragen tot ruilverkaveling ingediend, waarvan er slechts 4 werden ingewilligd

(oppervlakte: 213 ha)<sup>233</sup>. In de praktijk schoot de wet op diverse punten tekort. Zo was het vrijwel onmogelijk om via deze wet een algemeen en blijvend akkoord tot stand te brengen onder een groot aantal eigenaars<sup>234</sup>. Een andere belemmering was de bepaling dat de venale waarde van de geruilde gronden niet tweehonderd maal het kadastrale inkomen ervan mocht overschrijden. Vele gronden kwamen zodoende niet in aanmerking voor de toepassing van de vrije ruilverkaveling. Door een gebrek aan voorlichting bleven vele landbouwers onwetend of sceptisch over de voordelen van deze maatregel. Tenslotte had de wet uitsluitend betrekking op de ruilverkaveling van eigendom en dit terwijl op dat moment circa twee derde van de gronden in pacht werden geëxploiteerd.

Omdat de wet van 4 mei 1949 haar doel voorbij schoot, werd op 26 juli 1952 de wet op de ruilingen van onbebouwde landeigendommen afgekondigd, beter bekend als de Wet Adam<sup>235</sup>. Om de aanwending van de vrijwillige ruilverkaveling te bevorderen, verminderde deze wet de fiscale lasten van de ruilingsakte tot een vaste waarde van 40 BEF. Het geheven recht was niet langer evenredig met de waarde van de geruilde eigendommen. De voorwaarde was wel dat de verkoopwaarde van elke kavel niet hoger lag dan zeshonderd maal het kadastrale inkomen ervan. Indien de geruilde kavels niet dezelfde waarde hadden, werd een recht van 11 % of 6 % geheven op het waardeverschil, naar gelang dit verschil al dan niet groter was dan het vierde van de verkoopwaarde van de minste kavel. De Wet Adam kende meer succes dan de wet van 4 mei 1949. Vele eigenaars verkozen blijkbaar directe fiscale voordelen boven de toepassing van een vrijwillige ruilverkaveling via omslachtige administratieve procedures.

Steeds meer bleek dat de ruilverkaveling krachtens de wet de enige doeltreffende manier was om de structuur van de landbouwexploitaties te rationaliseren en om de rendabiliteit ervan te verhogen<sup>236</sup>. De wet van 25 juni 1956 betekende een beslissende stap in die richting. Met deze wet werd de uitvoering van de ruilverkaveling niet langer meer bepaald door het louter goeddunken van de grondeigenaars. Voortaan

besliste de Koning tot de uitvoering van de ruilverkaveling. Hij was daarbij gebonden aan de resultaten van de stemming in de algemene vergadering van eigenaars, vruchtgebruikers en gebruikers. Nadat de overheid besloot om tot ruilverkaveling over te gaan, waren de eigenaars en gebruikers verplicht om zich aan de toepassing van de wet te houden. Met de procedure van de algemene vergadering volgde de Belgische regering het voorbeeld van de Nederlandse wetgeving.

Wet op de ruilverkaveling uit kracht van de wet [25 juni 1956]<sup>237</sup>

• Bespreking van de wet<sup>238</sup>

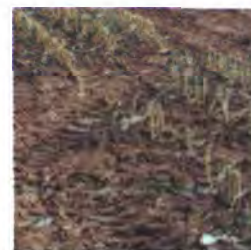
De eerste Belgische ruilverkavelingswet beoogde om de economische exploitatie van de bedrijven te verbeteren 'door het vormen van aaneensluitende en regelmatige kavels met eigen uitweg die zo dicht mogelijk bij de bedrijfszetel zijn gelegen'. Berekend werd dat deze structuurmaatregel de productiekosten in de landbouw met 30 % zou drukken. Het meest opvallende van de wet was dat zij aan de ruilverkaveling een bredere betekenis toekende. De ruilverkaveling bleef niet langer beperkt tot de hergroepering van verspreid liggende percelen maar kon voortaan ook gepaard gaan met de aanleg of verbetering van wegen en waterlopen en met de uitvoering van grondverbeteringswerken (zoals werken voor drooglegging, bevoeiing, egalisatie en ontginning). Voorts voorzag de wet voor het eerst een grote financiële tussenkomst van de Staat voor de uitvoering van de ruilverkaveling.

Laten wij kort de belangrijkste bepalingen van deze wet overlopen. In verband met de beslissing tot ruilverkaveling werd het initiatief genomen door de minister van Landbouw. Van ambtswege of op verzoek van ten minste drie belanghebbende eigenaars of gebruikers kon de minister van Landbouw - na raadpleging van de minister van Openbare Werken - een onderzoek naar het nut van de ruilverkaveling instellen<sup>239</sup>. Dit onderzoek begon met het opstellen van een kavelplan van al de te ruilverkavelen gronden en een schema van de uit te voeren werken (met

raming van kosten en lasten). Deze documenten lagen gedurende dertig dagen ter inzage in het gemeentehuis. Tijdens deze periode konden de belanghebbenden hun grieven in een proces-verbaal kenbaar maken.

Na het afsluiten van deze onderzoeksfase besloot de minister of er aanleiding was om een algemene vergadering van de eigenaars, vruchtgebruikers en gebruikers bijeen te roepen. Indien dit het geval was, stemde deze vergadering over de wenselijkheid van het project. In de vergadering beschikte elke eigenaar, vruchtgebruiker en gebruiker over één stem<sup>240</sup>. Zij die niet aan de stemming deelnamen, werden geacht het voorstel goed te keuren. Het voorstel tot uitvoering van ruilverkaveling werd aanvaard indien een viervoudige meerderheid bekomen werd. Dit wil zeggen, indien in elk van de beide groepen (d.i. enerzijds de eigenaars-vruchtgebruikers en anderzijds de gebruikers) de meerderheid het voorstel bijtrad en indien zij die akkoord gingen meer dan de helft van de oppervlakte van de te ruilverkavelen gronden bezaten of in gebruik hadden. Bij de bepaling van de oppervlakte in de groep van eigenaars en vruchtgebruikers werden de stemmen van deze laatste weliswaar niet in aanmerking genomen. Het principe van de viervoudige meerderheid werd ingesteld om te vermijden dat een groot aantal kleine eigenaars of gebruikers hun wil zouden opdringen aan een minderheid die meer dan de helft van de gronden bezat of in gebruik had, of omgekeerd. Als het voorstel tot ruilverkaveling aanvaard werd, besloot de Koning om ze uit te voeren. Indien het voorstel slechts in één van beide groepen de dubbele meerderheid behaalde, mocht de Koning tot ruilverkaveling besluiten indien het algemeen belang dit vereiste. Weliswaar kon de Koning deze beslissing maar treffen indien in de andere groep één vierde van de belanghebbenden hun fiat hadden gegeven en deze personen één vierde van de oppervlakte van de te verkavelen gronden bezaten of gebruikten.

Voor de uitvoering van de ruilverkaveling werd een comité samengesteld. Het comité bestond uit zeven leden, te weten: twee eigenaars en twee gebruikers, die aangewezen werden op de algemene vergadering



en drie door de Koning aangewezen ambtenaren (waarvan twee op voordracht van de minister van Landbouw en één op voordracht van de minister van Financiën). Het ruilverkavelingscomité had rechtspersoonlijkheid en was belast met de uitvoering van de ruilverkaveling. Voorts was er nog de Dienst Ruilverkaveling der Gronden van het ministerie van Landbouw. Deze dienst had de hoge leiding, verzorgde het voorzitterschap van de lokale comités en de algemene vergaderingen, was verantwoordelijk voor de budgettaire voorzieningen en kwam onder andere tussen bij de goedkeuring en de subsidiëring van de werken. De derde organisatie die bij de verichtingen betrokken was, was de NMKL. Deze parastatale verzorgde de eigenlijke uitvoering en nam het secretariaat en de financiering van de comités waar. Het ruilverkavelingscomité werd verder nog bijgestaan door een commissie van advies, die drie tot vijf leden telde. De leden werden door de minister van Landbouw gekozen onder de inwoners van de gemeente of de streek. Het ging om inwoners die geacht waren goed op de hoogte te zijn van de plaatselijke toestand.

De eigenlijke ruilverkaveling werd in vijf fasen uitgevoerd.<sup>241</sup> In een eerste fase deelde het ruilverkavelingscomité de gronden op in *waardeklassen*<sup>242</sup>. Het comité - geholpen door de commissie van advies - bepaalde daarbij de oppervlakte en de waarde van de kavels in de oorspronkelijke toestand, dus voordat de herverkaveling plaatsgreep. Aan de hand van een plan waarop de bestaande verkaveling was weergegeven, klasseerde het de gronden volgens hun cultuurwaarde (of het natuurlijke productiepotentieel) en volgens hun bedrijfswaarde (of de waarde bepaald door externe factoren). Aan elke waardezone werd vervolgens een aantal punten toegekend naar evenredigheid van hun landbouwkundige waarde. De classificatie van de gronden was een belangrijke fase omdat zij de mogelijkheid bood om op een objectieve manier de inbreng van iedere belanghebbende in de ruilverkaveling te bepalen. Bij de classificatie hield men geen rekening met de verkoopwaarde noch met die factoren die een meer- of minwaarde van de kavels konden opleveren, zoals het voorkomen van erfdiensbaarheden, rechten van

gebruik of opstal, hagen, bomen, fossiele of minerale stoffen. Deze factoren werden geschat en nadien afzonderlijk aangerekend bij de toebedeling. Na de afsluiting van deze eerste fase werden de opgestelde plannen en lijsten gedurende dertig dagen ter inzage neergelegd in het gemeentehuis. De belanghebbenden konden bezwaren indienen bij het comité, waarna het comité de plannen en lijsten opstelde. Nadien konden zij de vastgestelde oppervlakten en waarden bij de vrederechter betwisten. De vrederechter deed terzake een uitspraak binnen drie maanden na de dagvaarding.

De tweede fase omvat de *topografische verrichtingen*<sup>243</sup>. In de praktijk ging het om de uitvoering van een gedetailleerde hoogtemeting, de opmeting van steunpunten ten behoeve van de luchtfotogrammetrie, de afpaling en de aanwijzing van de nieuwe kavels.

Een derde etappe betrof de *werken in ruilverkavelingsverband*. Het ruilverkavelingscomité onderzocht of het nodig was om nieuwe wegen en afwateringen aan te leggen of om grondverbeteringswerken uit te voeren. Het comité stelde een plan op van deze werken en duidde aan welke bestaande wegen en afwateringen gedoemd waren te verdwijnen. Het nieuwe plan werd voorgelegd aan de gemeenteraad, die na onderzoek 'de commodo et incommodo' advies gaf. Gelijktijdig bracht ook de Bestendige Deputatie zijn advies uit. Tenslotte werd het plan bij KB goedgekeurd en dit op voorstel van de ministers van Landbouw en Openbare Werken. Tegen de uitvoering van de ruilverkavelingswerken mocht niemand zich verzetten. Indien de werken schade aanrichtten aan de gewassen of het gebruik van de gronden beknotten, had de gebruiker recht op een vergoeding. Werd geen overeenkomst bereikt over de uit te betalen som dan was de vrederechter bevoegd om daarover een uitspraak te doen.

Een vierde fase behelsde de *herverkaveling van de gronden*<sup>244</sup>. Het comité, bijgestaan door de commissie van advies, verdeelde de nieuwe kavels onder de eigenaars, vruchtgebruikers en gebruikers. De nieuwe verkaveling werd vervolgens op het terrein uitgezet. De toebedeling van de nieuwe gronden aan de eige-



naars en vruchtgebruikers gebeurde op zodanige wijze dat de waarde van de toegekende kavels zoveel mogelijk correspondeerde met de waarde van de ingebrachte kavels. Deze procedure hield tevens rekening met de waarde van de gronden die werden afgenomen voor de aanleg van nieuwe wegen, afwateringen en technische werken. Wat de gebruikers betrof, zag men erop toe dat zij dezelfde oppervlakte grond ter beschikking kregen als voordien en dat de toebedeelde percelen even geschikt waren voor bewerking. In de regel streefde men ernaar om de ruilverkaveling van de eigendom en die van het gebruik parallel te laten verlopen. Op die manier wenste men een vermindering te bekomen van het aantal verpachters voor eenzelfde pachter en omgekeerd. Het ruilverkavelingscomité bepaalde tevens welke kosten voor uitvoering van het ontwerp niet ten laste vielen van de Staat en verdeelde deze kosten

over de nieuwe kavels. De verdeling gebeurde op basis van de waarde van de nieuwe kavels, rekening houdend met de voordelen die bepaalde kavels betrokken uit de uitgevoerde werken.

Het opgestelde plan, de lijsten van eigenaars en vruchtgebruikers en de lijsten van gebruikers werden vervolgens ter inzage neergelegd in elk gemeentehuis. Gedurende dertig dagen kon iedere belanghebbende deze stukken consulteren en zijn bezwaren kenbaar maken. Het comité onderzocht de ingebrachte bezwaren en stelde het plan en de lijsten van de nieuwe verkaveling vast. De bezwaren bij de rechter nadien mochten zich richten op de oppervlakte van de nieuwe percelen, de berekening van de globale waarden en de opleggen, de vergoedingen wegens meer- of minwaarden, de kostenomslag, de vergoedingen wegens gebruiksverlies, de overdracht van zakelijke rechten en de toedeling van de kavels. Ook in het geval van onwettelijkheid of 'klaarblijkelijke onrechtvaardigheid' kon de toedeling van de kavels worden betwist. Iedere belanghebbende die een rechtsvordering wilde aanspannen, moest een verzoek indienen bij de vrederechter. Deze deed binnen de drie maanden na de oorspronkelijke dagvaarding een uitspraak. Wanneer de plannen en de lijsten opgemaakt waren, ging het comité over tot de afpaling van de nieuwe kavels, stortte het bij de Deposito- en Consignatiekas de nodige gelden voor de uitkering van het batige saldo, betaalde het de vergoedingen wegens gebruiksverlies uit en gaf het de opdracht om de akte van ruilverkaveling op te maken.

In een vijfde fase werden de verrichtingen afgesloten met het *verlijden van de ruilverkavelingsakte*<sup>245</sup>. De akte vermeldde de rechten en de plichten die voortvloeiden uit de opgestelde ruilverkavelingsplannen, lijsten en nieuwe pachtvoorwaarden. Tevens bevatte zij de voorwaarden en termijnen van betaling van opleg, vergoedingen en kosten, zoals toegestaan door de NMKL. De akte gold als titel voor de eigendom, de zakelijke rechten en de schuldvorderingen die erdoor geregeld werden. Na de beëindiging van de werkzaamheden kondigde de Koning de ontbinding van het comité af, op voorstel van de minister van Landbouw.

• Het politieke debat:  
bespreking van de wet in het Parlement<sup>246</sup>

Aan de totstandkoming van de eerste ruilverkavelingswet ging in de Kamer een uitgebreide discussie vooraf. De problematiek kwam respectievelijk zes en drie keer aan bod in de zittingen van Senaat en Parlement. Over het algemeen bestond er een consensus over het feit dat de ruilverkaveling krachtens de wet noodzakelijk was om de rendabiliteit en de concurrentiekracht van de Belgische landbouw te verbeteren. Tegelijk waren de kamerleden er zich van bewust dat de geplande hervorming een delicate onderneming was. De ruilverkaveling raakte immers aan het eigendomsrecht en beroerde de bestaande verhoudingen tussen eigenaars en pachters. Ondanks het feit dat het wetsontwerp geen uitgesproken partijpolitieke kleur droeg, ontspan er zich in de Kamer een levendig debat over de leemten en tekortkomingen ervan.

De diep gewortelde opvatting dat de 'verplichte' ruilverkaveling het eigendomsrecht aantastte en dus ongrondwettelijk was, lokte de vraag uit naar een solidere juridische fundering van deze verrichting. De minister van Landbouw repliceerde dat er bij de ruilverkavelingsoperatie geen sprake was van onteigening. Het ging om een omruiling van onroerende goederen waarbij het eigendomsrecht ten behoeve van het algemeen nut enigszins beperkt werd. De herziening van de kavelindeling betekende geen aanslag op de private eigendom, zoals vastgelegd in het toenmalige artikel 11 van de Grondwet. De ontzetting uit een onroerend goed werd immers gecompenseerd door de toewijzing van een ander goed met dezelfde waarde (evenredigheidsprincipe). De ruilverkaveling steunde niet op dwang maar wel op stemming, overreding en voorlichting. Enkele rechtspecialisten bevestigden dat de ruilverkaveling grondwettelijk was<sup>247</sup>.

Een andere opwerping was dat de financiële tussenkomst van de Staat in de cultuurtechnische werken niet gespecificeerd werd. De minister van Landbouw merkte op dat de Staat voor 60 % zou bijdragen in de kosten. Tal van kamerleden drongen er op aan

dat een minimum subsidiepercentage in de wet zou worden ingeschreven om juridische geschillen met provincies, gemeenten en grondeigenaars te vermijden. Het amendement-De Nolf, dat voorstelde om de omvang van de staatssubsidie wettelijk te bepalen, werd uiteindelijk in de Kamer verworpen<sup>248</sup>.

Het belangrijkste punt van discussie was de bepaling dat de stem van de eigenaars en gebruikers in de algemene vergadering even zwaar doorwoog (artikel 10)<sup>249</sup>. Sommige mandatarissen vreesden dat dit principe de belangen van de eigenaars zou schaden. Het was niet ondenkbaar dat tegen de wens van het merendeel van de grondeigenaars de ruilverkaveling werd opgedrongen door één of enkele pachters die, omwille van de uitgestrektheid van het land dat zij huurden, een meerderheid uitmaakten. Voorts wees men erop dat de regering in Nederland had afgezien van zulke maatregel. Bij onze noorderburen waren alleen de eigenaars in de algemene vergadering toegelaten<sup>250</sup>. Voorstanders bekleemtoonden dat de evenwaardige vertegenwoordiging van eigenaars en gebruikers het meest billijke principe was, te meer omdat de pachters in België een veel groter deel van het areaal bewerkten dan in de buurlanden. Zij schilderden de eerste Belgische ruilverkavelingswet zelfs af als 'één der meest democratische wetten in Europa'. Bovendien liet deze regel toe om de ruilverkaveling van de eigendommen beter te combineren met de groepering van de landbouwbedrijven. Het nut van de algemene vergadering werd tijdens het parlementaire debat door niemand in vraag gesteld. Pas in de tweede helft van de jaren 1960 gingen er stemmen op om deze vergadering af te schaffen en de beslissing voor de uitvoering van de ruilverkaveling te laten nemen door de bevoegde overheid op basis van een KB.

Anderen oordeelden dat de ruilverkaveling een nutteloze onderneming was vermits het effect ervan op korte termijn teniet zou worden gedaan door het stelsel van het gelijke erfrecht. Zij pleitten voor een grondige herziening van het Belgische erfrecht. Enkel via deze weg kon het probleem van de bodemversnippering definitief worden opgelost. Tijdens de besprekingen in de senaat kwamen er voorstellen om



de nieuw verkavelde gronden onverdeelbaar te verklaren. Naar analogie met de wetgeving in andere landen zou dan voor elke nieuwe perceelsverdeling een vergunning van een openbare dienst moeten worden aangevraagd. Dit voorstel werd van de hand gewezen omdat het indruisde tegen de grondbeginselen van het burgerlijk recht. Het argument dat de grondversnippering zich na de ruilverkaveling onverminderd doorzette, bleek niet op te gaan. In landen als Nederland en Duitsland bleef de eigendomsstructuur na de hergroepering van de kavels goed gehandhaafd. Omdat de ruilverkaveling leidde tot een rationelere bedrijfsuitbating zetten de boeren alles in het werk om de nieuwe perceelstoestand te behouden<sup>251</sup>. Zelfs al kwam er na enkele generaties opnieuw een areaalversnippering tot stand, dan nog was de ruilverkaveling niet zinloos geweest. Zij had namelijk belangrijke grondverbeteringen tot stand gebracht.

Een ander onderwerp tot discussie was het recht van de minister van Landbouw om de ruilverkaveling te doen uitvoeren wanneer slechts in één van de twee groepen in de algemene vergadering de dubbele meerderheid werd behaald. Sommigen waren van mening dat de bevoegde minister daardoor een te grote beslissingsmacht kreeg. De minister van Landbouw (René Lefèbvre) antwoordde dat een ruilverkaveling in vele streken onuitvoerbaar zou zijn indien het principe van de viervoudige meerderheid strikt zou worden gehanteerd: *Si le démembrément n'était possible qu'à la condition de réunir la double majorité, qui, en fait, est une quadruple majorité, la réforme du remembrement serait pratiquement enterrée avant d'avoir vécu*<sup>252</sup>. Hij ging wel akkoord met het advies dat de minister behoedzaam moest omspringen met het aan hem toegekende beslissingsrecht.

Tevens werd geopperd om de administratieve procedure te vereenvoudigen en de inmenging van openbare diensten te beperken. Daardoor zou de uitvoering van de ruilverkaveling sneller en doelmatiger kunnen verlopen. Vooral de interventie van het ministerie van Openbare Werken en de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen bij

de voorbereiding en de uitvoering van de ruilverkaveling stuitte op verzet<sup>253</sup>. Het ministerie van Openbare Werken was verantwoordelijk voor stedenbouw en was daarom niet bevoegd om mee te werken aan projecten tot hervorming van de landbouwstructuur. Senator De Boodt, die een amendement tegen de inmenging van dit ministerie had ingediend, merkte op: *De ruilverkavelingsverrichtingen vallen niet in de bevoegdheid van de urbanist en zijn voornamelijk, zonet uitsluitend, het werk van de cultuurtechnische ingenieur, die met de hulp van landmeters, van bodemkundigen en van de belanghebbende landbouwers het probleem volledig beheerst en er de gepaste oplossing kan en moet aan geven*<sup>254</sup>. Onder invloed van zijn amendement werd bepaald dat de minister van Landbouw voortaan twee in plaats van één ambtenaar mocht aanduiden bij de samenstelling van het ruilverkavelingscomité.

Volgens het besproken ontwerp kon de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen advies geven over de weerslag van de ruilverkavelingswerken op de zorg voor het landschap, de fauna en flora (artikel 12). Het comité hield met dit advies rekening in zoverre het verzoenbaar was met de uitvoering van de ruilverkaveling. Bepaalde kamerleden vreesden dat de Commissie overmatig zou aandringen op het belang van landschapszorg en natuurbehoud. Zulke 'onredelijke' houding zou de structurele hervorming en de expansie van de landbouw kunnen afremmen<sup>255</sup>. Dat de gestemde wet volledig en uitsluitend in het teken van de landbouw stond, bleek evenzeer uit de oproep van een senator *'om de vele kapbossen die in het Vlaamse land verspreid liggen te doen verdwijnen en om te vormen tot vruchtbare land- en tuinbouwgronden, door ze in het verkavelingsplan in te lijven*<sup>256</sup>. Anderen merkten op dat de wet niet de enige steunmaatregel voor de primaire sector mocht zijn. De grote voordelen die deze hervorming voor de landbouw opleverde, mochten geen alibi zijn om de boeren minder te steunen op andere domeinen.

Tenslotte waren er nog meningsverschillen over zuiver juridische aangelegenheden, zoals de interpretatie van het begrip 'gebruiker', de competentie van de

vrederechter voor het beslechten van geschillen inzake ruilverkaveling en het ontbreken van een recht van hoger beroep tegen de uitspraak van de vrederechter<sup>257</sup>.

#### DE NMKL ALS VOORVECHTER VAN HET RUILVERKAVELINGSBELEID

Sinds het einde van WO II legde de NMKL een groeiende belangstelling aan de dag voor het ruilverkavelingsbeleid in België. Als eerste overheidsinstelling afhankelijk van het ministerie van Landbouw wenste zij actief te worden betrokken in dit beleid. De uitdaging om de landbouwsector structureel te verbeteren door de hergroepering van percelen en de uitvoering van cultuurtechnische werken sloot nauw aan bij haar toenmalige takenpakket. De opdracht van de NMKL was op dat moment tweevoudig: 1) het bevorderen van de welvaart op het platteland door de verbetering van de huisvesting (sociale woningbouw) en 2) het stimuleren van de agrarische groei door de ontginning van onvruchtbare en onrendabele gronden (bodembeverbetering en landwinning).

Binnen de NMKL groeide het besef dat de toekomst van de Belgische landbouw, ook op cultuurtechnisch vlak, gelegen was in de ruilverkaveling. In de tweede helft van de jaren 1940 begon de instelling zich steeds meer te profileren als de voorvechter van de ruilverkaveling. Reeds in 1945, tijdens het Congres voor de Landbouwvernieuwing, stelde de Maatschappij een rapport voor waarin het principe van de herverkaveling werd gepropageerd. Twee jaar later stelde de minister van Landbouw een commissie samen die een wetsontwerp betreffende ruilverkaveling diende op te maken. In deze commissie zetelden tevens afgevaardigden van de NMKL. Nog datzelfde jaar (1947) deed de Maatschappij in het tweede nummer van haar tijdschrift 'Landeigendom' een oproep om, naar het voorbeeld van Nederland, ook in ons land aan ruilverkaveling te doen. Een studiereis in Nederland - waarbij ondermeer een bezoek werd gebracht aan de ruilverkaveling Staphorst - sterkte de directie van de NMKL in de overtuiging dat de ruilverkaveling

een succesvolle oplossing bood voor de overdreven versnippering van het Belgische cultuurareaal. Met de ruilverkaveling zou men in België evenveel nieuwe landbouwgronden kunnen winnen als Nederland met de drooglegging van de Zuiderzee (200.000 ha).

Ook in de volgende jaren bleef de NMKL in het tijdschrift 'Landeigendom' hameren op de noodzaak van een coherent ruilverkavelingsbeleid in België. Tot 1956, toen de eerste wet terzake werd uitgevaardigd, klonk in de artikels een dubbele ondertoon. Enerzijds werd gewezen op de juridische en technische achterstand die België op het vlak van de ruilverkaveling had ten opzichte van de andere West-Europese landen, in het bijzonder Frankrijk en Nederland. Omwille van de ongunstige areaalstructuur en de geringe productiviteit waren de voedselproducten in ons land duurder en dreigde de concurrentiepositie van de Belgische landbouw te verslechteren. Ruilverkaveling zou de landbouwsector op nieuwe wegen zetten.

Anderzijds werd de ruilverkaveling aangeprezen als een instrument tot dorps- en streekontwikkeling. Samen met andere beleidsinitiatieven, zoals de renovatie van de woningen, de bodembeverbetering, de oprichting van coöperatieven, de vestiging van industriële bedrijven, de uitbreiding van de nutsvoorzieningen en de modernisering van de verkeersinfrastructuur zou de ruilverkaveling een voedingsbodempromen voor de sociaal-economische opbloei van het rurale gebied. De ruilverkaveling maakte met andere woorden deel uit van een breed en ambitieus programma tot 'heropstanding van het platteland'<sup>258</sup>. Niet alleen via haar tijdschrift maar ook via de organisatie van congressen, lezingen en studiereizen ijverde de NMKL voor de ruilverkaveling<sup>259</sup>. Door de uitgave van brochures en de inrichting van landtornooien en voorlichtingscampagnes trachtte zij de landelijke bevolking ertoe te overhalen om te breken met de routine en de agrarische structuurhervorming ten volle te steunen<sup>260</sup>.

De afkondiging van de wet op de ruilverkaveling uit kracht van de wet werd door de Maatschappij beschouwd als een bekroning van de inspanningen die zij gedurende tien jaar op dit vlak leverde. Deze wet

stelde de NMKL verantwoordelijk voor het secretariaat van de ruilverkavelingscomités, de financiering ervan door middel van voorschotten en de uitvoering van de ruilverkavelingswerken<sup>261</sup>. De NMKL kreeg de bevoegdheid om de secretaris van elk comité aan te wijzen en aan elk comité de nodige kredieten te verstrekken voor de uitvoering van de verrichtingen. Zij was rekenplichtig voor de uitgaven en ontvangsten van elk comité en trad in de ruilverkavelingsakte meermaals als schuldeiser ervan op. Na de ontbinding van het ruilverkavelingscomité stond zij eveneens in voor de vereffening van de rekeningen. De NMKL trad daartoe in alle rechten en verplichtingen van het comité.

Tijdens de Kamerdebatten accentueerde senator Edmond Ronse (die toen tevens voorzitter was van de raad van beheer van de NMKL) de cruciale rol die de Maatschappij op het vlak van de ruilverkaveling kon spelen<sup>262</sup>. Om twee redenen was deze parastatale volgens hem het beste geplaatst om bij de uitvoering van de ruilverkavelingen als 'manager' op te treden. Ten eerste omdat zij zich reeds vanaf de jaren 1940 sterk had ingezet om het idee van de agrarische ruilverkaveling ingang te doen vinden. Ten tweede omdat de instelling door haar projecten van bodemverbetering reeds een grote technische expertise had opgebouwd. Op het spreekgestoelte verwoordde de senator zijn mening als volgt: *De NMKL zal de mensen kunnen samenbrengen, een onmisbare coördinatie verzekeren en alles in het werk stellen om de zaken vooruit te helpen. Vanzelfsprekend zal de NMKL ook verder kunnen gaan met haar voorlichtingsactie, die zij reeds op gang had gebracht. Bij de voorbereidende werkzaamheden en zelfs nadien, wanneer de landbouwers reeds in het bezit werden gesteld van hun nieuwe kavels, zal zij haar tussenkomst kunnen aanbieden om te bereiken dat de landbouwers effectief de richting inslaan bij de omvorming van hun bedrijfsstructuur zoals voorzien. Dit zijn bemoeiingen die behoren tot wat de Nederlanders geheten hebben: de onmisbare nazorg van de ruilverkaveling. Ten slotte zal de NMKL nog op een bijzondere wijze tussenbeide komen voor de financiering van de verrichtingen bij wijze van voorschotten... Daarbij zal de NMKL zelf de kapitalen ter beschikking stellen die*

*moeten opgebracht worden door de eigenaars, zodat de Staat alleen zal moeten instaan voor de subsidiëring van de werken*<sup>263</sup>.

De uitvaardiging van de ruilverkavelingswet breidde de maatschappelijke functie van de NMKL gevoelig uit. Ter vervulling van haar nieuwe opdracht besloot de directie tot een statuutwijziging. Dit gebeurde tijdens een buitengewone algemene vergadering van 9 november 1956. De statuten bepaalden dat de NMKL in de toekomst de nodige maatregelen zou treffen om de ruilverkavelingsaanvragen voor te bereiden en dat zij aan de ruilverkavelingscomités het nodige personeel en materieel ter beschikking zou stellen. Het KB van 10 juli 1959 bakende de rol van de Maatschappij in ruilverkavelingsverband wettelijk af<sup>264</sup>. Volgens het KB moest de instelling haar medewerking verlenen aan de comités, vooral bij de opmaak van de dossiers. Voorts werd zij gemachtigd om toezicht te houden op de ontwerpers, de aannemers en de technici die door de comités waren belast met de studie en de uitvoering van de ruilverkavelingswerken<sup>265</sup>. Op financieel gebied zouden de ministers van Landbouw en Financiën de dotaties bepalen die aan de NMKL toekwamen wegens de kosten van de voorbereiding en de realisatie van de werken.

Wat de financiering van de verrichtingen betreft, kon de NMKL voorschotten geven aan de ruilverkavelingscomités. Dit was mogelijk dankzij de herbeleggingsgelden en de kredietopening die het Gemeente-



krediet van België aan haar toestond. Vermits de Maatschappij niet over eigen inkomsten beschikte om de herinrichting van het landbouwareaal te financieren, kon zij de voorschotten slechts voor een korte termijn toestaan. Zij dienden door de Staat te worden terugbetaald in de vorm van subsidies. Terwijl de administratieve kosten volledig gedekt werden, werden de uitgaven voor de cultuurtechnische werken terugbetaald volgens de financiële bijdrage van de Staat in deze werken (conform artikel 42 van wet van 1956). Vanaf 1967 deed de NMKL een beroep op subsidies van de Europese Gemeenschap via het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL). Dit Fonds was in 1962 opgericht met de bedoeling om de agrarische structuurpolitiek van de EEG te financieren.

Ten einde de haar toevertrouwde opdracht goed te kunnen uitvoeren, besloot de raad van beheer om de organisatie van de NMKL aan te passen. Na de goedkeuring van de ruilverkavelingswet werd binnen de Maatschappij een nieuwe dienst in het leven geroepen, genaamd 'Dienst Ruilverkaveling en Bodemverbetering'. Daarnaast zou men de instelling decentraliseren, door de oprichting van vier Gewestelijke Bureaus (1956). Deze hadden hun zetel te Gent en Kasterlee (later: Herentals) voor het Vlaamse Gewest en te Charleroi en Hoei voor het Waalse Gewest. De decentralisatie werd de volgende jaren voortgezet met de vestiging van vier andere afdelingen, te Diest (1958) en Brugge (1961) voor het Vlaamse en te Libramont (1959) en Namen (1961) voor het Waalse landsgedeelte. De decentralisatie was hoofdzakelijk bedoeld om de voorbereiding van de ruilverkavelingsverrichtingen flexibeler te laten verlopen en om de gemeenten nauwer bij de projecten te betrekken. De medewerking van de lokale overheid was immers van groot belang bij de uitvoering van de ruilverkaveling. De ruilverkaveling van landeigendommen ging meestal uit van de gemeentegrenzen.

Pas in 1957, na de inrichting van de dienst en de aanwerving van een kleine kern van specialisten, startte de NMKL met de voorbereiding van de eerste ruilverkavelingen. In 1958-1959 werd overgegaan tot de fase van uitvoering. Technisch gezien was de ruil-

verkaveling een tijdrovende en delicate aangelegenheid. Dat de uitvoering ervan veel tijd in beslag nam, was onder meer te wijten aan de omvang van het materiële werk (tekenen, opmeten, verplaatsingen, studies). Daarnaast moesten de termijnen en de bepalingen van de wet strikt worden nageleefd om de rechten van de belanghebbenden te vrijwaren. Schending of niet-naleving van de wettelijke voorschriften kon betekenen dat de maatregelen door de rechtbank nietig werden verklaard. Ook de planning van de verrichtingen zorgde voor de nodige vertragingen.

De complexiteit van de hervorming vloeide voort uit het feit dat een beroep werd gedaan op tal van wetenschappelijke disciplines, waaronder landbouwwetenschap, topografie, bodemkunde, cultuurtechniek, biologie, rechtsleer en economie. Vanaf het begin van de jaren 1960 spande de NMKL zich in om de projecten vlotter en sneller te laten verlopen. Met dit doel voor ogen zou de directie sterk investeren in de innovatie van de technische infrastructuur. Naar het voorbeeld van gespecialiseerde diensten in het buitenland besloot zij om bij de uitvoering van de projecten gebruik te maken van de modernste technieken inzake fotogrammetrie en dataverwerking<sup>266</sup>. Door de toepassing van de fotogrammetrie en de inschakeling van computers slaagde de Maatschappij erin om de topografische verrichtingen, de terreinopmetingen en de administratieve operaties te versnellen. Het gebruik van luchtfotografie werd nog verruimd door de aankoop van een stereocomparator die op strikt analytische basis werkte en een ontschrankingsapparaat (1965-1966)<sup>267</sup>.

Om het complexe voorbereidingswerk degelijk te kunnen uitvoeren, drong de NMKL bij de overheid aan op een mogelijkheid tot aanwerving van nieuw personeel<sup>268</sup>. Zelfs al groeide het personeel in de Dienst Ruilverkaveling aan van 45 leden in 1957 tot 139 in 1961-1962, toch bleek deze formatie onvoldoende groot om het vooropgestelde programma uit te voeren. De technische verbeteringen op het vlak van topografie en fotogrammetrie vereisten vooral de aanwerving van hooggekwalificeerd personeel. De overheid kwam aan de wens van de NMKL tegemoet met het KB van 19 maart 1963. Dit KB voorzag een

personeelskader van 689 leden, hetzij een verhoging van 550 leden ten opzichte van het effectieve bestand. De uitbreiding betrof in hoofdzaak technische betrekkingen voor de acht provinciale afdelingen: ingenieurs (+ 16), landmeters (+ 128), opnemers-topografen (+ 128), adjunct-tekenaars (+ 128) en tekenaars (+ 80). Door de bezuinigingspolitiek die de regering voerde, werd dit organieke kader nooit opgevuld. Zelfs in de jaren 1967-1969, toen de NMKL een bijzondere toelating tot beperkte aanwerving kreeg, telde de Dienst Ruilverkaveling nooit meer dan 472 vaste werknemers. In realiteit was dus maar de helft van het technisch personeel dat in het kader was vastgelegd ook effectief in dienst. Meer dan eens klaagde de directie deze situatie aan. Zij benadrukte dat door het personeelstekort een ernstig onevenwicht bestond tussen de administratieve en de technische diensten. Naar eigen zeggen konden de werkploegen door het gebrek aan personeel niet op rationele wijze worden samengesteld. Dit bracht een vermindering van het rendement en een stijging van de kosten der ruilverkavelingsverrichtingen met zich mee.

Om het onderzoek naar een mogelijke verbetering van de ruilverkavelingstechnieken te stimuleren, werd in de schoot van de NMKL een tiental studiecmissies in het leven geroepen. Deze hadden als doel: de studie en coördinatie van de technische, juridische, administratieve en financiële problemen die de ruilverkaveling doet rijzen, de aanmoediging van het onderzoek binnen de instelling zelf, de rationalisatie van methodes en procedures, de vorming van de personeelsleden en de goede onderlinge afstemming van de werkzaamheden.

De beheerders van de NMKL huldigden de visie dat een goede voorlichting van de bevolking een essentiële schakel was in de uitvoering van de ruilverkaveling. Om de burgers op de hoogte te stellen van haar activiteiten en sociale doelstellingen hield de instelling overal in het land voorlichtingsvergaderingen en vertoonde zij tal van educatieve films. Ook via andere kanalen bespeelde de NMKL de publieke opinie, onder andere via de verspreiding van brochures, de organisatie van congressen en persconferenties of de deelname aan beurzen en ten-

toonstellingen<sup>269</sup>. Bij dit laatste denken wij vooral aan de tweejaarlijkse Internationale Week van de Landbouw en de Wereldexpo van Brussel in 1958.

De belangrijkste spreekbuis van de NMKL waren haar maandbladen 'Landeigendom' en 'Propriété Terrienne', die tussen 1947 en 1990 verschenen met een gemiddelde oplage van 54.000 exemplaren. Hierin werden de sociaal-economische problemen met betrekking tot het platteland aangekaart, in het bijzonder de problemen op het vlak van sociale huisvesting en landbouw. Verscheidene nummers besteedden aandacht aan de moeilijkheden die rezen inzake de verbetering van de agrarische structuur en de techniek van de ruilverkaveling. Ook andere themata kwamen aan bod, zoals huishoudkunde, natuurkunde, binnenhuisinrichting, recreatie en juridische kwesties. Voorts waren er tips voor knutselaars in opgenomen evenals bijdragen over tuinbouw en kleinveeteelt, recensies van boeken en besprekingen van tentoonstellingen. Het tijdschrift was niet alleen bedoeld om de bevolking in te lichten over de rol en de werking van de NMKL. De instelling gaf erin ook uiting van een sociaal engagement en moreel idealisme. Door een vorm van volksontwikkeling en gezinsopvoeding wenste zij bij te dragen tot de verbetering van het sociale en geestelijke welzijn van de plattelandsbewoners.

Omdat de Maatschappij zich opwerkte tot een gespecialiseerde instelling op het vlak van plattelandszorg kreeg zij van de Belgische overheid een steeds ruimere opdracht toebedeeld. In december 1966 bijvoorbeeld vroeg de minister van Landbouw aan de NMKL om actief mee te werken aan de afbakening van de landbouwzones in België. Deze zones zouden nadien opgenomen worden in de gewestplannen, een taak waartoe het ministerie van Openbare Werken bij wet van 26 maart 1962 gelast werd. De landbouwzonering omvatte twee fasen. In een eerste fase werd een voorontwerp van zonering opgemaakt. Dit voorontwerp moest een agrarisch richtplan zijn en zou als basis dienen voor de minister van Landbouw bij het overleg in verband met de inrichting van het platteland. De tweede fase omvatte een grondige studie van dit voorontwerp, ten einde te komen tot

een nauwkeurige en definitieve begrenzing van de zones. Tijdens deze fase zou het advies worden ingewonnen van verschillende instellingen, zoals beroepsverenigingen en gemeenten. Volgens de opdracht moesten drie zones worden onderscheiden: de exclusieve landbouwzones (of: zones uitsluitend bestemd voor landbouwactiviteit), de overleg-landbouwzones (of: zones waar nog overwegend aan landbouw werd gedaan maar waar de landbouw de vestiging of de ontwikkeling van een andere bodembestemming niet uitsloot) en de niet-landbouwzones (of: zones waar landbouw onmogelijk was geworden of waar niet-agrarische activiteiten een uitbreiding zouden kennen)<sup>270</sup>.

## DE RUILVERKAVELING IN DE PRAKTIJK

### Realisaties op het terrein

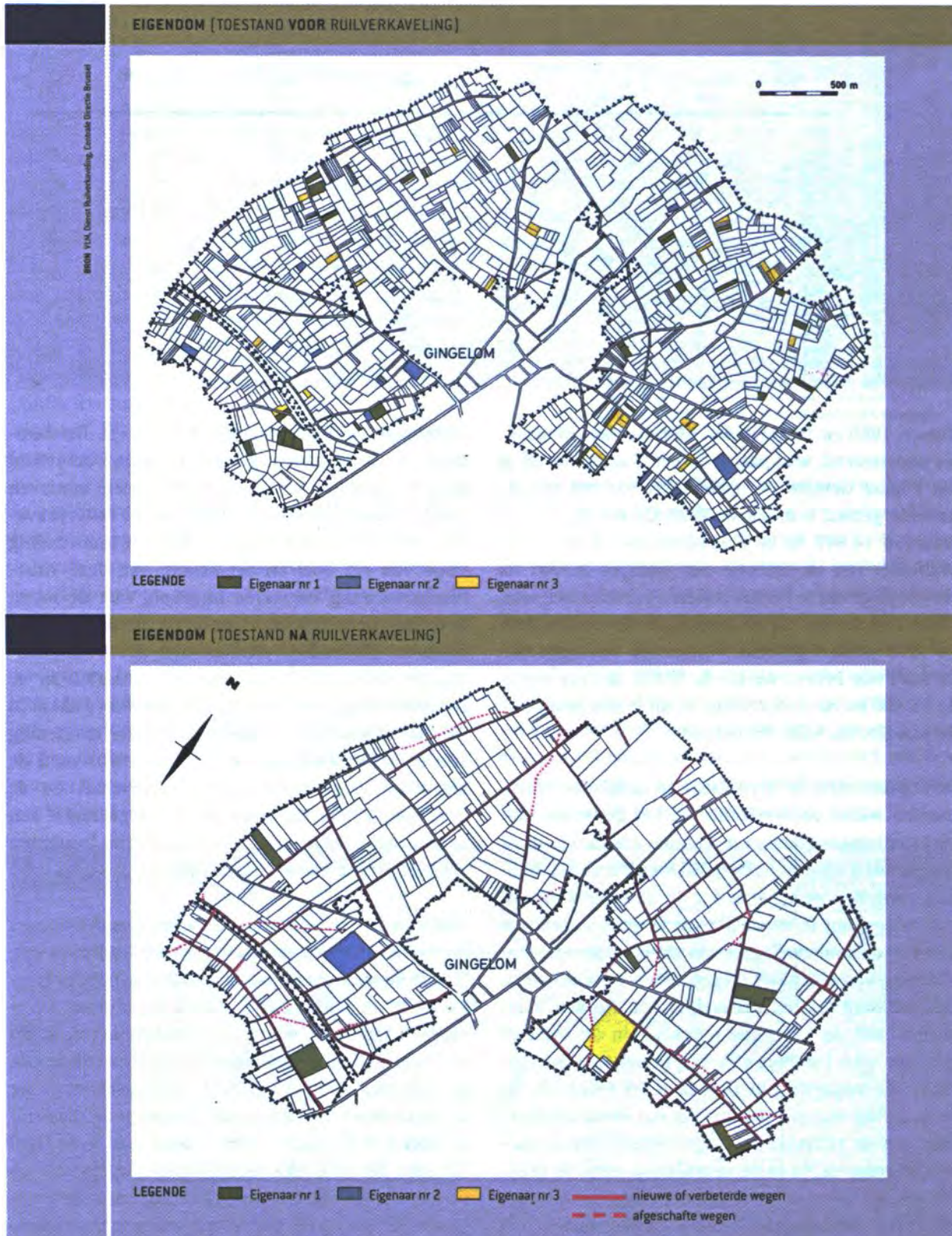
Na de uitvaardiging van de wet van 25 juni 1956 ontving de NMKL tal van verzoeken tot ruilverkaveling. Per 31 december 1956 lagen al 17 aanvragen tot ruilverkaveling ter studie op tafel. Vier jaar later (1960) werden de eerste twee projecten afgerond. Het ging om de ruilverkavelingen Gentinnes/Saint-Géry (provincie Waals-Brabant; 577 ha) en Arbrebij-Aat (Henegouwen; 223 ha). In 1961 zagen nog drie andere ruilverkavelingen hun voltooiing: Les Avins (Luik; 506 ha), Matagne-la-Petite (Namen; 169 ha) en Roloux (Luik; 244 ha). De eerste zes projecten werden uitgevoerd in het Waalse Gewest.

Dat de NMKL aanvankelijk de voorkeur gaf aan kleinschalige ruilverkavelingsprojecten in het Waalse Gewest is op verschillende gronden te verklaren. Ten eerste stelden de ruilverkavelingen er minder technische problemen dan in het Vlaamse landsgedeelte. De gronden en de waterwegen waren er minder sterk versnipperd, met als gevolg dat de herverkaveling en de cultuurtechnische werken sneller en efficiënter konden verlopen. De ruilverkavelingen konden in een korte tijdspanne (drie jaar) worden afgewerkt. Het feit dat de werkzaamheden op het terrein snel resultaat opleverden, versterkte het geloof in de deskundigheid en de ernst waarmee

de instelling zich van haar opdracht kweet. Meer dan eens immers hekelde de publieke opinie de traagheid waarmee de ruilverkavelingsoperatie van start ging. Ten tweede kon de NMKL zich de complexe ruilverkavelingstechniek beter eigen maken op een klein en relatief gemakkelijk te bewerken gebied. Bij gebrek aan financiële middelen, technisch personeel en expertise waren grootschalige projecten voorlopig nog een te ambitieuze onderneming. Ten derde bestond er in de Vlaamse regio een grotere weerstand tegen de ruilverkavelingsplannen dan in het zuidelijke landsgedeelte. In het Kempense dorp Loenhout bijvoorbeeld werden in 1959 de documenten van het onderzoek vernietigd.

Het zou duren tot 1962 alvorens de eerste ruilverkaveling in Vlaanderen beëindigd werd. Deze vond plaats in Gingelom (Limburg; 735 ha)<sup>271</sup>. Toch was het Vlijtingen dat als eerste Vlaamse gemeente het initiatief tot ruilverkaveling nam (1956). De concrete uitvoering ervan liep ernstige vertraging op omwille van het groot aantal kavels, de erg versnipperde bedrijfsstructuur en de weerstand van diverse belanghebbenden<sup>272</sup>. De akte van deze ruilverkaveling zou pas in 1963 worden verleden.

Ondertussen oefende de regering druk uit om de ruilverkavelingsoperatie in een stroomversnelling te brengen. Volgens een eigentijdse schatting was ruilverkaveling vereist voor één derde van het Belgische landbouwareaal, dit is 500.000 ha. Omdat de geplande uitvoeringstermijn twintig tot vijfentwintig jaar bedroeg, betekende dit dat 20.000 ha tot 25.000 ha areaal per jaar moest worden heringericht<sup>273</sup>. In beleidskringen werd dit laatste cijfer als streefdoel vooropgesteld. Op 3 februari 1961 verklaarde het Ministerieel Comité voor Economische Coördinatie zich akkoord met het Vijfjarenplan voor Ruilverkaveling en Bodemverbetering dat de minister van Landbouw (Charles Héger) had ingediend. Dit plan beoogde een progressieve vermeerdering van het jaarlijks te herverkavelen areaal. De aspiratie was om 25.000 ha grond per jaar opnieuw in te richten tegen 1966<sup>274</sup>. Zoals blijkt uit onderstaande tabel werd deze verwachting niet ingelost.



ILLUSTRATIE 11 De ruilverkaveling verbeterde de kavelstructuur. De landbouwers konden beschikken over grotere, beter toegankelijke en meer aaneensluitende percelen. Het plan van de eerste Vlaamse ruilverkaveling (Gingelom) toont dit duidelijk aan (Bron: VLM, Dienst Ruilverkaveling, Centrale Directie Brussel; Gingelom, 1962; twee plannen die de eigendomsstructuur voor en na ruilverkaveling aanduiden).

TABEL 5

## AANTAL EN OPPERVLAKTE VAN VOLTOOIDE RUILVERKAVELINGEN IN BELGIË, 1959-1970

Jaar	Aantal ruilverkavelingen			Oppervlakte (ha)			Ha per project [2]-[1]
	Vlaams Gewest	Waal's Gewest	België [1]	Vlaams Gewest	Waal's Gewest	België [2]	
1959	0	0	0	0	0	0	0
1960	0	2	2	0	800	800	400
1961	0	5	5	0	1.720	1.720	344
1962	1	6	7	735	2.189	2.924	418
1963	2	11	13	1.066	4.171	5.237	403
1964	4	13	17	2.075	4.896	6.971	410
1965	7	16	23	3.332	7.108	10.440	454
1966	8	19	26	3.474	8.270	11.744	452
1967	11	21	32	5.201	10.598	15.799	494
1968	14	24	38	7.019	13.252	20.271	533
1969	17	27	44	10.203	14.553	24.756	563
1970	21	35	56	14.647	22.505	37.152	663

NMKL, Verslag van de Raad van Beheer, Brussel, 1959-1970.

Tussen 1960 en 1970 werden 56 ruilverkavelingsaktes ondertekend, waarvan 21 in het Vlaamse en 35 in het Waalse Gewest. De oppervlakte van het herverkavelde gebied bedroeg in 1970 slechts 37.152 ha, waarvan 14.647 ha in Vlaanderen en 22.505 ha in Wallonië. Dat de intentie om jaarlijks 25.000 ha landbouwgrond te herstructureren onrealistisch was, blijkt nog sterker uit de resultaten die tussen 1966 en 1970 werden geboekt. Volgens de verslagen van de raad van beheer werkte de NMKL in deze periode 25.408 ha ruilverkaveling af, dit is een gemiddelde van slechts 5.081 ha per jaar.

De organisatorische, technische en juridische instrumenten waren ontoereikend om het gewenste ruilverkavelingsprogramma te kunnen realiseren. In de tweede helft van de jaren 1960 werden verschillende voorstellen gelanceerd om de uitvoering van de ruilverkaveling te versnellen en te vereenvoudigen. Eén van de aanbevelingen was om de algemene vergadering van eigenaars en gebruikers af te schaffen. De beslissing tot ruilverkaveling zou worden overgelaten aan de bevoegde overheid, in de regel de minister van Landbouw<sup>275</sup>. Dit principe was reeds lang van toepassing in Duitsland en Frankrijk. De vergadering verhinderde immers een vlotte afwikkeling van de ruilverkavelingsprocedure. Veelal laiden de gemoederen in de vergadering reeds op voordat de operatie van start ging. De opgehitste sfeer die onder de belanghebbenden leefde, maakte het moeilijk om tot een goede beslissing te komen en

vertraagde de uitvoering van het project. De stemming in de vergadering werd eveneens beïnvloed door persoonlijke belangen en irrationele motieven die geen direct verband hielden met de ruilverkaveling zelf. De belanghebbenden hadden soms weinig notie van het doel en het belang van deze structuurhervorming en waren bijgevolg niet de meest bevoegde personen om over de uitvoering ervan te beslissen. Bovendien werkten niet alle belanghebbenden constructief mee aan de realisatie van de ruilverkaveling, zelfs niet na het definitieve akkoord van de algemene vergadering. Met de herziening van de ruilverkavelingswet (22 juli 1970) werd de algemene vergadering effectief afgeschaft en de beslissing inzake ruilverkaveling overgedragen aan de Koning<sup>276</sup>. De regering liet zich daarbij inspireren door de Franse wetgeving terzake.

Ondanks het feit dat de algemene vergadering niet het meest objectieve en deskundige overlegorgaan was, kon de stemming ervan ten voordele van de ruilverkaveling op verschillende manieren worden beïnvloed<sup>277</sup>. Ten eerste was er de wettelijke bepaling dat de afwezigheid op de vergadering geacht werden voor de ruilverkaveling te zijn<sup>278</sup>. Dit gold eveneens voor de overledenen van wie de namen nog in de kadastrale leggers voorkwamen. Ten tweede was er de regel dat men het ruilverkavelingscomité samenstelde op de dag dat de algemene vergadering haar stem uitbracht. Omdat op die dag vooral tegenstemmers aanwezig waren, kregen zij meestal ook zitting in het



comité. Eens zij in dit comité waren opgenomen en zich in de materie verdiepten, ontpopten zij zich vaak tot fervente voorstanders van de ruilverkaveling.

Een andere suggestie tot versnelling van de procedure was om zowel de organisatie als de financiering van de ruilverkavelingsverrichtingen aan één overheidsinstelling toe te vertrouwen<sup>279</sup>. Concreet betekent dit dat de ruilverkavelingscomités zouden worden afgeschaft en dat de overheid de activiteiten integraal zou financieren. De onderliggende gedachte was dat de verrichtingen op die manier beter zouden geleid en gecoördineerd worden. Er zou immers meer éénheid van visie bestaan en minder machtsconflicten tussen de betrokken instellingen plaatsvinden<sup>280</sup>. Dit radicalere voorstel vond in de praktijk geen toepassing.

In het streven naar een verbetering van de landbouwstructuur werden in de eerste projecten grote infrastructurele werken uitgevoerd, zoals wegen-, waterbeheersings- en grondverbeteringswerken<sup>281</sup>. De eerste categorie van werken beoogde zowel de verbetering van bestaande tracés als de aanleg van nieuwe wegen. In het tweede geval betrof het de sanering van 'waterzieke' gronden door het rechttrekken van waterlopen, de aanleg van sloten en buisdrainages, de bouw van wachtkommen, spaarbekkens, stuwen en pompstations<sup>282</sup>. De derde categorie van werken had tot doel om de bodembewerking te ver-



ILLUSTRATIE 12 *Uitvoering van de ruilverkaveling. Om de agrarische productiviteit te verhogen, werden vochtige gronden met PVC-buizen gedraineerd. Voor de uitvoering van deze werken werd onder meer gebruik gemaakt van een sleuvengravende draineringsmachine (Bron: Fototheek VLM, Centrale Directie Brussel, Ruilverkaveling Vlamertinge, oktober 1969; 1 foto)*

beteren door het nivelleren van het terrein, het rooien van bomenrijen, houtkanten en andere kleine landschapselementen, het dempen van holle wegen, het uitvoeren van irrigatiewerken en het breken van ondoorlaatbare bodemhorizonten of geologische lagen (zoals ijzer en zware klei)<sup>283</sup>. Om een idee te geven van de omvang van de werken, zijn in onderstaande tabel enkele ramingen samengevat. Deze geven per provincie en gewest een overzicht van de omvang der aanbestede wegenwerken, de werken aan waterlopen en buisendrainage. De omvang van deze werken wordt uitgedrukt in lengte en oppervlakte (km en ha) en in investeringskost (miljoen BEF).

TABEL 6

AANBESTEDE WEGEN- EN WATERWERKEN IN RUIVERKAVELINGSVERBAND. GECUMULEERDE RESULTATEN, 1956-1970

Provincie	Wegen- werken (km)	Aandeel (%)	Water- lopen (km)	Aandeel (%)	Buisen- drainage (ha)	Aandeel (%)	Totale kost (miljoen BEF)
Antwerpen	177	11,5	124	13,3	0	0,0	289,9
Vlaams-Brabant	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0
Limburg	288	18,7	41	4,4	515	14,7	244,2
O.Vlaanderen	137	8,9	289	31,0	1.102	31,5	275,7
W.Vlaanderen	92	6,0	262	28,1	1.232	35,2	315,7
Vlaams Gewest	694	45,2	716	76,8	2.849	81,3	1.125,5
Henegouwen	128	8,3	52	5,6	30	0,9	142,8
Luik	180	11,7	7	0,8	20	0,6	128,0
Luxemburg	120	7,8	31	3,4	98	2,8	78,4
Namen	154	10,0	28	3,0	116	3,3	103,9
Waals-Brabant	261	17,0	96	10,3	387	11,1	254,2
Waals Gewest	843	54,8	214	23,2	651	18,7	707,3
België	1.537	100,0	931	99,9	3.500	100,0	1.832,8

Tabel 6 reveleert dat tussen 1956-1970 ongeveer 1.537 km wegen in ruilverkavelingsverband werden verhard. Op een totaal heringericht gebied van 37.152 ha komt dit overeen met 1 km weg per 24 ha areaal, wat naar West-Europese normen een hoog gemiddelde is. De meeste wegenwerken concentreerden zich in de provincies Waals-Brabant en Limburg (36 %). Op verzoek van de gemeenten kreeg het gros van de ruilverkavelingswegen een zware verhar-

ding. Bijna de helft van de wegen werden aangelegd in dikke betonplaten (763 km). Tot het midden van de jaren 1960 werden deze betonwegen voorzien van uitzettingsvoegen, of volledige onderbrekingen van 10 tot 13 mm breedte in het betondek. Om watersijpeling te voorkomen, werden deze opgevuld met een voegplaat of een plank in bitumen gedrenkte vezelplaat en afgesloten met een voegvulling van koolwaterstofbindmiddel. Aan dit procédé waren tal

88



ILLUSTRATIE 13 Ten einde de gronden meer geschikt te maken voor landbouwexploitatie werden ingrijpende waterwerken uitgevoerd, vooral in de provincies Oost- en West-Vlaanderen. Bepaalde sloten werden rechtgetrokken, verbreed of gedempt en nieuwe afwateringsgrachten werden gegraven (Bron: Fototheek VLM, Centrale Directie Brussel, Ruilverkavelingen Vlamertinge en Wilskerke, oktober 1966; 3 foto's)

1935 | 1970

van nadelen verbonden, zoals hogere onderhoudskosten en het kromtrekken van de platen bij warmte-uitzetting. Na 1965 werd overgeschakeld op de aanleg van betonwegen met krimpvoegen. Door een kleine snede in het beton aan te brengen, werd de bekleding op die plaats verzwakt. Bij het verharderen kromp het beton en scheurde het ter hoogte van de snede. Deze techniek - voor het eerst toegepast in de ruilverkavelingen Riemst en Vroenhoven - was arbeidsbesparend en vereiste minder nazorg. Er traden geen hoogteverschuivingen tussen de platen op en er vond een lastoverdracht plaats<sup>284</sup>.

De keuze voor betonwegen werd ingegeven door het feit dat beton een duurzaam materiaal was en dus uiterst geschikt om het zware landbouwverkeer op te vangen<sup>285</sup>. De overige wegen werden verhard met asfalt (697 km), steenslag (70 km) en aarde (7 km). Doorgaans waren de wegen drie meter breed en hadden zij aan weerszijden een onverharde berm van 1 meter. Om tot de vorming van grotere percelen te komen, werden die landbouwwegen gedempt waarvan de verdwijning weinig gevaar voor bodemerosie inhield. De kleine veldwegen die in de richting van de overheersende neerslag liepen, werden meestal behouden<sup>286</sup>. Wat de waterwerken betreft, werden 931 km waterlopen gereinigd, verbeterd of nieuw aangelegd en 3.500 ha grond met buizen gedraineerd. Omdat de Oost- en West-Vlaamse landbouwers af te rekenen hadden met de grootste problemen inzake waterhuishouding, vonden tussen de 60 en 66 % van de werken aan waterlopen en ondergrondse drainage in deze regio plaats.

De herstructurering van de landbouw in het Vlaamse Gewest vereiste grotere ingrepen in de waterhuishouding dan in het Waalse Gewest. Bijgevolg liepen de investeringen voor de cultuurtechnische werken er hoger op. Situeerde in 1970 zowat 60 % van de afgewerkte ruilverkavelingen zich in het Waalse Gewest (tabel 6), dan bedroegen de kosten voor de verbeteringswerken er maar 40 % van het totale investeringsbedrag. In Wallonië was tot 1970 een budget van 707,3 miljoen BEF vrijgemaakt voor de aanbesteding van ruilverkavelingswerken. In Vlaanderen was dit 1.125,5 miljoen BEF.



ILLUSTRATIE 14 Om de toegang tot de percelen te verbeteren, werden tal van veldwegen verhard met beton of asfalt. Sinds de tweede helft van de jaren 1960 werden de betonwegen voorzien van krimpvoegen (Bron: Fototheek VLM, Centrale Directie Brussel, 1967; 3 foto's).

TABEL 7

## RESULTATEN VAN RUILVERKAVELING OP KAVELTOESTAND IN PROVINCIE LIMBURG, 1962-1970

Ruilverkaveling (RvK) en jaar van voltooiing	oppervlakte RvK (ha)	aantal percelen (voor RvK)	aantal percelen (na RvK)	opp. per perceel (are) {voor RvK} gemiddeld	opp. per perceel (are) {na RvK} gemiddeld
Gingelom (1962)	735	1.517	626	48	117
Hees-Mopertingen (1963)	331	1.625	808	20	41
Boekhout (1964)	228	349	227	65	100
Vijtingen (1964)	781	4.100	1.824	19	43
Barlo (1965)	436	1.335	553	33	78
Riemst (1965)	310	1.510	665	20	46
Gulgoven (1966)	142	370	189	38	75
Mielen-boven-Aalst I (1967)	562	1.632	928	34	60
Mielen-boven-Aalst II (1967)	632	1.524	829	41	76
Rosmeer (1969)	475	2.417	1.220	21	41
Veldwezelt (1969)	339	1.343	919	25	37
Vroenhoven (1970)	1.182	5.559	2.077	21	57
Membruggen (1970)	468	1.894	737	25	64
<b>Totaal en gemiddelde</b>	<b>6.621</b>	<b>25.175</b>	<b>11.602</b>	<b>32</b>	<b>64</b>

BRON: V.L.M. Monografieën van ruilverkavelingen, De Dierik (archief 1134)

De ruilverkaveling leidde tot een verbetering van de agrarische grondexploitatie. De landbouwers beschikten voortaan over grotere, vlotter bewerkbare en beter ontsloten percelen. Het effect van de ingreep op de kaveltoestand is voor de provincie Limburg in tabel 7 weergegeven. Tussen 1962 en 1970 kwamen in deze provincie 13 projecten van ruilverkaveling tot voltooiing (6.621 ha), op een totaal van 21 voor het Vlaamse Gewest. Door de herstructurering van het areaal verminderde het aantal percelen met 54 %, terwijl de gemiddelde oppervlakte ervan verdubbelde (van 32 tot 64 are).

Bij de technische uitvoering van de werken volgden de ruilverkavelaars het voorbeeld van de grootschalige inpolderings- en droogleggingsprojecten in Nederland<sup>287</sup>. Om de landbouweconomische exploitatie te optimaliseren, werden de kleine, verbrokkelde percelen met behulp van zware machines (bv. bulldozers, graafwerkers, grondbrekers) omgevormd tot uitgestrekte, vlakke en rechthoekige arealen<sup>288</sup>. Vooral in de Antwerpse Kempen greep de ruilverkaveling hard in op het landschap. Door het nivelleren van oneffen grond, het aanleggen van rechte wegen, het droogleggen van vennen en moerassen, het recht-trekken van waterlopen, het uitwerken van rechthoekige kavelpatronen, het ontbossen van bepaalde gebieden en het rooien van houtkanten, bomenrijen

en andere 'hinderlijke' begroeiing werd het gevarieerde cultuurlandschap herschapen in een eerder monotone, groene vlakte. Het verdwijnen van de punt- en lijnvormige landschapselementen gaf vrij spel aan de wind en werkte bodemerrosie in de hand.

De technische fiches, bewaard in het archief van de VLM, spreken in dit verband boekdelen. In het ruilverkavelingsblok Kasterlee-Lichtaart-Geel (akte: 1967), dat zich uitstrekte over 533 ha, werden 13,8 km betonwegen aangelegd en 16,3 km waterlopen nieuw gegraven of verbeterd. Om de gemechaniseerde bewerking van de grond te vergemakkelijken, rooide men 101 km houtkanten en egaliseerde men 340 ha (dit is bijna twee derde van het gebied)<sup>289</sup>. Ook in de ruilverkaveling Tongerlo-Geel (1970) lieten de kavel- en grondverbeteringswerken hun sporen na. Binnen een gebied van 1.500 ha werden 100 km houtwallen gerooid, 56 km greppels en sloten gedempt, 18 km nieuwe kavelsloten gegraven, 195 ha grond genivelleerd en 120 ha terrein diep omgeploegd of opgehoogd. Het gebied werd ontsloten met 41 km verharde wegen. Bij de verharding van de wegen werd wel getracht om het oude tracé te behouden<sup>290</sup>. Het Laboratorium voor Natuurbehoud van de Universiteit Antwerpen trok als eerste aan de alarmbel (1972) en drong aan op een zachtere en planmatigere uitvoering van de kavelwerken.

Niet alleen in de Antwerpse Kempen maar ook in Limburgs Haspengouw onderging het landschap ten gevolge van de ruilverkavelingen een metamorfose. Met name in de streek van Riemst, Vlijtingen en Rosmeer kreeg het landschap een eentoniger uitzicht. De holle wegen, die de streek een eigen karakter verleenden en die een belangrijk habitat vormden voor allerhande fauna en flora, werden verhard of gedempt. De holle wegen waren ontstaan door een samenspel van natuurlijke waterafvloeien en de regelmatige trafiek van landbouwverkeer. Aangezien deze wegen te smal waren en de verharding te gering was voor de moderne landbouwmachines werden zij tot drie meter verbreed en met beton verhard. De verbreding van de holle wegen gebeurde via het ophogen van het rijvlak in de wegenbedding of via het opschuiven van (één van) de wegbermen. De verharding maakte de holle wegen beter geschikt voor agrarisch transport maar ontsloot ze ook voor sluipverkeer en sluikstorters. Het water vloeide nadien sneller de plateaus en hellingen af, wat in de valleien de nodige wateroverlast kon veroorzaken.

De holle wegen werden niet alleen verhard maar ook gedempt. Door de samenvoeging van de percelen tot grotere eenheden bleven er minder perceelsgrenzen over en waren er dus minder toegangswegen nodig. Omdat de holle wegen de perceelshergroepering verhinderden, werden ze met zand opgevuld<sup>291</sup>. Niet alleen de holle wegen maar ook de houtwallen en hoogstammige fruitbomen dreigden door de landhervorming uit het Limburgse landschap te verdwijnen<sup>292</sup>. Dat de kavelwerken littekens in het landschap nalieten, blijkt onder meer uit de volgende drie voorbeelden. In de ruilverkaveling Vlijtingen (1964) werden de holle wegen opgevuld met 17.000 m<sup>3</sup> aarde en werden 28 km doornhagen en 3.000 hoogstammen gekapt. Bij de herstructurering van het areaal in Riemst (1965) werden 212 van de 353 holle wegen gedempt<sup>293</sup>. In Rosmeer (1969) zouden op een gebied van 475 ha circa 25 km hagen en 4.450 bomen worden geveld. Verscheidene holle wegen werden er opgevuld met 6.600 m<sup>3</sup> zand.

Kritiek op de bruuske, geometrische wijze waarop de open ruimte in functie van de landbouw werd hertekend, bleef beperkt. In de maatschappelijke con-

text van toen is dit niet zo verwonderlijk. De zorg voor de nationale voedselbevoorrading genoot in de nasleep van WO II een hoge politieke prioriteit. Bovendien vertegenwoordigden de boeren tot het einde van de jaren 1950 nog een aanzienlijk deel van de actieve bevolking en had de landbouw als grootste ruimtegebruiker haast een natuurlijk monopolie op het buitengebied. Van een ecologisch bewustzijn was er nauwelijks sprake. De natuur- en milieubeweging kwam in België pas na 1970 tot ontplooiing, zodat georganiseerde protestacties voorlopig uitbleven. Alhoewel enkele deskundigen vraagtekens plaatsten bij de landschappelijke gevolgen van de ruilverkaveling gebeurde dit enkel ten persoonlijke titel. Zij wezen er onder andere op dat in de meeste ruilverkavelingen een te dicht verhard wegennet was aangelegd. De wegen moesten in de toekomst meer ontworpen worden in functie van de bedrijven zelf en minder in functie van de eigendomspercelen. Een ander voorstel was om bij de bepaling van de breedte, verharding en tracés van de wegen meer oog te hebben voor natuurrecreatie. Wat de waterbeheersing en de landinrichting betreft, was er meer en beter overleg tussen de betrokken instanties nodig<sup>294</sup>. Landschappelijk waardevolle landbouwgebieden vereisten beschermende maatregelen. Ter vrijwaring van deze gebieden moest een landschapsplan worden opgesteld dat verzoenbaar was met het cultuurtechnisch plan.

Om de landschapszorg in de ruilverkavelingen te verbeteren, werden tal van concrete voorstellen geuit, zoals het aanplanten van meer struiken en bomen langs wegbermen en oevers van waterlopen, de herbebossing van agrarisch ongeschikte gronden, het beter inpassen van de landbouwbedrijven in het landschap door erfbeplantingen, de ontsluiting van groene zones voor zachte recreatie en de bescherming van unieke natuurgebieden door de aanleg van bufferzones<sup>295</sup>. Geleidelijk vonden deze voorstellen de nodige steun en groeide in de hogere beleidskringen de bereidheid om via de aanpassing van de wetgeving ook andere dan agrarische doelstellingen in de ruilverkaveling te integreren. Een eerste, weliswaar bescheiden, stap in die richting werd gezet met de wet van 22 juli 1970<sup>296</sup>. De wet voorzag de moge-

lijkheid om in ruilverkavelingszones werken van landschapszorg uit te voeren. Parallel met de maatschappelijke evolutie zette de ontwikkeling naar een ruilverkaveling met verbrede doelstellingen zich nadien voort. Door een nieuwe wetswijziging (wet van 11 augustus 1978) kon de ruilverkaveling voortaan ook gepaard gaan met maatregelen tot landinrichting.

- 217 J. BLOMME, *The economic development of Belgian agriculture 1880-1980. A quantitative and qualitative analysis* (Studies in Belgian Economic History, 3), Brussel, 1992.
- 218 M. VAN DEN DAELE, De ruilverkaveling der landbouwgronden. Waarom is hiervan thans in België sprake ?, in: *Landeigendom*, 6 (1952), p. 325. Meer informatie over de grondversnippering in België in: L. DE SMET, Ruilverkaveling en versnippering in België, in: *Geografisch Tijdschrift*, 8 (1955), p. 241-249; W. GRILLET, De ruilverkaveling in België, bijzonder in de Kempen en Haspengouw, in: *Technische aspecten van de ruilverkaveling* (Limburgse Economische Raad, 3), s.l., 1958, p. 67-88.
- 219 A.G. BAPTIST, Verantwoording van de ruilverkaveling, in: *Acht jaar ruilverkaveling. Realisaties en vooruitzichten* (Stichting Lodewijk de Raet), Gent, 1965, p. 5-7; F. GOSSERIES, Mechanisatie in de landbouw en ruilverkaveling der landeigendommen, in: *Landeigendom*, 3 (1949), p. 94-95.
- 220 Een bespreking van de ruilverkavelingswetgeving in tal van lidstaten van de EEG voor 1970 vinden wij in: A. DE LEEUW, Les législations nationales sur le remembrement rural à l'heure du marché commun, in: *Rivista di Diritto Agrario*, 42 (1964), p. 317-348.
- 221 De voor- en nadelen van de bodemversnippering en de agrarische ruilverkaveling worden uitvoeriger toegelicht in: A. DE LEEUW, *De agrarische ruilverkaveling, middel om de bodemversnippering te verhelpen. Een vergelijkende studie (Frankrijk, Nederland en België)*, Antwerpen, 1957, p. 23-33 en 70-79. Ook: R. JURDANT, *De ruimtelijke ordening in dienst van de landbouwers en de dorpen* (Geschriften over de Stedebouw, 25), Brussel, s.d.
- 222 J. SOETEWY, *Ruilverkaveling in Vlaanderen. Een toelichting bij de nieuwe aanpak* (Vlaamse Landmaatschappij), Brussel, 1992, p. 1-4.
- 223 F. AERTS, De ruilverkaveling, in: *Rechtskundig Weekblad*, 27 (1964), kol. 1946-1947.
- 224 A. DE LEEUW, *De agrarische ruilverkaveling*, p. 118-119.
- 225 E. VISART DE BOCARME, La dispersion de la propriété rurale et la réunion territoriale, in: *Revue Générale*, 40 (1904), p. 73.
- 226 B. SEEBOHM ROWNTREE, *Land and labour. Lessons from Belgium*, London, 1910, p. 126.
- 227 E. VAN DIEVOET, Bodemversnippering en ruilverkaveling, in: *Dietsche Warande en Belfort*, 1912, p. 138-151 en 204-224. Ook: E. VAN DIEVOET, Wat we vermogen om ruilverkaveling in België te doen ingang vinden, in: *Congrès National de la Restauration et de l'Embellissement de la Vie rurale* (Bruxelles, 28 sept. - 1 oct. 1919), Bruxelles, 1919, p. 52-59.
- 228 A. DE LEEUW, *De agrarische ruilverkaveling*, p. 118.
- 229 *Belgisch Staatsblad*, 2 juni 1949.
- 230 R. JURDANT, Hoe gaat de vrijwillige ruilverkaveling te werk ?, in: *Landeigendom*, 3 (1949), p. 122-124; P. MAHILLON en M. VINCHENT, *Etudes sur le remembrement rural* (Université Libre de Bruxelles. Faculté de Droit. Travaux et Conférences II), Bruxelles, 1955, p. 144-149; F. VANDEN ABEELE, De ruilverkaveling voor de wetgevende Kamers, in: *Landeigendom*, 3 (1949), p. 91.
- 231 *Belgisch Staatsblad*, 9 maart 1978.
- 232 *Parlementaire Handelingen*. Senaat. Zittingen van 16 en 17 maart 1949; Kamer van Volksvertegenwoordigers. Zitting van 27 april 1949.
- 233 P. BURTON, Où en est le remembrement des terres en Belgique ?, in: *Revue du Conseil Economique Wallon*, 29 (1962), p. 22.
- 234 G. MOYAERTS, Drie methodes worden ter beschikking van de Belgische landbouwers gesteld om hun gronden in orde te brengen, in: *Landeigendom*, 11 (1957), p. 411.
- 235 *Belgisch Staatsblad*, 30 augustus 1952. Commentaar bij deze wet in: R. JURDANT, De Wet Adam op de ruilingen van onbebouwde landeigendommen, in: *Landeigendom*, 6 (1952), p. 329-331; A. DE LEEUW, *De agrarische ruilverkaveling*, p. 56.

- 236 Deze overtuiging leefde ook binnen de Nationale Maatschappij. Lees: M. VAN DEN DAELE, Vrijwillige ruilverkaveling. Ruilverkaveling uit kracht van de wet, in: *Landeigendom*, 5 (1951), p. 253-254.
- 237 *Belgisch Staatsblad*, 9-10 juli 1956.
- 238 Deze bespreking steunt onder meer op: P. BURTON, OÙ en est le remembrement ?, p. 23-28; A. DE LEEUW, *De agrarische ruilverkaveling*, p. 156-161, 172-174, 182-188 en 235-258; P. MAHILLON en M. VINCHENT, *Etudes sur le remembrement rural*, p. 158-180; F. VANDEN ABEELE, Het Belgisch wetsontwerp op de ruilverkaveling, in: *Landbouwtijdschrift*, 1 (1948), p. 871-889; M. VAN DEN DAELE, De ruilverkaveling uit kracht van de wet wordt eenparig goedgekeurd, in: *Landeigendom*, 10 (1956), p. 250-253.
- 239 A. DE LEEUW, De techniek van de ruilverkaveling. De voorafgaande werkzaamheden en de uitvoeringsorganen, in: *Landeigendom*, 17 (1963), p. 379-382.
- 240 In het oorspronkelijke Wetsontwerp-Orban was er geen zitting en stemrecht voor de gebruikers in de algemene vergadering voorzien.
- 241 F. VAN DER STRAETEN, Ruilverkaveling nu en straks: uitvoeringsmethoden, in: *Ruilverkaveling nu en straks. Referaten gehouden te Antwerpen op 12 april 1969* [Cultuurtechnisch Genootschap. Mededeling nr. 5], Kasterlee, 1969, p. 26-32.
- 242 De techniek die daarbij werd toegepast, vindt men toegelicht in: G. T. JONCK, De techniek van de ruilverkaveling. 2. De classificatie van de gronden - principes, in: *Landeigendom*, 17 (1963), p. 419-422; J.M. BERCE, De techniek van de ruilverkaveling. 3. De classificatie van de gronden - uitvoering, in: *Idem*, p. 457-462.
- 243 P. BURTON, De techniek van de ruilverkaveling. 4. De topografische verrichtingen - opvatting, in: *Landeigendom*, 18 (1964), p. 19-22.
- 244 A. DESAEGHER, De techniek van de ruilverkaveling. 11. De herverkaveling, in: *Landeigendom*, 18 (1964), p. 347-350.
- 245 G. MOYAERTS, De techniek van de ruilverkaveling. 12. De ruilverkavelingsakte, in: *Landeigendom*, 18 (1964), p. 387-390.
- 246 *Parlementaire Handelingen*. Senaat. Zittingen van 24, 25 en 26 april, 16, 17 en 23 mei 1956. Kamer van Volksvertegenwoordigers. Zittingen van 12, 13 en 14 juni 1956.
- 247 L. LINDEMANS, Ruilverkaveling en Art. 11 van de Grondwet, in: *Rechtskundig Weekblad*, 12 (1949-1950), kol. 470 e.v.; M. VAN DEN DAELE, Grondwettelijkheid van de ruilverkaveling uit kracht van de wet, in: *Idem*, 13 (1950-1951), kol. 6-11.
- 248 Amendement-De Nolf, zie: *Parlementaire Documenten*. Kamer van Volksvertegenwoordigers, 1955-1956. Amendement nr. 520/4.
- 249 In drie amendementen wordt aangedrongen om deze bepaling op te schorten. Zie: *Parlementaire Documenten*. Senaat, 1955-1956. Verslag nr. 124. Amendementen nr. 164/2 (Orban), nr. 164/5 (Coulonvaux en Parmentier). Ook: *Parlementaire Documenten*. Kamer van Volksvertegenwoordigers, 1955-1956. Amendement nr. 520/4 (Loos).
- 250 De toekenning van stemrecht aan de pachters in de algemene vergadering kwam in Nederland pas ter sprake nadat de ruilverkavelingswet van 1954 in werking was getreden. Cf. A. DE LEEUW, *Agrarische ruilverkaveling*, p. 318, voetnoot 119.
- 251 De stabiliteit van de eigendom en de exploitatie van het landbouwareaal nadat zich een herverkaveling had voltrokken, werd op het einde van de jaren 1970 voor België aangetoond door: M. VANWELDEN en A. DESAEGHER, Evolutie van de eigendom en het gebruik van de landbouwgronden in de afgewerkte ruilverkavelingen, in: *Landbouwtijdschrift*, 31 (1978), p. 1025-1039.
- 252 *Parlementaire Handelingen*. Senaat. Zitting van 26 april 1956, p. 1056.
- 253 Tegen de inmenging van deze instellingen diende senator De Boodt een amendement in. Zie: *Parlementaire Documenten*. Senaat, 1955-1956. Verslag nr. 124. Amendement nr. 164.
- 254 *Parlementaire Handelingen*. Senaat. Zitting van 25 april 1956, p. 1043.
- 255 *Parlementaire Handelingen*. Senaat. Zitting van 25 april 1956, p. 1047.
- 256 *Parlementaire Handelingen*. Senaat. Zitting van 26 april 1956, p. 1058 (senator Van Peteghem)
- 257 In het amendement-Coulonvaux en Parmentier werd op deze laatste regeling kritiek uitgebracht. Zie: *Parlementaire Documenten*. Senaat, 1955-1956. Verslag nr. 124. Amendement nr. 164/5.
- 258 J. DE SERRANO, Ruilverkaveling en plattelandszorg, in: *Landeigendom*, 11 (1957), p. 131-134.
- 259 Een belangrijke studie die de NMKL naar aanleiding van een congres over de ruilverkaveling uitgaf, was: NMKL, *De landbouwexploitaties voor het probleem van de ruilverkaveling*, Brussel, 1955. Het congres had plaats te Brussel op 23 januari 1951. Voor een bespreking van het congres: R. JURDANT, De landbouwexploitaties en het vraagstuk der ruilverkaveling, in: *Landeigendom*, 6 (1952), p. 216-217.
- 260 Een eerste landtornooi vond plaats in 1950. Het werd georganiseerd in samenwerking met de Nationale Commissie voor de Verfraaiing van het Dorpsleven. Deze commissie was in 1913 opgericht met het oog op de verbetering van de constructie en de uitrusting van de landelijke woning. De verslagen die naar aanleiding van het landtornooi werden ingediend, zijn gebundeld in: NMKL, *Het leven op het platteland*, Brussel, 1950. Het boek geeft een samenvatting van de informatie die 102 dorpsbesturen in de arrondissementen Leuven, Aarlen en Virton verschaften over de demografische ontwikkeling, de agrarische toestand, de tewerkstelling buiten de landbouw, de huisvesting, de openbare diensten en infrastructuur, de beroepsopleiding en de morele toestand in hun dorp.
- 261 R. MARIQUE, De opdracht van de Kleine Landeigendom bij de ruilverkaveling, in: *Landeigendom*, 10 (1956), p. 86-88; M. VAN DEN DAELE, De Nationale Maatschappij voor de Kleine Landeigendom en de ruilverkaveling, in: *Land- en Tuinbouwjaarboek*, 1956-1957, p. 17-20.
- 262 Hij gaf deze mening ook te kennen in diverse artikels. Zoals: E. RONSE, Welke rol kan de Nationale Maatschappij voor de Kleine Landeigendom bij de ruilverkaveling vervullen ?, in: *Landeigendom*, 10 (1956), p. 209-211.
- 263 *Parlementaire Handelingen*. Senaat. Zitting van 25 april 1956, p. 1044.
- 264 *Belgisch Staatsblad*, 20 juli 1959.
- 265 T.A. SCHUTZ, De ruilverkaveling in België en de rol van de Nationale Maatschappij voor de Kleine Landeigendom, in: *Landbouwvoorlichting*, 17 (1960), p. 269.
- 266 Een overzicht van de toegepaste technieken in: H. HOCQ, De techniek van de ruilverkaveling. 5. De topografische verrichtingen. De terrestrische opmetingen, in: *Landeigendom*, 18 (1964), p. 57-61; U.L. VAN TWEMBEKE, De techniek van de ruilverkaveling. 6. De topografische verrichtingen. De luchtfotogrammetrie, in: *Idem*, p. 99-102.
- 267 Een *stereocomparator* wordt gebruikt in de stereoscopie om de "parallax" te meten. Dit is de afstand tussen de posities van hetzelfde punt op de grond in twee elkaar gedeeltelijk overlappende luchtfoto's. Tijdens een *ontschrancking* wordt de niet-verticaliteit van de optische as van een luchtopname gecorrigeerd. Daarbij wordt een luchtfoto door een projectieve transformatie van de gehele foto tot een metrisch document omgevormd. Bij de analoge fotogrammetrie gebruikt men daarvoor een ontschranckingstoel. Deze operatie laat eveneens een schaalverandering toe. Zo kan bijvoorbeeld een luchtfoto op schaal 1:6.000 omgevormd worden tot een ontschrانkte foto op schaal 1:2.000.
- 268 Het gebrek aan personeel werd op verschillende studiedagen en in tal van bijdragen aan de kaak gesteld. G. SIMON, De Nationale Studiedag over de Ruilverkaveling kende een onbetwistbaar succes, in: *Landeigendom*, 14 (1960), p. 294 en G. SIMON, Voor de modernisering van het landbouwbezit, in: *Idem*, 15 (1961), p. 51.
- 269 G. SIMON, De Kleine Landeigendom in dienst van de ruilverkaveling, in: *Landeigendom*, 11 (1957), p. 86.

- 270 M. VANWELDEN, De bescherming van de landbouwzones in België, in: *Planning van het platteland* (Colloquium Kasteel van Ham en Steenokkerzeel, 2-3 december 1971), Antwerpen en Brussel, 1972, p. 57-58.
- 271 L. VAN ROMPAEY, Eerste ruilverkaveling in het Vlaamse land uitgevoerd te Gingelom, in: *Landeigendom*, 17 (1963), p. 12-13.
- 272 Uit een opinie-onderzoek bleek dat de landbouwers van Vlijtingen grote belangstelling koesterden voor de ruilverkaveling en ervan overtuigd waren dat deze maatregel veel voordelen inhield. G. BORGERHOFF, *Het sociologisch aspect van de ruilverkaveling*, Licentiaatsverhandeling KU Leuven, Faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen, Leuven, 1960, p. 87-104.
- 273 A. DE LEEUW, Stand en evolutie van de ruilverkaveling in België, in: *Tijdschrift voor Kadaster en Landmeetkunde*, 81 (1965), p. 32.
- 274 VLM, *Archief van NMKL. Verslagen aan de Beheerraad*, 13 april 1961.
- 275 A. DE LEEUW, Organisatorische en administratieve aspecten van de ruilverkaveling, in: *Ruilverkaveling nu en straks. Referaten gehouden te Antwerpen op 12 april 1969* (Cultuurtechnisch Genootschap. Mededeling nr. 5), Kasterlee, 1969, p. 49-51; IDEM, Het besluit tot ruilverkaveling. Preadvies uitgebracht voor de studiedag ingericht door de Belgische Vereniging voor Agrarisch Recht en de Nederlandse Vereniging voor Agrarisch Recht te Nijmegen op 21 mei 1970, in: *De Pacht*, 30 (1970), p. 196-198. Kritische commentaar op deze visie in: J.M. POLAK, Onze ruilverkavelingswet in Europees perspectief, in: *De Pacht*, 29 (1969), p. 242-244.
- 276 A. DE LEEUW, Een nieuwe wet op de ruilverkaveling van landbouwgronden, in: *Tijdschrift voor Privaatrecht*, 8 (1971), p. 177-178.
- 277 T. SCHEELE en D. BONNEURE, Veertig jaar ruilverkaveling in Vlaanderen. Een democratisch hoogstandje, in: *Geodesia*, 1996, p. 213-214.
- 278 Deze maatregel was ingevoerd om te vermijden dat de realisatie van de ruilverkaveling zou verlamd worden door de onverschilligheid van sommige belanghebbenden.
- 279 A. DE LEEUW, Organisatorische en administratieve aspecten, p. 51-54.
- 280 De problematiek van de versnelling van de ruilverkavelingsverrichtingen wordt in ruimer verband behandeld in: A. DE LEEUW, *Examen des possibilités de simplification et d'accélération de certaines opérations de remembrement* (Commission des Communautés Européennes. Informations internes de l'agriculture, no. 38), Bruxelles, 1969.
- 281 J. DE SERRANO, Cultuurtechnische werken in het raam van de ruilverkaveling, in: *Landeigendom*, 10 (1956), p. 451-454; C. VAN HIMBEEK, De cultuurtechnische werken in het raam der ruilverkavelingen, in: *Agricultura*, 4 (1946), p. 453-468.
- 282 P.J. WALTHOFF, De techniek van de ruilverkaveling. 8. De cultuurtechnische werken. De waterbeheersing in het algemeen, in: *Landeigendom*, 18 (1964), p. 179-184; J. DE SERRANO, De techniek van de ruilverkaveling. 9. De cultuurtechnische werken. De detailwaterbeheersing, in: *Idem*, p. 219-224.
- 283 G. T'JONCK, De techniek van de ruilverkaveling. 10. De cultuurtechnische werken. De bodemprofielverbetering, in: *Landeigendom*, 18 (1964), p. 259-263.
- 284 R. DE GRAEF, Wegenbouw - de aanleg van betonwegen met krimpvoegen met smalle aanzet te Riemst en Vroenhoven, in: NMKL, *De verbetering van de agrarische structuur. Hoofdstuk II: De ruilverkaveling - specifieke technische problemen*, Brussel, 1967, p. 33-36.
- 285 P. BURTON, Ruilverkaveling. Een nieuw werkterrein voor de ondernemingen van wegenwerken, in: *Landeigendom*, 14 (1960), p. 417. Dat beton werd beschouwd als de meest aangewezen verharding voor ruilverkavelingswegen blijkt uit: M. GLAZEMAKERS, Ruilverkaveling en wegeaanleg, in: *Technische aspecten van de ruilverkaveling* (Limburgse Economische Raad, 3), s.l., 1958, p. 31-41.
- 286 L. BAEYENS, Bodemkundige aspecten van de ruilverkaveling, in: *Technische aspecten van de ruilverkaveling* (Limburgse Economische Raad, 3), s.l., 1958, p. 29.
- 287 In verband met de cultuurtechnische werken in Nederland zijn volgende studies het raadplegen waard: G. ANDELA, *Kneedbaar landschap, kneedbaar volk. De heroïsche jaren van de ruilverkavelingen in Nederland*, Bussum, 2000; J. BIELEMAN, De cultuurtechnische verbouwing van Nederland, in: *Techniek in Nederland in de twintigste eeuw. Deel III*, Zutphen, 2000, p. 23-63; J. GROENEVELD, *Veranderend Nederland. Een halve eeuw ontwikkelingen op het platteland*, Maastricht en Brussel, 1985.
- 288 Dat men bij de uitvoering van de werken rechtlijnigheid nastreefde, blijkt duidelijk uit de suggesties die personeelsleden van de NMKL omtrent de techniek van de ruilverkaveling gaven. Bijvoorbeeld: J. REGINSTER, De techniek van de ruilverkaveling. 7. De cultuurtechnische werken. De exploitatiewegen, in: *Landeigendom*, 18 (1964), p. 139-142: *Voor zover zulks mogelijk is en gelet op de topografie, zal het tracé van de nieuwe wegen rechtlijnig zijn. Aldus is het voor de landmeter belast met de ruilverkaveling mogelijk rechtlijnige perceelsgrenzen te bekomen* (p. 140).
- 289 *Jaarverslag NMKL 1967*, p. 115-116.
- 290 NLM, *De ruilverkaveling Tongerlo-Geel* (28 december 1970) (monografie met technische fiche).
- 291 J. STEVENS, Holle wegen in het landbouwland. Kleine maar ook mooie landschapselementen ?, in: *Leefmilieu*, 11 (1988), p. 169-178; PROVINCIAAL NATUURCENTRUM VAN LIMBURG, *Kleine landschapselementen in Limburg*, Rekem, 1990, sectie 5.
- 292 Hoe de verwijdering van deze landschapselementen technisch verliep, is weergegeven door R. DE GRAEF, De techniek van de ruilverkaveling. 8. De verwijdering van oude hagen en boomgaarden in de ruilverkavelingsobjecten Vlijtingen en Heers, in: *Landeigendom*, 19 (1965), p. 419-422.
- 293 J. STEVENS, Holle wegen. Met een erfgoed de berg af, in: M. HERMY en G. DE BLUST, eds., *Punten en lijnen in het landschap*, Brugge, p. 178.
- 294 J. DE SERRANO, Enkele bedenkingen betreffende ruilverkaveling en landinrichting, in: *Ruilverkaveling nu en straks. Referaten gehouden te Antwerpen op 12 april 1969* (Cultuurtechnisch Genootschap. Mededeling nr. 5), Kasterlee, 1969, p. 33-36.
- 295 L. DERCON, Landschapsverzorging in de ruilverkavelingen, in: *Ruilverkaveling nu en straks. Referaten gehouden te Antwerpen op 12 april 1969* (Cultuurtechnisch Genootschap. Mededeling nr. 5), Kasterlee, 1969, p. 37-43.
- 296 *Belgisch Staatsblad*, 4 september 1970.





# 'Terugkeer naar de bodem'

## De activiteit landwinning en bodemverbetering

Naast de sociale huisvesting en de ruilverkaveling vervulde de Maatschappij in de periode 1950-1970 een derde opdracht. Deze opdracht bestond in de ontginning van onvruchtbare gronden in België. Door het beschikbare cultuurareaal maximaal te laten renderen, trachtte de overheid om de nationale landbouwproductie op te drijven. Dit hoofdstuk gaat in op de wijze waarop de 'binnenlandse kolonisatie' verliep. Het hoofdstuk is in twee secties opgesplitst. De eerste sectie ontleedt het belang en het doel van de ontginningspolitiek. In een tweede sectie komt de werking op het terrein aan bod. We stellen daarbij de vraag waar en welke gronden men in cultuur bracht, hoe de NMKL bijdroeg tot de realisatie van de projecten en wat de weerslag van de ontginningen was op het landschap.

### HET OVERHEIDSBELEID INZAKE BODEMVERBETERING

Net als bij de ruilverkaveling moet het Belgische overheidsbeleid inzake landwinning en bodemverbetering in de twee decennia na WO II begrepen worden in het licht van de toenmalige landbouwproblematiek. Het trauma van de voedselrantsoenering tijdens de oorlogsjaren was sterk in het collectieve geheugen gegrift en plaatste de landbouw als strategische sector opnieuw op de voorgrond. In de eerste jaren na de Bezetting bleef België voor haar levensmiddelenbevoorrading gedeeltelijk afhankelijk van het buitenland. Zelfs in het begin van de jaren 1950 slaagde de landbouw er niet in om de binnenlandse nood aan voedsel te lenigen<sup>297</sup>. Bovendien

nam de agrarische oppervlakte door de uitbouw van het verkeersnet, de groei van de industriële sector, de uitbreiding van de woonzones, de aanleg van militaire terreinen en andere werken jaarlijks af. Om het verlies aan cultuurgrond te compenseren en de nationale voedselproductie aan te wakkeren vaardigde de regering een ontginningsbeleid uit. In de beginjaren werd dit beleid gestuurd door het streven naar een beperking van de importafhankelijkheid. Een agrarische expansie en modernisering zou België economisch weerbaarder maken indien er een nieuw internationaal conflict zou losbarsten. Op het einde van de jaren 1950, toen het Europese éénmakingsproces een doorbrekende (verdrag van Rome, 1957), verdween het motief van nationale zelfvoorziening naar het achterplan.

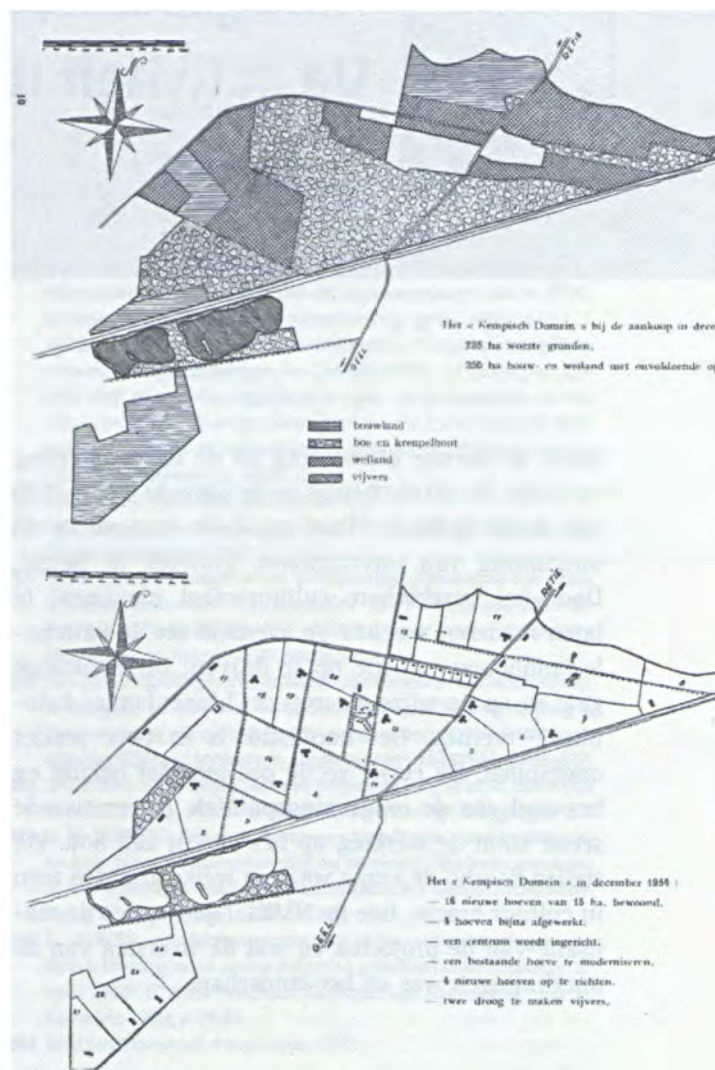
De tweede drijfveer die achter het beleid tot bodemverbetering schuilging, was de zorg voor het kleine, familiale landbouwbedrijf. Om de leefbaarheid en de bestendigheid van het gezinsbedrijf te waarborgen, zouden de in cultuur gebrachte gronden onder de omliggende kleine hoeven worden verdeeld. In combinatie met de ruilverkaveling moest de landwinning bijdragen tot de omvorming van deze bedrijven tot grotere, beter ontsloten en rendabelere exploitaties. Waar mogelijk diende men op de in cultuur gebrachte gronden nieuwe eigendomsbedrijven op te richten. De bouw van moderne eigendomsbedrijven werd beschouwd als een middel tot emancipatie en sociale verheffing van de kleine boer.

In feite pasten de projecten tot bodemverbetering en landwinning binnen de algemene economische politiek die de regering tijdens de jaren 1950 voerde. In

deze periode van wederopbouw werd het overheidsbeleid beziend door het stelsel van de gemengde economie. De principes die aan deze economische ideologie ten grondslag lagen, waren de volledige tewerkstelling, de stijging van de koopkracht en de evenwichtigere verdeling van het inkomen<sup>298</sup>. Binnen deze nieuwe economische orde speelde de overheid een sleutelfunctie. Conform de theorie van John Keynes diende de centrale overheid de economische conjunctuur bij te sturen via een vraagstimulerende interventiepolitiek. In een periode van economische recessie moest zij investeren in grote infrastructuurwerken om de werkgelegenheid te stimuleren (*deficit spending*). Door het nemen van anticyclische maatregelen kon de vraag naar producten worden aangewakkerd. De grootscheepse projecten die het ministerie van Openbare Werken in de jaren 1950 tot stand bracht, gaven uiting aan deze beleidsvisie. Wij denken in dit verband aan de oprichting van een Wegenfonds voor de aanleg van autosnelwegen (wet van 9 augustus 1955), de uitbreidingswerken aan de Antwerpse haven (wet van 5 juli 1956) en de grote infrastructuurwerken die naar aanleiding van de Wereldexpo 1958 in de Brusselse regio plaatsvonden<sup>299</sup>.

Voorts moest de overheid erover waken dat de economische groei alle sociale groepen ten goede kwam. Voor de realisatie van dit doel werd een breed overlegstelsel tot stand gebracht, waarin overheid, werkgevers, werknemers en kredietinstellingen hun belangen bespraken en tot een compromis trachten te komen. Institutioneel leidde dit tot de oprichting van ondernemingsraden en paritaire comités in het bedrijfsleven en permanente organen zoals de Nationale Arbeidsraad en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven<sup>300</sup>. De eerste collectieve arbeidsovereenkomsten (cao's) kwamen tot stand, een praktijk die later in alle sectoren ingang vond<sup>301</sup>.

Binnen de expansiepolitiek die de overheid in de naoorlogse hersteljaren voerde, waren de ontginnings- en ruilverkavelingswerken een middel in de strijd tegen de werkloosheid op het platteland. Met slogans als 'Er is genoeg werk!' en 'Aan 't werk' propageerde de NMKL dat door drooglegging en cultuurtechnische ingrepen 220.000 ha grond konden



ILLUSTRATIE 15 In het kader van de overheidspolitiek tot werkverschaffing voerde de NMKL tijdens de jaren 1950 en 1960 enkele projecten van grondverbetering en landwinning uit. Met behulp van zware machines werden bossen, woeste gronden en waterrijke gronden omgezet in cultuurland. Eén van de projecten was het Kempisch Domein te Retie (Bron: NMKL, *Bodemverbetering in de Kempen*, 20 boerderijen met open loopstal, Brussel, s.d., p. 10-11; twee kaarten van Kempisch Domein, 1951 en 1954)

bijgewonnen worden, dit was het equivalent van een tiende provincie. Zulke werken zouden werkverschaffen aan duizenden werklozen in de achtergestelde regio's van het land, zoals de Antwerpse Kempen en de Westhoek<sup>302</sup>. Bovendien zouden zij de sociaal-economische groei van het platteland versnellen en meer in evenwicht brengen met deze van de stad. Ook andere initiatieven werden met dit doel

genomen, zoals de aanmoediging van de sociale woningbouw, het aantrekken van industriële bedrijven, de uitbouw en de modernisering van het verkeersnet of de wettelijke regeling van de ruimtelijke ordening (29 maart 1962).

De bodempolitiek verloor aan belang na de goedkeuring van het plan *Landbouw 1980* dat de EEG-commissaris voor Landbouw Sicco Mansholt in december 1968 had gelanceerd<sup>303</sup>. Het Plan Mansholt, dat de krachtlijnen van het agrarische beleid in de EEG op lange termijn vastlegde, had tot doel om de rationalisering en de competitiviteit van de Europese landbouw te verhogen door de vergroting van de bedrijven, de inkrimping van het cultuurareaal en de afvloeiing van arbeidskrachten<sup>304</sup>. Beleidsmatig werd de ontwikkeling van de Europese landbouw gestuurd in de richting van specialisatie, schaalvergroting en doorgedreven mechanisering. De toekomst van het kleine, gemengde familiebedrijf kwam daardoor op de helling te staan. In grote lijnen voorzag het voorstel in een sociale begeleiding van de arbeiders die het bedrijf verlieten en een selectieve steun voor hen die in de primaire sector actief bleven. De bespreking van het Plan Mansholt door de landbouwministers van de zes EEG-lidstaten in het voorjaar 1971 jutte de gemoederen in agrarische kringen heftig op. De landbouworganisaties vonden de beoogde sanering te ingrijpend en meenden dat de maatregelen geen effectief middel waren tot herstel van het landbouwersinkomen en het marktevenwicht. Om hun ongenoegen over het 'dirigistische' EEG-beleid te uiten, organiseerden zij diverse protestmarsen. Het hoogtepunt was de grote betoging die te Brussel op 23 maart 1971 plaatsvond en waaraan zo'n 100.000 boeren deelnamen<sup>305</sup>. Deze manifestaties hadden effect in de zin dat het Plan Mansholt in afgezwakte vorm tot uitvoer kwam. De modernisering van de landbouw zou geleidelijker gebeuren en de lidstaten kregen een grotere vrijheid om dit beleid in te vullen. Op lange termijn bleek het lot van de Europese landbouw bezegeld. In het nieuwe landbouweconomische klimaat konden de kleine boeren moeilijk overleven. Velen zetten hun activiteit stop zonder dat het bedrijf door hun kinderen werd voortgezet.

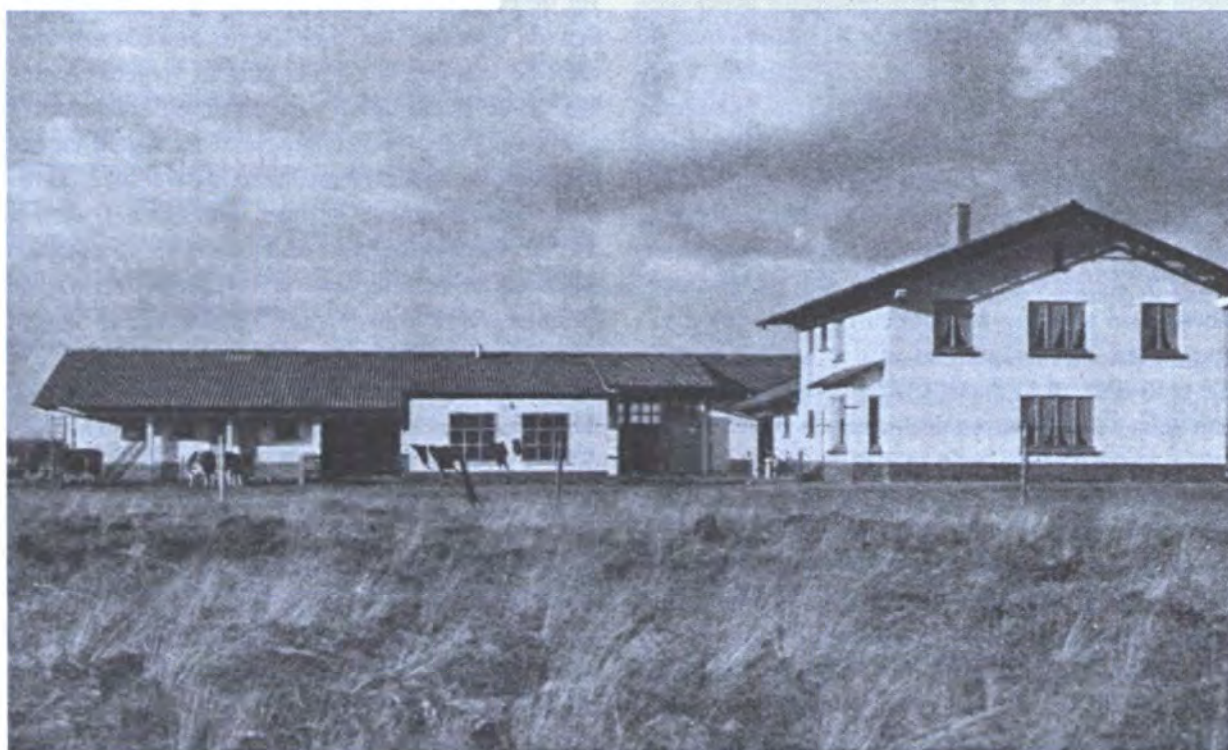
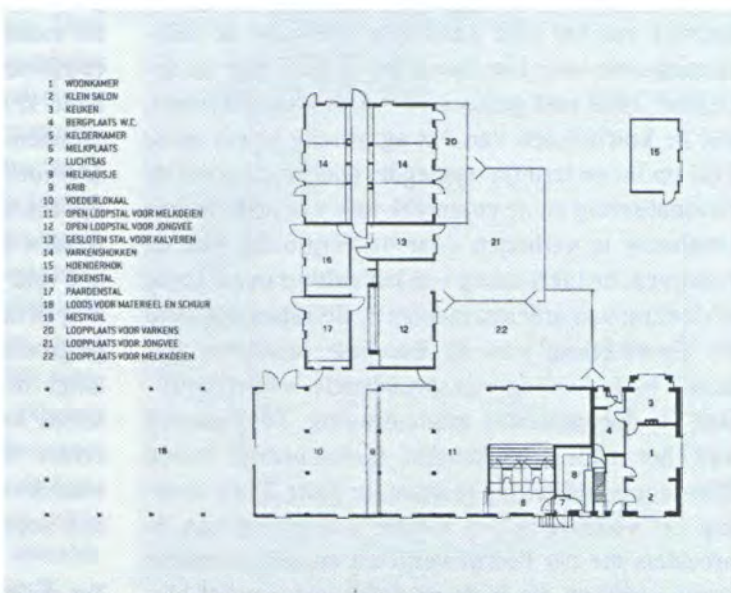
### 'DE BODEM STAAT TEN DIENSTE VAN HET LAND' UITVOERING VAN DE ONTGINNINGSPROJECTEN (1950-1970)

In 1950 droeg de overheid de Maatschappij op om aan bodemverbetering te doen, dit wil zeggen om grote arealen onvruchtbare gronden om te werken tot volwaardige landbouwpercelen. Het ging om drie categorieën van gronden: 1) beboste gronden en hakhout, 2) moerassige gronden en 3) weinig rendabele gronden. De eerste klasse omvatte gronden in de Ardennen, de Gaume en de Kempen die oorspronkelijk een agrarische bestemming hadden maar nadien werden bebost. Deze stukjes bos lagen verspreid in het veld en stonden een rationele exploitatie in de weg (wildschade, grondversnippering). De moerassige gronden bestonden uit de uitgestrekte hooilanden langs de rivieren, zoals de Hene, de Dijle en de Kleine Nete. Zij stroomden regelmatig over en waren eerder begroeid met onkruid dan met agrarisch waardevolle grassen. Doorgaans werden deze gronden slechts één keer per jaar gemaaid.

Tot de categorie van onrendabele gronden behoorden de gronden die moeilijk te bewerken waren omwille van hun slechte ligging of wegens 'gebreken' in de hydrologische toestand, de bodemstructuur (voorkomen van ondoorlaatbare lagen) en het bodemprofiel (hoogteverschillen). De woeste of agrarische onproductieve gronden (80.000 ha) werden niet in overweging genomen omdat de in cultuurname ervan te duur zou uitvallen. De verbeterde gronden waren in hoofdzaak bestemd om de aanpalende kleine bedrijven te vergroten en rendabeler te maken. Op de domeinen die daarvoor niet in aanmerking kwamen, werden nieuwe exploitaties opgericht<sup>306</sup>. Doordat zij bijdroeg tot een bedrijfsvergroting ging de landwinning een stap verder dan de ruilverkaveling. Volgens artikel 28 van de wet van 25 juni 1956 diende de waarde van de toebedeelde kavels na de ruilverkaveling gelijk te zijn aan deze van de ingebrachte kavels. Door de toepassing van dit evenredigheidsprincipe liet de wetgever weinig ruimte voor schaalvergroting.

Alhoewel de Maatschappij al voor WO II werven voor bodemverbetering had geopend te Meulebeke, Oostmalle (147 ha), Grand-Reng, Tremelo (83 ha) kwam deze activiteit pas echt op gang vanaf 1950. De grootste werken vonden plaats in de Zuiderkempens: het Kempens Domein te Geel-Retie (485 ha), het Tongels Bos te Tongerlo (307 ha) en het Zeggegebied te Geel-Olen (454 ha). Een ander belangrijk project was het Vrijgeweid te Ruddervoorde-Zwevezele-Lichtervelde in de West-Vlaamse Zandstreek (335 ha)<sup>307</sup>. Kleinere verbeteringswerken bracht de NMKL ten uitvoer in het Waals Gewest, met name in Ghlin-Jemappes (Henegouwen; 155 ha), Couthuin en Jalhay (Luik; 31 en 201 ha), Arville en Marcourt (Luxemburg; 128 en 80 ha) en Sugny (Namen; 102 ha). Aansluitend op de politiek tot werkverschaffing die de regering in het begin van de jaren 1950 inzette, deed men voor de uitvoering van de werken een beroep op werkloze arbeidskrachten.

Omdat de projecten uitsluitend het economisch belang van de landbouw behartigden, werd het ecologische aspect verwaarloosd. Vooral in de Zuiderkempens grepen de bodemverbeteringswerken zwaar in op de natuurlijke omgeving. Ten gevolge van egaliseringswerken, ontbossing en kaalkap, vaak uit-



ILLUSTRATIE 16 Op de nieuw ontgonnen gronden in de Antwerpse Kempen liet de NMKL een aantal moderne landbouwbedrijven bouwen. De bedrijven waren van het langgevel- of het T-type en waren voorzien van een open loopstal (Bron: NMKL, Bodemverbetering in de Kempen. 20 boerderijen met open loopstal, Brussel, s.d., p. 25 en 36; foto en plan van hoeve in T-vorm).

gevoerd met zwaar materieel, kreeg het ontgonnen gebied in de regio van Tongerlo, Geel en Retie een 'polderkarakter'. Door de waterbeheersingswerken werden tal van ecologisch waardevolle gebieden bedreigd, zoals het reservaat De Zegge<sup>308</sup>. De snelle afwatering en drooglegging van waterrijke gronden (specifiek: venen en moerassen) tastte er de biotoop van een bonte verzameling fauna en flora aan.

Om te verduidelijken hoe de bodemverbetering in haar werk ging, zullen wij in de volgende paragrafen de projecten in de Zuiderkempem kort toelichten. Vooreerst werpen wij een blik op het Kempisch Domein<sup>309</sup>. Op 24 december 1951 kocht de NMKL dit 485 ha grote domein met de bedoeling om de gronden te verbeteren en ze nadien in eigendom af te staan aan de aangrenzende kleine hoeven. Het gebied maakte deel uit van het vroegere koninklijk domein van Retie en bestond uit 265 ha bos, 30 ha schaarhout, 50 ha vijvers en 170 ha moeras en weiland. Op het moment van aankoop lagen 235 ha grond braak. Het ging grotendeels om bosgrond, waarvan de bomen door de vroegere eigenaars waren afgekapt. Omdat de boomstronken nog niet verwijderd waren, werd de grond met een bulldozer (met een vork van 5 m breedte) tot een diepte van 50-70 cm omgewerkt. Na de ontbossing zou men met een lichtere bulldozer de gronden nivelleren en de achtergebleven stronken wegnemen. In een volgende fase kwam de waterbeheersing aan de beurt. Voor het draineren van de natte gronden werden bestaande sloten verbreed, nieuwe afwateringen gegraven en overbodige grachten gedempt; 12 ha gronden die te kampen hadden met wateroverlast werden met plasticen buizen gedraineerd. De bevoeiing van de te droge gronden gebeurde via een verbinding met het Schelde-Maaskanaal. Om de gronden geschikt te maken voor bewerking, liet de NMKL ze bemesten met kalk en stalmest. De kalk werd met aken langs het kanaal aangevoerd en uitgespreid over de velden (2.000-3.000 kg/ha).

In uitvoering van het KB van 15 januari 1937 bouwde de NMKL in het Kempens Domein 25 gemengde bedrijven, waarvan de oppervlakte varieerde tussen 13 en 17 ha. De rechthoekige en T-vormige hoeven

werden verhuurd aan enkele jonge boeren uit de streek, die ze nadien tegen gunstige voorwaarden konden kopen. Een nieuw element was dat alle boerderijen voorzien waren van een loopstal, dit is een veestal waarvan één zijde altijd open staat<sup>310</sup>. Deze techniek verminderde de arbeidslast voor de boer, verhoogde de hygiëne onder de dieren en verbeterde de kwaliteit van de geleverde mest en melk. Om een overdreven mechanisering per hoeve tegen te gaan, richtte de NMKL in samenwerking met de Dienst van de Landbouwcoöperatieve in het domein een coöperatieve op. Bij gebrek aan succes bleef deze instelling niet lang in werking.

Een tweede gebied in de Zuiderkempem dat agrarisch ingericht werd, was het Tongels Bos<sup>311</sup>. Het Tongels Bos, met een oppervlakte van 307 ha, kwam in 1956 in handen van de Maatschappij. Dit vlakke gebied was als volgt samengesteld: 196 ha bossen en dreven, 63 ha natte weilanden en 48 ha onvruchtbare akkerlanden. De meeste wegen en dreven waren alleen in droge perioden bruikbaar voor het landbouwverkeer. Het Tongels Bos lag ingesloten in de ruilverkaveling Tongerlo-Geel-Westerlo (1.500 ha). De ontginning ervan was bedoeld om de onteigening van landbouwgrond voor de aanleg van een autoweg en militaire basis in de buurt te compenseren. In totaal bracht de NMKL 240 ha van het domein in cultuur. Circa 30 ha was voorbehouden als industriezone, terwijl nog 35 ha bebost bleef. Om de agrarische exploitatie van de te natte gronden mogelijk te maken, werden 10 km trekgrachten en watergangen en 40 km ondergrondse buizen aangelegd en 65 ha moerasgrond drooggelegd. Binnen het kader van de bodemverbeteringswerken ging men over tot de ontbossing van 120 ha grond. Daarna werden de nieuw gewonnen velden ontstronkt, geëgaliseerd, diep omgeploegd en klaar gemaakt voor de teelt. Tenslotte werden ze verkaveld.

Een deel van de in cultuur gebrachte gronden werden toebedeeld aan de omliggende pachters met het oog op de vergroting van hun bedrijf. Tevens verzagde de NMKL in de oprichting van negen nieuwe hoeven, waarvan het bedrijfsareaal varieerde tussen 15 en 20 ha. Net als in het Kempens Domein ging het om gemengde bedrijven van het loopstaltype.

TABEL 8

## INVESTERINGEN VAN NMKL IN PROJECTEN VAN BODEMVERBETERING, 1959-1970 (BEF)

Jaar	Aankoop gronden	Bodem- en waterwerken	Bouw van hoeven	Totaal
1959	2.335.000	8.247.000	6.137.000	16.719.000
1960	1.873.000	4.534.000	8.138.000	14.545.000
1961	4.230.000	3.687.000	13.057.000	20.974.000
1962	9.001.000	8.301.000	6.845.000	24.147.000
1963	1.165.000	9.390.000	6.440.000	16.985.000
1964	1.559.000	1.027.700	2.766.000	5.352.700
1965	1.539.360	3.193.310	405.506	5.138.176
1966	330.471	3.647.030	962.237	4.939.738
1967	458.377	2.097.328	577.588	3.133.293
1968	14.024.311	5.778.203	60.960	19.863.474
1969	1.820.283	3.090.370	0	4.910.653
1970	105.368	2.469.848	0	2.575.216

BIBLIOTHEEK VAN DE BOER VAN BELGIË - BRUSSEL - 1987 - 28/11 - 1987 - 1987 - 1987

100

Het derde project van bodemverbetering in de Zuiderkempen was het Zeggegebied<sup>12</sup>. Krachtens het KB van 11 januari 1955 en 22 februari 1956 verwierf de NMKL door aankoop en onteigening dit moerassige gebied van 545 ha in de Kleine Netevallei (gemeenten Geel en Olen). De uitgevoerde waterwerken omvatten: het herprofilen en het indijken van de Kleine Nete en de waterlopen die erin uitmonden over een lengte van 8,5 km, het aanleggen van een centrale afvoergracht (5,5 km) met elf bijhorende kunstwerken, het delven van 42 km kavelsloten, het oprichten van een pompstation dat het water overmaakt in de Nete en de drainage van een tiental ha kleiachtige grond met behulp van plastieken buizen. Ter ontsluiting van het gebied liet de NMKL één grote weg van 7 km aanleggen en twee verharde verbindingswegen naar de ruilverkaveling Kasterlee-Lichtaart-Geel. De gronden werden toegankelijk gemaakt met kavelwegen die om de 200 m waren aangebracht. Om de gronden agrarisch productief te maken, ging de NMKL over tot het rooien van struiken en stronken, het vullen van kuilen en grachten, het egaliseren van de grond, het homogeniseren van de teeltlaag, het omwoelen van de grond door diepen schijfploegen, het bezanden van de bodem met een veendek en het klaarmaken van het zaaibed door de aanvoer van mergel. Na de voltooiing van deze werken werden 80 ha afgestaan aan de omwonende boeren.

Ook in dit domein zouden nieuwe boerderijen worden opgericht. In totaal zagen 20 nieuwe bedrijven met open loopstal het licht (gemiddelde oppervlakte: 15 ha). De Maatschappij wees enkele hoeven toe aan de landbouwers die onteigend waren voor de aanleg van de E313, het Albertkanaal en verschillende industrieparken. Een aantal hoeven waren voorbehouden voor de boeren die een onvoldoende rendabel bedrijf exploiteerden in één van de twee naburige ruilverkavelingen.

Op het einde van de jaren 1960 zette de Belgische regering haar programma van bodemsanering stop. De ontginningsprojecten strookten niet langer met de koerswijziging die zich in het Gemeenschappelijke Landbouwbeleid van de EEG aftekende (1968-1971). In 1970 beëindigde de NMKL haar landwinningprojecten. Op dat ogenblik had zij 2.900 ha grond heringericht en 85 hoeven gebouwd; 800 ha grond en 55 bedrijven waren intussen verkocht. Dat het belang van de bodemverbetering na 1965 afnam, blijkt uit tabel 8. Deze tabel biedt een overzicht van de investeringen van de NMKL in de projecten van landwinning.

- 
- 297 Bijvoorbeeld: in 1953 vertoonde de handelsbalans van land- en tuinbouwproducten in België een deficit van 10.862 miljoen BEF.
- 298 H. VAN DER WEE, Het ontstaan van de gemengde economie, in: *Tijdschrift voor Economie en Management*, 29 (1984), p. 365-372.
- 299 G. VANDEWALLE, De economische ontwikkeling van België 1945-1980, in: *NAGN*, Deel 15, Bussum, 1982, p. 140-141.
- 300 H. VAN DER WEE, België en de nieuwe nationale en internationale economische orde, in: *1951-1991. Een tijdsbeeld. Tentoonstelling ter gelegenheid van de zestigste verjaardag en het veertigjarig koningschap van Zijne Majesteit Koning Boudewijn* (Paleis voor Schone Kunsten, 1 maart - 12 mei 1991), Brussel, 1991, p. 39-41.
- 301 E. WITTE, *Politieke geschiedenis van België van 1830 tot heden*, Antwerpen, 1990, p. 291-297.
- 302 R. MARIQUE, Honderdduizend werklozen op het platteland, in: *Landeigendom*, 5 (1951), p. 74-76.
- 303 H. VAN DER WEE, *De gebroken welvaartscirkel. De wereldeconomie, 1945-1980*, Leiden, 1983, p. 279.
- 304 S. MANSHOLT, *Memorandum inzake de hervorming van de landbouw in de Europese Economische Gemeenschap* [Commissie van de Europese Gemeenschappen, Brussel, 18 december 1968], Brussel, 1968. Een goede kennismaking met Sicco Mansholt in: D. DEMBLON, J. AERTSEN, e.a., *100 jaar boeren*, Berchem, 1990, p. 181-196 en F. WESTERMAN, *De graanrepubliek*, Amsterdam en Antwerpen, 1999.
- 305 D. DEMBLON, J. AERTSEN e.a. eds., *100 jaar boeren*, Berchem, 1990, p. 27-129.
- 306 Volgens de NMKL kon men met een kapitaal van 600 miljoen BEF in totaal 430 nieuwe boerderijen van 15 ha laten bouwen op een oppervlakte van 5.000 ha inculte grond. Zie: *Landeigendom*, 10 (1956), p. 38.
- 307 Na vijf eeuwen komt het Vrijgeweid opnieuw tot herleving, in: *Landeigendom*, 13 (1959), p. 219-222.
- 308 W. VAN DEN BERGH, Welkom en korte historiek, in: *25 jaar natuurreserveaat "De Zegge" (1952-1977)* [Colloquium "Laagveengebieden: betekenis en behoud", 23 april 1978], Antwerpen, 1978, p. 4.
- 309 M. DE WEVER, *De ruilverkaveling in de Zuiderkempem*, Licentiaatsverhandeling KU Leuven, Faculteit Economische en Toegepaste Economische Wetenschappen, Leuven, 1968, p. 89-98; NMKL, *Bodemverbetering in de Antwerpse Kempem. Het "Kempisch Domein" te Geel-Retie. 20 boerderijen met open loopstal*, Brussel, 1955.
- 310 D. BOULENGER, Twintig boerderijen met open loopstal in België, in: *Landeigendom*, 7 (1953), p. 340-342.
- 311 K. DECAESTECKER, De ontginning en verbetering van een complex waterzieke gronden te Tongerlo, in: *Landeigendom*, 14 (1960), p. 179-182; M. DE WEVER, *De ruilverkaveling in de Zuiderkempem*, p. 104-108.
- 312 M. DE WEVER, *De ruilverkaveling in de Zuiderkempem*, p. 99-104.

**Besluit** De geschiedenis van de Vlaamse Landmaatschappij en haar oudste rechtsvoorganger, de Nationale Maatschappij voor de Kleine Landeigendom, voert ons terug tot het Interbellum. In deze periode vertoonde de economische conjunctuur een wispelurig karakter. Na de ravage die de Duitse Bezetting tijdens WO I had aangericht, kwam er geleidelijk een economisch herstel op gang. In de tweede helft van de jaren 1920 mondde de conjuncturele heropleving uit in een uitbundige groei. De groeibeweging werd abrupt afgebroken door de beurscrash van Wall Street in 1929. De economische depressie die daarop volgde, hield de wereldeconomie tot de vooravond van WO II in haar ban en verhitte de politieke onrust in West-Europa.

Tegen de achtergrond van dit economisch gebeuren namen de plattelandsvlucht en de uitstoot van arbeid uit de landbouw sterk toe. De emigratie vanuit de landelijke regio, die terugging tot de agrarische crisis op het einde van de negentiende eeuw, was het gevolg van een reeks *push*- en *pull*-factoren. De *push*-factoren, of factoren die de uitstoot van arbeid uit de agrarische sector zelf versnelden, waren de voortschrijdende mechanisering, de schaalvergroting en de 'familialisering' van het boerenbedrijf na WO I (minder nood aan loonarbeid). Voorts waren er tal van *pull*-factoren, of factoren die de landarbeiders naar de andere sectoren van de economie toezogen, zoals de expansie van de Belgische nijverheid in de jaren 1920, de betere lonen en werkvoorwaarden in de industrie en de aantrekkingskracht van het bruisende stadsleven. Omwille van de rurale emigratiestroom zwol de concentratie van arbeiders in de industriezones en de steden aan. De woonomstandigheden in de arbeiderswijken waren vaak erbarmelijk.

De plattelandsvlucht en de agrarische exodus wijzigden de traditionele maatschappelijke verhoudingen en vormden in de ogen van de beleidsvoerders een dreiging voor de gevestigde orde. Vanuit de publieke en private sector werd gezocht naar middelen om deze emigratie af te remmen en de rurale woon- en werkomstandigheden structureel te verbeteren. Met dit doel voor ogen besloot de regering tot de oprichting van de kredietinstellingen die goedkope woonkredieten verschaften. Een belangrijk initiatief op dit vlak was de stichting van de Nationale Maatschappij voor Goedkope Woningen (1920). Private organisaties van katholieke signatuur meenden de plattelandsvlucht te kunnen beteugelen door het promoten van 'de terugkeer naar het land'. De *retour à la terre* was erop gericht om de stedelijke arbeiders van rurale afkomst opnieuw naar het platteland te lokken door hen een perceel grond tegen lage rentevoet te verschaffen, die zij op hun beurt konden bewerken (volkstuin). Een organisatie die dit programma verdedigde, was Het Werk van den Akker en den Haard. Het Werk was in 1896 opgericht onder impuls van de Brusselse drukker Joseph Goemaere en de Franse geestelijke l'Abbé Gruel. Met steun van de Waalse liberale minister François Bovesse slaagde de organisatie erin om haar programma politiek door te drukken. Bij KB van 27 februari 1935 werd een Nationale Maatschappij voor de Kleine Landeigendom opgericht, die een drievoudige taak had: 1) het kopen van gronden voor het stichten en inrichten van 'kleine landeigendommen' (of: kleine land- en tuinbouwuitbatingen voor gezinnen met een bescheiden inkomen); 2) het oprichten van plaatselijke of gewestelijke maatschappijen om de activiteiten inzake de kleine landeigendommen te stimuleren en 3) het financieel ondersteunen van deze erkende vennootschappen.



In de traditie van Het Werk van den Akker concentreerde de werking van de NMKL zich tijdens de pioniersjaren (1935-1939) op de financiering van kleinschalige tuinbouwactiviteiten. Tot twee derde van de toegekende leningen waren bestemd voor het uitbaten van tuinen, de aanleg en de aankoop van kleine culturen. Tijdens WO II wist de Maatschappij haar systeem van leningen verder op punt te stellen. Zij vatte tevens het plan op om in de toekomst financieel onafhankelijk te worden van de Algemene Spaar- en Lijfrentekas (ASLK), die haar verzekeringsmakelaar was. Met de oprichting van de zogeheten Levensverzekeringskas kwam dit plan tot uitvoering (1947). Sinds het einde van de jaren 1940 trad een verschuiving op in het programma van de NMKL. De klemtoon kwam voortaan te liggen op de sociale huisvesting en de krotbestrijding. De uitvaardiging van de Wetten De Taeye (1948) en Brunfaut (1949), die meteen de pijlers vormden van de sociale huisvestingspolitiek in het naoorlogse België, gaven de werking van de Kleine Landeigendom een forse stimulans. De eerste wet moedigde het privé-initiatief aan door het toekennen van bouwpremies en staatswaarborgen. De tweede wet voorzag in de oprichting van een Nationaal Woningfonds en de toekenning van kredieten voor de infrastructuur en uitrusting van nutsvoorzieningen in groepswerven. Vanaf 1952 ging de aandacht van de NMKL in sterkere mate uit naar de bestrijding van krotwoningen. Met de wet van 7 december 1953, die de strijd tegen de krotwoningen op een nieuwe basis organiseerde, kreeg de instelling de toestemming om (groepen van) 'ongezonde' woningen aan te kopen, te onteigenen, af te breken en te vervangen door kleine landeigendommen.

Door de verbetering en de uitbreiding van de staatssteun, de economische opbloei en de stijgende vraag naar woningen nam de werking van de NMKL in de periode 1955-1970 een hoge vlucht. Haar kredietverrichtingen voor de bouw, de aankoop of de renovatie van landelijke woningen bereikten in die periode een gemiddelde van 2.600 akten per jaar. Tussen 1950-1955 had de werking van de NMKL zich gestabiliseerd rond een gemiddelde van ongeveer 2.200 leningen per jaar.

De loontrekkenden in de industrie waren de belangrijkste klanten van de NMKL. Van de 61.968 akten die de Kleine Landeigendom tijdens haar vijfendertigjarig bestaan sloot, stonden er 58 % (35.742 akten) op hun naam. Na WO II breidde de doelgroep van de NMKL uit tot mijnwerkers (vanaf 1945), bejaarden (vanaf 1955), arbeiders en kaderpersoneel van nieuwe of in expansie zijnde ondernemingen (vanaf 1960). Haar sociaal huisvestingsprogramma ten gunste van de mijnwerkers werd sinds het midden van de jaren 1950 financieel gesteund door de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS), in feite de voorloper van de huidige EU. Bij dit alles was de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting (NMH) een geduchte concurrent. De NMKL wist nochtans haar onafhankelijkheid te bewaren. Niet alleen in het doelgroepenbeleid maar ook in de toegepaste bouwtechniek tekende zich een koerswijziging af. Wegens de prangende nood aan nieuwe sociale woningen op het platteland zocht de NMKL sinds de jaren 1960 naar methodes om haar productiviteit op dit vlak op te drijven. Gelet op de stijgende bouwkosten en het beperkte budget waarover zij beschikte, koos zij meer voor de industriële bouwwijze, of de bouw van sociale woningen op basis van geprefabriceerde elementen.

Geleidelijk verhoogde ook de kwaliteit van de kleine landeigendommen. Beperkte de Maatschappij zich aanvankelijk tot de constructie van solide bakstenen huizen met overstekende, hellende daken, dan besteedde zij nadien meer aandacht aan de afwerking, de sanitaire voorzieningen en de keukeninrichting.

Na WO II breidden de bevoegdheden van de Kleine Landeigendom gevoelig uit. Zij kreeg toen een centrale rol op het vlak van de ruilverkaveling en de landwinning in België. In de nasleep van WO II nam de Belgische regering diverse initiatieven om de productie en de concurrentiekracht van de landbouwsector te verhogen. Met het oog op een versnelling van het mechaniseringsproces moest het cultuurareaal grondig worden geherstructureerd. Vooral in het Vlaamse Gewest remde het voorkomen van kleine, versnipperde en ingesloten kavels de modernisering van de agrarische bedrijvigheid af. Daarom besloot de overheid om naar het voorbeeld van andere Europese landen een ruilverkavelingsbeleid uit te stippelen. In 1956 kreeg dit beleid een wettelijke basis (wet van 25 juni). In tegenstelling tot eerdere maatregelen ging de kavelruil vanaf toen gepaard met cultuurtechnische werken en was er een financiële tussenkomst van de Staat voorzien. Bovendien was de ruilverkaveling niet langer een vrijwillige operatie. Zij kreeg een wettelijk bindend karakter nadat een algemene vergadering van eigenaars en gebruikers ermee had ingestemd. Omdat de behoudsgezinde boeren vreesden dat hun eigendom door de ruilverkaveling zou verkleinen of in kwaliteit verminderen, waren zij veelal gekant tegen de uitvoering ervan. Bijgevolg heerste in de algemene vergadering vaak een gespannen sfeer. De psychologische weerstand zwakte af naarmate de operatie vorderde.

Tussen 1956 en 1970 kwamen de meeste ruilverkavelingen tot stand in het Waals Gewest. Van de 56 akten die in België omstreeks 1970 waren ondertekend, hadden er 35 betrekking op het Waalse en slechts 21 op het Vlaamse Gewest. In Vlaanderen concentreerde de ruilverkavelingsactiviteit zich in de provincie Limburg; nagenoeg twee derde van de projecten (13) kwamen hier tot uitvoering. Omwille van de grotere areaalversnippering en de complexe waterhuishouding liepen de investeringen voor cultuurtechnische werken in het Vlaamse Gewest hoger op dan in het zuidelijke landsgedeelte. Zowat 60 % van het totale budget voor ruilverkavelingswerken kwam ten goede aan projecten in Vlaanderen. Krachtens de wet van 1956 stond de NMKL in voor de technische bijstand, het secretariaat en de financiering van de ruilverkavelingscomités. De diversifiëring van het takenpakket van de NMKL gaf aanleiding tot een uitbreiding van het personeelskader, een interne herstructurering en de implementatie van nieuwe methoden en meer geavanceerde technologie.

Dat de regering de technische uitvoering van de ruilverkaveling toevertrouwde aan de NMKL was te danken aan het feit dat deze parastatale instelling reeds een expertise had opgebouwd op het vlak van bodemverbetering en landwinning. Sinds het begin van de jaren 1950 liet de regering in achtergestelde gebieden, zoals de Zuiderkempem en de West-Vlaamse Zandstreek, ontginningswerken uitvoeren. De projecten waren bedoeld om de rendabiliteit van de kleine gezinsbedrijven te bevorderen en om de werkloosheid op het platteland te bestrijden. In het kader van deze expansiepolitiek kreeg de Maatschappij de opdracht om verschillende domeinen in cultuur te brengen. De belangrijkste projecten die zij tot voltooiing

bracht, waren het Kempens Domein, het Tongels Bos, het Zeggegebied (Antwerpse Kempen) en het Vrijgeweid (West-Vlaamse Zandstreek). Sinds het einde van de jaren 1960 zag de overheid af van de maatregelen tot bodemverbetering omdat deze projecten niet langer pasten binnen de agrarische structuurpolitiek van de EEG. Het harde rationaliseringsbeleid dat de EEG naar Nederlands model voerde, bracht een ingrijpende wijziging in de agrarische bedrijfsstructuur te weeg. De kleine, gemengde gezinsbedrijven moesten wijken voor gespecialiseerde macrobedrijven. In plaats van landwinning werd schaalvergroting de cruciale factor van productieverhoging.

Door de ruilverkaveling en de bodemverbeteringswerken werd het landschap gekneed in functie van de landbouw. De technische ingrepen op de bodemstructuur, het micro-reliëf en de hydrologische toestand berokkenden in sommige streken schade aan de natuurlijke omgeving. Bij het begin van de ééntenwintigste eeuw is het haast ondenkbaar geworden dat kwetsbare natuur- en landschapswaarden met het oog op de rationalisering van de agrarische bedrijfsvoering worden geofferd. Toch moet men voor ogen houden dat de mentaliteit en de maatschappelijke context in de naoorlogse periode anders was dan nu. Na de diepe wonden die WO II op het vlak van de nationale voedselvoorziening had geslagen, was de uitbreiding en de modernisering van de landbouwproductie een prioritair beleidsdoel van de Belgische regering. Bovendien bleef de landbouw tot het einde van de jaren 1950 een vitaal segment van de nationale economie en dit zowel in termen van tewerkstelling als in bijdrage tot het nationale inkomen. Als voedselproducent en werkverschaffer maakte de landbouw de grootste aanspraak op het landelijke

gebied, met als gevolg dat de inrichting van dit gebied volkomen aan de eisen van de sector werd aangepast. In de geest van de bevolking waren natuur en landbouw overigens harmonisch met elkaar verbonden.

Ten gevolge van de algemene welvaartsstijging sinds de jaren 1960, de dalende agrarische tewerkstelling, het opkomend milieubewustzijn en de institutionalisering daarvan in maatschappelijke actiegroepen (natuurverenigingen) groeide de noodzaak om op een veelzijdigere en evenwichtigere manier om te gaan met de 'groene ruimte'. Binnen de veranderende maatschappelijke context was de controle van de open ruimte door één bepaalde sector, zoals de landbouw, niet langer houdbaar. Geleidelijk aan verloor de landbouwsector haar monopolie op het buitengebied. De toenemende vraag naar de bescherming en de multifunctionele inrichting van de open ruimte noopten tot een bijsturing van het beleid inzake ruilverkaveling.



DEEL II

# IN EEN MAALSTROOM VAN MAATSCHAPPELIJKE VERANDERINGEN



De nationale landmaatschappij

1970 | 1988



**Inleiding** Met de wijziging van de ruilverkavelingswet op 22 juli 1970 werd de Nationale Maatschappij voor de Kleine Landeigendom (NMKL) omgedoopt tot Nationale Landmaatschappij (NLM). De naamsverandering suggereerde dat de parastatale in de toekomst een ruimere maatschappelijke taak zou vervullen. De wettelijke bepaling van haar bevoegdheden bleef ongewijzigd. Net als voordien positioneerde de taak van de instelling zich op het domein van het landbouw- en huisvestingsbeleid, met daarbij twee hoofdpijlers: ruilverkaveling en sociale woningbouw. Aanvankelijk voerde de Maatschappij naast deze twee kerntaken een derde opdracht uit: bodemverbetering. De projecten van landwinning, die tot doel hadden om het cultuurareaal uit te breiden en nieuwe landbouwbedrijven op te richten, werden op het einde van de jaren 1960 stopgezet omdat zij niet langer pasten in de EEG-politiek van agrarische specialisatie en schaalvergroting (Plan Mansholt).

De eerste kerntaak van de NLM betrof de bevordering van de sociale huisvesting op het platteland. De economische groeispurt in de jaren 1960 en de stijgende vraag naar (sociale) woningen die daarmee gepaard ging, had de huisvestingsactiviteit van de Maatschappij in de landelijke en de voorstedelijke gebieden aangewakkerd. De inzinking van de economische conjunctuur in de jaren 1970 en 1980 maakten een einde aan deze gouden periode. In alle domeinen van het economische leven werden bezuinigingen doorgevoerd.

De sector van de woningbouw, die traditioneel geldt als de barometer van het economisch gebeuren, werd daardoor fel getroffen. De financiële moeilijkheden waarmee de leners en de aannemers af te rekenen hadden, hadden een negatieve weerslag op de werking van de NLM. Door een samenspel van factoren - zoals de stijging van de rentevoeten en verkoopprijzen, de knagende werkonzekerheid, de concurrentie in de bouwsector, de lokale bedrijfssluitingen en de voorkeur van burgers om huizen te huren - vonden de kleine landeigendommen sinds het einde van de jaren 1970 minder kopers. Vooral in het zuiden van het land kampte de NLM met verkoopmoeilijkheden. In het geval van budgettaire nood kon de instelling terugvallen op de inkomsten van haar Verzekeringskas. Bij aanhoudende financieringsproblemen moest zij een beroep doen op overheidskredieten, al dan niet afkomstig van leningen aangegaan op de binnen- en buitenlandse kapitaalmarkt. Het beperkte budget waarmee de instelling haar huisvestingsprojecten moest financieren, bleef tot het einde van de jaren 1980 een constante bezorgdheid.

De tweede hoofdpdracht van de NLM was het uitvoeren en het coördineren van de ruilverkaveling. Op het vlak van de ruilverkavelingsbeleid deed zich in de betrokken periode een belangrijke kentering voor. Stond de ruilverkaveling oorspronkelijk enkel in het teken van de optimalisering van de agrarische bedrijfsvoering dan breidde haar doelstelling sinds de jaren 1960 langzaam uit. Via twee grondige wetswijzigingen (in 1970 en 1978) beoogde de nationale regering om de ruilverkaveling om te buigen tot een veelzijdiger inrichtingsinstrument. De verruiming van de ruilverkaveling was een antwoord op de gewijzigde maatschappelijke positie en betekenis van het platteland sinds de *golden sixties*. Ten gevolge van de stijging van de welvaart, de toename van de vrije tijd, de uitbreiding van de mobiliteits- en communicatiemogelijkheden en de opkomst van nieuwe sociale bewegingen, in het bijzonder de milieubeweging, nam de aandacht voor de niet-agrarische functies in het rurale gebied toe<sup>313</sup>. Het platteland onderging een stille metamorfose. Het evolueerde van een eerder gesloten agrarische ruimte naar een open gebied met een veelheid en verscheidenheid van functies, zoals toerisme, ontspanning, natuurbehoud, landschapszorg, woonkwaliteit, cultuurhistorie en waterwinning. De grotere ontsluiting en intensievere interactie met stedelijke centra brak het platteland uit zijn isolement en bezorgde het een nieuwe sociaal-culturele identiteit<sup>314</sup>. De ruimtelijke en mentale grenzen tussen stad en platteland vervaagden. De landbouw, die de traditionele beheerder was van het platteland, zou in de toekomst meer rekening moeten houden met de ruimtelijke claims van andere sectoren en op een duurzamere manier omspringen met het haar toegemeten gebied.

De volgende twee hoofdstukken duiden aan hoe de NLM in de periode 1970-1989 haar twee kerntaken uitvoerde. In het eerste hoofdstuk komt de sociale huisvesting aan bod. Het tweede hoofdstuk gaat in op de activiteit ruilverkaveling.

313 C.M. VOLKER, *Boeren in betwist landschap. Strategische keuzes van boeren in een waardeval agrarisch landschap*, Wageningen, 1999, p. 31-46. In verband met de toename van de vrije tijd, zie: VAN CLE-STICHTING, *De vrijetijdsbesteding in de industriële samenleving* (Internationaal congres. Brussel, 5, 6, 7 april 1973), Antwerpen, 1973.

314 N. DE ROOD, F. DE RYNCK en S. VANDELANNOOTTE, eds., *De stille metamorfose van het Vlaamse platteland*, Brugge, 1999, p. 9-14.



## Na zeven 'vette' zeven 'magere' jaren?

110

De sociale huisvestingsactiviteit van de NLM valt uiteen in drie fasen: 1) 1970-1975, of de periode waarin de crisis in de sector zich begon af te tekenen, 2) 1975-1981, die te bestempelen valt als een periode van gebroken vooruitgang en 3) 1981-1988, waarin de werking van de NLM inzake sociale woningbouw stagneerde. In de volgende drie secties komen deze perioden elk afzonderlijk ter sprake.

### DE LANGZAME AFBROKKELING VAN HET SYSTEEM (1970-1975)

Zoals in de periode 1965-1969 kende de woningbouw in België ook in 1970 een grote activiteit. Er werd voor ruim 70 miljard BEF gebouwd, wat 17 % meer was dan het jaar voordien. In 1971 leek er een vermindering op te treden, al werd toch nog begonnen met de bouw van 42.000 woningen. Dit cijfer steeg tot 44.000 in 1972 en meer dan 50.000 in 1973. Vooral in Vlaanderen was de toename aanzienlijk. Deze evolutie greep plaats op een moment dat de sociaal-economische toestand weinig voorspoedig was. Ondanks de topconjunctuur uit de periode tweede helft 1972-begin 1974 wezen de indicatoren reeds in 1970 op een zekere groeivertraging van het nationaal product. Het BNP dat in 1972 en 1973 met 6 % toenam en in 1974 nog met 4 % verbeterde, viel beneden de nullijn in 1975. De inflatie, aangewakkerd door de verhoging van de olieprijs, rees de pan uit. Ter vergelijking: steeg de muntontwaarding in 1972 met 6 % dan bedroeg deze in 1974 reeds 15,7 %. Tussen december 1974 en december 1975 bedroeg de stijging van de infla-

tie 11 %. De bevolking trachtte zich in te dekken tegen de inflatie door te investeren in vastgoed; zij kocht huizen aan tegen snel stijgende bouwprijzen.

De overheid (lees: NLM en NMH) was er van overtuigd dat de woningbouw een geschikt instrument was om de economische conjunctuur positief te beïnvloeden. Het Derde Plan voor Economische en Sociale Expansie 1971-1975 beklemtoonde dat de huisvesting van cruciaal belang was voor de realisatie van de vier beleidsprioriteiten van de regering: 1) streven naar volledige tewerkstelling, 2) verbetering van de levensvoorwaarden en de levensstandaard van de bevolking, 3) zorg voor de kwaliteit van het leefmilieu, en 4) versterken van de solidariteit en de evenwichtige groei van de gewesten. Het plan voorzag in de bouw van 60.000 nieuwbouwwoningen per jaar, waarvan 20.000 sociale woningen; 22.700 woningen moesten dienen als vervanging van krotwoningen. Minstens 10 % van de sociale woningen zouden aan bejaarden worden voorbehouden. Praktisch ontving de prefabricatie van het bouwbedrijf verdere steun<sup>315</sup>.

De huisvestingsactiviteit van de NLM werd in de eerste plaats gefinancierd door de opbrengst van de leningen die de instelling bij KB en onder staatswaarborg mocht uitschrijven. De Landmaatschappij verzekerde de financiële dienst van deze leningen door de betaling aan de inschrijvers van de interest, de aflossingen en de terugbetalingen. Via vaste annuïteiten, vastgesteld bij KB, betaalde de NLM aan de Staat de ontleende kapitalen terug. De Staat stortte aan de NLM het verschil tussen de rentevoet



van de uitgeschreven leningen en de bij KB vastgelegde interest van 6,25 %. Hij stelde haar de nodige kapitalen ter beschikking om de leningen die de vervaldag bereikten terug te betalen.

Om haar programma te kunnen realiseren, diende de Landmaatschappij over meer financiële middelen te beschikken. Meer dan eens wees de raad van beheer van de NLM op het groeiende onevenwicht tussen de middelen van de instelling en haar behoeften. Zij drong er bij de overheid dan ook op aan om haar dotaties te verhogen. Deze wens werd ingewilligd. Tussen 1970 en 1974

werd het totale kapitaal waarover de NLM kon beschikken meer dan verdubbeld, van 3,1 miljard BEF (1968-1970) tot 6,4 miljard BEF (1971-1974). Naast de gewone financiële middelen kon de instelling rekenen op aanvullende leningen. Zo ontving zij in 1970 een half miljard BEF als onderdeel van een lening uitgeschreven door de NMH. Een lening van de Kas voor Jaarlijks Verlof vormde een bijkomende bron van inkomsten. In het kader van het Landbouwinvesteringsfonds werd bovendien een optie genomen op een lening van meer dan 120 miljoen BEF.

Directeur-generaal Simon verklaarde op 13 mei 1971 dat de toestand van de thesaurie van de NLM nog nooit zo gunstig was geweest. Een tweede schijf van intekening op een lening van het Gemeentekrediet zou de financiële toestand van de NLM nog verbeteren.

Ook andere bankinstellingen toonden belangstelling voor een dergelijke formule ten gunste van de Landmaatschappij. In oktober 1971 stelde het Ministerieel Comité voor Economische en Sociale Coördinatie aanvullende kredieten voor de

huisvestingsmaatschappijen in het vooruitzicht. De leiding van de Maatschappij sprak in dit verband over 'een prikkel voor de bouwnijverheid en een rem voor de grondspeculatie'. In het begin van 1973 bemiddelde beheerder Gaston Geens bij de Raiffeisenkassen van de Boerenbond en bij de Kredietbank om in te tekenen op een nieuwe lening voor de financiering van de activiteiten van de NLM. In 1974 werd opnieuw een openbare lening voor de beide sociale huisvestingsmaatschappijen (NLM en NMH) uitgeschreven.

De Landmaatschappij wist handig in te spelen op de economische toestand van het moment. De instelling verklaarde dat zij nog meer kon verwezenlijken en daarom bereid was om mee te helpen aan het herstelprogramma van de regering. In 1972 kondigde het Ministerieel Comité voor Overheidsinspanningen een bijzonder *relance-project* af. Deze bracht de dotatie huisvesting voor het gewone programma van de NLM van 2,102 miljard BEF op 2,229 miljard BEF (8 maart 1972), aangevuld met een speciaal herstelkrediet van 450 miljoen BEF. De kapitaalverhoging moest de instelling toelaten om 1.000 bijkomende kleine landeigendommen in groepsbouw aan te besteden en het krediet voor individuele woningbouw te verhogen (van 496 miljoen BEF tot 604 miljoen BEF)<sup>16</sup>.

Veranderingen in de voorkeur van de aanvragers noopten tot een herverdeling van de financiën. Om de vraag naar individuele leningen te kunnen beantwoorden, werd een deel van de voorziene dotatie voor groepserven overgeheveld naar de leningen van de eerste categorie. Op 9 maart 1972 verleende de staatssecretaris voor de Huisvesting en de Ruimtelijke Ordening voor het Waalse Gewest, Albert Califice, een speciaal krediet aan de Maatschappij om een snellere afhandeling van de individuele leningen mogelijk te maken. Dit krediet bedroeg 450 miljoen BEF en was vooral bestemd voor streken waar groepsbouw moeilijk uitvoerbaar was. De kleinere aannemers zouden door deze maatregel nieuwe bestellingen bekomen. Anderzijds merkte het bestuur van de Maatschappij op dat de uitbreiding van de financiering niet de verhoopte



ILLUSTRATIE 17  
Villagexpo-Limal. Drie voorbeelden van de aangelegde woningen, wegen en groenruimten (Bron: Jaarverslag NMKL 1972, Villagexpo-Limal, 3 foto's)

resultaten gaf. Het programma van 1970 voorzag de bouw van 1000 prefabwoningen per jaar. Omwille van de aanslepende moeilijkheden met de bouwfirma's, het gebrek aan nutsvoorzieningen, de vertraging bij de aflevering van de bouwvergunningen en de tegenkating van de erkende maatschappijen werd dit programma niet gerealiseerd. Zo werden tussen 1971 en 1973 ongeveer 2000 prefabwoningen minder gebouwd dan voorzien<sup>317</sup>.

In 1973 reserveerden de sociale huisvestingsmaatschappijen (NLM en NMH) meer dan 25 miljard BEF voor de huisvesting. Het kapitaal belegd in woningen bedroeg in 1974 overigens 130 miljard BEF, wat dubbel zoveel was als in 1970. Zonder de bijdrage van de bouwnijverheid zou de nationale industriële output in die periode met 10 % zijn gedaald, een unicum in de naoorlogse geschiedenis van België. Nochtans betekenden de jaren 1974-1975 ook voor de sector van de (sociale) woningbouw een ommekeer. Wegens de voorbereidende regionalisering in deze sector brokkelde het stelsel van de staatspremies af. De aanhoudende prijsstijgingen stremden de algemene economische bedrijvigheid. Alleen al in de jaren 1974 en 1975 namen de bouwprijzen toe met respectievelijk 12 % en 10 %<sup>318</sup>.

Ingevolge de voorlopige gewestvorming inden de drie gewesten de annuïteiten en droegen zij de lasten van de leningen die sinds 1 januari 1975 waren uitgeschreven. De leningen uitgeschreven vóór 1 januari 1975 ressorteerden onder de Staat, meer specifiek het ministerie van Openbare Werken. Dit ministerie verdeelde de door de NLM verschuldigde annuïteiten en de door de gewesten te dragen lasten over de drie gewesten. Dit gebeurde op basis van de verdeelsleutel die gold voor de dotaties tussen de gewesten, volgens de criteria die in de wetgeving waren voorzien. De onenigheid tussen de Staat en de gewesten inzake de schuldverdeling verstoorde de werking van het klassieke financieringsmechanisme in de sociale sector. Vooral de lasten op de terugbetaling van de leningen die in 1980 vervielen, schiep voor de gewesten een moeilijke financiële situatie. De financiering van de sociale huisvesting sloppte immers een aanzienlijk deel van hun

begroting op. De gewesten stelden de lasten van de leningen in vraag en kwamen bepaalde verplichtingen niet meer na, wat de sociale huisvestingsactiviteit van de NLM blokkeerde<sup>319</sup>.

De economische crisis, de stijging van de bouwprijzen en de vermindering van de inkomsten legden een zware druk op de werking van de NLM. Met een jaarlijks gemiddelde van 2.300 tot 2.400 nam het aantal leningen en verkopen van de NLM nauwelijks toe tegenover het vorige decennium. De situatie werd nog verergerd door de verstrenging van de wetgeving met betrekking tot de belasting van onroerende goederen. De bouwers die leningen aangingen, waren voortaan een hogere rente verschuldigd: de rente bedroeg 6,50 % in 1975 tegenover 4,25 % in 1970. De ongunstige economische conjunctuur en de interestverhoging verstikten de bouwrijver van de bevolking. Vele gezinnen waren immers bevreesd voor langdurige en dure hypothecaire engagementen<sup>320</sup>. Op last van de staatssecretaris voor Streekeconomie, Mark Eyskens (CVP), werd het investeringsprogramma 'huisvesting' voor 1974 met een kwart teruggeschoefd, van 3,185 miljard BEF tot 2,388 miljard BEF. Gedurende de eerste negen maanden van het jaar mocht de NLM niet meer dan 1,792 miljard BEF investeren in de sociale woningbouw. Het oorspronkelijk geplande project '3 X 3.000', dat beoogde om in drie jaar tijd drieduizend kleine landeigendommen op te trekken, zou over vier jaar worden gespreid<sup>321</sup>.

Voorals in 1971 was de balans voor de NLM negatief. In dat jaar sloot de instelling slechts 1.860 leningen of verkopen met lening af. De terugval was een gevolg van het feit dat de overheid een reeks van beschermende maatregelen voor de gehele bouwsector uitvaardigde. Volgens de wet van 9 juli 1971 konden de kopers van een woning op de privémarkt rekenen op belangrijke waarborgen. Omwille van deze gunstige regeling verloren vele kandidaatkopers hun belangstelling voor de sociale huisvesting<sup>322</sup>. In 1973 zou het tij tijdelijk keren. Het activiteitenverslag van de NLM noteert voor dat jaar 2.895 leningen of verkopen met lening voor een bedrag van 1,638 miljard BEF, tot dan toe het hoog-



ste cijfer in de geschiedenis van de parastatale. Het bleek niet meer dan een kortstondige opstoot te zijn, want in de drie volgende jaren nam het aantal leningen opnieuw af (2.743 in 1974, 2.786 in 1975 en 2.554 in 1976)<sup>323</sup>.

Ondanks de belangrijke terugbetalingen van leningen en het vooruitzicht op nieuwe budgetten bleef de financiële situatie van de NLM precair. De Commissie Financiën stelde daarop verschillende interne en directe maatregelen voor, zoals de verkoop van de bewoonde kleine landeigendommen, de bewoning van de kleine landeigendommen in aanbouw, het samenstellen van de dossiers van de kandidaat-kopers en bijgevolg de storting van de handpenningen. Hierdoor zou de instelling op korte tijd enkele honderden miljoenen ontvangen. Deze 'noodmaatregelen' bleken niet nodig. Voor 1975 ontving de Maatschappij immers een reeds eerder aangekondigde lening van 1,115 miljard BEF vanwege verzekeringsmaatschappijen en banken. De instelling investeerde dit kapitaal in hypothecaire leningen en groepswerven.

De wijze waarop de NLM haar huisvestingsactiviteiten uitvoerde, werd in de pers meer dan eens op kritiek onthaald. De media haalden vooral uit naar de nalatigheid die de parastatale op het vlak van de werken aan de dag legde. In 1972 kloeg de KBW-voorman Jef Foubert over het feit dat de NLM op een groepswerf van tweeëntwintig prefabwoningen te Ruisbroek-Willebroek slechts 'half werk' had verricht: zwakke grondvesten, foute prijsberekeningen, dispuut inzake toegekende aankooppremies en slechte afwerking van de gebouwen. Na overleg kwamen beide betrokken partijen, de NLM en de bewoners, tot een compromis. De overeengekomen kostprijs zou met 60.000 BEF worden vermindert en de Maatschappij zou de nodige verbeteringen aan de woningen aanbrengen<sup>324</sup>. In 1975 ontstond een controverse rond twee groepswerven in de provincie Waals-Brabant (Tubize en Clabecq) wegens het voorkomen van constructiefouten en technische problemen en het doorrekenen van bepaalde prijsverhogingen<sup>325</sup>. Volgens de NLM was deze kritiek éénzijdig en stelde zij op demagogische en propa-

gandistische overwegingen. De instelling zou enkel akkoord gaan met een prijsvermindering van 33.000 naar 21.000 BEF<sup>326</sup>. Een analoog conflict ontspon zich in de groepswerven van Blaton en Clavier. In Clavier waren twintig landeigendommen omwille van technische mankementen onbewoonbaar. Bij enkele projecten kwam het tot juridische processen, waarbij de NLM in de meeste gevallen aansprakelijk werd geacht voor de vastgestelde schade<sup>327</sup>. Ook de leegstand, één van de hoofdoorzaken van verkrotting, lokte protest uit. Het kijkdorp *Villagerpo* te Limal, dat de NLM in het begin van de jaren 1970 had opgebouwd als modeldorp van industriële woningbouw, zou bij gebrek aan kandidaat-kopers vervallen en op termijn worden afgebroken (1985)<sup>328</sup>.

De opkomst van het milieubewustzijn had eveneens een weerslag op de huisvestingsactiviteit van de NLM. Dit was onder meer te merken in de provincie Luxemburg. In 1975 had de instelling het plan opgevat om er de sociale huisvesting te promoten door de oprichting van een *Villagerpo-Bois* te Saint-Hubert, naar het voorbeeld van Limal. Een bijkomend doel van dit project was om het gebruik van hout in de woningbouw te promoten. Omdat het bos rond de gekozen site (*Bois du Pays*) dreigde te verdwijnen, verzette 85 % van de plaatselijke bevolking zich tegen dit grootschalige project. Het actiecomité verkoos het nabijgelegen Arville als vestigingsplaats, een voorstel dat de plaatselijke erkende maatschappij en het gemeentebestuur niet zinden. De plannen bleven gedurende vijf jaar onaangeroerd om in 1980 opnieuw te worden opgerakeld. Uiteindelijk bleef het *Villagerpo-Bois* niet meer dan een studieproject op papier<sup>329</sup>.

De kritiek op de werking van de NLM was gedeeltelijk te wijten aan de gebrekkige communicatie die de instelling voerde. Tevergeefs pleitten sommige raadsleden om een ambtenaar aan te stellen die de *public relations* van de parastatale zou verzorgen. Door de publieke opinie beter in kennis te stellen van de inzichten en de beslissingen van de raad van beheer zou de NLM bepaalde kritieken kunnen ondervangen in plaats van ze lijdzaam te ondergaan. Anderzijds was het nuttig om te peilen naar de reacties in de pers en te anticiperen op

mogelijke kritiek alvorens tot voorlichting over te gaan<sup>30</sup>. Het bleef voorlopig bij voornemens. Pas na de regionalisering van de Maatschappij zou langs Vlaamse kant een voltijds communicatieverantwoordelijke worden aangesteld (1989).

#### DE SOCIALE HUISVESTING IN VRIJE VAL (1975-1981)

In de periode 1975-1981 kampte de sociale huisvestingsactiviteit van de NLM met ernstige moeilijkheden. Door de verslechtering van de economische conjunctuur en de stijging van de inflatie gingen talrijke aannemers van bouwwerken failliet<sup>31</sup>. De gerechtelijke processen die daaruit voortvloeiden, zorgden voor grote achterstanden bij de uitvoering van de werken. Voorts rezen er klachten over de traagheid van de administratieve werking. Om een verdere aantasting van haar reputatie te vermijden, besloot de NLM in 1977 zowat 2.500 woningen te laten optrekken. Met dit plan greep zij terug naar het principe van de bouw van 3.000 woningen per jaar in de periode 1972-1975. De voorkeur ging uit naar de groepsbouw van woningen, omdat deze bouwtechniek goedkoper was dan de constructie van afzonderlijke woningen. Slechts in bepaalde omstandigheden zou de instelling overgaan tot de bouw van individuele huizen<sup>32</sup>.

Door de voorbereidende staatshervorming, waarvan de krijtlijnen in de Wet Perin-Vandekerckhove (1 augustus 1974) waren vastgelegd, mochten de gewesten voortaan een nieuwe, autonome wetgeving op het vlak van de sociale huisvesting uitwerken. Langs Vlaamse kant wijzigde het Ministerkomitee voor Vlaamse Aangelegenheden de Huisvestingscode van 1970, die de wetgeving inzake huisvesting coördineerde. Op 2 juli 1971 werd deze wijziging officieel bekrachtigd. De ondergeschikte besturen, provincies, gemeenten, intercommunales en GOM's konden in de toekomst de nodige middelen verwerven om een sociaal grondbeleid te voeren. Ingrijpende economische maatregelen bleven voorbehouden aan de federale regering. Het Ministerkomitee voor Sociale en Economische Koördinatie nam verschillende initia-

tieven om een excessieve prijshausse op de bouwmarkt als gevolg van een gevoelige vraagtoename in te dijken. Zo werd besloten om het leningspercentage bij hypothecaire leningen te blokkeren en de termijn voor de uitvoering van de werken te verlengen in het geval dat de bouwheer van een bouwpremie genoot<sup>33</sup>. Te oordelen naar het aantal gesloten akten hadden deze en andere maatregelen een gunstige uitwerking op de NLM.

Ter ondersteuning van haar bouwprogramma kreeg de Landmaatschappij in 1977 de toestemming om op de kapitaalmarkt een lening uit te schrijven ten belope van 800 miljoen BEF. Deze lening was bedoeld om de oprichting van eigendomswoningen in Wallonië te stimuleren via de formule van pre-financiering op belofte van aankoop. Het verschil tussen de markt- en de sociale rente viel ten laste van de Waalse gewestelijke begroting. In hetzelfde jaar trof de NLM een aantal belangrijke financiële maatregelen. Zij verhoogde de kostprijs van de kleine landeigendommen in groepsverband met 1 % in het geval dat de erkende maatschappijen de bouw ervan verzekerden (gedecentraliseerde activiteiten). De verhoging bedroeg 2 % indien de NLM zelf instond voor de oprichting van de huizen (niet-gedecentraliseerde activiteiten). Via bijkomende programma's dreef de Maatschappij haar activiteiten op, ten einde de administratiekosten per verrichting te drukken en de administratiekosten teruggevorderd van de groepswerven te verhogen. De voorafgenomen financiële lasten op de kleine landeigendommen in groepsverband werden aangepast aan de reële financiële lasten. De voorwaarden van de voorschotten aan de erkende maatschappijen werden beter afgestemd op de kostprijs van de kapitalen. Tevens kwam er een jaarlijkse kapitalisatie van de financiële lasten op de gronden tot stand. Om deze lasten te drukken, verhoogde de NLM de bijdrage van de Verzekeringskas tot het eigen grondbeleid en tot dat van de erkende maatschappijen. De Verzekeringskas kwam voortaan tussen in de administratiekosten van de NLM. Bovendien nam de Kas in haar patrimonium gronden van de NLM op, waarvan de meeste verworven waren na 1976<sup>34</sup>.

In 1978 kende de Belgische bouwsector een gedeeltelijke terugval in vergelijking met de vorige jaren. Deze inzinking was onder meer te wijten aan de verzadiging van de woningmarkt, de stijgende bouwrijzen, de hoge rentevoeten, de onzekerheid inzake de terugbetalingsmogelijkheden voor uitgeschreven leningen, de blokkering van de huurprijzen en de verzwaring van de fiscale lasten op de immobiliënmarkt. Deze ontwikkelingen lieten hun sporen na in de sector van de sociale huisvesting. Alhoewel de NLM 700 miljoen BEF meer investeerde in hypothecaire leningen dan het jaar voordien, beperkten de financiële instellingen hun inbreng tot minder dan 2 miljard BEF. Dit was de helft van hun bijdrage in het vorige jaar. De NLM besteedde in 1978 overigens 300 miljoen BEF minder aan groepswerven dan in 1977<sup>335</sup>.

Was 1979 een crisisjaar voor de gehele Belgische bouwsector dan kreeg de NLM toch voor meer dan 4,6 miljard BEF aan leningen van diverse financiële instellingen. Hiertoe behoorde een lening van 3,8 miljard BEF op de West-Duitse kapitaalmarkt en een lening van de ASLK ter waarde van 750 miljoen BEF<sup>336</sup>. Met 2,187 miljard BEF investeringen voor hypothecaire leningen en 4,053 miljard BEF voor groepswerven bereikten de uitgaven voor sociale woningbouw van de NLM een nieuw hoogtepunt.

In 1980 zette de negatieve economische trend van de vorige twee jaren zich door<sup>337</sup>. In januari 1980 verklaarde de directeur-generaal van de NLM, Hemeleers, voor de raad van beheer dat de financiële toestand van de parastatale zorgwekkend was. Er waren onmiddellijk maatregelen vereist om een betalingsstop of een uitstel van nieuwe verbintenissen te vermijden<sup>338</sup>. De Landmaatschappij zou in dat jaar een recordbedrag investeren in hypothecaire leningen (2,689 miljard BEF), groepswerven (4,338 miljard BEF) en bouwgronden (256 miljoen BEF). Banken, private spaarkassen en verzekeringsmaatschappijen hadden aan de instelling meer dan 6 miljard BEF ter beschikking gesteld. In februari 1980 deden de Schatkist, de Nationale Maatschappij voor Krediet aan de Nijverheid en de NLM gezamenlijk voor 4 miljard BEF een beroep op de buitenlandse markten. De kredieten die via

het regionaliseringsproces naar de beide gemeenschappen en gewesten toestroomden, vielen tevens uit in het voordeel van de NLM. Voor de eerste tien maanden van 1980 ontving de NLM van Vlaamse zijde 4,437 miljard BEF, of 437 miljoen BEF meer dan het eerder toegekende budget. Langs Waalse zijde bedroeg de bijdrage 2,583 miljard BEF, dit betekende een surplus van 138 miljoen BEF. Hierdoor wist de NLM haar activiteit huisvesting voor geruime tijd gedekt<sup>339</sup>.

Op 5 juni 1980 trok directeur-generaal Hemeleers echter opnieuw aan de alarmbel. Zonder de inbreng van nieuw kapitaal zou de NLM haar financiële ver-



ILLUSTRATIE 18 Schoolvoorbeeld van de buitenzijde van een kleine landeigendom uit 1978: residentieel en in het groen (Bron: Jaarverslag NMKL 1978, een klein landeigendom, 1 foto)



plichtingen niet meer kunnen nakomen. Om de financiële moeilijkheden het hoofd te kunnen bieden, besloot de raad van beheer om de ondertekening uit te stellen van die aankoopakten die een negatieve weerslag hadden op de thesaurie van de instelling<sup>340</sup>. Zij schreef de financiële problemen van de sociale huisvesting in het algemeen en van de NLM in het bijzonder toe aan de begrotingsmoeilijkheden van de gewesten. De voorschotten van de NLM voor de terugbetaling van de leningen die de vervaldag hadden bereikt, bedroegen op 1 november 1980 1,376 miljard BEF. Daarvan viel 90 % ten laste van de gewesten (1,265 miljard BEF). De uitstaande schuld van de gewesten betekende voor de instelling een belangrijk interestverlies. Verder was de NLM op 31 december 1980 een bedrag van 1,316 miljard BEF aan de Staat verschuldigd<sup>341</sup>. Een echte oplossing voor dit probleem bleef voorlopig uit. Tegen eind november 1980 was het deficit van de NLM opgelopen tot een half miljard BEF. De begrotingsmoeilijkheden van de gewesten begonnen steeds zwaarder door te wegen op het budget van de instelling<sup>342</sup>.

Op 21 januari 1981 kreeg de leiding van de NLM het bezoek van de revisoren. Deze stelden vast dat het sociaal doel van de parastatale in het gedrang kwam en dat vele ontleners en aannemers met financiële moeilijkheden kampten. Het tekort van de thesaurie was reeds opgelopen tot 733 miljoen BEF en zou in februari 820 miljoen BEF bedragen. De schuldenlast betrof vooral de terugbetaling van vroeger afgesloten leningen. De revisoren adviseerden de raad van beheer om tijdelijk discreet te werk te gaan door bijvoorbeeld geen nieuwe gronden meer aan te kopen, de afhandeling van de nieuwe leningsaanvragen

verder te zetten zonder evenwel de akte te laten verlijden en slechts met de nodige voorzorgen nieuwe bestellingen voor groepsbouw te doen. Door de vermindering van de activiteiten konden de vaste kosten en de bezoldiging van de zaakvoerders van de erkende vennootschappen worden gedrukt. De revisoren gaven eveneens de raad om de activa, of de beschikbare gronden en de voorraad onverkochte woningen, zoveel mogelijk te gelde te maken.

Maar ook ditmaal kwam de Staat de NLM financieel tegemoet. Een KB van 4 december 1980 machtigde de instelling om leningen aan te gaan ten belope van 6,5 miljard BEF. Einde januari 1981 kreeg de Maatschappij hiervan 1,5 miljard BEF ter beschikking via een lening van de toenmalige Regie van Telegraaf en Telefoon (RTT) bij een Zwitserse bank. Dit overbruggingskrediet was bedoeld om alle openstaande betalingen uit te voeren en bood dus slechts een kortetermijnoplossing. Tot half maart 1981 waren de thesaurieproblemen van de Maatschappij voorlopig van de baan. Op 31 december 1980 beliep de omvang van de niet betaalde verbintenissen 12 miljard BEF. Circa 5,5 miljard BEF nieuwe kapitalen waren in het vooruitzicht gesteld om te voldoen aan de schuldvorderingen die in 1981 vervielen. De inkomsten voor 1981 werden op 6 miljard BEF geschat, zodat nog een deficit met eenzelfde bedrag (6 miljard BEF) bleef bestaan.<sup>343</sup>

Naast de financiële moeilijkheden ondervond de NLM steeds meer problemen bij de verkoop van de kleine landeigendommen. Sinds het einde van 1978 werd de oprichting van woningen in groepsbouw bemoeilijkt door het schaarser worden van de bouw-

1970 | 1988



ILLUSTRATIE 19 Enkele kleine landeigendommen hadden op het einde van de jaren 1970 het uitzicht van kleine villa's  
(Bron: Jaarverslag NMKL 1979, 6 foto's)

gronden<sup>344</sup>. Wilde de instelling haar activiteiten inzake groepsbouw en sociale verkavelingen op continue wijze verzekeren, dan moest zij haar bouwgrondreserves op een redelijk peil handhaven. Officieel mocht de NLM enkel gronden aankopen in die gebieden die op de gewestplannen als bouw- of woonuitbreidingszones waren ingekleurd. Door het in werking treden van de gewestplannen werden de bouwzones zeldzamer en werden de gronden meteen duurder. Dit blijkt ook uit de prijzen die de NLM voor haar bouwgronden betaalde. In 1977 en 1978 verkocht de instelling meer grond dan zij er kon verwerven, waardoor haar reserves inkrompen. Begin 1979 beschikte zij nog over 1.155 ha bouwgrond<sup>345</sup>. De leiding van de NLM nam zich voor om ten minste tien jaar bouwgrondreserves aan te leggen in de woonzones en indien mogelijk ook in de woonuitbreidingszones. Deze ambitie was te hoog gegrepen, zo bleek later. De aankooprijzen voor bouwgrond werden vastgesteld in een sociale optiek. Zij mochten in principe niet meer bedragen dan de helft van de prijs die op de vrije markt gold voor soortgelijke percelen in de nabije omgeving. De verkooprijzen moesten schommelen tussen één derde en de helft van de waarde in de vrije verkoop<sup>346</sup>.

In enkele Waalse streken nam het aantal aanvragen voor woningen in groepsbouw op het einde van de jaren 1970 sterk af. De geschreven pers sprak in dit verband over een overtollige stock van 523 kleine landeigendommen, een cijfer dat door de NLM fel werd betwist. Volgens de parastatale waren slechts 143 sociale woningen onverkocht gebleven. Als

oplossing voor dit probleem keurde de raad van beheer op last van de Commissie voor Huisvesting een pakket van maatregelen goed, waarvan sommige reeds vroeger waren toegepast (28 november 1979). Via publiciteitscampagnes zou de sociale huisvestingsactiviteit van de NLM opnieuw in de kijker worden geplaatst. Het principe van de persoonlijke tussenkomst van 10 % bij de aankoop van een woning bleef gehandhaafd. Dit percentage werd herleid tot 5 % voor werven met verkoopmoeilijkheden. Het bedrag in kwestie moest in ieder geval overeenstemmen met de levensverzekeringspremie, rekening houdend met de huidige maximum leningsbedragen. Op lange termijn ging de NLM meer belang hechten aan de ligging van de werven en uitkijken naar nieuwe woningtypes die beter beantwoordden aan de wensen en de middelen van de landelijke bevolking. Een alternatieve denkpiste was om over te gaan tot de verhuring van kleine landeigendommen. De NLM eiste daarbij dezelfde voordelen als de NMH: een interestvoet van 2,5 %, een terugbetalingstermijn van zesenzestig jaar en een gelijkaardig verhuursysteem. Deze strategie werd slechts in enkele uitzonderlijke gevallen toegepast. Een andere oplossing meende men te kunnen vinden in de uitbreiding van het principe van het bouwen met belofte van aankoop<sup>347</sup>.

Ondanks de getroffen maatregelen stelde de leiding van de NLM in de eerste helft van 1981 vast dat het aantal onverkochte kleine landeigendommen niet was afgenomen. Daarop hernam zij enkele oude maatregelen (bv. voeren van propaganda, aanpassen

van woningtype) en vulde zij deze aan met nieuwe directieven. Zo zou bij de werven in voorbereiding elke bestelling worden stopgezet die onvoldoende verkoopgaranties bood. Het meest vernieuwende voorstel was om het programma van de groepserven over te dragen naar de individuele verrichtingen, van werf tot werf<sup>248</sup>.

Inzake de krotbestrijding tekende zich op het einde van de jaren 1970 een nieuwe ontwikkeling af. De wet van 1 augustus 1978 tot aanvulling van de Huisvestingscode beoogde om de verkrotte woningen in België versneld te saneren. In 1978 telde ons land 238.000 krotwoningen waarvan de opruiming tegen een tempo van 350 woningen per jaar verliep. Om het krottenprobleem tegen het einde van de eeuw definitief uit de wereld helpen, moest dit tempo opgedreven worden tot 7.000 per jaar. Voorts waren nog 672.000 woningen voor verbetering of aanpassing vatbaar. De nieuwe wet wenste naast de gemeenten ook de erkende bouwmaatschappijen en de intercommunales nauwer bij de acties tot krotopruiming te betrekken en dit door middel van toelagen. Ofschoon de NLM er nooit

118



ILLUSTRATIE 20  
Puurs in de provincie  
Antwerpen (1980).  
Bij de prefabricatie  
van sociale woningen  
werden grote stukken  
van de ruwbouw kant  
en klaar aangeleverd  
(Bron: Jaarverslag  
NLM 1980, 4 foto's)



in slaagde om alle krotten op het Belgische platteland te slopen en te renoveren, boekte zij wel meerdere successen. Een geslaagd initiatief was het project voor de aankoop, de renovatie en de restauratie van de abdij de la Paix-Dieu te Amay, een beschermd privé-monument (1981). Met de steun van het ministerie van de Franse Cultuur werd de abdij verbouwd tot een complex gezinswoningen<sup>349</sup>.

### ONDANKS DE NODIGE ALTERNATIEVEN NAAR HET BITTERE EINDE (1981-1989)

Van 1981 tot 1983 vertoonde de Belgische economie weinig dynamiek. Het BNP daalde in 1981 met 1,6 % en steeg in de twee volgende jaren slechts met 0,7 % (1982) en 0,5 % (1983). Ondanks de devaluatie van de Belgische frank met 8,5 % in het Europees Monetair Stelsel (februari 1982) bleven nieuwe investeringen voorlopig uit. Daarom liet de regering in het parlement aandelenwetten met fiscale voordelen goedkeuren<sup>350</sup>. In vergelijking met de andere Europese lidstaten volgde de evolutie van de Belgische overheidsfinanciën een erg negatieve trend. In 1981-1982 lagen de lopende uitgaven aanzienlijk hoger dan voorzien. De nieuwe leningen die de Staat uitgaf om zijn tekorten te dekken, joegen de rentevoeten omhoog, met inflatoire spanningen tot gevolg. De aanhoudende stijging van de openbare schuld verhoogde de interestlasten en maakte de vereiste sanering van jaar tot jaar moeilijker<sup>351</sup>. Het netto te financieren saldo was in 1982 gestegen tot 12,4 % van het BNP. Dankzij het Krokusplan (1984) en het Sint-Annaplan (1986) wist de regering het tekort terug te dringen tot 8,1 % van het BNP in 1987 en 7,8 % in 1989.

Vanaf 1984 was er opnieuw een stijging van de investeringen merkbaar, onder andere op het vlak van de particuliere woningbouw<sup>352</sup>. Ondanks de sputterende economie waren openbare en financiële instellingen in 1981 opnieuw bereid om aan de NLM leningen toe te staan. In maart 1981 ontving de instelling een eerste inschrijving ter waarde van 200 miljoen BEF. Directeur-generaal Hemeleers deelde bovendien mee dat een 'andere financiële instelling'

bereid was om 1 miljard BEF voor te schieten aan de Landmaatschappij, indien het Bestuur van de Thesaurie akkoord zou gaan met de voorwaarden voor deze storting. Hemeleers had zelf reeds de nodige stappen gezet bij de Thesaurie voor een lening van 1,5 miljard BEF<sup>353</sup>. Wegens de betere financiële vooruitzichten mocht de NLM verbintenissen aangaan ten belope van de schijven die vrijkwamen in het huisvestingsprogramma van 1981. Het ging om een bedrag van 990,3 miljoen BEF voor het Vlaamse Gewest en 775 miljoen BEF voor het Waalse Gewest. Deze verbintenissen moesten in hoofdzaak de leningsaanvragen behelzen voor individuele bouwwerken<sup>354</sup>.

Germain T'jonck, die Eugène Hemeleers had opgevolgd als directeur-generaal, kloeg in de zomer van 1981 opnieuw de krappe financiële toestand van de instelling aan. De inkomsten van de instelling werden tot het einde van het jaar 1981 geschat op 3,390 miljard BEF, weliswaar zonder de terugbetaling van de leningen ten laste van de gewesten (718,6 miljoen BEF). De voorziene uitgaven bedroegen 7,352 miljard BEF, hetzij 3,962 miljard BEF meer dan de geraamde inkomsten. Tot overmaat van ramp kon de instelling niet langer rekenen op een traditioneel deel van de leningen die door een andere instelling of organisatie waren uitgeschreven, zoals het Woningfonds van de Bond der Grote Gezinnen.

De raad van beheer bestempelde de financiële situatie van de Maatschappij als 'zorgwekkend'. Tweeënvijftig personeelsleden die om redenen van besparing sedert april 1981 de instelling hadden verlaten, werden niet meer vervangen. Het tekort aan personeel zou de werking van sommige diensten belemmeren. Tegen het einde van 1981 keek de NLM aan tegen een deficit van 1,2 miljard BEF. De instelling zag zich daarom genoodzaakt om de betalingen aan de aannemers en de uitkering van de individuele leningen te staken<sup>355</sup>. Ook ditmaal werd een oplossing gevonden. Op 30 december 1981 maakte directeur-generaal T'Jonck bekend dat het deficit enigszins afgenomen was dankzij een terugbetaling door de Vlaamse Executieve en een voorschot van het Woningfonds van de Bond voor Grote Gezinnen (300 miljoen BEF).

Alhoewel het kaskrediet van de Maatschappij nog steeds 600 miljoen BEF bedroeg, mocht de instelling in 1982 leningen ter waarde van 7 miljard BEF met staatswaarborg uitschrijven (KB van 26 maart 1982). De thesauriebehoeften voor dat jaar werden overigens op 7,080 miljard BEF geraamd, wat nagenoeg overeenkwam met het ontleningsvermogen van de instelling. Met dit budget moest het mogelijk zijn om alle achterstallige betalingen te vereffenen en reeds verbintenissen aan te gaan voor het lopende jaar. In mei 1982 kon de NLM beschikken over 1,7 miljard BEF via een lening bij een buitenlandse bank met zetel te Luxemburg en via andere geldschietters. De raad van beheer besloot om in een eerste fase de uitbetalingen te beperken tot een bedrag van circa 5 miljard BEF. Daardoor deden zich in sommige gevallen kasmoeilijkheden voor en liepen de betalingen aan aannemers vertragingen op. Deze vertragingen gaven aanleiding tot het betalen van verwijlinteressen die de kostprijs van de woningen evenredig deden stijgen<sup>356</sup>.

Ook in 1983 werd de Maatschappij gemachtigd om leningen met staatswaarborg aan te gaan. Het geleende bedrag werd ditmaal op 6,25 miljard BEF gesteld<sup>357</sup>. In 1984 en vooral in 1985 nam de thesaurie van de instelling een diepe duik. Bedroeg de lening in 1984 nog 4 miljard BEF, dan was dit in 1985 nog maar 2,5 miljard BEF. In de pers klonk kritiek op het kleine budget dat de NLM voor de huisvesting ter beschikking had. Het kwam er voor de instelling op aan om prioriteiten te stellen: ofwel investeren in groepswerven, ofwel tegemoetkomen aan individuele leningen. De beschikbare cijfergegevens tonen aan dat de NLM voor de tweede mogelijkheid opteerde. De instelling investeerde in 1985 bijna 4 miljard BEF in hypothecaire leningen en nog geen half miljard BEF in groepsbouw<sup>358</sup>. Door het gebrek aan kasmiddelen van de NLM en de lange wachtlijsten die daardoor ontstonden, deden vele kandidaat-kopers van kleine landeigendommen in Vlaanderen een beroep op overbruggingskredieten<sup>359</sup>.

Tussen 1985 en 1990 dienden de gewesten voor de sector van de sociale huisvesting een nettoschuld van 224,7 miljard BEF af te betalen. Het waren de

schulden die de beide huisvestingsmaatschappijen (NMH en NLM) hadden gecumuleerd sedert de uitvaardiging van de voorbereidende gewestvorming van 1975. Vanaf dat moment viel de machtiging tot leningen voor het financieren van nieuwe initiatieven onder de bevoegdheid van de gewesten. Wegens de financiële nalatigheid van de gewestministers zagen de NLM en NMH zich verplicht om leningen aan te gaan voor de afbetaling van interesten op vroegere leningen. Gezien het begrotingstekort van de nationale overheid konden daartoe geen bijkomende *ristorno's* aan de gewesten worden afgestaan<sup>360</sup>. Met het verder verloop van de Staatshervorming kwam er een oplossing uit de bus.

In juni 1986 waren de gewesten ongeveer 5 miljard BEF aan de NLM verschuldigd als interestverschil. De parastatale zelf diende 6 miljard BEF aan de Staat terug te betalen voor de annuïteiten. Dezelfde maand besloot de Maatschappij om 450 miljoen BEF aan sociale leningen te besteden in plaats van dit bedrag te gebruiken voor de betaling van interesten op een vroeger aangegane lening met staatswaarborg. Richard Bonzi, voorzitter van de raad van beheer, verdedigde deze maatregel met het argument dat de NLM haar sociale opdracht niet kon vervullen indien zij voorrang zou verlenen aan het betalen van haar bankcrediteurs. De minister van Financiën, Mark Eyskens (CVP), maakte enkele weken later (juli 1986) 2,1 miljard BEF vrij om de leningen te dekken die de NLM nog dezelfde maand te vereffenen had. Dit was de eerste van een aantal *herfinancieringsleningen* die bestemd waren om de lasten van het verleden in de sociale huisvesting op te vangen. Met de eigen inkomsten van 2,4 miljard BEF volstond dit bedrag om private leningen voor de aankoop van kleine landeigendommen te financieren, ter waarde van meer dan 3 miljard BEF<sup>361</sup>.

Vanaf 1987 kregen de beide huisvestingsmaatschappijen (NLM en NMH) het recht om hun activiteiten te financieren via zogenaamde tender-leningen. Deze leningen hadden een looptijd van acht jaar en werden in verscheidene schijven uitgeschreven tegen variabele rentevoeten, naar gelang van de omvang van het geleende bedrag. De leningen waren vrij van roeren-

de voorheffing en van vennootschapsbelasting. Voor 1987 vroeg de NLM zulke lening aan ten belope van 17 miljard BEF<sup>362</sup>. Nadien zou de parastatale nog meer afhankelijk zijn van de regeringsmaatregelen inzake openbare leningen om haar verplichtingen tegenover de particuliere kredietverschaffers (banken en verzekeringsmaatschappijen) na te komen.

In de zitting van 21 januari 1988 keurde de raad van bestuur, op verzoek van de minister van Financiën, het beginsel goed van de uitgifte van een tender-lening tot het dekken van de herfinanciering van de gewestelijke lasten van de sociale huisvesting, zowel voor de NMH als de NLM. Op de aanbestedingszitting werden 17 inschrijvingen ingediend voor een bedrag van 6,7 miljard BEF, tegen een interest die varieerde tussen 5 % en 5,50 %. Het weerhouden bedrag bedroeg 4,520 miljard BEF, waarvan 2 miljard BEF bestemd was voor de NLM. Vermits het ingezamelde bedrag beneden de verwachtingen lag, bleek het nodig om nieuwe leningen uit te schrijven<sup>363</sup>.

Net als in de vorige periode verliep de verkoop van kleine landeigendommen tijdens de jaren 1980 moeizaam. De hoofdproblemen situeerden zich op het vlak van de persoonlijke inbreng van de kandidaat-bewoners<sup>364</sup>. Tal van oorzaken lagen daaraan ten grondslag. Enerzijds waren er algemene, conjuncturele factoren. De heersende werkloosheid, inflatie en werkonzekerheid schiepen een ongunstig economische klimaat voor de bouw of aankoop van (sociale) woningen. De voorkeur van de kandidaat-kopers ging overigens in toenemende mate uit naar een woning nabij de werkplaats en nabij goede verbindingswegen. Anderzijds speelden ook specifieke factoren een rol, zoals: de lokale bedrijfssluitingen waardoor vele werknemers gedwongen waren te verhuizen, de aard van de plaatselijke constructie, de (sociale) keuze van de woonsite, de voorkeur om huizen te huren in plaats van te kopen, de concurrentie in de bouwsector waarbij oude huizen in goede staat tegen interessante prijzen te koop werden aangeboden en de onvolmaakte afwerking van de kleine landeigendommen. Meer dan eens kwam dit laatste aspect op een negatieve manier in de media ter sprake en bleek het een struikelblok voor het veeleisendere publiek.

Op 1 januari 1982 beliep het aantal onverkochte kleine landeigendommen in het Waalse Gewest meer dan duizend, de onbewoonbare woningen inbegrepen. Een strategische oplossing die de Maatschappij voor deze regio naar voren schoof, omvatte de volgende vijf maatregelen: 1) uitschrijven van meer tijdelijke leningen voor de aankoop van een verbeterbare of individuele woning; 2) meer aandacht besteden aan publiciteit en propaganda; 3) verlagen van de verkoopprijs van kleine landeigendommen; 4) overdragen van kleine landeigendommen-bungalows naar het patrimonium van de lokale erkende vennootschappen van de NMH en 5) meer middelen vrijmaken voor het herstel van de landeigendommen die constructiefouten vertoonden en die te lijden hadden onder vandalisme<sup>365</sup>. Ook voor het Vlaamse Gewest trof de NLM maatregelen. De kleine landeigendommen die bouwgebreken, onvolkomenheden of schade vertoonden, moesten gerestaureerd worden en opnieuw te koop worden aangeboden. Zulke werken waren tevens noodzakelijk in de werven die weinig aantrekkingskracht uitoefenden. Gezien het gebrek aan samenhang was de bestaande reglementering voor verbetering vatbaar. Het begrip 'persoon met bescheiden inkomen' - vastgelegd bij KB van 28 december 1964 en gewijzigd door KB van 15 februari 1968 - vereiste bijvoorbeeld een herdefiniëring. De vereiste inkomensvoorwaarden moesten gelijkgesteld worden aan deze van de NMH. De inkomensgrens werd bepaald op 900.000 BEF, een bedrag dat verhoogde met 50.000 BEF per kind ten laste. Voortaan zou niet meer worden afgeweken van de algemeen geldende tarieven ten gunste van de jonge gezinnen. Tenslotte voorzag de raad van beheer nog een drietal interne maatregelen: 1) de premiebegünstigden zouden voorrang krijgen, 2) de Verzekeringskas zou een aanvullende lening toekennen aan de kopers die onvoldoende kapitaalkrachtig waren en 3) er zou voorzien worden in een contract huur-verkoop<sup>366</sup>.

Ook in 1983 zocht de leiding van de NLM koortsachtig naar allerlei formules om de verkoop van kleine landeigendommen, zowel individueel als in groep, te bevorderen. De raad van beheer stelde voor om de verkoopprijzen van de onverkoopbaar geachte land-



eigendommen in Vlaanderen te verminderen. Om dit plan te realiseren, opperde zij om de gewone provisie (reservefonds, administratieve kosten en financiële lasten) in sommige gevallen op te heffen. Deze provisies maakten samen 8 %, hetzij 180.000 tot 200.000 BEF per woning, uit. De nieuwe formule zou enkel gelden in welbepaalde gevallen of in woonwijken waar de verkoopprijs van de woningen significant hoger lag dan de reële waarde ervan. De Vlaamse gemeenschapsminister voor Huisvesting, Jacky Buchmann (PVV), keurde dit voorstel van de NLM niet goed. Hij besliste wel om het leningsplafond voor de groepswerven voorlopig op te trekken tot 1.900.000 à 2.000.000 BEF (in plaats van 1.725.000 à 1.775.000 BEF). Het maximumbedrag van de leningen bleef beperkt tot 90 % van de verkoopprijs van de woning, inclusief de grond<sup>367</sup>.

Ten einde de kostprijs van de kleine landeigendommen opgericht in groepsverband te drukken, werkte de leiding van de NLM een formule uit die de toekomstige kopers in staat stelde om eigenhandig voor de afwerking van hun woning in te staan. Het ging in feite om een bouwformule *à la carte* waarbij de kandidaat-kopers, op eigen verzoek en in diverse stadia van de werken, konden meehelpen aan de afwerking van hun woning. Gelet op de hoge bouwkosten meende de NLM dat deze handelwijze veel bijval zou oogsten. Het bijkomend voordeel van het voorgestelde systeem was de lagere basisprijs en de mogelijkheid om de eigen woning te voltooien op eigen tempo, naar eigen smaak en met minder doorgedreven standaardisatie. De doe-het-zelf-methode was overigens erg in trek. Een geslaagd experiment in die zin vond plaats in het Luxemburgse Durbuy-Barvaux, waar de plaatselijke werf veertien woningen met opties telde op een totaal van zeventien<sup>368</sup>.

Op het terrein was nochtans weinig verbetering te bespeuren. In de herfst van 1983 verscheen binnen het raam van een Waals gemeenschapsdecreet (3 mei 1983) een verslag dat de oprichting van nieuwe landeigendommen in het Waalse Gewest problematisch achtte. Volgens het verslag kon de NLM haast onmogelijk een politiek van sociale verkavelingen toepassen in de recent aangekochte of de nog aan te kopen gronden.

**Afbetaling  
gratis verzekerd,  
bouwpremie verhoogd...**

# nu BOUWEN!



ILLUSTRATIE 21 *Informatiebrochure van het kabinet van de Gemeenschapsminister voor Huisvesting uit de periode 1981-1985 (Bron: Nu bouwen! Info bouwen, kopen en verbouwen in Vlaanderen, Gemeenschapsministerie van huisvesting, Brussel, s.d., voorpagina)*

Bovendien tekenden zich op dit vlak grote regionale onevenwichten af. Kampten de kleine landeigendommen in Wallonië met grote afzetproblemen, dan was dit in Vlaanderen veel minder het geval. In het Vlaamse Gewest waren op 1 januari 1984 meer dan 6.000 aanvragen tot aankoop van een kleine landeigendom lopende. Slechts 237 woningen hadden nog geen koper gevonden<sup>369</sup>. De vrees bestond dat de kleine landeigendommen met verkoopmoeilijkheden de financiële reserves van NLM zouden opsorpen en de werking van de instelling zouden verlammen. Het mogelijk opdrogen van de geldbronnen waarover de NLM kon beschikken, zorgde eveneens voor onrust. Dit was onder meer te

wijten aan de beslissing van de Waalse Executieve om geen groepsbouw meer toe te laten in het Waalse Gewest en aan een vertraging van dezelfde activiteiten in Vlaanderen. De Waalse Executieve besloot eveneens om het Fonds Brunfaut nog enkel in werking te stellen voor de verkavelingen met een woondichtheid van 25 huizen per ha.

Enigszins onverwacht volgde in 1984 een tijdelijke ommekeer. Twee derde van de 1.806 woningen die in september 1982 onverkocht waren gebleven, werden in dat jaar toegewezen aan de rechthebbenden<sup>370</sup>. Het aantal leningen en verkopen met lening steeg van 3.877 in 1983 tot 4.866 in 1984, het hoogste cijfer dat de NLM tot dan toe had geregistreerd. De individuele constructie van kleine landeigendommen scheerde eveneens hoge toppen (2.166 woningen). De groepsbouw daarentegen ging stelselmatig achteruit. Werd in 1983 nog 2,090 miljard BEF aan groepsbouw besteed, dan daalde dit bedrag in 1984 tot 719 miljoen BEF. De eindbalans viel voordelig uit voor Vlaanderen. In 1984 kwamen maar liefst 85 % van de aanvragen voor een bouwpremie uit het Vlaamse Gewest. De raad van beheer verleende machtiging tot grondaankopen in Vlaanderen ter waarde van 234 miljoen BEF, tegenover 3 miljoen BEF voor Wallonië. De Vlaamse gemeenschapsminister Jacky Buchmann merkte zelfs op 'dat Wallonië niet meer bouwde.'<sup>371</sup>

De (vooral Vlaamse) conjunctuuropleving was van korte duur. Vanaf 1985 verliep de trend van de huisactiviteit van de NLM steeds meer in negatieve zin. Tot 23 mei 1985 had de NLM nog steeds een overschot van 450 onverkochte woningen op een totaal van 1.802 kleine landeigendommen. Het risico bestond dat het resterende vierde deel nooit bewoners zou krijgen. Door de aanhoudende stijging van de kosten voor het bouwen van nieuwe woningen werd het voor de minvermogenden steeds moeilijker om met eigen spaargeld het verschil te betalen tussen de totale uitgaven waarvoor zij zich geplaatst zagen en het bedrag van de lening of de uitgestelde betaling<sup>372</sup>.

In het laatste trimester van 1986 namen de moeilijkheden nog toe. De Waalse Gewestregering betwistte

immers de bedragen die zij als interestlast verschuldigd was, evenals de terugbetaling van de uitgegeven leningen. Zij zag af van het plan om de NLM de nodige bedragen ter beschikking te stellen voor de financiering van de vervallen leningen. Aldus was de staatswaarborg vereist voor de naleving van de vervaldata. De Staat die zich in de plaats van de NLM had gesteld om de schulden van de gewesten te delgen, maande de NLM aan om bij voorrang de financiële dienst van de leningen te verzekeren en de voorgesloten waarborgen terug te betalen. De rentevoet van de hypothecaire leningen kende in dezelfde periode een vrije val. Mede daardoor konden de kredietinstellingen hypothecaire rentevoeten aanbieden die gelijk of zelfs goedkoper waren dan deze van de NLM. De tarieven werden overigens toegekend onder minder strenge voorwaarden dan in de sector van de sociale huisvesting. Bijgevolg liepen de nieuwe leningsaanvragen bij de NLM sterk terug. De sociale huisvesting voor eigendomsverwerving in het Vlaamse Gewest verzwakte in dezelfde mate als in het zuidelijk landsdeel. De NLM lanceerde diverse voorstellen om uit de impasse te geraken. Zij stuurde erop aan om de bouw-, koop- en saneringspremies van de NLM en van het Woningfonds te uniformiseren en dit op basis van de maximuminkomens van de gegadigden. Bovendien streefde zij naar een vermindering van de eigen rentelast tot 6,25 % in plaats van 7,25 %.

Ondanks deze maatregelen bleef de voorraad aan onverkochte woningen met verkoopmoeilijkheden ongewijzigd. Door de niet-ingebruikname van de woningen erodeerde dit onproductief kapitaal wegens winstderving, terwijl de onbewoonde landeigendommen met voortijdige slijtage te kampen hadden. Op 2 oktober 1986 waren er nog steeds 326 kleine landeigendommen onverkocht. Met het aantreden van Paul Breyne (CVP) als gemeenschapsminister van Huisvesting (3 februari 1988) poogde de Vlaamse Gemeenschap een nieuw elan te geven aan de activiteiten van de twee sociale huisvestingsmaatschappijen en het Woningfonds. Een studie, getiteld 'Woonbeleid Planning Sociale Huisvesting', wees immers uit dat er in Vlaanderen tussen 1988 en 1990 nog 16.000 sociale woningen of kavels nodig waren. In totaal waren er circa 19.000 percelen in openbaar

bezit langs uitgeruste wegen beschikbaar. Deze percelen besloegen een totale oppervlakte van 650 ha en vertegenwoordigden een waarde van 1,543 miljard BEF. De grootste behoefte aan sociale huisvesting situeerde zich in Hasselt, Leuven, Turnhout, Halle-Vilvoorde, Maaseik, Tongeren en Kortrijk. In de praktijk bleef het bouwprogramma van de NLM moeizaam verlopen. Alhoewel het aantal leningen en verkopen met leningen in 1988 gestegen was ten opzichte van de vorige twee jaren, deed zich in 1989 opnieuw een terugval voor. De bouwactiviteit van de NLM bereikte in 1989 zelfs een historisch dieptepunt: slechts 425 individuele woningen en 598 kleine landeigendommen in groepsbouw<sup>373</sup>.

Een tweede moeilijkheid waarmee de NLM te kampen had, betrof de decentralisatie van de erkende maatschappijen. De zelfstandigheid van de erkende maatschappijen was lange tijd beperkt gebleven. Conform de algemene tijdsgeest pleitte de instelling in 1962 voor een decentralisatie van haar vennootschappen, zowel op het vlak van de samenstelling en de activiteiten als inzake de bevoegdheden van de zaakvoerders. De decentralisatie zou geleidelijk en na een proefperiode worden doorgevoerd<sup>374</sup>. Het voornemen was om haar 53 vennootschappen te herleiden tot een dertigtal. Maar drie kwart van de vennootschappen werden trouwens leefbaar geacht. De meeste hadden onvoldoende inkomsten om autonoom te opereren. Bovendien representeerden de raden van beheer in vele gevallen niet de sociaal-economische belangen van de streek<sup>375</sup>. Reeds na twee jaar (1964) bleek dat de overdracht van de bevoegdheden naar de erkende maatschappijen een delicate onderneming was. De meeste maatschappijen beschikten niet over de noodzakelijke budgetten om zelf de beslissingen te kunnen nemen en in te staan voor het beheer van een min of meer autonome activiteit<sup>376</sup>. Slechts 6 van de 53 vennootschappen hadden in 1963 gekozen voor het aanstellen van een voltijdse zaakvoerder, het zelf aankopen van gronden en het bouwen van huizen. De andere vennootschappen verkozen op dit vlak de hulp van de Buitendienst Huisvesting van de NLM of wensten al deze verrichtingen aan de moedermaatschappij over te laten. De beperkte activiteit van de vennoot-

schappen was toe te schrijven aan het gebrek aan initiatief, de weigering om tot fusie over te gaan, het gebrek aan technische, administratieve en juridische expertise en de zwakke financiële draagkracht. Hoewel de meeste maatschappijen gewonnen waren voor de decentralisatie bleven zij gedurende de jaren 1970 louter administratief werk verrichten<sup>377</sup>.

Om de decentralisatie te versnellen, bepaalde de NLM op 24 november 1977 dat al haar vennootschappen vóór 1 januari 1980 over een voltijdse zaakvoerder moesten beschikken. De regels voor de aanstelling van deze zaakvoerders werden vastgelegd in een reglement van 15 april 1979<sup>378</sup>. De kleine vennootschappen die onvoldoende inkomsten of werk hadden, moesten samensmelten of één zaakvoerder aanstellen. Als extra financiële tegemoetkoming zou de NLM een vergoeding toekennen voor individuele leningen en leningen voor de aankoop van kleine landeigendommen, ter waarde van 0,80 % van het leningsbedrag. Einde 1979 vatte de NLM het plan op om voor de niet-leefbare maatschappijen het Compensatiefonds in te schakelen, de werkgebieden te hertekenen en gedeelten van de programma's van de ene naar de andere maatschappij over te dragen<sup>379</sup>. In begin 1980 hadden 13 vennootschappen, waarvan 8 in Vlaanderen en 5 in Wallonië, nog geen voltijdse zaakvoerder benoemd. De NLM overwoog daarop om de kredieten van de 'ongehoorzame' vennootschappen over te hevelen naar deze die reeds een voltijdse zaakvoerder in dienst hadden. Een tweede optie was om de halftijdse door voltijdse zaakvoerders te vervangen. Het bleef echter bij plannen. In hetzelfde jaar (1980) besliste de raad van beheer dat het niet aangewezen was om dwangmaatregelen te treffen ten aanzien van nalatige vennootschappen. De raad erkende volmondig dat haar pogingen tot decentralisatie mislukt waren. Het aantal erkende maatschappijen was nauwelijks afgenomen en de recessie had een negatief effect gehad op de groepsbouw. Zo was de voorraad gronden van de maatschappijen tussen 1978 en 1981 geslonken van 555 naar 489 ha<sup>380</sup>. Vijf erkende maatschappijen hadden ten gevolge van de decentralisatie een deficit geleden, ten belope van 1,7 miljoen BEF. Op het einde 1985 was het totale verlies voor de vennootschappen al opgelopen tot 15.008.506 BEF<sup>381</sup>.

Pas op het einde van de jaren 1980 werd de decentralisering van de erkende maatschappijen werkelijkheid. In 1989 beschikten de meeste maatschappijen over een voltijdse zaakvoerder en werkten zij gedecentraliseerd. Concreet betekende dit dat de vennootschappen voortaan instonden voor de prospectie van de bouwgronden, de aankoop en de urbanisatie ervan, de aanstelling van de architecten en de constructie in eigen beheer van kleine landeigendommen, de verkoop van kleine landeigendommen aan premiegerechtigde personen, de opmaak van de leningsdossiers, het meewerken aan initiatieven inzake stads- en dorpssherwaardering, renovatie, krotopruiming, huurcompensatie, bejaardenwoningen, het afsluiten van brandverzekeringscontracten voor de groepsbouw (blokpolissen), de inning van de premies en het behandelen van de schadegevallen<sup>382</sup>.

Sinds het einde van de jaren 1970 begon de NLM een meer uitgesproken rol te spelen inzake dorpsvernieuwing. Het KB van 15 december 1978 voorzorg in een toelage aan de gemeenten voor de verwerking van onroerende goederen en de uitvoering van werken met het oog op stads- of dorpssherwaardering. De dorpssherwaardering omvatte het geheel van werken en handelingen die gericht waren op het behoud, de bevordering en het herstel van de leefbaarheid van een dorpsgebied, daarbij rekening houdend met culturele en socio-economische aspecten<sup>383</sup>. De projecten waren mee ingegeven door economisch-conjuncturele factoren. Zij waren één van de middelen om de werkloosheid en de crisis in de bouwnijverheid af te remmen. Volgens de NLM moest de dorpssherwaardering vooral worden toegepast op de dorpskernen. De herinrichting en de 'inbreiding', of het bouwen van woningen in de bestaande dorpskom, was minder grondverspillend en spaarde veel dure infrastructuurwerken uit. In plaats van het dorp uit te breiden ten koste van het landbouwareaal moesten de onbewoonde of verouderde woningen in de dorpskern worden vernieuwd en de onbebouwde gronden zonder bestemming voor huisvesting worden aangewend.

In 1982 stelde de Vlaamse Executieve 100 miljoen BEF voor dorpssherwaardering ter beschikking aan de

NLM. De raad van beheer besloot om dit krediet aan te wenden voor de individuele leningen met het oog op de sanering of de verbetering van bestaande woningen en de invulbouw van nieuwe woningen. De leningen waren ook bestemd voor de bouw van nieuwe woningen in herwaarderingsgebieden, ten minste als de oppervlakte van de grond kleiner was dan 500 m<sup>2</sup>. In totaal werden 76 ingediende dossiers aanvaard voor een bedrag van 119 miljoen BEF. De NLM had slechts weinig ervaring met dorpssherwaardering in de zin van dorpskernvernieuwing. Om een expertise op dit vlak op te bouwen besloot de raad van beheer om minstens één pilootproject per provincie uit te voeren<sup>384</sup>. In het begin van 1985 keurde zij 7 projecten goed voor een oppervlakte van 2,3 ha: de Botermijn te Beringen, de Wintam te Bornem-Hingene, de Statiewijk te Essen, de wijk tussen Bleumer en Hepperpoort in Maaseik, De Barakken te Menen, Binnen de Vesten te Peer en de Kaafhoek in Wevelgem-Moorsele. Het krediet voor deze onroerende goederen bedroeg 59 miljoen BEF. De erkende maatschappijen verwierven op hun beurt kredietopeningen voor een bedrag van 65 miljoen BEF. Tussen 1985 en 1988 voerde de Maatschappij 61 herwaarderingsoperaties uit, waarvan 9 in 1985, 14 in 1986 en 1987 en 24 in 1988.

Bij dorpssherwaardering verving de renovatiepremie de bouw- en de saneringspremie. Deze wijziging was het gevolg van twee besluiten van de Vlaamse Executieve: deze van 2 juni 1982 en 30 maart 1983. Op 1 mei 1984 had reeds één derde van de Vlaamse gemeenten een project in behandeling. De NMKL verschaftte rechtstreeks of via haar erkende maatschappijen medewerking aan de schepencolleges, die telkens als initiatiefnemers optraden. Het Gemeenschapsministerie van Ruimtelijke Ordening, Landinrichting en Natuurbehoud voorzorg 60 % van de subsidies voor de aankoop, de sloping, de nieuw- of vernieuwbouw en de administratieve kosten die de projecten met zich meebrachten.

In de zomer van 1988 werd de vzw. Vlaanderen Bouwt opgericht. Het betrof een gezamenlijk initiatief van de NLM, de NMH, het Vlaams Woningfonds van de Grote Gezinnen, het Wetenschappelijk en



ILLUSTRATIE 22 Enkele van de laatste realisaties van de NLM op het vlak van de sociale huisvesting (1988) (Bron: Jaarverslag NLM 1989, 4 foto's)



TABEL 9

## VERRICHTINGEN VAN DE NLM IN DE PERIODE 1970-1989. CUMULATIEVE RESULTATEN

Categorie	aantal akten	bijdrage van NMKL (mijn. BEF)	beroep industrie-arbeiders	mijnwerkers	bedienden	boeren	rest <sup>85</sup>
1. Huisvestingsprogramma	50.839	66.756	27.297	1.311	21.270	100	857
Aanbouw door particulieren	21.426	30.919	10.854	453	9.685	77	353
Aankoop in complexbouw	29.413	35.837	16.443	858	11.585	23	504
2. Programma krotbestrijding	5.712	7.643	2.401	203	2.737	127	248
Nieuwbouw	840	1.068	485	12	289	29	25
Renovatiewerken	1.098	904	443	49	527	30	60
Aankoop en renovatie	3.774	5.672	1.473	142	1.921	68	163
3. Landbouwprogramma	19	5	2	0	4	13	0
Aankoop van vee en materieel	19	5	2	0	4	13	0
Totaal	56.570	74.404	29.700	1.514	24.011	240	1.105

BRON: Jaarverslag NLM (Bouwjaar 1970 en 1989), p. 34, 35 en p. 40-41.

Technisch Centrum voor het Bouwbedrijf (WTCB), de Nationale Confederatie voor het Bouwbedrijf (NCB), de Nationale Centrale voor Metaal-, Hout- en Bouwvakondernemingen (Nacebo) en CVP-senator Paul Akkermans. De stichting wenste de sociale woningbouw op het platteland opnieuw aan te moedigen. De initiatiefnemers waren van oordeel dat de bouwsector onvoldoende inspanningen leverde om goedkope woningen te bouwen voor de economisch zwakkere bevolkingsgroepen. Via zogenaamde kijkdorpen wilde de vereniging aantonen dat ook de burgers met een beperkt inkomen een moderne en degelijke woning (van 1,5 tot 1,7 miljoen BEF) konden kopen. De volkswoningen kwamen tegemoet aan de essentiële woonbehoeften maar waren uitgezuiverd van alle 'overbodig geachte consumptieve voorzieningen'. Een eerste kijkdorp werd opgericht in Stene bij Oostende. Het dorp was van mei tot oktober 1989 toegankelijk voor het publiek. De huisvestingsmaatschappij Onze Landelijke Woning was de bouwheer van het project<sup>85</sup>. Het project kende niet het verhoopte succes.

## SAMENVATTEND OVERZICHT

In de loop van haar bestaan sloot de NLM 56.570 akten (of: 2.980 akten per jaar) af voor de sociale woningbouw en de krotbestrijding op het platteland en de bevordering van de agrarische ontwikkeling. Net als in de vorige decennia lag het hoofdaccent op de huisvestingsprojecten (50.839 akten) en was het landbouwprogramma slechts van ondergeschikt belang (19 akten). Binnen het huisvestingsprogramma wonnen de leningen voor de aankoop van woningen in complexbouw aan belang. Waar deze post in de periode 1935-1970 zowat 40 % van de leningen voor huisvesting (24.657 akten op een totaal van 46.458) vertegenwoordigde, was dit in de jaren 1970-1989 bijna 60 %.

De NLM richtte zich in haar werking op dezelfde maatschappelijke klassen als haar voorganger, de NMKL: industriearbeiders, mijnwerkers, bedienden, landbouwers en ambachtslui. Er trad wel een wijziging op in de doelgroepverhoudingen. Parallel met de maatschappelijke evolutie daalde het aandeel van de industriearbeiders en mijnwerkers en nam het belang van de categorie bedienden toe. In de periode 1935-1970 schreef de NMKL respectievelijk 58 % en 9 % van haar leningen uit voor fabrieksarbeiders en mijnwerkers. Ten tijde van de NLM vertegenwoordigden beide groepen nog maar 53 % en 3 % van het cliënteel. De bedienden werden een steeds belangrijker klantengroep; van 18 % in 1935-1970 tot 42 % in 1970-1989.

- 315 R. VANDEPUTTE, *Economische geschiedenis van België*, p.125-126, 128, 147, 149; L. GOOSSENS, Het sociale huisvestingsbeleid, p. 97; L. DESCHAMPS, Het sociale huisvestingsbeleid vanaf WO II tot heden, p. 30.
- 316 VLM, AB NLM, Notulen, 9-30 maart 1972.
- 317 VLM, AB NLM, Notulen, 12 november 1970, 9 maart 1972, 22 februari 1973
- 318 R. VANDEPUTTE, *Economische geschiedenis van België*, p. 177.
- 319 L. DESCHAMPS, Het sociale-huisvestingsbeleid vanaf WO II tot heden, p. 31; VLM, AB NLM, Nota's, 6 november 1980.
- 320 L. GOOSSENS, Het sociale huisvestingsbeleid in België, p. 97; VLM, AB NLM, Verslagen aan de Beheerraad, 24 november 1977; R. VANDEPUTTE, *Economische geschiedenis van België*, p.180.
- 321 VLM, AB NLM, Notulen, 11 juli, 14 november 1974; Documentatiedienst De Standaard, Archief Persknipsels Huisvesting [253/4].
- 322 L. DESCHAMPS, Het sociale-huisvestingsbeleid vanaf WO II, p. 33.
- 323 Documentatiedienst De Standaard, Archief Persknipsels Huisvesting [253/03/3].
- 324 Documentatiedienst De Standaard, Archief Persknipsels Huisvesting [253/4].
- 325 *Vivre dans la camelote: petits propriétaires unissez-vous!*, in: *Pourquoi pas?*, 24 juli 1975, p. 4-9.
- 326 VLM, AB NLM, Nota's aan de Beheerraad, 18 september 1975; Notulen, 18 september, 18 december 1975.
- 327 VLM, AB NLM, Notulen, 23 maart 1978, 25 april 1985; B. HUBEAU, *Overzicht van de sociale huisvesting*, p. 88-90.
- 328 VLM, AB NLM, Notulen, 31 januari 1985.
- 329 VLM, AB NLM, Notulen, 29 mei 1975, 9-31 december 1976, 28 februari 1980; Verslagen aan de Beheerraad, 28 december 1979.
- 330 VLM, AB NLM, Notulen, 27 september, 13 december 1973.
- 331 VLM, AB NLM, Nota's aan de Beheerraad, 10 juni 1976.
- 332 VLM, AB NLM, Notulen, 26 februari 1976; Documentatiedienst De Standaard, Archief Persknipsels Huisvesting [341/Nat.Landmtij]; L. DESCHAMPS, Het sociale-huisvestingsbeleid vanaf WO II, p. 32.
- 333 Documentatiedienst De Standaard, Archief Persknipsels Huisvesting [253/3/3]; L. DESCHAMPS, Het sociale-huisvestingsbeleid vanaf WO II, p. 38; H.J. SPELTINX, *Geschiedkundig overzicht van de Belgische wetgeving*, p. 87 ev.
- 334 VLM, AB NLM, Notulen, 27 januari, 24 november 1977.
- 335 R. VANDEPUTTE, *Economische geschiedenis van België*, p. 211-212; VLM, AB NLM, Notulen, 11 september 1980.
- 336 R. VANDEPUTTE, *Economische geschiedenis van België*, p.181; VLM, AB NLM, Notulen, 22 november 1979; Documentatiedienst De Standaard, Archief Persknipsels Huisvesting [341/Nat.L.M.].
- 337 R. VANDEPUTTE, *Economische geschiedenis van België*, p.199.
- 338 VLM, AB NLM, Notulen, 31 januari 1980.
- 339 VLM, AB NLM, Notulen, 28 februari, 24 juli 1980; Documentatiedienst De Standaard, Archief Persknipsels Huisvesting [341/Nat.L.M.].
- 340 VLM, AB NLM, Notulen, 5 juni, 25 september 1980.
- 341 VLM, AB NLM, Nota's aan de Beheerraad, 6 november 1980.
- 342 VLM, AB NLM, Notulen, 27 november 1980.
- 343 VLM, AB NLM, Nota's aan de Beheerraad, 21 januari 1981, Brief van P.Charlier, adjunct-administrateur-generaal van de NLM aan R. Bonzi, voorzitter van de raad van beheer van de NLM; VLM, AB NLM, Notulen, 22 januari, 5-12 februari 1981; Documentatiedienst De Standaard, Archief Persknipsels Huisvesting [341/Nat.L.M.].
- 344 VLM, AB NLM, Notulen, 12 oktober 1978.
- 345 E. HEMELEERS, Editoriaal-Balans 1978, in: *Landeigendom*, 32 (1979), p. 187.
- 346 VLM, AB NLM, Notulen, 4 september 1980.
- 347 VLM, AB NLM, Notulen, 25 oktober, 13 december 1979, 10 september 1981; Verslagen aan de Beheerraad, 22 november 1979, 26 februari 1981; L. NOTREDAME, *Eindrapport onderzoek kwalitatieve woonbehoeften in de sociale huisvesting* (Mens en Ruimte), Brussel, 1990, p. 146.
- 348 VLM, AB NLM, Notulen, 9 april 1981.
- 349 VLM, AB NLM, Notulen, 25 juni 1981; Documentatiedienst De Standaard, Archief Persknipsels Huisvesting [253/3/3]; E. HEMELEERS, De huisvestingscode voor het Vlaamse Gewest, in: *Landeigendom*, 32 (1979), p. 38-39; L. GOOSSENS, De krachtlijnen van het sociaal woningbeleid in België, in: *Wonen*, 81 (1980), p. 8.
- 350 R. VANDEPUTTE, *Economische geschiedenis van België*, p. 199; H. VAN DER WEE, Wereldcrisis en overheidsbeleid: van Keynesianisme naar neo-liberalisme, in: 1951-1991: *een tijdsbeeld*, p. 297.
- 351 R. VANDEPUTTE, *Economische geschiedenis van België*, p. 212-213.
- 352 R. VANDEPUTTE, *Economische geschiedenis van België*, p. 219, 224, 230; H. VAN DER WEE, *Wereldcrisis en overheidsbeleid*, p. 297-299.
- 353 VLM, AB NLM, Notulen, 12 maart 1981.
- 354 VLM, AB NLM, Notulen, 25 maart 1981.
- 355 VLM, AB NLM, Notulen, 23 juli, 10-30 december 1981
- 356 VLM, AB NLM, Notulen, 3 december 1981, 8-22 april, 13 mei, 28 oktober 1982.
- 357 VLM, AB NLM, Notulen, 17 maart 1983; Documentatiedienst De Standaard, Archief Persknipsels Huisvesting [253/3/3].
- 358 VLM, AB NLM, Notulen, 17 januari, 4 juli 1985; Documentatiedienst De Standaard, Archief Persknipsels Nationale Landmaatschappij [341/Nat.L.M.].
- 359 VLM, AB NLM, Notulen, 7 maart, 18 juli 1985.
- 360 VLM, AB NLM, Notulen, 3 juli 1986; Documentatiedienst De Standaard, Archief Persknipsels Nationale Landmaatschappij [341/Nat.L.M.].
- 361 VLM, AB NLM, Notulen, 31 december 1985, 6-20 maart, 3 april, 5-19 juni, 3 juli 1986; Documentatiedienst De Standaard, Archief Persknipsels Nationale Landmaatschappij [253/3/3].
- 362 VLM, AB NLM, Notulen, 26 februari 1987; Documentatiedienst De Standaard, Archief Persknipsels Nationale Landmaatschappij [341/Nat.L.M.].
- 363 VLM, AB NLM, Notulen, 4 februari 1988.
- 364 VLM, AB NLM, Notulen, 13 januari 1983.
- 365 VLM, AB NLM, Verslagen aan de Beheerraad, 30 december 1981.
- 366 VLM, AB NLM, Verslagen aan de Beheerraad, 8 juli 1982.
- 367 VLM, AB NLM, Notulen, 14 oktober 1982, 27 januari, 1 september 1983; Verslagen aan de Beheerraad, 23 juni 1983.

- 368 VLM, AB NLM, Verslagen aan de Beheerraad, 13 januari, 17 november 1983.
- 369 VLM, AB NLM, Notulen, 20 oktober 1983, 26 april 1984; Documentatiedienst De Standaard, Archief Persknipsels Huisvesting [253/3/3].
- 370 VLM, AB NLM, Notulen, 15 maart, 20 december 1984.
- 371 VLM, AB NLM, Notulen, 31 januari 1985; NLM, *Jaarverslag 1981*, p. 91, *Jaarverslag 1982*, p. 99, *Jaarverslag 1983*, p. 107, *Jaarverslag 1984*, p. 105; Documentatiedienst De Standaard, Archief Persknipsels Huisvesting [253/3/3].
- 372 VLM, AB NLM, Notulen, 23 mei 1985.
- 373 VLM, AB NLM, Notulen, 5 januari 1989; Documentatiedienst De Standaard, Archief Persknipsels Huisvesting [253/3/3].
- 374 VLM, AB NLM, Notulen, 1 maart 1962; Verslagen aan de Beheerraad, 7 februari 1963.
- 375 VLM, AB NLM, Notulen, 21 februari 1963; Verslagen aan de Beheerraad, 18 maart 1963, Bijlage.
- 376 H. DE SMET, *De erkende vennootschappen*, p.166.
- 377 VLM, AB NLM, Notulen, 28 maart 1974.
- 378 D. CLAEYS, *Vlaanderen heeft een Landmaatschappij nodig. Specificiteitsnota van de VLEM (Vereniging van erkende vennootschappen van de Nationale Landmaatschappij)*, s.l., 1988, p. 22.
- 379 VLM, AB NLM, Notulen, 24 november 1977; Verslagen aan de Beheerraad, 5 november 1979.
- 380 VLM, AB NLM, Notulen, 11 juni 1981; Verslagen aan de Beheerraad, 14 mei, 11 juni, 23 juli 1981.
- 381 VLM, AB NLM, Notulen, 23 juli, 30 december 1981, 9 september 1982; Verslagen aan de Beheerraad, 18 oktober 1984, 21 januari 1988.
- 382 D. CLAEYS, *Vlaanderen*, p. 22.
- 383 VLM, AB NLM, Verslagen aan de Beheerraad, 10 december 1981.
- 384 VLM, AB NLM, Notulen, 4 oktober 1984.
- 385 Documentatiedienst De Standaard, Archief Persknipsels Huisvesting [253/3/3].
- 386 Deze categorie omvat ambachtstlui, landarbeiders en alle beroepen die niet in de vorige categorieën zijn opgenomen.





## 'De werkende en de wandelende mens'

### De activiteit ruilverkaveling tussen boerenbelang en natuurbehoud

130

De functieverruiming van het platteland en de groeiende spanning tussen de landbouw en de andere actoren in de open ruimte vormden de achtergrond waartegen de NLM in de jaren 1970-1989 de ruilverkavelingswerken coördineerde. Zij is meteen ook de kern waarrond dit hoofdstuk is opgebouwd. Onderhavig hoofdstuk bestaat uit vier secties. De eerste sectie gaat in op de grotere rol die de open ruimte sinds de jaren 1960 speelde en de weerslag die dit had op de ordening en de kwaliteit ervan. In de tweede sectie komt de wetgeving inzake ruilverkaveling ter sprake. Welke wijzigingen deden zich voor in de wetgeving en welke beleidsvisies gingen er achter schuil? De derde sectie concentreert zich op de werken die in ruilverkavelingsverband plaats grepen. Op grond van de verslagen van de raad van beheer van de NLM lichten wij toe welke projecten tot uitvoer kwamen. De vierde sectie ontleedt de maatschappelijke respons op deze werken. Op grond van een uitgebreid personerzoek peilen wij naar de reacties van de grootste belangengroepen (landbouw- en milieuorganisaties) op de uitvoering van de ruilverkavelingen.

#### FUNCTIEVERRUIMING EN AANTASTING VAN DE OPEN RUIMTE

Het samengaan van functies tastte het buitengebied in Vlaanderen sinds de jaren 1960 aan. Het buitengebied fungeerde als het ware als een 'restruimte' waaruit men vrij bouwgrond kon putten. Deze ontwikkeling werd nog versneld door het ontbreken van een structureel ordeningsbeleid. Door het gemis aan een coherente planologische visie liep het beleid achter op de feiten. In plaats van actief en sturend op te treden, beperkte de overheid zich tot het

opvolgen van de invulling van de open ruimte. Meer en meer deinden de stedelijke agglomeraties uit. Het platteland slibde geleidelijk dicht en versplinterde tot een gebied met onregelmatige patronen van bebouwing, open zones en infrastructuur.

In het licht van de economische expansie werden grote delen van het cultuurland onteigend voor de inplanting van nieuwe woonwijken, industrieparken, recreatiezones en de uitvoering van ambitieuze infrastructuurprojecten, zoals de uitbreiding van de Antwerpse haven, de aanleg van snelwegen en openbare nutsvoorzieningen. De open ruimte kwam vooral in Vlaanderen in de verdrukking. Alleen al tussen 1959 en 1989 nam het cultuurareaal af met gemiddeld 10.000 ha per jaar. De projecten hielden weinig rekening met de agrarische bodemkwaliteit zodat vele vruchtbare gronden voor de landbouw verloren gingen. Dit was vooral het geval in de streek rond Antwerpen en het zuiden van Vlaams-Brabant. Omdat de onteigeningen onplanmatig verliepen, beknotten zij de exploitatievrijheid en de rechtszekerheid van het boerenbedrijf. De landbouworganisaties drongen er bij de overheid dan ook op aan om het cultuurareaal te beschermen tegen de territoriumdrift van bouwpromotoren en projectontwikkelaars. In dit kader ontstond de wet op de ruimtelijke ordening en de stedenbouw (1962) en kwamen de eerste gewestplannen (1976-1980) tot stand<sup>387</sup>.

Deze maatregelen konden het tij niet keren. Via de Bijzondere Plannen van Aanleg (BPA's) en uitzonderingsmaatregelen werd de agrarische zone verder aangetast<sup>388</sup>. Wat deze laatste betreft, gaven de opvolregel en het minidecreet de genadeslag. De opvolregel, vastgelegd bij KB van 28 december 1972 (arti-

kel 23.1), liet toe om de vrije ruimte van maximum 50 m tussen twee huizen te bebouwen, zelfs al had deze in het gewestplan een andere bestemming gekregen. De voorwaarde was wel dat de grond zich bij het in werking treden van het ontwerp-gewestplan of het gewestplan bevond in een huizengroep gelegen aan dezelfde kant van een openbare weg. De regel kreeg een flexibele toepassing en werkte de 'verlinting' van het landschap in de hand. In de praktijk werd hij ook gehanteerd op plaatsen waar de bouwvaten groter waren dan 50 m of waar bij het in werking treden van de (ontwerp-) gewestplannen nog geen huizengroepen aanwezig waren waartussen men mocht bouwen. Hij werd eveneens gebruikt voor het omzetten van geërfde landbouwgrond in bouwgrond, voor het uitbouwen van verkavelingswijken, voor het opvullen van open ruimtes tussen een woning en een boerderij, tussen een boerderij en een stal etc.

Ook het minidecreet, uitgevaardigd onder druk van de economische crisis (1984), voorzag in een versoepelde afwijking van de gewestplannen. Het decreet bepaalde dat de bedrijven die gevestigd waren in zones waar zij volgens de gewestplannen niet thuishoorden konden worden uitgebreid, ver- of herbouwd. De jure was dit decreet enkel in buitengewone omstandigheden van toepassing. De facto betekende het een vrijbrief voor de uitbreiding van zonevreemde gebouwen. Het uitzonderingsprincipe dat in het decreet vervat was, groeide haast uit tot de vaste regel bij de beoordeling van bouwvergunningaanvragen<sup>389</sup>. Door deze ad-hoc bepalingen, het statisch karakter van de gewestplannen, het gebrek aan sanctivering van bouwvovertredingen en de verzuiling van het maatschappelijk leven viel de ruimtelijke ordening in Vlaanderen ten prooi aan politiek dienstbetoon en cliëntelisme<sup>390</sup>. In het streven naar een meer gecoördineerde planologie (Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen) schafte de Vlaamse overheid op 23 juni 1993 de opvulregel en het minidecreet af.

Ook van binnenuit werd de open ruimte in Vlaanderen sinds de jaren 1960 aangetast. De structuurveranderingen die in de landbouwsector plaatsgrepen, ontregelden immers de natuurlijke kringloop. Het proces van intensivering, schaalvergroting, specialisatie en

mechanisering dat zich na WO II in crescendo doorzette, bracht schade toe aan het leefmilieu en bezorgde de landbouw het kwalijke imago van 'groene vervuiler'. Het onoordeelkundig gebruik van chemische bestrijdingsmiddelen en de overmatige bemesting droegen bij tot een kwalitatieve achteruitgang van voedingsgewassen, de verontreiniging van het oppervlaktewater door fosfaten en nitraten, de pollutie van het grondwater (nitraten), de verzuring van de grond (ammoniak), de vershraling van de biodiversiteit en de erosie van de bodem. De aantasting van de natuurlijke hulpbronnen, waarvan de primaire sector zelf afhankelijk is, werd versterkt door het Gemeenschappelijke Landbouwbeleid. Mede onder impuls van het markt- en prijsondersteuningsmechanisme van de EG specialiseerde de Belgische landbouw zich sinds het midden van de jaren 1960 in de richting van intensieve, niet-grondgebonden veeteelt.

Door de explosieve groei van de veestapel en de continue achteruitgang van het cultuurareaal kreeg ons land te kampen met mestoverschotten, wat sinds de jaren 1980 aanleiding gaf tot een probleem van overbemesting<sup>391</sup>. Het milieubelastende effect van de moderne landbouwtechnieken en -structuren leverde in wetenschappelijke kringen stof tot discussie op<sup>392</sup>. Zo bracht een onderzoek van 1992 aan het licht dat 41% van de stikstofemissie in het Vlaamse oppervlaktewater afkomstig was van de landbouw. De sector was tevens verantwoordelijk voor 30 % van de verzuring van de grond. Om het evenwicht tussen voedselproductie, natuur- en landschapsbeheer duur-



zaam te herstellen, eisten de natuurverenigingen dat de overheid aan de landbouw strengere milieue- en vergunningsnormen zou opleggen. Beleidsmatig vertaalden deze eisen zich in het Mestdecreet en de Vlaamse milieuregelgeving (VLAREM), beiden uitgevaardigd in 1991. Deze beleidsopties weekten felle reacties los binnen de landbouworganisaties en mondden uit in een politiek steekspel.

### NAAR EEN RUILVERKAVELING MET VERBREDE DOELSTELLING. WETTELIJK KADER EN POLITIEK DISCOURS

Inspelend op de bredere maatschappelijke rol van het platteland paste de overheid sinds de jaren 1970 de wetgeving inzake ruilverkaveling aan. De herziening van de wetgeving betrof zowel de ruilverkaveling uit kracht van de wet als deze in der minne en de ruiling. In een eerste punt richten wij ons op de ruilverkaveling krachtens de wet (2.2.1). In een tweede punt komen de andere bepalingen aan bod (2.2.2).

#### De ruilverkaveling uit kracht van de wet

In de periode 1970-1989 zou de ruilverkaveling uit kracht van de wet tot driemaal toe worden herzien: een eerste maal met de wet van 22 juli 1970 en een tweede maal met de wet van 11 augustus 1978 (houdende bijzondere bepalingen eigen aan het Vlaamse Gewest). Voor de uitvoering van infrastructuurwerken werd voorzien in een aparte wet (wet van 12 juli 1976).

#### • Wet van 22 juli 1970<sup>393</sup>

Om de zwakke punten in de wet van 25 juni 1956 weg te werken en beter in te spelen op het plattelandsbeleid van de EEG, werkte de Senaatscommissie voor de Landbouw een nieuw wetsontwerp op de ruilverkaveling uit. In het verlengde van het Plan-Mansholt, dat het landbouwbeleid in het Europa van de Zes een structurele wending gaf, drong de EEG-commissie aan op een verruiming van de toepassingsmodaliteiten van de ruilverkaveling. Om in aanmerking te komen voor subsidies van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL) moest de ruilverka-

veling meer zijn dan een perceelshergroepering. Zij moest fungeren als een middel tot plattelandsontwikkeling en bedrijfsvergroting<sup>394</sup>. Nadat hierover dertien vergaderingen in de Senaatscommissie hadden plaatsgevonden, legde de minister van Landbouw op 20 januari 1970 het nieuwe ontwerp op de ruilverkaveling uit kracht van de wet bij de Kamer neer<sup>395</sup>. Na een korte parlementaire behandeling (slechts twee zittingen) werd de wet op 22 juli 1970 goedgekeurd en op 4 september 1970 in het Staatsblad afgekondigd.

De principes van de wet van 1970 stemden overeen met deze van de wet die veertien jaar vroeger was uitgevaardigd. Op het vlak van de besluitvorming, de doelstelling en de afwikkeling van de ruilverkaveling bracht de wet van 1970 wel een belangrijke vernieuwing teweeg. Inzake de besluitvorming werd de algemene vergadering van eigenaars, vruchtgebruikers en gebruikers afgeschaft<sup>396</sup>. Tijdens de onderhandelingen in de Landbouwcommissie van de Kamer had de heer Van Dessel daaromtrent een amendement ingediend<sup>397</sup>. De commissie aanvaardde dit amendement. Voortaan ging men over tot ruilverkaveling krachtens een KB, nadat er een openbaar onderzoek naar het nut van zulke structuurhervorming had plaatsgevonden. Voor de ruilverkaveling nam men enkel die gronden in aanmerking die voorkwamen in het door de minister voorlopig vastgestelde kavelplan. De effectieve uitvoering ervan werd, net als in 1956, toevertrouwd aan een ruilverkavelingscomité.

Dat de beslissing tot ruilverkaveling in de toekomst zou worden genomen door de Koning in plaats van door een algemene vergadering werd op verschillende gronden verantwoord. Het eerste en tevens doorslaggevende argument was dat de algemene vergadering niet het beste forum was om over het nut van deze ingreep een objectieve uitspraak te doen. Veelal bestond er binnen de vergadering een gespannen sfeer en speelden bij de beslissing ook persoonlijke of eerder irrationele motieven een rol. Het feit dat bepaalde belanghebbenden deel uitmaakten van het comité dat met de uitvoering van de ruilverkaveling belast was, wekte wantrouwen op bij de andere eigenaars. Een ander argument om de algemene vergadering af te schaffen, betrof de bepaling dat de

personen die afwezig waren eveneens geacht werden de ruilverkaveling goed te keuren. Deze regel kon een averechts effect hebben omdat de onverschillige afwezige belanghebbenden in vele gevallen volmacht verleenden aan enkele tegenstanders<sup>398</sup>.

Met betrekking tot de doelstelling van de ruilverkaveling moest worden onderlijnd dat de wet van 1970 een stap verder ging dan deze van 1956. Naast de perceelsgroepering en de uitvoering van cultuurtechnische werken (of: grondverbeterings- wegen-, en waterwerken) voorzag zij een verruiming van de werken van openbaar nut, zoals werken van landschapszorg, de uitbouw van een openbaar waterleidingen- en elektriciteitsnet of de verbetering van onbevaarbare waterlopen buiten het verkavelde domein. Volgens de wet kon tevens worden overgegaan tot werken van privaat nut, waaronder de bouw van nieuwe en de verbetering van bestaande hoevegebouwen. De ruilverkaveling diende uit te groeien tot een beleidsinstrument van plattelandsontwikkeling.

De mogelijkheden tot inrichting en herstructurering van de open ruimte werden nog uitgebreid door de toekenning van een recht van voorkoop ten gunste van de Nationale Landmaatschappij. Om bij te dragen tot de verbetering van de agrarische structuur kreeg de Maatschappij de toelating om in de heringerichte gebieden gronden te verwerven en ze ter beschikking te stellen van de ruilverkavelingscomités. Dit recht van voorkoop bood de mogelijkheid om, overeenkomstig de richtlijnen van de EEG, de oppervlakte en de rendabiliteit van de landbouwbedrijven te vergroten<sup>399</sup>. Ook andere wetten werden met dit doel uitgevaardigd, zoals de wet van 3 mei 1971 tot bevordering van de sanering van de land- en tuinbouw. Deze voorzag de uitkering van een structuurverbeteringspremie of uittredingsvergoeding aan land- en tuinbouwers die vrijwillig hun bedrijf verlieten<sup>400</sup>. De NLM was gemachtigd om in de herverkavelde gebieden gronden te verwerven van land- en tuinbouwers die hun beroepsactiviteit wensten te beëindigen.

Verder voorzag de wet van 1970 nog een aantal veranderingen met betrekking tot het verloop van de ruilverkavelingsprocedure. Zo werd bepaald dat een onder-

zoek naar het nut van de ruilverkaveling ofwel ambts-halve werd getroffen ofwel op verzoek van ten minste twintig gebruikers of eigenaars. In de wet van 1956 was een aanvraag door drie belanghebbenden voldoende. De betrokken eigenaars en gebruikers konden geen deel meer uitmaken van het ruilverkavelingscomité. Dit comité - dat vergaderde en besliste over alles wat de uitvoering van de ruilverkaveling aanbelangde<sup>401</sup> - bestond nog enkel uit ambtenaren. Het was als volgt samengesteld: de voorzitter en een lid, beiden door de Koning benoemd op voordracht van de minister van Landbouw, twee leden waarvan één benoemd op voordracht van de minister van Financiën en één op voordracht van de minister van Openbare Werken, drie leden benoemd op voordracht van de minister van Landbouw waarvan één op voorstel van de provinciegouverneur en twee op voorstel van de Provinciale Landbouwkamer. Door deze samenstelling beschikte het comité over de nodige autonomie om zonder externe beïnvloeding te kunnen beslissen over de toedeling van de kavels van de belanghebbenden.

Vermits de nieuwe comités alleen ambtenaren in hun gelederen opnamen, waren zij voortaan verplicht om bij de belangrijkste verrichtingen de commissie van advies te consulteren. De commissie bestond uit zes tot tien leden in plaats van drie tot vijf zoals voordien. In deze commissie waren de eigenaars en gebruikers vertegenwoordigd door elk twee leden. De commissie was verplicht om advies uit te brengen binnen dertig dagen nadat het comité haar daartoe had verzocht. Indien deze termijn overschreden werd, kon het comité zonder meer een beslissing treffen<sup>402</sup>. Om de uitvoering zo vlot mogelijk te laten verlopen, mochten de eigenaars en vruchtgebruikers tijdens de duur van de verrichtingen de bestemming van de gronden niet wijzigen zonder toestemming van het ruilverkavelingscomité. Ook de onderzoeksprocedure van de bezwaren in de verschillende fasen werd gevoelig gewijzigd.

Tenslotte waren in de nieuwe wet bepalingen opgenomen om de ruilverkavelingsverrichtingen te bespoedigen. Zo werd de ruilverkavelingsakte opgesplitst in een eigenlijke en aanvullende akte. De eigenlijke akte gold als eigendomstitel, terwijl de aanvullende akte de



financiële problemen regelde. Het gevolg van deze opsplitsing was dat men de nieuwe kavels vervroegd in gebruik kon nemen. Voortaan kon de inbezitname van de kavels gebeuren onmiddellijk na het verlijden van de eigenlijke akte, dus alvorens de werken in ruilverkavelingsverband voltooid waren of de rechtsvorderingen met betrekking tot de vergoedingen hun beslag hadden gekregen.

Tijdens de parlementaire debatten werd de nieuwe ruilverkavelingswet afgeschilderd als het gepaste middel om, conform het EEG-beleid, de rationalisering en schaalvergroting van het Belgische landbouwbedrijf te bevorderen. Ten einde in dit opzet te slagen, stelden bepaalde kamerleden voor om bij de uitvoering van de ruilverkaveling voorrang te verlenen aan de gronden die voor de landbouw het best geschikt waren en aan de regio's waar nog mogelijkheden bestonden voor de landbouw of waar nog voldoende leefbare bedrijven gevestigd waren<sup>403</sup>. Meer dan eens wezen de kamerleden op de zwakke prestaties die sinds de wet van 25 juni 1956 op ruilverkavelingsvlak waren geleverd. De ruilverkaveling was traag verlopen en had nauwelijks bijgedragen tot de schaalvergroting van de bedrijven. Geschat werd dat in België bijna 750.000 ha landbouwgronden moesten worden heringericht. Wilde men voor de eeuwwisseling tot een behoorlijke areaalstructuur komen, dan diende men gemiddeld 25.000 ha per jaar te herverkavelen. Dit was vijfmaal meer dan men in werkelijkheid realiseerde<sup>404</sup>. De traagheid waarmee de hervorming verliep, was niet alleen te wijten aan de leemten in de wetgeving maar ook aan het gebrek aan personeel en financiële middelen.

Naar aanleiding van de nieuwe ruilverkavelingswet pleitten sommige kamerleden voor het voeren van een beter informatiebeleid. Door de afschaffing van de algemene vergadering viel immers een essentieel informatiekanaal voor de bevolking weg. De weerstand die bij het publiek en zelfs bij de boeren bestond tegenover de ruilverkaveling kwam vaak voort uit een gebrek aan degelijke voorlichting. Men moest daarom meer financiële middelen vrijmaken om doelgerichte propaganda te voeren in scholen en media. Men stelde zelfs voor om in elk ruilverkave-

lingsblok een bureau in te richten waar een permanent aanwezig ambtenaar van het ministerie van Landbouw de betrokken eigenaars en gebruikers inlichtingen kon verschaffen. Tevens zou hij hen kunnen helpen bij het opstellen van bezwaren<sup>405</sup>. Dit voorstel kwam nooit tot uitvoering.

• **Wet van 11 augustus 1978**<sup>406</sup>

Inhakend op de bredere maatschappelijke evolutie beoogde de wet van 11 augustus 1978 om bij de ruilverkaveling voortaan ook rekening te houden met elementen van landschapszorg en recreatie. Vijf jaar eerder had senator Jos De Serrano daartoe reeds een initiatief genomen. In december 1973 bracht hij tijdens een zitting van de Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap een voorstel van decreet uit. Volgens dit voorstel moesten de ruilverkavelingsprojecten in het Vlaamse Gewest voortaan vergezeld zijn van de nodige maatregelen tot het behoud en het herstel van de landschappen<sup>407</sup>. De landschapszorg moest met andere woorden worden ingeschreven in de doelstellingen van de ruilverkaveling. Dit voorstel bleef zonder gevolg.



Mede door de olopemde conflicten rond de Oost-Vlaamse ruilverkaveling Meerdonk (4.000 ha), waarvan het onderzoek in 1975 startte, besloot de regering om in de schoot van het ministerie voor Vlaamse Aangelegenheden een bijzondere werkgroep op te richten. Deze groep bestond uit ver-



tegenwoordigers van de departementen Landbouw, Nederlandse Cultuur, Vlaamse Streekeconomie en Ruimtelijke Ordening, de NLM, de Rijksdienst voor Monumenten en Landschappen en het Bestuur van Waters en Bossen. Het opzet was om de ruilverkaveling een bredere invulling te geven en om een *modus vivendi* uit te werken waarbij in het landelijke gebied alle ruimtevragede belangen tot hun recht zouden komen. De werkzaamheden van de werkgroep lagen aan de basis van de ruilverkavelingswet van 11 augustus 1978. De nieuwe ruilverkavelingswet was de eerste door de federale overheid goedgekeurde wet die uitsluitend gold voor het Vlaamse Gewest. Met de voorlopige gewestvorming die de regering-Tindemans in 1974 doordrukte, werd het beleid inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw immers een gewestelijke aangelegenheid; het omvatte het grondbeleid, de ruilverkaveling en de stadsvernieuwing<sup>408</sup>.

De wet van 11 augustus 1978 wenste het object van de ruilverkaveling te verruimen tot landinrichting. Zij voorzag daartoe de volgende vier bepalingen: de instelling van een coördinatiecommissie, de verruiming van het ruilverkavelingscomité, de opstelling van een landschapsplan en de afname en aankoop van gronden voor landinrichting. Een eerste vernieuwing betrof de oprichting van een coördinatiecommissie per ruilverkavelingsblok. Dit twaalf leden tellende orgaan bestond uit ambtenaren. Het werd samengesteld door de minister die bevoegd was voor de ruilverkaveling in het Vlaamse Gewest op het ogenblik dat besloten werd tot een onderzoek naar het nut van zulke hervorming. De commissie was op dezelfde wijze samengesteld als het ruilverkavelingscomité. Het verschil was dat de eerste niet door de Koning werd opgericht en dat de door de NLM aangeduide secretaris er volwaardig lid van was. Door de analoge samenstelling wilde men een eenheid van visie waarborgen bij de voorbereiding en de uitvoering van de ruilverkaveling. De coördinatiecommissie had in tegenstelling tot het ruilverkavelingscomité geen rechtspersoonlijkheid. Zij had tot taak om de bevoegde minister advies te verlenen en de belangen van de verschillende bij de ruilverkaveling

betrokken partijen te behartigen. Daarom werd de commissie op multidisciplinaire wijze samengesteld. In principe waren naast de landbouw ook de sectoren van ruimtelijke ordening, landschaps- en natuurzorg erin vertegenwoordigd.

Om representatief te zijn voor de activiteiten die binnen het ruilverkavelingsgebied konden plaatsgrijpen, werd het ruilverkavelingscomité uitgebreid van zeven tot elf leden. De ministers die verantwoordelijk waren voor landbouw, financiën, ruimtelijke ordening, landschapszorg en natuurbehoud droegen elk één lid voor. Vijf andere leden, waaronder de voorzitter, werden voorgedragen door de minister die bevoegd was voor de ruilverkaveling. De elfde persoon was afkomstig uit de provincie waarin het grootste deel van het blok gelegen was. Hij moest bevoegd zijn op agrarisch gebied en werd voorgedragen op voorstel van de provinciegouverneur. Uit de samenstelling blijkt dat zes van de elf leden de belangen van de landbouwsector verdedigden en/of vertegenwoordigden. Traditioneel had ook de voorzitter een agrarische achtergrond. Net als voordien waren de grote landbouworganisaties er dus in geslaagd om hun stempel te drukken op de samenstelling van de plaatselijke ruilverkavelingscomités<sup>409</sup>. Zij werden daarin gesteund door enkele CVP-mandatarissen<sup>410</sup>. Ondanks de multisectorale samenstelling van de verantwoordelijke comités bleef de ruilverkaveling in de eerste plaats een maatregel van agrarische structuurverbetering.

Een derde innovatie die tot doel had om de ruilverkaveling te verruimen, was de bepaling dat het ruilverkavelingscomité voortaan een landschapsplan moest opmaken. Dit plan duidde de aard en eventueel de kwaliteit en de situering van de te behouden en aan te brengen landschapselementen aan. Om te vermijden dat de ruilverkavelingsverrichtingen wijzigingen aan het landschap veroorzaakten, moest het landschapsplan onmiddellijk na de oprichting van het comité worden opgemaakt<sup>411</sup>. Het plan omvatte een inventaris en evaluatie van de meest bijzondere landschappelijke kenmerken van het ruilverkavelingsblok op het moment dat de procedure

een aanvang nam. Verder waren er eveneens een structuur- en landschapsonwikkelingsplan in opgenomen. Het structuurplan beschreef de krachtlijnen en de objectieven waarmee het comité bij de uitvoering van de ruilverkaveling in de mate van het mogelijke rekening hield. Het gaf een overzicht van het na te streven landschapsbeeld en schetste op welke wijze de gewenste toestand kon worden bereikt. Het landschapsonwikkelingsplan gaf aan welke werken van landschaps- en natuurzorg nodig waren bij de ruilverkaveling. De nieuw te voorziene landschapselementen werden erin opgesomd en verantwoord<sup>412</sup>. In de praktijk had het plan tot doel om bepaalde landschappen die door de uitvoering van de werken geschonden of verdwenen waren, te herstellen en te vervangen. Andere doelstellingen waren om de storende landschapselementen (bv. voedersilo's, loodsen, boerderijgebouwen, serres of stortplaatsen) van schermgroen te voorzien, de bestaande waardevolle landschappen te verrijken en windschermen aan te leggen met het oog op een hogere opbrengst van de landbouwgrond.

Wellicht de meest ingrijpende hervorming was de bepaling dat het comité - na het advies van de commissie van advies te hebben ingewonnen - een deel van de grond in het ruilverkavelingsblok mocht reserveren voor maatregelen van landinrichting. Deze bepaling maakte immers een actief landinrichtingsbeleid zonder specifiek agrarisch nut mogelijk. De NLM kon voortaan voor landinrichtingsdoeleinden het eigendoms- en gebruiksrecht verwerven van gronden die de minister had aangewezen als vatbaar voor ruilverkaveling. Toch was er een beperking in de wetgeving ingebouwd. Zo mocht de oppervlakte van de gronden aangewend voor landinrichting niet meer zijn dan 2 % van de totale oppervlakte van de vroegere kavels. Tevens mocht zij niet meer bedragen dan de totale omvang van de gronden die, voordat de ruilverkaveling plaatsgreep, voor niet-agrarische doeleinden werden aangewend. Deze beperking werd in de wet ingelast nadat enkele parlementsleden een amendement hadden ingediend dat stelde dat zonder zulke restrictie te veel grond voor de landbouw verloren zou gaan<sup>413</sup>.

Zoals eerder vermeld, bestond er in 1956 en 1970 over de partijpolitieke grenzen heen een eensgezindheid over het principe van de ruilverkaveling. De discussies richtten zich in hoofdzaak op de wettelijke bepalingen, de verbetering van de procedures en de versnelling van de verrichtingen. Uit de beraadslagingen die naar aanleiding van de ruilverkavelingswet van 1978 in de Kamer plaatsvonden, bleken de kaarten grondig te zijn doorheen geschud. De standpunten van de politieke partijen waren nu duidelijk verdeeld. Tevens werd het nut van deze structuurhervorming voor het eerst in vraag gesteld. Bij de Senaat werd zelfs een wetsvoorstel ingediend tot opschorting van de lopende ruilverkavelingsprocedures in het Vlaamse Gewest<sup>414</sup>. De tegenstanders namen vooral het wettelijk dwingende karakter en de negatieve milieu-effecten van de ruilverkaveling op de korrel.

Gesteund door de invloedrijke landbouworganisatie Boerenbond verdedigde de CVP de noodzaak van de ruilverkaveling. Enkele CVP-kamerleden onderstreepten dat deze herstructurering nodig was om de landbouw concurrentieel te houden en om het inkomen van de boeren veilig te stellen. Zelfs al kreeg de ruilverkaveling een bredere doelstelling, toch moest zij primordiaal afgestemd blijven op de verbetering van de productievoorwaarden in de landbouw. Eens te meer werd gewezen op de achterstand die België op het vlak van de ruilverkaveling had ten opzichte van de omliggende landen. In 1976 bijvoorbeeld was in Nederland 700.000 ha cultuurgrond verkaveld, dit was zevenmaal meer dan in ons land (102.000 ha). Bij onze noorderburen bedroeg de financiële tussenkomst van de Staat in de ruilverkavelingsoperatie op dat moment 4 miljard BEF; in België was dit slechts 557 miljoen BEF. Ter verdediging van het belang van de ruilverkaveling werd verwezen naar een wetenschappelijke studie die de Landbouwfaculteit van de Gentse universiteit had uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Landbouw (1972)<sup>415</sup>. Op basis van een economische evaluatie van acht afgewerkte ruilverkavelingen in verscheidene Belgische landbouwstreken besloot deze studie dat de herstructurering van het cultuurareaal in sterke mate bijdroeg tot de verbetering van de agrarische rendabiliteit<sup>416</sup>.

Ofschoon het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid sinds het einde van de jaren 1960 grote productieoverschotten veroorzaakte die zwaar wogen op het EEG-budget moest de economische dynamiek van de Belgische landbouwsector worden verbeterd. Bij monde van de minister van Vlaamse Aangelegenheden, Rika De Backer, liet de CVP-fractie verstaan: *De landbouwgrond, de bodem is een van onze weinige natuurlijke rijkdommen en het is onze taak deze optimaal te benutten en te behoeden voor de komende generaties*<sup>17</sup>. Tevens uitte zij de wens om de ruilverkavelingsactiviteit in Vlaanderen te verhogen van 6.000 ha tot 8.000 ha per jaar<sup>18</sup>. De aanwending van de ruilverkaveling voor andere doelstellingen, zoals recreatie, was aanvaardbaar zolang de agrarische bedrijvigheid daarvan geen hinder ondervond. Omdat het wetsvoorstel waarborgen voor landschapszorg inbouwde, zouden de projecten in de toekomst meer tegemoet komen aan de groeiende bekommernis om het natuurbehoud. Ondanks de grotere milieuzorg moest de landbouw een economisch leefbare sector blijven en niet teruggedrongen worden tot een 'museumlandbouw'.

Naar aanleiding van de scherpe hetze rond de nieuwe geplande ruilverkaveling in het Waasland (Meerdonk) uitten de oppositiepartijen PVV en VU hun ongenoege over deze landhervorming. Zij eisten meer directe inspraak van de betrokken gebruikers en eigenaars bij de projecten. De wetgeving voorzag wel een inspraak wanneer het ging om de modaliteiten van de ruilverkaveling. Toch bestond geen medezeggenschap over het principe en de wenselijkheid van deze ingreep. De ruilverkaveling was in hun ogen dan ook een ondemocratische en gedwongen operatie. De betrokken gebruikers en eigenaars genoten bovendien te weinig rechtszekerheid. In geval van betwistingen konden zij geen beroep aantekenen tegen de uitspraak van de vrederechter. Een ander punt van dispuut was het schaalvergroterende effect van de ruilverkaveling. De ingreep impliceerde dat de landbouwers in de toekomst meer dienden te investeren in de mechanisering van hun bedrijf. Omdat de kleine en oudere boeren zulke investeringen niet konden doen, versnelde de kavelruil de vervroegde uittreding uit de landbouw. Tenslotte drukten de PVV en VU hun bezorgdheid uit

over de landschapsverminking die de ruilverkaveling teweeg bracht. De oplossing die zij naar voren schoven, was om de herstructurering alleen uit te voeren voor de boeren die dit wensten en om het principe van vrijwillige ruilverkaveling te stimuleren.

In verband met het ondemocratische karakter van de ruilverkaveling antwoordde de CVP dat de wet vele inspraakmogelijkheden voorzag. De belanghebbenden werden zesmaal per aangetekende brief uitgenodigd om hun grieven en wensen kenbaar te maken. De werken in ruilverkavelingsverband werden onderworpen aan een onderzoek *de commodo et incommodo*. Er vonden talrijke voorlichtingsvergaderingen plaats, waar alle mogelijke problemen en voorstellen werden besproken. Het ruilverkavelingscomité nam pas beslissingen na advies van een commissie van advies, die was samengesteld uit landbouwers, eigenaars en lokale landbouwdeskundigen. De objectiviteit van de toewijzingsprocedure werd gegarandeerd door de samenstelling van het ruilverkavelingscomité. Deze bestond in meerderheid uit ambtenaren, waarvan geen enkel lid rechtstreeks betrokken was bij de ruilverkaveling. Een ruimere toepassing van de vrijwillige ruilverkaveling had weinig zin. Deze procedure was bedoeld voor kleine oppervlakten met een beperkt aantal betrokkenen. Zij bood geen alternatief voor de noodzakelijke structuurverbetering van de landbouw en zeker geen garantie voor een goed landschapsbeheer.

De mening dat de ruilverkaveling de exodus van arbeid uit de landbouw in de hand werkte, was volgens de meerderheidspartij ongegrond. Omdat de landbouwers met de ruilverkaveling evenveel grond toegewezen kregen als voordien en er dus geen sprake was van bedrijfsuitbreiding moesten zij geen grotere kapitaalinvesteringen doen. De schaalvergroting had eerder betrekking op de gemiddelde oppervlakte van de nieuwe kavels en bracht voor de landbouwers een aanzienlijke arbeids- en kostenbesparing met zich mee.

Alhoewel de nieuwe ruilverkavelingswet de intentie had om de landbouw- en milieubelangen te verzoenen, bleek de kloof moeilijk te overbruggen. In de Kamer waren de besprekingen over de relatie



tussen ruilverkaveling en natuurbescherming dan ook erg gespannen. De bittere opmerkingen die vanuit agrarische en ecologische hoek werden geuit, gaven blijk van wederzijds wantrouwen en onbegrip. Zij die het belang van de landbouw in het vaandel droegen, merkten op dat de pogingen die men tijdens de laatste jaren ondernam om in overleg met milieugroepen tot evenwichtige oplossingen te komen mislukt waren. Het verwijt klonk dat de milieubeschermers zich lieten leiden door nostalgie en dat zij expertise misten op landbouwkundig vlak. Zij zagen onvoldoende in dat de ijzeren wetten van de economie ook golden voor de landbouwsector. Bovendien waren de boeren diegenen die van oudsher het landschap beheerden en in stand hielden. Sinds mensenheugenis had de landbouw naast een voedselproducerende ook een natuurverzorgende functie. Sommige kamerleden laakte dan ook de verbetering waarmee milieuverenigingen en plaatselijke actiecomités campagne voerden tegen de ruilverkaveling. Het luidkeelse protest en de hardnekkige interventies van sociale actiegroepen bij de uitvoering van bepaalde projecten, zoals Meerdonk, zetten volgens hen de toekomst van de landbouw nodeloos op het spel. Een CVP-volksvertegenwoordiger deed daarover de volgende uitspraak: *Diegenen die er vandaag voor pleiten de natuur zijn gang te laten gaan, zijn aartsconservatieve krachten die van de landbouw een reservaat willen maken*<sup>419</sup>.

Tevens repliceerde de CVP dat de reactie van de milieugroepen overdreven was. De kritiek dat de ruilverkavelingen de natuurlijke omgeving transformeerden in 'kale maanlandschappen' of 'groene woestijnen' werd door de aanpassing van de wetgeving ondervangen. De uitbreiding van het ruilverkavelingscomité met twee ambtenaren van het Bestuur van Waters en Bossen en de Rijksdienst voor Monumenten en Landschappen verzekerde dat bij de herinrichting van het areaal voortaan ook natuurbescherming en landschapszorg aan bod zouden komen. Door de landbouwers en milieumensen in de lokale comités tot samenwerking te brengen, wilde men een constructieve dialoog tussen beiden tot stand brengen. In realiteit spraken beide belangengroepen

een andere taal, zodat een positief overleg voorlopig uitbleef. Tijdens de senaatszitting van 25 juli 1978 vatte een spreker deze situatie goed samen: *De boer heeft altijd voor de natuur gezorgd. Moerassen droogleggen, grond geschikt maken voor akkerland, dijken bouwen, en water afleiden, dit werk heeft de boer altijd gedaan, lang voor anderen er oog voor hadden. Vandaag echter spreekt niet iedereen meer dezelfde taal. De boer spreekt van waterzieke grond, terwijl de natuurbeschermer het over een waterrijk gebied heeft... Op dit ogenblik wordt er gecontesteerd door personen die niet altijd rechtstreeks bij de agrarische sector betrokken zijn. Mocht deze wet de uitvoering van de ruilverkaveling vertragen of de landbouw bemoeilijken, vrees ik dat in de toekomst de mensen van de agrarische sector wel eens tot contesteren zouden kunnen overgaan*<sup>420</sup>.

Ondanks de enkele toegevingen ten gunste van natuurbescherming vonden de beleidsmensen met ecologische interesse de nieuwe wet slechts een prelude, een eerste etappe in de ontwikkeling van ruilverkaveling naar landinrichting. Omdat de regering geen werk maakte van een reeds langer aangekondigd decreet op de landinrichting zocht zij haar toevlucht tot een eerder fragmentarisch wetsontwerp<sup>421</sup>. Enkel waren teleurgesteld over het feit dat de maatregelen van landinrichting beperkt waren tot 2% van het verkavelde gebied. In de Commissie van Landbouw was nochtans een amendement ingediend om dit aandeel op te trekken tot 7 %<sup>422</sup>.

Zelfs de uitbreiding van het ruilverkavelingscomité hield weinig garanties in op het vlak van natuur en landschapszorg. Met een vertegenwoordiging van twee op de elf leden legden deze sectoren in beleidsmatig opzicht weinig gewicht in de schaal. Om ecologisch verantwoorde ruilverkavelingen tot stand te brengen, diende de zorg voor het leefmilieu niet beperkt te blijven tot de overheidsgronden. Ze moest uitgebreid worden tot het volledige ruilverkavelingsblok. Andere concrete voorstellen waren om de herinrichtingsprojecten te laten voorafgaan door een nauwkeurige gebiedsontleding (met aanduiding van de neveneffecten van de ingrepen op de natuurlijke omgeving) en om de aannemers strenge voorschriften

op te leggen bij de uitvoering van werken. Bij het opstellen van het landschapsplan moesten de nodige voorzorgen worden genomen om ecologisch, historisch en landschappelijk waardevolle gebieden te behouden. Ook was er nood aan een algemene sensibilisatiecampagne inzake natuurbescherming<sup>423</sup>. In de praktijk bleven deze suggesties stille wensdromen. Pas op het einde van de jaren 1980 begonnen ecologische belangengroepen een stempel te drukken op het beleid inzake ruilverkavelingen in het Vlaamse Gewest. Vanaf toen werden zij als gesprekspartner nauwer bij de beleidsplanning en -ontwikkeling betrokken.

• Wet van 12 juli 1976<sup>424</sup>

Sinds de jaren 1960 werd in België een uitgebreid net van autosnelwegen aangelegd. Deze en andere infrastructuurwerken zouden de landbouwexploitaties in sommige streken grondig ontwrichten: de kavelindeling werd verstoord, de hoeven werden van de kavels gescheiden en door onteigeningen ontstonden onbruikbare grondreserves<sup>425</sup>. Om dit probleem op te lossen, verzocht de minister van Landbouw Leo Tindemans (CVP) in 1972 om een nieuw wetsontwerp uit te werken. Deze moest het mogelijk maken om een ruilverkaveling toe te passen op de landbouwgronden die werden getroffen door de uitvoering van grote infrastructuurprojecten of door de uitbreiding van woon-, industrie- en recreatiezones. Na het advies van de Raad van State en de instemming van de Gewestelijke Ministercomités werd het ontwerp op 11 december 1975 bij de Senaat ingediend. Uiteindelijk werd het bij éénparigheid van stemmen door de beide Kamers goedgekeurd (12 juli 1976)<sup>426</sup>.

De twee belangrijkste innovaties van deze wet waren de instelling van de gebruikswuil en een nieuwe vorm van ruilverkaveling, de 'vereenvoudigde ruilverkaveling'. In tegenstelling met de wet van 22 juli 1970, waarbij de ruilverkaveling van het gebruik parallel verliep met deze van de eigendom, voorzag de wet van 12 juli 1976 een ruilverkaveling in twee fasen. In een eerste fase vond een gebruikswuil plaats. Deze was erop gericht om, in afwachting van een ruilverkaveling van de eigendom, de nadelen veroorzaakt door de infrastructuurwerken zo snel

mogelijk op te lossen. In de tweede fase volgde de ruilverkaveling van de eigendom. Deze ingreep kon gebeuren volgens een vereenvoudigde procedure, zoals voorzien in de wet zelf, of volgens de procedure van de wet van 22 juli 1970. In de praktijk vond de wet van 1976 enkel in Wallonië een toepassing. Zo werden gebruikswuilakten ondertekend voor twee blokken van 1.056 ha en 976 ha aan de autoweg A8 Doornik-Moustier (1983-1985), twee blokken van 424 ha en 975 ha langs de spoorlijn Aat-Opzullik (1984-1986) en een blok van 24 ha aan de autoweg E411 te Longlier (1985)<sup>427</sup>.

## RUILVERKAVELING IN DER MINNE EN DE RUILING

• Wet van 10 januari 1978<sup>428</sup>

De wet van 10 januari 1978 inzake de ruilverkaveling van landeigendommen in der minne was het resultaat van de samenvoeging van twee verschillende wetsvoorstellen. Het eerste voorstel werd ingediend in augustus 1974 door senator Dewulf en betrof de ruilverkaveling bij overeenkomst. Het tweede werd neergelegd door senator Sondag en had betrekking op de vrijwillige ruilverkaveling.

De nieuwe wet hief deze van 4 mei 1949 inzake de vrijwillige ruilverkaveling op. Zij trachtte de hergroepering van percelen en de vorming van economisch rendabele bedrijven te versnellen door de veruiming van de wettelijke mogelijkheden tot kavelruil. Om de bedrijfsstructurele aanpassingen in een verhoogd tempo door te voeren, voorzag men twee middelen. Ten eerste was er de vrijwillige ruilverkaveling. Eigenaars en gebruikers konden deze ruilverkaveling aanvragen aan de bevoegde minister op basis van een door hen vastgesteld herverkavelingsplan en een akkoord over de noodzakelijke werken en kostenomslog. Het provinciaal comité, dat voor vijf jaar was ingesteld, voerde vervolgens dit ontwerp uit overeenkomstig de wens van de belanghebbenden. Ten tweede was er de ruilverkaveling bij overeenkomst. De eigenaars en gebruikers belastten daarbij de bevoegde minister met het zoeken naar de beste oplossing. Zelf namen zij enkel de principiële

beslissing. De leiding van de verrichtingen (classificatie, herverkaveling en uitvoering) lieten zij over aan het provinciaal comité. Op grond van het in te dienen verzoekschrift verbonden zij zich ertoe om de beslissingen van het comité te eerbiedigen.

De ruilverkaveling in der minne was vooral interessant voor de hergroepering van de percelen van een klein aantal belanghebbenden binnen een beperkt gebied. Zij was bedoeld als aanvulling voor de ruilverkaveling uit kracht van de wet, vooral in die gevallen dat deze laatste niet kon worden uitgevoerd, te lang op zich liet wachten of na verloop van tijd toch uitmondde in een nieuwe grondversnippering. Ondanks de goede intentie die aan deze wet ten grondslag lag, maakten maar weinig eigenaars en gebruikers van deze kans gebruik om hun areaal te herstructureren. De verslagen van de raad van bestuur van de NLM verduidelijken dat er op 31 december 1989 slechts vier ruilverkavelingsakten in der minne waren ondertekend, waarvan één in Limburg (Kerkom-Aalst, 60 ha) en drie in Luxemburg (Post, 15 ha; Chêne, 17 ha en Engreux, 6 ha). In totaal ging het om een gebied van 98 ha en waren er 151 eigenaars en 84 gebruikers bij de operatie betrokken<sup>429</sup>.

• Wet van 27 april 1978<sup>430</sup>

De wet van 27 april 1978 tot bevordering van de bilaterale en multilaterale ruiling van onbebouwde landeigendommen en bossen verving de wet van 26 juli 1952 op de vrijwillige ruiling. De nieuwe wet beoogde vooral de ruiling van aan twee of meer eigenaars toebehorende gronden en kende, net als haar voorloper, weinig succes<sup>431</sup>.

## DE RUILVERKAVELING IN DE PRAKTIJK

Sinds het begin van de jaren 1970 versnelde het ritme waarmee de ruilverkavelingen tot uitvoering kwamen. Dit wordt duidelijk weerspiegeld door de gegevens in tabel 10, die een beeld geeft van het aantal projecten en de oppervlakte van de voltooide ruilverkavelingen tussen 1970 en 1989. Bij het interpreteren van de tabel dient men voor ogen te houden dat het gaat om een cumulatieve reeks.

Een ontleding van de gegevens in tabel 10 reveleert dat de NLM bijna driemaal meer ruilverkavelingsprojecten afwerkte en 6,6 keer meer areaal herstructureerde dan haar rechtsvoorganger, de NMKL. Waren er in de periode 1956-1970 56 ruilverkavelingsakten verleden en 37.152 ha landbouwgrond heringericht, dan liep dit tijdens de periode 1970-1989 op tot 167 akten en 210.811 ha. Het aantal akten dat op jaarbasis getekend werd, steeg dus van vier naar negen. Een ander markant feit is dat de opgestarte projecten grootschaliger werden. Met een oppervlakte van 1.112 ha was het gemiddelde ruilverkavelingsobject in 1989 ongeveer 40 % groter dan in 1956 (663 ha). Ondanks de versnelling in uitvoering was op de vooravond van de regionalisering van de Landmaatschappij maar één derde van het beoogde areaal heringericht. Te oordelen naar de retoriek in het Parlement was het immers de bedoeling om in totaal 750.000 ha land - dit is zowat de helft van de agrarische oppervlakte in België - te hergroeperen en te verbeteren<sup>432</sup>.

Een laatste element dat onze aandacht verdient, is het feit dat er in de projecten een regionale accentverschuiving optrad, ten voordele van het Vlaamse Gewest. Terwijl de ruilverkavelingsactiviteiten zich in de 'pioniersfase' concentreerden in het Waalse Gewest trad er sinds de tweede helft van de jaren 1960 een kentering op. Vanaf die periode kwamen er ook in Vlaanderen steeds meer verkavelingsprojecten van de ontwerptafel. Tussen de oprichting van de NLM (1970) en het ontstaan van de VLM (1989) nam het aandeel van het Vlaamse Gewest in de totale oppervlakte van de Belgische ruilverkavelingen toe van 40 tot 48 %. Opgesplitst per provincie kwamen de meeste ruilverkavelingen tot stand in Limburg en West-Vlaanderen. Rond 1989 waren in deze provincies 29 en 24 ruilverkavelingsakten verleden, dit is de helft van het totaal aantal akten in het Vlaamse Gewest (104). Onderaan in de rangorde stonden de provincies Antwerpen en Vlaams-Brabant, met respectievelijk 17 en 12 akten (of 28% van het Vlaamse totaal). Uitgedrukt in oppervlakte namen de provincies West-Vlaanderen en Antwerpen de leiding. In 1989 was hier respectievelijk 33.831 ha en 25.736 ha grond heringericht. In Oost-



TABEL 10

AANTAL EN OPPERVLAKTE VAN VOLTOOIDE RUILVERKAVELINGEN IN BELGIË, 1970-1989

Jaar	Aantal ruilverkavelingen			Oppervlakte [ha]			Ha per project [2] · [1]
	Vlaamse Gewest	Waaalse Gewest	België [1]	Vlaamse Gewest	Waaalse Gewest	België [2]	
1970	21	35	56	14.647	22.505	37.152	663
1971	28	43	71	21.264	32.903	54.167	763
1972	31	49	80	26.117	38.003	64.120	802
1973	38	52	90	34.405	40.313	74.718	830
1974	41	56	97	37.931	43.832	81.763	843
1975	46	63	109	43.283	51.327	94.610	868
1976	50	67	117	46.968	55.231	102.199	873
1977	55	72	127	50.798	63.042	113.840	896
1978	60	76	136	56.562	67.584	124.146	913
1979	63	81	144	59.460	75.429	134.889	937
1980	65	83	148	62.240	79.250	141.490	956
1981	70	89	159	69.033	88.436	157.469	990
1982	75	92	167	77.560	91.343	168.903	1.011
1983	82	97	179	85.239	99.489	184.728	1.032
1984	88	100	188	96.096	103.820	199.916	1.063
1985	90	105	195	101.380	109.360	210.740	1.081
1986	93	110	203	104.689	116.042	220.731	1.087
1987	98	114	212	111.407	120.379	231.786	1.093
1988	102	116	218	116.090	123.932	240.022	1.101
1989	104	119	223	118.836	129.127	247.963	1.112

Bron: M.L.A. Verslagen van de Raad van Landbouw, Bosbouw, Diergeneeskunde, 1970-1989, Brussel, 1979-1990.

Vlaanderen en Limburg was het ruilverkavelde areaal het minst omvangrijk, met name 22.300 ha en 14.583 ha. Met een gemiddelde oppervlakte van 1.515 ha en 1.410 ha waren de ruilverkavelingsprojecten in Antwerpen en West-Vlaanderen bijna tweemaal groter dan in Limburg (772 ha) en de helft groter dan in Oost-Vlaanderen (1.014 ha).

Met de aanpassing van de wetgeving in 1978 streefde de overheid naar een bredere maatschappelijke onderbouwing van de ruilverkaveling. Door het invoeren van het landschapsplan en het voorzien van bijkomende middelen om andere dan agrarische functies tot hun recht te laten komen, wilde men de ruilverkaveling bijsturen in de richting van een meer integrale en ecologisch verantwoorde landinrichting. Tot het einde van de jaren 1980 boekte men schoorvoetend vorderingen op dit vlak. De meeste projecten die conform de wet van 1978 tot voltooiing kwamen, bleven éénzijdig op de landbouw afgestemd.

Dat de verbreding van de doelstelling van de ruilverkaveling op het terrein nauwelijks merkbaar was, was toe te schrijven aan drie factoren: 1) een gebrek aan traditie van landschapszorg in de kringen van

technici, onderzoekers en besluitvormers; 2) de bezuinigingen die de regering sinds het begin van de jaren 1980 oplegde, met als gevolg dat de betrokken instanties minder werkingskredieten uitgekeerd kregen; 3) de grote invloed van de nationale landbouworganisaties op het ruilverkavelingsbeleid.

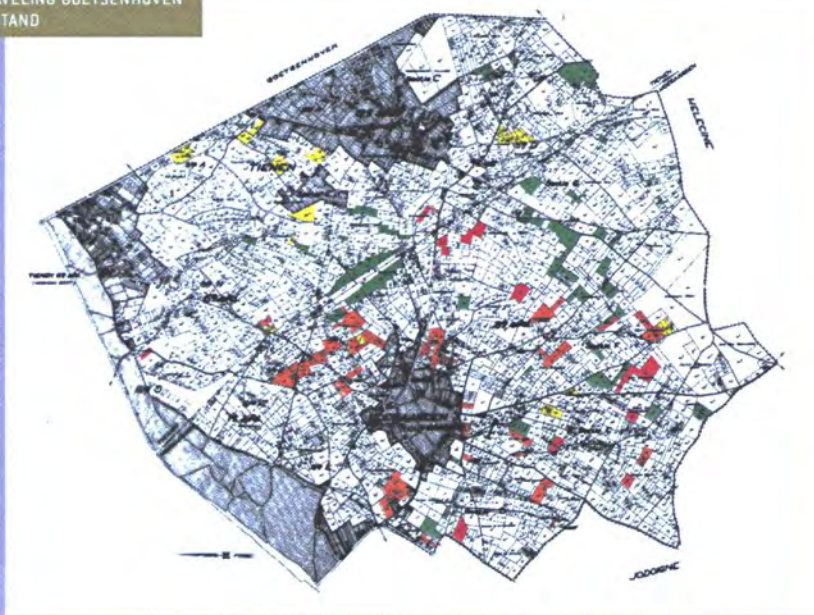
Een eerste belemmerende factor was het gebrek aan technische en wetenschappelijke expertise inzake landschapsecologie. Omdat bij de voorbereiding van de projecten geen geïntegreerd structuurplan werd uitgewerkt, steunde de landschapszorg op ad-hoc ingrepen. Er werd weinig onderzoek gedaan naar de ecologische impact van de geplande werken, zodat er geen duidelijkheid bestond over hoe de ontwikkeling van de landbouw in overeenstemming kon worden gebracht met natuur- en landschapszorg<sup>433</sup>.

De tweede factor die de vernieuwing van het ruilverkavelingsproces vertraagde, was de bezuiningspolitiek die de regering sinds het begin van de jaren 1980 voerde. Tijdens de economische crisis van de jaren 1975-1982 zouden de overheidsfinanciën in België ontsporen. In 1982 was het netto te financieren saldo gestegen tot maar liefst 12,4 % van het BNP ! De aanzwelling van

ILLUSTRATIE 23

STRUCTUUR VAN HET GRONDGEBRUIK VOOR EN NA DE RUILVERKAVELING IN GOETSENHOVEN-OUTGAARDEN, DE HONDERDSTE RUILVERKAVELING IN VLAANDEREN [BRON: VLM, DIENST RUILVERKAVELING, CENTRALE DIRECTIE BRUSSEL]

RUILVERKAVELING GOETSENHOVEN  
OUDE TOESTAND



RUILVERKAVELING GOETSENHOVEN  
NIEUWE TOESTAND



- LEGENDE
- Gebruiker 1
  - Gebruiker 2
  - Gebruiker 3
  - Eigenaar 1

SCHAAL  
1/20 000

[BRON: VLM, DIENST RUILVERKAVELING, CENTRALE DIRECTIE BRUSSEL]



het begrotingstekort was vooral te wijten aan de stijgende uitgaven op het domein van de sociale zekerheid (vooral in de subsector van de werkloosheidssteun), de verhoging van de rentelast op de staatsschuld en de hoge kosten van de federaliseringspolitiek ('wafelijzerpolitiek'). Met het Krokusplan (1984) en het Sint-Annaplan (1986) nam de overheid maatregelen om de openbare financiën te saneren en om de concurrentiekracht van de Belgische bedrijven te versterken<sup>434</sup>.

Het matigingsbeleid van de overheid beperkte de mogelijkheden tot aanwerving van nieuw personeel in openbare diensten. Dit gold eveneens voor de NLM. Het KB van 6 september 1971 stelde het kader van het Bestuur Ruilverkaveling op 807 werknemers. Omdat de regering in 1974 een wervingsstop uitvaardigde, zouden de in het kader voorziene betrekkingen nooit worden opgevuld. In principe was alleen de vervanging toegestaan van ontslagnemende, overleden of op rust gestelde werknemers (circa 20 leden per jaar). Omwille van de bezuinigingspolitiek bleef de NLM tot het einde van de jaren 1980 kampen met wervingsproblemen en personeelstekorten. Nadat het personeel in de periode 1971-1975 was uitgebreid van 486 tot 616 leden, nam het in de daarop volgende jaren gestaag af, tot 583 leden in 1982, 563 in 1985 en 532 in 1988. In de jaren 1980 werkte de NLM dus met drie kwart en op het einde zelfs maar met twee derde van de voorziene mankracht. Er was vooral een gebrek aan technisch personeel in de centrale diensten en aan administratief personeel in de provinciale diensten. Tijdelijke oplossingen, zoals het tewerkstellen van langdurig werklozen en stagiairs, bleken weinig doeltreffend. Veelal vergden de technische voorbereiding van de ruilverkavelingen een hoge expertise of lange ervaring. Voor de praktijkopleiding van de stagiairs moest de directie kaderpersoneel inschakelen, dat op die manier in zijn gewone opdracht werd gestoord. De stopzetting van aanwervingen, het niet vervangen van werknemers die op natuurlijke of vrijwillige wijze afvloeiden en de interne overheveling van personeel (met het doel de kosten te verlagen) bemoeilijkten en verstarde de werking van de instelling<sup>435</sup>.

Als gevolg van de bezuinigingspolitiek beschikte de NLM sinds het midden van de jaren 1980 over

minder werkmiddelen. Om het budget in evenwicht te houden, besloot de raad van beheer om de uitgaven voor ruilverkaveling terug te schroeven en de saldi te dekken op rekening van de afdeling huisvesting. In haar jaarverslagen verzuchtte zij herhaaldelijk: *Gehouden door statutaire regels en onderworpen aan de geldende reglementering beschikt de Nationale Landmaatschappij over geen enkel praktisch middel dat kan leiden tot een gevoelige daling van de produktiekosten. Nu is het zo dat 80 % van de uitgaven voortvloeien uit een strikte toepassing van het geldelijk statuut van het personeel. Hier rijst dan de vraag hoe de vicieuze cirkel te doorbreken: het toegekende krediet is amper toereikend voor de uitbetaling van het personeel, de werkkosten van de Comités buiten beschouwing gelaten welke niet onder haar bevoegdheid vallen, terwijl de instelling uit hoofde van haar wettelijke opdracht inzake ruilverkaveling operationeel moet blijven om te kunnen voldoen aan de eisen van de ruilverkavelingsfasen*<sup>436</sup>. Dat de NLM inspanningen leverde om de bedrijfskosten te verminderen, weerspiegelt zich in de voorschotten die zij jaarlijks aan de ruilverkavelingscomités uitkeerde. In de periode 1974-1980 namen deze bedragen continu toe, van 413 miljoen BEF tot 1 miljard BEF. Daarna zetten zij een dalende trend in, tot een dieptepunt van 448 miljoen BEF in 1987. Pas in 1988 kwam er opnieuw ruimte vrij voor het financieren van de ruilverkavelingsverrichtingen en evenaarden de voorschotten het niveau van 1979-1980 (tabel 11).

De financiële problematiek werd versterkt door de lang aanslepende regionalisering van de NLM. Sedert de bijzondere wet van 8 augustus 1980 waren ruilverkaveling en landinrichting geregionaliseerde materies die ressorteerden onder de voogdij van de Vlaamse en Waalse gewestministers en van de Vlaamse en Waalse Gewestraden. Het zou nog acht jaar duren alvorens de regionalisering van de NLM bezegeld werd (21 december 1988). De lang uitgestelde regionalisering had nefaste budgettaire gevolgen voor de NLM. In financieel opzicht bleef de NLM afhankelijk van de dotaties van het ministerie van Landbouw. Als federale instelling toonde dit ministerie zich minder bereid om gewestelijke aangelegenheden, zoals de ruilverkave-

TABEL 11

## UITGAVEN EN ONTVANGSTEN VAN DE NLM VOOR RUILVERKAVELINGEN, 1970-1989 (1.000 BEF)

BRON: NLM, Verslagen van de Raad van Bestuur, Boeken 1970-1989, Brussel, 1971-1990.

Jaar	Uitgaven Voorschotten RvK-comités	Inkomsten Staat	%	Provincies- Gemeenten	%	Eigenaars- Gebruikers	%	Totaal
1970	377.635	203.181	55	121.063	33	42.994	12	367.238
1971	498.444	285.918	73	101.068	26	5.821	1	392.806
1972	460.340	277.076	67	130.110	32	5.182	1	412.368
1973	414.013	226.774	54	169.544	41	19.942	5	416.261
1974	413.342	292.597	61	140.596	29	45.427	10	478.620
1975	491.640	226.954	52	177.906	41	31.504	7	436.365
1976	598.482	140.620	39	196.485	54	27.893	7	364.998
1977	808.903	573.444	64	232.708	26	94.392	10	900.544
1978	887.230	332.756	49	202.506	30	137.459	21	672.722
1979	927.403	456.000	61	197.391	26	92.142	13	745.533
1980	1.030.466	642.396	61	371.169	35	47.363	4	1.060.927
1981	787.943	831.042	66	190.449	15	228.630	19	1.250.121
1982	816.013	689.691	67	228.773	22	108.330	11	1.026.794
1983	754.110	479.769	70	52.585	8	150.106	22	682.461
1984	649.055	736.947	72	53.237	5	233.865	23	1.024.049
1985	607.600	485.811	52	103.020	11	350.999	37	939.830
1986	477.485	282.926	61	74.722	16	108.983	23	466.632
1987	448.458	416.788	64	83.421	13	153.055	23	653.264
1988	724.040	303.826	48	132.162	21	203.326	31	639.314
1989	953.750	449.296	63	189.888	27	75.432	10	714.616

144

ling, te financieren. Zij stelde daarom minder fondsen voor zulke projecten ter beschikking. De staatssubsidie voor ruilverkaveling verminderde van 736 miljoen BEF in 1984 tot 417 miljoen BEF in 1987 en 304 miljoen BEF in 1988. Om haar activiteiten te kunnen financieren, verhaalde de NLM een aanzienlijk deel van de kosten op de grondeigenaars en -gebruikers. Schommelde het aandeel van de privé-bijdragen in de totale ontvangsten in de periode 1970-1982 tussen 1 % en 20 % dan steeg deze verhouding in de volgende jaren tot 11 % en 37 % (tabel 11).

Ten derde werd de functieverruiming van de ruilverkaveling afgeremd door de lobbying van de politiek invloedrijke landbouworganisaties. Tot 1999 viel de landbouwbevoegdheid haast onafgebroken onder de voogdij van een CVP-minister. Als partners binnen dezelfde katholieke zuil verdedigden de CVP en de Boerenbond eenzelfde standpunt inzake ruilverkaveling. Voor beide partijen was de ruilverkaveling een sectorinstrument, gericht op de rationalisering en rendabiliteitsverbetering van de landbouw. Binnen dit politieke klimaat bestond weinig ruimte voor een vernieuwing van de ruilverkavelingsoperatie. De landbouw bleef de belangrijkste partner in het ruilverka-

velingsbeleid. Andere functies, zoals recreatie en natuurzorg, kregen minder prioriteit. Op het einde van de jaren 1980 trad een lichte kentering op in het beleid en groeide binnen de rooms-rode coalitie de wil om in samenwerking met de milieu- en natuurverenigingen een bredere inhoud te geven aan de ruilverkaveling. De invoering van nieuwe procedures - zoals de structuurplanning, de milieu-effectrapportering en de landinrichting - en de heroriëntering van het Vlaamse milieu- en natuurbeleid (MINA-plan) gaven deze ontwikkeling een duw in de rug. Naar buitenlands voorbeeld werd de ruilverkaveling gestuurd in de richting van plattelandsinrichting en ingebed in een actief natuur- en landschapsbeleid.

Dat de verruiming van het ruilverkavelingsdoel tot 1990 nauwelijks zichtbaar was, uit zich onder meer in het verloop van de investeringen (tabel 12).

Tussen 1970 en 1989 was het leeuwendeel van de aanbestedingen bestemd voor water- en wegenwerken (88,4 %) en kavelwerken (10,7 %). Opgesplitst naar gewesten kwamen twee derde van de aanbestedingen ten goede aan het Vlaamse Gewest en slechts één derde aan het Waalse Gewest. Net als ten tijde van de



ILLUSTRATIE 24 *In enkele ruilverkavelingen werden boerderijen verplaatst vanuit de dorpskern naar het landbouwgebied. Dit gebeurde onder meer in de Limburgse ruilverkaveling Mal (Bron: Landeigendom, 1984, p. 208; grote foto onderaan)*

NMKL eisten het versnipperde kavelpatroon en de waterhuishouding in Vlaanderen grotere cultuurtechnische werken dan in het zuidelijke landsgedeelte. Andere dan agrarische functies kregen merkkelijk minder aandacht. Voor de uitbouw van het water- en elektriciteitsnet bijvoorbeeld werd slechts 0,5 % van het budget vrijgemaakt. Landschapszorg nam een schamele 0,4 % van de aanbestedingen voor haar rekening<sup>437</sup>. Op het vlak van landschapszorg tekende zich

wel een verschil af tussen beide gewesten. Vermits de werken in Vlaanderen harder ingrepen op de natuurlijke omgeving dan in Wallonië investeerde de Landmaatschappij er meer in het behoud en het herstel van het landschapsbeeld (0,5 % versus 0,1 %).

De eenzijdige wijze waarop het landelijke gebied ten behoeve van de landbouw werd heringericht, tastte natuur en landschap aan. In de Antwerpse Kempen



TABEL 12

## OMVANG EN VERDELING VAN DE UITVOERINGSKOSTEN VAN RUILVERKAVELINGEN, 1970-1989 [IN MILJOEN BEF EN %] GECUMULEERDE RESULTATEN

Categorie	Vlaams Gewest [1]	WaaIs Gewest [2]	België [3]	Vlaams Gewest [1] % [3]	WaaIs Gewest [2] % [3]
<b>OMVANG VAN KOSTEN [MILJOEN BEF]</b>					
Water- en wegenwerken	2.132,5	4.085,2	11.217,7	63,6	36,4
Kavelwerken	1.276,7	80,3	1.357,0	94,1	5,9
Water- en elektriciteitsvoorziening	52,4	10,4	62,7	83,5	16,5
Landschapszorg	40,7	5,6	46,3	87,9	12,1
Totaal	8.502,2	4.181,5	12.683,7	67,0	33,0
<b>VERDELING VAN KOSTEN [%]</b>					
Water- en wegenwerken	83,9	97,7	88,4		
Kavelwerken	15,0	1,9	10,7		
Water- en elektriciteitsvoorziening	0,6	0,2	0,5		
Landschapszorg	0,5	0,1	0,4		
Totaal	100,0	100,0	100,0		

BRON: N.M. Verslagen van de Raad van Beheer Boekjaar 1970-1989, Brussel, 1971-1990.

146

bijvoorbeeld werd het microreliëf door de uitvoering van nivellering- en rooiingswerken grondig gewijzigd. Om te komen tot een rationele perceelsvorming werden glooiende velden geëgaliseerd, stronken, bomen en houtkanten geroid, veldwegen in cultuur gebracht en veengronden omgewoeld (tot 1,50 m). Enkele voorbeelden maken dit duidelijk. In de ruilverkaveling Wuustwezel (1982), dat een gebied van 2.874 ha behelsde, werden 55 km waterlopen genormaliseerd, 54 ha grond diepgeploegd en 1.600 ha (of 56 % van het gebied) geëgaliseerd. In de ruilverkaveling Arendonk 'De Watering' (1988) werden 244 ha van de 622 ha geëgaliseerd (of: 39%). Voor de detailontwatering van de nieuwe kavels werden 9 km waterlopen gegraven of geprofileerd en 29 km kavelsloten aangelegd. Door de opruiming van kleine, agrarisch hinderlijke landschapselementen verdween de habitat van bepaalde plant- en diersoorten en geraakten de schaarse natuurgebieden meer versnipperd en geïsoleerd.

In Oost- en West-Vlaanderen hadden de ruilverkavelingsprojecten vooral een impact op de hydrologische toestand. Deze laaggelegen regio en vooral het alluviale Poldergebied kenden in natuurlijke omstandigheden een periodieke wateroverlast. Omdat de 'waterzieke' gronden ongeschikt waren voor agrarische bewerking drongen zich ingrijpende waterbeheersingswerken op. De werken hadden tot doel om de reële grondproductiviteit te verhogen, de werkomstan-

digheden voor de landbouwers te optimaliseren en een bredere teeltkeuze toe te laten. Ter verbetering van de agrarische structuur lieten de ruilverkavelingscomités drie soorten waterwerken uitvoeren: 1) afwateringswerken, 2) ontwaterings- en egalisatiewerken en 3) buisdrainering. De eerste categorie omvatte werken aan het primaire waternet. Het betrof het rechtekken, kalibreren, dempen van hoofdwaterlopen en het aanleggen van oeverversterkingen, overwelvingen, aansluitingen en allerlei kunstwerken (dammen, sluisen, pompgemalen, duikers en stuwen). De werken waren bedoeld om het overtollige oppervlaktewater af te voeren. Ten tweede waren er de ontwaterings- en egalisatiewerken. De ontwateringswerken richtten zich op de aanleg, verbetering en demping van het secundaire



waternet, bestaande uit kavelsloten. Hun functie was om het teveel aan grondwater af te voeren. Door plaatselijke egalisaties werden de verschillen in maaiveldhoogte weggewerkt omdat deze veelal wateroverlast veroorzaakten.

De draineringswerken tenslotte hadden tot doel om de natte gronden te ontwateren. Bij de aanleg van het ondergrondse buizenet werd rekening gehouden met een tussenafstand tussen de zuigdrains van 6 tot 14 meter en een draandiepte van 0,60 tot 1 meter. Voor slecht doorlatende laaggelegen gronden was de tussenafstand en de draandiepte het kleinste. Om inslibbing tegen te gaan, werd gebruik gemaakt van PVC-buizen met een omhulsel van kokosvezel. De uitvoering van de werken gebeurde met behulp van een sleuvingravende draineringsmachine. Deze machine maakte met een graafketting een open sleuf en legde de drainleidingen erin. Een trekker met een

speciaal blad reed vervolgens de gleuf dicht. Sinds het begin van de jaren 1980 werd eveneens gebruik gemaakt van de sleufloze draineringsmachine. Deze machine was voorzien van een V-vormig mes dat de grond opensneed tot de voor de drains gewenste diepte. Daarbij werden de PVC-buizen door één van de poten van het mes in de grond getrokken tot de juiste diepte in het bodemprofiel. De capaciteit van deze machine bedroeg 500 tot 700 meter drain per uur.

Om een indruk te geven van het effect van de cultuurtechnische werken op de waterhuishouding presenteren wij in tabel 13 een overzicht van de werken die in de West-Vlaamse ruilverkavelingen in de periode 1971-1989 plaatsgrepen.

Binnen een gebied van 29.705 ha werden 597 km hoofdwaterlopen en 540 km kavelsloten aangelegd en aangepast; 1.278 km grachten en sloten werden gedempt. Via



ILLUSTRATIE 25 Om de waterhuishouding ten behoeve van de landbouw te verbeteren, waren soms ingrijpende maatregelen nodig, zoals de aanleg van duikers. In Meerhout bijvoorbeeld liet het ruilverkavelingscomité een 80 meter lange duiker van 2 meter diameter aanleggen onder de rijksweg Meerhout-Kwaadmechelen (Bron: Landeigendom, 1987, p. 352, grote foto bovenaan)

TABEL 13

## EFFECT VAN RUILVERKAVELINGSWERKEN OP DE WATERHUISHOUDING IN DE PROVINCIE WEST-VLAANDEREN, 1971-1989

Bron: NLM. Monografieën van ruilverkavelingen, R. Brugge (archief V.M.).

Ruilverkaveling (RvK) en jaar van akte	opp. RvK [ha]	werken Hoofd-afwatering [km]	werken kavel-sloten [km]	buizen-drainage [ha]	demping grachten en sloten [km]	egalisatie oneffen terrein [ha]
Vlamertinge (1971)	2.046	57	6	340	31	63
Moere (1971)	384	12	13	192	78	0
Wilskerke (1971)	1.089	20	24	145	58	119
Houtem (1971)	683	13	2	252	51	53
Buiskamp (1972)	1.135	18	14	376	70	?
Leffinge (1973)	1.999	26	43	550	60	23
Kortemark (1973)	1.032	23	13	160	38	60
Gistel (1974)	1.334	11	6	491	58	31
Slijpe (1975)	950	7	16	555	35	105
Westkapelle (1976) *	719	1	5	252	35	11
Boezinge (1978) *	1.326	25	13	365	12	150
Veurne (1979) *	1.349	23	21	595	75	?
Sint-Baafs-Vijve (1980) *	1.896	39	20	510	28	90
Tiegem (1981) *	1.236	8	22	360	19	19
Wulpen (1982) *	1.643	23	17	934	94	127
Oostrozebeke (1983) *	833	26	10	325	9	40
Stavele (1983) *	1.448	15	41	700	13	215
Ramskapelle (1984) *	2.412	39	53	865	85	292
Spermalie (1985) *	2.464	71	49	1.502	204	250
Houtave (1986) *	1.896	59	81	860	133	200
Lo (1987) *	1.831	63	69	802	93	173
<b>Totaal</b>	<b>29.705</b>	<b>597</b>	<b>540</b>	<b>11.131</b>	<b>1.278</b>	<b>2.021</b>

Nota: \* duidt aan dat in de ruilverkaveling werken van landschapszorg werden uitgevoerd.

een ondergronds buizen-net werden 11.131 ha ontwaterd, dit is 37 % van het verkavelde gebied. De egalisatiewerken bleven relatief beperkt (2.021 ha).

De cultuurtechnische werken in de Oost- en West-Vlaamse ruilverkavelingen tastten het ecologische weefsel in waterrijke gebieden aan. De versnelde afwatering en de ontwatering van natte gronden verminderden de verscheidenheid van fauna en flora. Vooral in de West-Vlaamse Polderstreek, waar de sloten en greppels een fundament vormden van biodiversiteit, hadden de saneringswerken een ecologisch verarmend effect. In deze regio gingen op een ruilverkavelingsgebied van 8.320 ha (8 projecten) 421 km oude kavelsloten verloren. Het slotennet kromp er in van 510 km tot 89 km, dit is een verlies van 83 %<sup>438</sup>.

De vraag die zich stelt, is of er effectief meer geïnvesteerd werd in landschapszorg na de uitvaardiging van de ruilverkavelingswet van 1978. De verslagen van de raad van beheer van de NLM bieden op deze vraag

een positief antwoord. Na 1978 werden inderdaad meer middelen vrijgemaakt voor landschapszorg, zij het wel in beperkte mate. In 1976 bijvoorbeeld besteedde de NLM 2,6 miljoen BEF aan werken van landschapszorg, wat zoveel betekent als 0,4 % van het totale budget (627 miljoen BEF). Dertien jaar later ging 4,8 miljoen BEF naar zulke werken, dit is een equivalent van 1,6 % van het aanbestede bedrag (303 miljoen BEF).

Van de 81 ruilverkavelingen die in het Vlaamse Gewest tussen 1971 en 1988 tot voltooiing kwamen, ging er twee derde gepaard met werken van landschapszorg (54). Tot 1973 werden in het kader van de ruilverkavelingen geen landschapsplannen opgemaakt. De heersende opvatting was dat landschapszorg één van de basisfuncties was van de landbouw. De steun aan de landbouw verzekerde het behoud en de verdere ontwikkeling van de open ruimte. De gemeenschap had er bijgevolg alle belang bij dat het landschap in de toekomst door de landbouwers werd onderhouden. Vermits de uit-

voerende instanties de relatie tussen land- en natuurbouw eerder als complementair dan wel als conflicterend ervaren, genoot het ontwerp van landschapsplannen geen prioriteit. De kritiek in de publieke opinie over de ecologische ravage die de projecten aanrichtten, noopte echter tot een aanpassing van de procedure.

Pas vanaf 1974 lieten de ruilverkavelingscomités met het oog op de bescherming en het herstel van de natuurlijke omgeving landschapsplannen ontwerpen. Bij gebrek aan personeel en budget besteedden zij deze opdracht uit aan private studiebureaus en wetenschappelijke instellingen. Het eerste project met aandacht voor landschapszorg was de West-Vlaamse ruilverkaveling Gistel (1974; 1.338 ha). Hier werden bomen en struiken aangeplant langs de bermen en een voetpad ingericht nabij de Moerdijkvaart. Twee smalle percelen grond kregen een groenstrook.

Tevens lieten enkele boeren op vrijwillige basis hun erf beplanten. Afgezien van Westmoere (1977) pasten de comités zulke maatregelen nadien toe in alle West-Vlaamse ruilverkavelingen. Overal lieten zij groenschermen op bermen, taluds en overhoeken aanleggen en kregen de boeren de kans om hun bedrijf tegen gunstige condities te beplanten. Het Onderzoekscentrum voor Land- en Tuinbouw van de Provincie West-Vlaanderen stelde hen de plannen daarvoor gratis ter beschikking. De werken vielen volledig ten laste van de Staat en de gemeenten<sup>439</sup>. De erfbeplanting was bedoeld om de bedrijven beter te integreren in het landschap, de woonomgeving te verfraaien en de gebouwen te beschutten tegen wind, vorst en neerslag. Tevens werd ruimte voorzien voor recreatieve faciliteiten, zoals wandelpaden (Westkapelle; Sint-Baafs-Vijve; Wulpen; Oostrozebeke; Ramskapelle; Spermalie; Lo), hengelvijvers (Sint-Baafs-Vijve) en picknickplaatsen (Ramskapelle).



ILLUSTRATIE 26 Ten einde beekerosie te voorkomen, werden kunstmatige oeverversterkingen aangebracht. Een veel gebruikte techniek was om de oevers te versterken met schanskorven. Deze techniek werd onder meer toegepast in de Vlaams-Brabantse ruilverkaveling Ternat (Bron: Landeigendom, 1988, p. 101)



ILLUSTRATIE 27 *Onder druk van de natuurverenigingen besteedden de ruilverkavelingscomités vanaf het midden van de jaren 1970 relatief meer aandacht aan natuur- en landschapszorg. Langs bermen en oevers werden bomen aangeplant. De foto toont beplantingen langs de Leie in de Oost-Vlaamse ruilverkaveling Machelen (Bron: Landeigendom, 1981, p. 64.)*

In de Oost-Vlaamse regio voerden de ruilverkavelingscomités sinds 1977 soortgelijke initiatieven uit. Van de dertien ruilverkavelingen die tussen 1977 en 1988 tot stand kwamen, waren bij drie ervan geen landschapsplan opgesteld (Ouwegem, 1978; Mater, Munkzwalm; 1981). Om de beschadiging van tronkenrijen, populieren en houtkanten te beperken, besloten de comités in sommige gebieden om het bochtige verloop van wegen en waterlopen te behouden (bv. Moerzeke, 1978). In andere projecten namen zij bescheiden maatregelen van landinrichting (bv. Dikkelvenne, 1983). Net als in de provincie West-Vlaanderen werden de openbare domeinen aangekleed met streekeigen bomen en struiken. De recreanten konden genieten van uitgestippelde wandel- en fietsroutes, kleine visvijvers en picknickweiden<sup>40</sup>. Een primeur was de aanleg van wandelwegen met milieu-

vriendelijke grastegels (Dikkelvenne; 1983, Vosselare; 1988). Van erfbeplanting was in deze provincie nog geen sprake. De eerste acties in die zin dateerden van begin jaren 1990 (Huise, 1991).

In de provincie Limburg beperkte de landschapszorg zich tot het aanplanten van bomen en struiken op openbaar domein en het opruimen van oude stortplaatsen en vuilnisbelten. De aanplantingen gebeurden niet alleen met het oog op de verfraaiing van het landschap maar dienden eveneens om de bestaande en nieuw gegraven taluds te verstevigen. De kavelwerken en de beplantingen gaven het landschap een nieuwe aanblik. Op grote schaal werden holle veldwegen gedempt, omgewoeld en in cultuur gebracht en oude doornhagen en boomgaarden geroid. In de plaats van de oor-





ILLUSTRATIE 28 Vanaf de jaren 1980 namen de ruilverkavelingscomités ook de recreatieve functie van de streek in ogenschouw. Door de aanleg van nieuwe wegen en paden werd de Oude-Scheldearm in de Oost-Vlaamse ruilverkaveling Melden opengesteld voor wandelaars en hengelaars (Bron: Landeigendom, 1980, p. 280; foto in het midden)

spronkelijke vegetatie kwamen andere variëteiten van bomen en struiken, zoals zomereik, beuk, acacia, linde, knotwilg, hazelaar, es, lijsterbes, zwarte els, haagbeuk, maagdenpalm of kamperfoelie. Omdat er minder bomen en struiken werden geplant dan geveld, kreeg het Limburgse cultuurlandschap een ééntoniger uitzicht. Alleen al in de ruilverkavelingen Gelmen (1980; 867 ha) en Walshoutem (1981; 1824 ha) zouden 1.983 hoogstammige en 5.609 laagstammige fruitbomen uit het landschap verdwijnen. Ter compensatie lieten de comités 3.407 nieuwe bomen en struiken aanplanten. In het kader van de kavelwerken gaven zij de opdracht tot het diepploegen van 7,6 km afgeschafte veldwegen, het afgraven van 1,8 km taluds en het opvullen en egaliseren van talrijke holle wegen met 45.180 m<sup>3</sup> zand.

Ook in de provincie Antwerpen zouden de ruilverkavelaars vanaf 1975 relatief meer aandacht besteden aan landschapszorg. Deze bekommernis was een antwoord op het protest van wetenschappelijke instellingen en plaatselijke natuurverenigingen tegen de aantasting van het Kempense landschap. Om het 'kaalgeslagen Kempenland' opnieuw aan te kleden, gingen de comités over tot het aanplanten van bomen

en struiken (Arendonk en Oud-Turnhout, 1975; Kasterlee, 1976; Westerlo, 1977). Volgens de bepalingen van de NLM moesten deze werken verzoenbaar zijn met het agrarische karakter van de streek. Zij mochten het doorgaand landbouwverkeer en het onderhoud van wegbermen en bermsloten niet bemoeilijken. De kosten van de werken moesten aanvaardbaar zijn. Aangeraden werd om geen beplantingen uit te voeren in de nabijheid van bossen, in gebieden waar particulieren reeds aanplantingen hadden verricht of waar els, berk, waterwilg en andere bomen spontaan groeiden<sup>41</sup>. Zomereik was de meest gebruikte soort voor beplantingen in de Kempen.

Net als in West-Vlaanderen werden in de Antwerpse Kempen initiatieven genomen op het vlak van erfbeplanting (Arendonk en Oud-Turnhout, 1975; Wuustwezel, 1982; Meerle, 1985). Enkele ruilverkavelingen werden ook uitgerust met korte wandelpaden (Kasterlee, 1976; Meerle, 1985). In de gebieden waar de ruilverkavelingswerken veel verzet van de lokale milieu-organisaties uitlokten, namen de uitvoerende comités enkele bijkomende maatregelen van natuurzorg. In Meerle bijvoorbeeld behielden zij zes meanders van de rivier de Mark<sup>42</sup>. Ongeveer 10 ha aansluitende en door de meanders ingesloten gronden

deelden zij toe aan de Vlaamse overheid, die het gebied als natuurreservaat zou beheren. In de omstreden ruilverkaveling Meerhout trachtten de comités via maatregelen van landinrichting tegemoet te komen aan de verzuchtingen van de groene verenigingen. Een studie over de landschapszorg in de Vlaamse ruilverkavelingen, die de NLM in 1980 liet opmaken, toonde immers aan dat een groot deel van de nieuw aangeplante bomen en struiken na korte tijd afstierven<sup>443</sup>. Dat vele bomen en struiken niet overleefden, was toe te schrijven aan het gebrekkige onderhoud door de gemeenten, de ongeschikte bodemgesteldheid en de vernieling door landbouwers. De bomen die een schaduw wierpen op de veldgewassen en die de overgang tussen de percelen beperkten, werden door sommige boeren platgereden, afgekraakt of doodgespoten. Tal van bomen sneuvelden omdat de bermten waarop zij voorkwamen onwettig in cultuur werden genomen. Het omploegen van de bermten tot tegen de verharding bemoeilijkte het kruisen van de landbouwvoertuigen en verhoogde de wateroverlast op de ruilverkavelingswegen. Aan de gemeentebesturen werd daarom gevraagd om tegen deze misbruiken op te treden<sup>444</sup>.

Uit wat voorafging, blijkt dat de groenstrategie in de Vlaamse ruilverkavelingen tot het einde van de jaren 1980 beperkt bleef tot het aanplanten van schermgroen en het beschermen van uitzonderlijke natuurgebieden. Natuur en landschap werden in feite gezien als vervangbare en verplaatsbare ruimtelijke elementen. Duurzame versterking van natuur- en landschapswaarden en de uitbouw van een ecologische infrastructuur kregen nog geen aandacht. Pas vanaf 1988 werden initiatieven in die zin genomen. Toen werkte de NLM binnen het kader van het pilootproject Poppel een methode uit om de herstructurering van de landbouw en de zorg voor de natuur beter op elkaar af te stemmen. In de voorbereidingsfase van het ruilverkavelingsproject zouden voortaan verscheidene planalternatieven worden ontwikkeld. Deze methode vond een inspiratie in het Nederlandse model en was erop gericht om de ecologische en visueel-ruimtelijke impact van de landhervorming te evalueren en te toetsen aan de doelstellingen van natuur- en landschapszorg<sup>445</sup>. In principe kon een pla-

nalternatief maar worden weerhouden als het paste in het Vlaamse beleid. Het Milieubeleids- en Natuurontwikkelingsplan (MINA-plan), dat minister Theo Kelchtermans in 1990 uitvaardigde, diende in dit opzicht als referentiekader. Door deze aanpak bestond er klaarheid over de doelstellingen, de vorm en de inhoud van het project alvorens men tot de uitvoering ervan overging.

Buiten het feit dat de ruilverkavelingsoperatie vanaf het midden van de jaren 1970 gepaard ging met maatregelen van landschapszorg deed zich ook op het vlak van de cultuurtechnische werken een verandering voor. Een analyse van de technische fiches van de ruilverkavelingen verduidelijkt dat deze werken sinds het einde van de jaren 1970 minder drastisch en oordeelkundiger gebeurden dan voordien. Om dit aan te tonen, vergeleken wij in tabel 14 de grond- en waterwerken die de Maatschappij in de periode *voor* en *na* 1978 tot stand bracht. Wij namen 1978 als referentiejaar omdat de ruilverkavelingswet van dat jaar streefde naar een groter evenwicht tussen agrarische herstructurering en milieukwaliteit. De wet van 1978 had weliswaar enkel betrekking op de nieuwe projecten. De meeste lopende projecten werden nog afgewerkt volgens het oude stelsel, zoals vastgelegd in de wetten van 1956 en 1970. Omdat de wet van 1978 niet bindend was voor alle projecten wierp zij niet onmiddellijk vruchten af. Deze factor dient men in rekening te brengen bij de interpretatie van onderstaande gegevens.

Uit tabel 14 is af te leiden dat de bevoegde instanties na 1978 minder wegen ontworpen in de verkavelingszones. De wegen volgden meer de bestaande tracés, waren beter op elkaar afgestemd en bedienden een groter gebied dan voordien. Terwijl de verhouding tussen de lengte van het wegennet en de oppervlakte van het heringerichte gebied voor 1978 ongeveer 1 km per 1 ha bedroeg, viel dit cijfer nadien terug tot 1 km per 7 ha. Net als voordien waren de aangelegde wegen drie meter breed en waren zij aan weerszijden voorzien van onverharde bermten van 1 tot 2 meter. De meeste wegen kregen na 1978 nog steeds een zware bekleding. Beton bleef het meest gebruikte verhardingsmateriaal. Het aandeel van betonwegen in het totaal uitgewerkte tracé nam zelfs toe, van 49 % in 1956-1978 tot 65 % in 1978-1989.

TABEL 14

**UITGEVOERDE RUILVERKAVELINGEN, CULTUURTECHNISCHE WERKEN EN RECHT VAN VOORKOOP, 1956-1989.  
RESULTATEN VOOR EN NA DE RUILVERKAVELINGSWET VAN 1978.**

Indicatoren	1956-1978	1978-1989	1956-1989
<b>VOLTOOIDE RUILVERKAVELINGEN</b>			
Aantal voltooide projecten	136	87	223
Aantal voltooide projecten per jaar	6	8	7
Oppervlakte ruilverkavelingen (ha)	124.146	123.817	247.963
Oppervlakte ruilverkavelingen per jaar (ha)	5.643	11.256	7.514
Oppervlakte per voltooid project	913	1.423	1.112
<b>CULTUURTECHNISCHE WERKEN</b>			
Investerings (miljoen BEF)	5.899	5.319	11.218
Totale aanbesteding	954	673	1.660
Aanbesteding per project	1.045	473	1.493
Aanbesteding per ha project (1.000 BEF)	268	484	340
<b>Wegenwerken</b>			
Lengte wegen	3.775	1.663	5.438
- Betonwegen (km)	1.848	1.089	2.937
- Asfaltwegen (km)	1.721	371	2.092
- Steenslag en aarde (km)	206	203	409
- % betonwegen	49	65	54
- % asfaltwegen	46	22	38
- % steenslag en aarde	5	12	8
Dichtheid wegennet (in km per ha project)	1	?	1
<b>Waterwerken</b>			
Waterlopen (km)	2.103	574	2.677
Buizendrainage (ha)	15.224	12.179	27.403
Werken waterlopen per project (km/ha)	59	216	93
Buizendrainage per project (ha/ha)	8	10	9
<b>RECHT VAN VOORKOOP</b>			
Aantal aanbiedingen	23.289	29.288	52.577
Oppervlakte van aanbiedingen (ha)	29.177	41.918	71.095
Aantal aankopen	149	256	405
Oppervlakte van aankopen (ha)	273	1.083	1.356

BIBLI. NLA, Verslagen van de Raad van Advies (Rapporten 1978 en 1989, Brussel, 1979, 1990, pp. 67-68 en 67-72)

Dat de plaatselijke comités beton verkozen boven asfalt had twee verklaringsgronden. Enerzijds was beton een duurzamer materiaal en bijgevolg goedkoper in onderhoud dan asfalt. Voor de gemeentebesturen, aan wie de zorg voor de aangelegde wegen na twee jaar werd toevertrouwd, hield dit een groot financieel voordeel in. Omdat de asfaltwegen minder goed bestand waren tegen wisselende weersomstandigheden en verkeerstrafiek moest de bekleding ervan regelmatig worden bijgewerkt en om de tien jaar volledig worden vervangen. Betonbanen vroegen pas na vijfentwintig jaar een grote onderhoudsbeurt. Anderzijds waren betonbanen goedkoper in aanleg dan asfaltwegen. Met behulp van de betonafwerkmaschine met glijdende bekisting, die voor het eerst werd

gebruikt in Rosmeer (1969), konden de wegenarbeiders tot vijfhonderd meter per dag afwerken. De aanleg van asfaltwegen verliep merklijk trager.

Naast hun landschapsverstorend effect hadden de betonwegen één groot nadeel. Omwille van hun vlote berijdbaarheid trokken zij sluijverkeer aan, wat de rust en de veiligheid in het ruilverkavelingsblok verstoortte. Om de wegen beter te integreren in het landschapsbeeld en doorgaand verkeer te ontmoedigen, werden vanaf de jaren 1990 tal van maatregelen genomen. De belangrijkste waren: het verharderen van minder gronden (bv. tweesporerwegen, doodlopende insteekwegen), het aanwenden van alternatieve verhardingen (bv. recyclagemateriaal, kunstkasieien,



ILLUSTRATIE 29 *Voor de ontsluiting van de landbouwgronden werden moeilijk berijdbare, aarden wegen verhard. In de Limburgse leemstreek kregen tal van holle wegen een betonnen verharding (Bron: Landeigendom, 1980, p. 208; foto 1 en 3).*



154

doorgroeitegels) en het voorzien van snelheidsremmers (bv. aanbrengen van bochten, drempels, barrières, kasseistroken en asverschuivingen).

Niet alleen de wegenwerken maar ook de waterwerken grepen na 1978 minder hard in op het landschap. In verhouding tot de oppervlakte van het ruilverkavelingsproject werden in de periode 1978-1989 gemiddeld bijna viermaal minder saneringswerken aan waterlopen uitgevoerd dan voordien. Werd in de jaren 1956-1978 1 km waterloop rechtgetrokken, gedempt of (her)aangelegd per 59 ha ruilverkavelingsgebied dan bedroeg dit aandeel in de volgende periode 1 km per 216 ha. Dezelfde opmerking gold voor de drainagewerken. Waar in de periode vóór 1978 één achtste van de verkavelde grond met buizen werd gedraïneerd, was dit na 1978 één tiende.

#### MAATSCHAPPELIJKE RESPONS OP DE UITGEVOERDE RUIVERKAVELINGSPROJECTEN<sup>46</sup>

Vanaf de jaren 1970 ontspoon zich een breed maatschappelijk debat over het nut en de nadelen van de ruilverkavelingsoperatie. De uitvoering van de herinrichtingsprojecten dreef een wig tussen de verdedigers van agrarische en ecologische belangen en gaf in

enkele gevallen aanleiding tot verhitte politieke discussies. Alhoewel de landbouwers en milieu-activisten natuurlijke bondgenoten waren in de strijd tegen de aantasting van de open ruimte kwamen zij op het vlak van het ruilverkavelingsbeleid maar moeizaam tot een vergelijk. Sinds de jaren 1990 vond een zekere toenadering plaats tussen beide belangengroepen.

Deze polarisatie is vooral te wijten aan het feit dat de landbouw- en natuursector verschillende belangen nastreven en een andere perceptie hebben op de open ruimte. De landbouw beschouwt de open ruimte als de drager van haar productie-activiteit en heeft bijgevolg een functionele verbondenheid met deze ruimte. Net als de andere sectoren werkt de landbouw met economische-materiële waarden die tast- en meetbaar zijn, zoals opbrengst, kost, rendement, inkomen en winst. Het natuurbehoud benadert de open ruimte als een uniek, waardevol en beschermenswaardig erfgoed<sup>47</sup>. Het natuurpatrimonium dient gevrijwaard te worden, niet alleen wegens haar ecologische waarde (biodiversiteit) maar ook uit sociaal-culturele overwegingen (cultuurhistorie, rust, vrijetijdsbesteding, woonkwaliteit). Bij natuurbehoud gaat het hoofdzakelijk om immateriële waarden, die slechts gedeeltelijk objectiveerbaar zijn omdat veel afhangt van de persoonlijke appreciatie door de ruimtegebruiker.

### Landbouwers en landbouworganisaties

De landbouworganisaties, zoals de Boerenbond en het Algemeen Boerensyndicaat (ABS), pleitten voor de ruilverkaveling, zelfs al gaf dit op lokaal vlak soms aanleiding tot wrijvingen met hun leden. Voor hen was de ruilverkaveling een essentieel middel tot verbetering van de efficiëntie en rendabiliteit van de agrarische sector. Alleen via ruilverkaveling kon het cultuurareaal worden aangepast aan de moderne technieken en de productie-omstandigheden in de landbouw. In tegenstelling tot wat de tegenstanders beweerden, was de ruilverkaveling niet prioritair bedoeld om de landbouwproductie te verhogen. De hoofdoelstellingen waren: 1) het verbeteren van het arbeidsinkomen van de landbouwers door het drukken van de kostprijs per eenheid product, 2) het verbeteren van de arbeidsomstandigheden op de landbouwbedrijven en 3) de gronden geschikt maken voor zoveel mogelijk teelten, waardoor de landbouwers snel konden inspelen op de wisselende markt-omstandigheden. De uitbouw van het verkeersnet en de expansie van industriezones en stedelijke agglomeraties dwong de boeren sinds de jaren 1950 om te produceren met steeds minder grond. Tegen de achtergrond van deze areaalinkrimping vormde de ruilverkaveling voor de landbouw een noodzakelijke structurele tegemoetkoming.

Bovendien bood een goed uitgevoerde ruilverkaveling ruime mogelijkheden tot de inrichting van een functioneel en volwaardig landschap. Met dit argument weerlegden de boerenorganisaties de kritiek van milieuverenigingen dat de herstructurering van het cultuurareaal een ecologisch verwerpelijke ingreep was. Omwille van de zich wijzigende maatschappelijke behoeften en doelstellingen was het landschap in het dichtbevolkte Vlaanderen voortdurend in verandering. Net als in Nederland was het Vlaamse landschap een typisch *man-made*-landschap, een product van eeuwenlang menselijk streven om het fysische milieu aan te passen aan de eisen van een doelmatige landbouw. De bodemtechnische en hydrologische werken die de boeren sinds eeuwen uitvoerden, bepaalden mee het karakter van het landschap. Het beheer van het landelijke gebied

diende zorgvuldig en met zin voor kwaliteit te gebeuren, maar mocht de ontwikkeling en leefbaarheid van de landbouw niet in de weg staan. Het ruilverkavelingsgebied moest na de herinrichting een landbouwgebied van eerste klasse blijven. Blind natuurbehoud en de bescherming van landschappen als doel op zich waren onverzoenbaar met de landbouw en fnuikten de functionele dynamiek van de open ruimte. Zij bevroren het agrarische landschap tot een 'statisch en zielloos decor'. De verenigingen voor natuurbehoud koppelden hun ecologische en esthetische waardering voor het landschap te veel los van de economische betekenis die hetzelfde landschap had voor de welvaart van de rurale bevolking.

De houding van de boeren ten opzichte van de ruilverkaveling is in de loop der jaren duidelijk gewijzigd. Stonden vele boeren tot het midden van de jaren 1970 sceptisch tegenover deze structuurhervorming dan waren de meesten er nadien wel voorstanders van. Dit blijkt duidelijk uit twee enquêtes die het Landbouweconomisch Instituut (ministerie van Landbouw) in 1974 en 1984 organiseerde<sup>448</sup>. In de eerste enquête, uitgevoerd in vijftien gemeenten van de Oost-Vlaamse Zandstreek, waren 43 % van de ondervraagde boeren (459) positief gestemd over de ruilverkaveling. Circa 39 % keurde de hervorming af; 18 % hield er geen mening op na. Wegens een gebrek aan voorlichting hadden de landbouwers negatieve vooroordelen over de ruilverkaveling. Bij velen leefde de angst dat deze hervorming een zeer dure aangelegenheid was en dat de toebedeelde percelen van mindere kwaliteit zouden zijn dan de ingebrachte kavels. Deze ongerustheid sproot voort uit het feit dat de boeren gehecht waren aan de grond die zij al generaties lang bewerkten en die nu voor ruil in aanmerking kwamen.

Volgens de tweede enquête, die tien jaar later plaatsvond in zes regio's van het land, bleken de geïnterviewde boeren (318) beter ingelicht te zijn over de ruilverkaveling. Zij waren ook meer gewonnen voor de uitvoering ervan. Vooral in de Kempen en de Leemstreek kon de maatregel op meer steun rekenen. De kortetermijneffecten van de ruilverkaveling die de grootste appreciatie genoten, waren

de betere ontsluiting van het cultuurareaal en de vermindering van het aantal percelen. De meest gewaardeerde langetermijneffecten waren de efficiëntere toepassing van moderne technieken, de arbeidsbesparing en de verhoging van het bedrijfsrendement. Tenslotte kwam uit het onderzoek naar voren dat de houding van de landbouwers hoofdzakelijk werd bepaald door het concrete voordeel dat de ruilverkaveling voor het eigen bedrijf opleverde<sup>49</sup>.

Ofschoon de meeste boeren achter het principe van de ruilverkaveling stonden, waren zij niet altijd te spreken over de planning en de uitvoering ervan. De meest gehoorde kritiek aan het adres van de ruilverkavelaars was dat de plaatselijke comités zich bezondigden aan favoritisme en cliëntelisme bij het toewijzen van de kavels. Ideologisch gelijkgezinde en kapitaalcrachtige boeren zouden relatief bevoordeeld zijn ten opzichte van hun andersdenkende of minder begoede collega's. Omdat de comités niet altijd op evenredige wijze waren samengesteld, waren ideologische en individuele bevoorrechting een onvermijdelijke kwaal. Ook de lange duur van de projecten zorgde voor de nodige ergernis.

Vooraf in de provincie Oost-Vlaanderen kloegen de landbouwers over partijdigheid en machtsmisbruik binnen de comités (bv. Munkzwam, 1981; Dikkelvenne, 1983). Sommigen onder hen protesteerden tegen het feit dat zij van de comités minder areaal, slechter gegroepeerde percelen of inferieure gronden hadden verkregen. Ook de slordige uitvoering van de projecten joeg de boeren in het harnas. Het achterlaten van vuilnis op de velden, het bedelven van de teelaarde met minderwaardige grond, het gebruik van de humusrijke aarde voor dempings- en egalisatiewerken, het kappen en beschadigen van bomen en houtkanten zonder de uitbetaling van schadevergoeding en het storten van het gerooide hout in putten waren meer dan eens een reden tot dispuut tussen boeren en ruilverkavelingscomités (bv. Velzeke, 1984). Tenslotte was ook het eigengereide optreden van de comités een bron van conflict (Walshoutem, 1981; Stavele, 1983). De leden van de comités zouden te weinig rekening houden met de suggesties van de betrokken eigenaars en de commissie van advies.

## Natuur- en milieuverenigingen

De natuurverenigingen trokken het nut van de groot-schalige ruilverkavelingsoperaties in twijfel en uitten kritiek op de ecologische gevolgen ervan. Zij konden in hun verzet rekenen op de steun van lokale anti-ruilverkavelingscomités, die naar aanleiding van bepaalde projecten in het leven werden geroepen. Vooral de natuurverenigingen De Wielewaal en Natuurreservaten vzw. kantten zich tegen de ruilverkaveling. In hun con-testatie volgden beide organisaties echter een verschillende strategie. De leden van De Wielewaal stelden zich strijdbaar op en waren vooral op het terrein zelf actief. Via de organisatie van symposia, protestacties en andere lokale manifestaties maakten zij hun ongenoegen over de agrarische structuurhervormingen kenbaar en spoorden zij de overheid aan tot meer en betere bescherming van de open ruimte in Vlaanderen. Als consensusorganisatie zag Natuurreservaten vzw. meer heil in politieke lobbying. Door overleg te plegen met de regerende coalitiepartijen en alternatieve voorstellen uit te werken, trachtte zij het milieu- en ruimtelijk orde-ningsbeleid bij te sturen en een groenere tint te geven.

De milieubeweging verzette zich in de eerste plaats tegen de ecologische schade die de ruilverkavelingen aanrichtten. Streekeigen landschaps- en natuurelementen werden onherroepelijk verminkt, alhoewel een behoud ervan de rationele mechanisering van de landbouw niet per se verhinderde. Landbouw en milieu waren beter gediend met een administratieve ruilverkaveling, dit is een ingreep waarbij wel een hergroepering van de percelen plaatsvond doch geen ingrijpende cultuurtechnische werken. Bezorgd om het behoud van de milieukwaliteit insisterden de natuurverenigingen onder andere op een wetswijziging inzake bouwvergunningen in ruilverkavelings-zones. Bij KB van 25 maart 1981 werd bepaald dat de 'werken van geringe omvang' in de ruilverkavelingen voortaan vrijstelling van bouwvergunning genoten. Deze bepaling gold onder meer voor de aanleg of de herinrichting van straten en wegen, de wijziging van de rijwegverharding zonder een verbreding ervan, de ruimings-, onderhouds- en herstellingswerken aan onbevaarbare waterlopen, het graven of dempen van grachten en waterlopen en het uitvoeren van water-

beheersingswerken die men niet zonder gevaar of schade kon uitstellen. De vrijstelling van vergunningsplicht voor zulke werken was een doorn in het oog van de natuurverenigingen omdat het in vele gevallen ging om ecologisch nefaste ingrepen. Ook de wijze van financiering van de betrokken studiebureaus was volgens hen aan herziening toe. Hun ereloon bestond uit een bepaald percentage van de uit te voeren werken. Door dit beloningssysteem werd het uitvoeren van dure en grootschalige water-, wegen- en rooiingswerken financieel aangemoedigd.

Tevens lieten de milieuverenigingen zich kritisch uit over de doelstelling van de ruilverkaveling. In het licht van de groeiende landbouwoverschotten waarmee de EEG sinds het einde van de jaren 1960 te kampen had, waren grootscheepse projecten tot verbetering van de agrarische exploitatie en rendabiliteit economisch en budgettair onverantwoord. De ruilverkaveling offerde kwetsbare natuur- en landschapswaarden op voor de productie van meer onverkochte en dure voedseloverschotten. Tevens versterkte deze ingreep het milieubelastende effect van de landbouw, doordat hij het proces van agrarische intensivering en schaalvergroting aanzwengelde.

De procedure van de ruilverkaveling zelf liep volgens de milieuverenigingen op verschillende punten mank. Het grootste struikelblok was de samenstelling en de werking van de ruilverkavelingscomités. Als ruimtelijke belangengroep waren de verdedigers van natuur- en landschapszorg in de uitvoerende comités ondervertegenwoordigd. De wet van 1978, die aanstuurde op een multidisciplinaire samenstelling van de comités, bouwde onvoldoende garanties in voor een ecologische inbreng in de ruilverkavelingsprojecten. De twee vertegenwoordigers voor natuur en landschap (op een totaal van 11) konden nauwelijks invloed uitoefenen. Net als in de commissie van advies werd de meerderheid van de leden afgevaardigd door de landbouwsector. Ecologische bezwaren en voorstellen inzake de versterking van natuur- en landschapswaarden stuitten er vaak op een muur van onbegrip. Alhoewel elk lid het recht had om tegen een beslissing van het comité in beroep te gaan, had deze regel in de praktijk geen effect.

De inspraakmogelijkheden werden nog beperkt door het feit dat het comité autonoom besliste over het ruilverkavelingsgebeuren. De adviezen die de commissie van advies formuleerde met betrekking tot natuurzorg kon zij naast zich neerleggen. De NLM kreeg het verwijt dat zij wel technische bijstand verleende bij het uitwerken van agrarische maatregelen maar slechts een matige interesse toonde voor initiatieven van natuurontwikkeling. De ruilverkavelingsprocedure was bovendien nodeloos complex en onoverzichtelijk. Omwille van de sterke fasering van de projecten was het moeilijk om een inzicht te verwerven in de concrete uitvoering ervan en een evaluatie te maken van de ecologische impact.

Een andere steen des aanstoots waren de landschapsplannen. Vertegenwoordigers van milieugroepen hadden ernstige bedenkingen bij de wijze waarop deze ontwerpen werden opgemaakt. De meeste plannen misten een wetenschappelijke basis en beperkten zich tot het aanplanten van bomen en schermgroen. De planners vertoonden een gebrek aan visie, voerden te weinig metingen uit en evalueerden geen planalternatieven. Voor een duurzaam behoud en beheer van landschap en natuur waren een bredere benadering en meer gefundeerde analyses nodig. Het landschapsplan had een vrijblijvend karakter. Het fungeerde niet als een structureel element bij de kavel- en cultuurtechnische werken. Enkel die elementen die het plan als uiterst waardevol bestempelde, hadden een reële overlevingskans. De ruilverkavelaars maakten onvoldoende kredieten vrij voor de werken van landschapszorg.

Ook de maatregelen van landinrichting genoten in de milieubeweging weinig genade. Artikel 75 van de ruilverkavelingswet van 1978 bepaalde dat men in het agrarische gebied ten hoogste 2 % van de oppervlakte kon reserveren voor maatregelen van landinrichting. Om te vermijden dat de boeren grond zouden verliezen, mocht het areaal aangewend voor landinrichting niet groter zijn dan hetgeen voordien was gebruikt voor niet-agrarische doeleinden. De natuurverenigingen betreurden dat de uitvoerende instanties de oppervlakte voor niet-agrarisch gebruik eng definieerden. Aangezien men de smallere wegbermen, houtwallen, bomenrijen, tijdelijke braak-



gronden, etc. tot de landbouwzone rekende, kwam men vaak niet aan een landinrichtingsgebied van 2%. Een gebied van 2 % was in de meeste gebieden onvoldoende om de landschapsecologische structuur intact te houden, laat staan te versterken. Overigens bleef artikel 75 een richtlijn die de comités niet verplicht dienden na te leven. De natuurverenigingen wensten dat deze bepaling bindende kracht zou krijgen. Tevens stelden zij voor om buffers langs waterlopen, holle wegen en brede bermen in het openbaar domein op te nemen en om de boeren te vergoeden die de gronden in kwetsbare gebieden, zoals beekvalleien, op natuur- en milieuvriendelijke wijze bewerkten (beheersovereenkomsten).

Met het oog op reservaatvorming vroegen de verenigingen dat de NLM meer gronden aan hen zou doorverkopen of toebedelen. Het ging daarbij om gronden die de NLM door middel van het recht van voorkoop in het ruilverkavelingsblok had verworven. Dit laatste voorstel sloot aan bij hun eisen tot uitbreiding van de mogelijkheden tot natuurbehoud. Meer dan eens drongen zij erop aan dat de regering de aankoopsubsidies voor particuliere, reservaatbeherende verenigingen zou verhogen en zelf ook meer natuurgebieden zou aankopen met prioriteit voor duinen, bossen en waterrijke gebieden.

Bovendien waren de natuurverenigingen misnoegd over het feit dat het opstarten van een ruilverkavelingsprocedure allerlei neveneffecten met zich meebracht. Nog voordat de herverkaveling afgerond was, rooiden de privé-eigenaars de bomen en houtkanten van hun vroegere percelen. Zodoende waren zij verzekerd van de opbrengsten ervan. De ruilverkavelingscomités traden tegen deze misbruiken zelden bestraffend of herstellend op. Ook na de toewijzing van de nieuwe kavels vond er wildkap plaats. Tenslotte verdacht men de ruilverkavelingscomités ervan dat de aanleg van bepaalde wegen gebeurde met bouwspeculatie in het achterhoofd. Inspelend op de voordelen van een nieuw verhard wegennet dienden vele landbouwers na de uitvoering van de ruilverkavelingen bouwaanvragen in. De aanvragen werden doorgaans probleemloos toegelaten. Volgens de natuurverenigingen zouden de problemen en de conflicten bij de uitvoering van de

projecten beperkt blijven indien de doelstellingen van behoud, herstel en ontwikkeling van ecologische infrastructuur op voorhand werden bepaald.

#### Van conflict tot overleg

Het feit dat de ruilverkaveling alle andere doelstellingen ondergeschikt maakte aan het landbouweconomische belang weekte kritiek los bij steeds bredere lagen van de bevolking. Omdat het principe en de noodzaak van de ruilverkaveling niet meer de volle instemming van de bevolking genoot, kwam het in tal van streken tot openlijke conflicten tussen landbouwers, gemeentebesturen, plaatselijke ruilverkavelingscomités en natuurbeschermers.

Vooraf in de provincie Oost-Vlaanderen veroorzaakten de herstructurering van het cultuurareaal deining onder de bevolking. Dit was onder meer het geval in de regio van Hamme, Zele, Grembergen, Berlare, Lokeren en Waasmunster. Gesteund door de landbouworganisatie Boerenbond besloot de overheid in 1972 om tot een onderzoek van ruilverkaveling in dit gebied over te gaan (1.036 ha). Het onderzoek werd bij Ministerieel Besluit van 13 juli 1973 bekrachtigd. Onmiddellijk na de bekendmaking van de plannen werd een regionaal 'Actiecomité tegen Gedwongen Ruilverkaveling' opgericht. Het comité hekeldde het feit dat de ingreep gebeurde zonder inspraak van de inwoners, dat de kosten ervan zeer hoog opliepen en dat de uitvoering schadelijk was voor het landschap en het milieu. Het voerde aan dat dit project niet het belang van de gemeenschap diende. Het was vooral bedoeld om de boeren de kans te bieden via grondspeculatie grote financiële voordelen te verwerven.

Op eigen initiatief organiseerde het schepencollege van Zele een referendum (1975), een initiatief dat radicaal indruisde tegen het ministerieel gekozen structuurmodel van ruilverkaveling. Bij deze gelegenheid sprak 93 % van de ondervraagden zich uit tegen de ruilverkaveling. Op basis van deze uitslag diende het gemeentebestuur een motie tegen de landherinrichting in. Uiteindelijk blies de regering de operatie af en nam zij de ruilverkaveling uit onderzoek (1977). Zes jaar later (1983) legde het ministerie van de Vlaamse





Gemeenschap het project bij de Landmaatschappij opnieuw ter studie op tafel. Ditmaal ging het om een blok van 1.638 ha, waarvan 204 ha in de gemeente Zele. Andermaal tekende het plaatselijke actiecomité protest aan tegen de plannen en voerde het Zeelse schepencollege een volksraadpleging uit. Zoals voordien bleken 93 % van de inwoners tegenstander te zijn van de kavelruil. Ondanks het verpletterende stemresultaat zag de overheid niet af van haar voornemen en liet zij het project uitvoeren. De procedure nam in totaal zestien jaar in beslag. Pas acht jaar na de aanvraag verklaarde de bevoegde minister de ruilverkaveling nuttig (februari 1991). Vervolgens duurde het nog acht jaar alvorens het project tot voltooiing kwam. De akte van de ruilverkaveling Hamme werd uiteindelijk ondertekend in december 1999.

Ook elders in het Waasland veroorzaakte de ruilverkaveling opschudding. Zo ging het project Meerdonk de geschiedenis in als de meest tumultueuze ruilverkaveling die ooit in Vlaanderen plaatsgreep. Aangezien dit project een goed maatschappelijk tijdsbeeld geeft, willen wij kort ingaan op de voorgeschiedenis ervan. In 1974 dienden een tachtigtal landbouwers en eigenaars bij de minister van Landbouw een verzoek in om het nut van de ruilverkaveling van landeigendommen te Sint-Gillis-Waas en omstreken te onderzoeken. Om te bepalen of de ruilverkaveling uitvoerbaar was, liet de overheid een verkennende studie uitvoeren. De studie gaf aan dat ruilverkaveling gewenst was wegens de enorme versnippering, de slechte waterhuishouding en de ontoereikende ontsluiting van het gebied. Landherinrichting zou de agrarische rendabiliteit verhogen met 40 tot 50 %. Na dit gunstig advies besloot de minister van Vlaamse Aangelegenheden, Rika De Backer (CVP), om de ruilverkaveling in het gebied van Meerdonk en Sint-Gillis-Waas officieel in onderzoek te nemen. Dit gebeurde bij Ministerieel Besluit van 7 augustus 1975. De landbouworganisaties betuigden hun volle steun aan het project.

Vooruitlopend op de nieuwe ruilverkavelingswet van 10 augustus 1978 richtte de minister een multidisciplinaire coördinatiecommissie op. Deze bestond onder meer uit afgevaardigden van het bestuur van de Stedebouw, het Bestuur van Waters en Bossen en de

Rijksdienst voor Monumenten en Landschappen. Rekening houdend met het behoud van landschaps- en natuurwaarden moest de commissie de blokgrens van de ruilverkaveling uitstippelen. Einde 1976 maakte zij haar besluit bekend. Zij stelde voor om het onderzoek prioritair door te voeren in twee blokken: het 'bolakergebied' Meerdonk dat 1.600 ha omvatte en het 'poldergebied' Sint-Gillis-Waas met een oppervlakte van 4.000 ha (in 1978 verkleind tot 1.500 ha). Ondanks het feit dat de gronden van de eigenaars die om ruilverkaveling verzochten in de polderstreek lagen, besloot de bevoegde minister om van wal te steken met het blok Meerdonk. Tijdens een interpellatie in de Kamer door volksvertegenwoordigers Nelly Maes (VU) en Karel Poma (PVV) rechtvaardigde de minister deze beslissing op grond van algemene administratieve en technische redenen, die zij niet nader specificeerde. Bij Ministerieel Besluit van 25 oktober 1978 werd de ruilverkaveling nuttig verklaard.

Na de bekendmaking van de ruilverkavelingsplannen laaiden de gemoederen van de lokale bevolking hoog op. De tegenstanders verenigden zich in het 'Actiecomité tegen de Gedwongen Ruilverkaveling in het Waasland'. Dit comité vond een spreekbuis in het weekblad 'Het Vrije Waasland' en zette sinds het van start gaan van het openbaar onderzoek (1975) tal van betogingen, petitieën en volksvergaderingen op het getouw. Het vond in zijn oppositie steun van andere anti-ruilverkavelingscomités, zoals deze van Meerhout. Ook talrijke milieuverenigingen, waaronder de Bond Beter Leefmilieu, de Vzw. Durme, de Belgische Jeugdbond voor Natuurstudie en het Actiecomité ter Beveiliging van het Leefmilieu of de Linkeroever (ABLLO), toonden zich solidair. De facto was dit één van de weinige momenten in de recente geschiedenis van Vlaanderen dat landbouwers en milieu-activisten aan hetzelfde zeel trokken.

Omdat de communicatie tussen overheid, landbouworganisaties en oppositiegroepen ontspoorde, verliep de uitvoering van de ruilverkaveling in een grimme sfeer. Op 10 september 1980, toen drie landmeters in opdracht van de NLM een terreinonderzoek uitvoerden, barstte de woede los. Een dertigtal boze landbouwers probeerden om de werkzaamheden te



verhinderen en raakten daarbij slaags met de rijks-wacht. Deze 'kleine boerenkrijg' kreeg veel persaan-dacht, vooral omwille van de pijnlijke wijze waarop het gebrek aan open beleid en constructief overleg aan de oppervlakte kwam. Alle verzet ten spijt gingen de werken onverminderd voort en op 1 juli 1988 werd de akte van de ruilverkaveling verleden. Opvallend is dat de oppositie tegen het project in de jaren 1982-1988 een wending nam. Zodra de werken van start gingen (1983), nam het verzet van landbouwerszijde af. De milieuverenigingen daarentegen voerden hun acties op, omdat de kavelwerken het Wase Krekengebied dreigden aan te tasten. Landbouwers en natuurbeschermers, die aanvankelijk samen strijd voerden tegen de hervorming, stonden nu tegenover elkaar. De door hen nagestreefde economische en ecologische belangen bleken niet langer verzoenbaar.

Wat waren de belangrijkste bezwaren tegen de ruilverkavelingsoperatie in Meerdonk? Het anti-ruilverkavelingscomité, dat vooral de belangen van boeren en grondbezitters verdedigde, bestempelde de ruilverkaveling als een ondemocratische, zinloze en dure ingreep. Laten wij de standpunten van dit anti-comité even toelichten.

Het belangrijkste knelpunt was het 'gedwongen' karakter van de operatie. Zonder inspraak van de bevolking en zonder degelijke voorlichting werd het gebied van 55 ha, waarop de oorspronkelijke aanvragen betrekking hadden, uitgebreid tot 8.900 ha. Daarmee werd het project Meerdonk meteen de grootste ruilverkaveling die ooit in België plaatsvond. Om

onduidelijke redenen verkoos de overheid om de kavelruil eerst uit te voeren in het bolakkergebied waar de eigenaars weinig belangstelling voor zulke maatregel hadden betoond. Het onderzoek naar het nut van de ruilverkaveling werd bestempeld als een schijnvertoning, omdat het a priori duidelijk was dat de operatie na dertig dagen van onderzoek via een gewoon KB zou worden doorgevoerd. Volgens het comité hadden zestig van de tachtig aanvragers hun verzoek om ruilverkaveling opnieuw ingetrokken. Wilden de twintig vastberaden overblijvers effectief tot kavelruil overgaan dan konden zij dit net zo goed doen op vrijwillige basis, krachtens de wet van 10 januari 1978. De indiening van 1.835 handtekeningen tegen het project gaf geen aanleiding tot een herziening van de plannen. De overheid werd er zelfs van beschuldigd deze petitie uit de bezwarendossiers te hebben laten verdwijnen. Andere pijnpunten waren: de vaagheid waarmee de minister van Vlaamse Aangelegenheden de haar gestelde parlementaire vragen beantwoordde en de halsstarrige weigering van het plaatselijke Boerenbondbestuur om een dialoog met het anti-comité aan te gaan. Het anti-comité zag in de ruilverkaveling een manoeuvre van de Boerenbond om haar politieke en financiële macht te vergroten. De schaalvergroting in de landbouw en de uitbesteding van winstgevende projecten aan het studiebureau STABO, dat onder de vleugels van de Boerenbond opereerde, vormden daarbij een strategisch wapen.

De onderneming was volgens het anti-comité zinloos omdat in het bolakkergebied, waar de ruilverkaveling van start ging, geen behoefte bestond aan perceels-

groepering. Vele pachters hadden er hun gronden op spontane wijze gegroepeerd, zodat van areaalversnippering geen sprake meer was. De gegevens die de officiële instanties aanhaalden, waren gebaseerd op de kadastrale leggers en stemden niet overeen met de werkelijkheid. Zolang de wetgever het erfrecht niet herzag, was de ruilverkaveling als middel tegen grondversnippering een pleister op een houten been. De operatie verstoortte de relaties binnen de leefgemeenschap en zou ruzies en conflicten onder de betrokken eigenaars uitlokken. Wat het financiële aspect betreft, schilderde het comité de structuurhervorming af als een 'onverantwoord geldverslindend project'. Ook al werd geen kosten-batenanalyse uitgevoerd, toch zou de operatie voor de betrokken eigenaars duur uitvallen. Of de investeringen de economische rendabiliteit van de landbouw werkelijk verhoogden, was twijfelachtig. Bij de economische verantwoording van het project Meerdonk baseerde de overheid zich op de studies die voor andere regio's van het land werden uitgevoerd. Nergens kon zij zwart op wit bewijzen dat de ruilverkaveling ook een positieve weerslag zou hebben op het Wase landbouwbedrijf.

De NLM, die instond voor de technische realisatie van de ruilverkaveling, reageerde kordaat op de aantijgingen van het anti-comité. Volgens deze instelling was de commotie rond het project Meerdonk te wijten aan een verkeerde voorstelling van de feiten, persoonlijke belangenvermenging en de angst voor vernieuwing. In het jaarverslag van de NLM van 1978 lezen wij: *De diepere grond van deze contestaties blijft steeds dezelfde: onvoldoende bekendheid en wantrouwen ten opzichte van de operatie vanwege vele betrokkenen. Hiervan maken enkelen dan plaatselijk misbruik om via halve waarheden of verkeerde voorstellingen tegenstand te organiseren. Vaak betreft men hierbij dan ook de dorpspolitiek, niet verantwoorde persoonlijke belangen en exploiteert men de bij sommigen voorkomende afkeer tegen bestaande wetgevingen inzake onteigeningen en pacht. Algemeen speelt ook de neiging tot grondspeculatie hierbij een grote rol. Vooral daar waar talrijke kleine eigenaars voorkomen en waar de eigendom erg versnipperd is, komt dit duidelijk naar voor... Nu de gewestplannen grotendeels van kracht zijn en hierop niet onaanzienlijke gebieden voor agrarische doeleinden*

*zijn bestemd, is ruilverkaveling het gepaste instrument om die zones voor hun bestemming in te richten, rekening houdend met alle belangen...Als argument tegen de ruilverkaveling hoort men ook vaak dat deze operatie de productie van landbouwproducten opvoert waar er reeds zoveel dure overschotten zijn. Dit is een drogredenering doch velen lopen erin. Het komt er voor de boer en tuinder op aan zijn productiviteit te doen stijgen, terwijl de overheid zorgt voor het algemeen beleid en het algemeen welzijn.*

*Sinds 10-15 jaar hoort men meer bezwaren vanwege de zijde van natuurbehoud, vooral tegen het effect van de vele cultuurtechnische werken die met ruilverkaveling gepaard gaan. Door de recente aanpassing van de wetgeving op de ruilverkaveling, en vooral dankzij de gewijzigde inzichten met betrekking tot de uitvoering van de ruilverkaveling en de zorg die men hierbij meer en meer besteedt aan landschappelijk waardevolle elementen en biotopen, wordt tegemoet gekomen aan deze bezwaren. Tenslotte is er ongetwijfeld de nostalgie naar het verleden, het vroegere, het oude, evenals de algemeen voorkomende geest van contestatie die voedsel vormen voor de tegenstand. Algemeen kan gesteld worden dat er nog steeds een schrijnend gebrek is aan degelijke voorlichting inzake de vele mogelijkheden van de ruilverkaveling... Op gebied van de eigenlijke voorlichting moeten voortgezette inspanningen gedaan worden om de vele mogelijkheden tot inrichting van het platteland die schuilen in de ruilverkavelingswetgeving, zowel voor de boer als voor de niet-boer, in brede lagen van de bevolking kenbaar te maken en te doen appreciëren. De pers, radio en TV kunnen dienaangaande een belangrijke bijdrage leveren voor een brede informatie<sup>450</sup>.*

Vanuit regeringszijde werd de contestatie in het Waasland afgespiegeld als een georkestreerde volksmannerij, geleid door een kleine minderheid van tegenstanders die telkens weer op andere plaatsen oproer zaaiden. Achter het verzet gingen tal van motieven schuil, zoals: familievrees over het grondbezit en de bedrijfsopvolging, de vrees dat de ruilverkaveling de agrarische bestemming van de gronden definitief zou vastleggen, de angst voor een grotere

fiscale controle en voor een verzwaaring van de gemeentelijke belasting en de nostalgie naar de geslotenheid van het cultuurlandschap en naar de kleinschaligheid van het traditionele boerenbedrijf.

Naast de lokale actiecomités kantten ook de milieuverenigingen zich tegen de ruilverkaveling Meerdonk. De inzet van hun strijd was het 80 ha grote Wase Kreekengebied, gelegen in het poldergebied. Dit botanisch en ornitologisch rijk gebied was in het gewestplan ingekleurd als natuurreservaat. De wettelijke erkenning van het gebied als staatsnatuurreservaat liet weliswaar op zich wachten. Ten einde de kreken te beschermen tegen de ruilverkaveling vroeg De Wielewaal in 1984 aan de minister van Landbouw Paul Akkermans om de reeds vroeger voorgestelde aankoop ervan zo snel mogelijk goed te keuren. Tevens vroeg zij om minimum 40 ha van het kreekengebied te beschermen als natuurreservaat. Deze eis werd bijgetreden door andere verenigingen, waaronder het ABLLO. Ondanks de belofte van de Nationale Landmaatschappij dat het ecologisch waardevolle kreekengebied niet in cultuur zou worden gebracht, hadden de milieugroepen weinig vertrouwen in de ruilverkavelingsoperatie. Hun achterdocht werd nog versterkt door het feit dat het verantwoordelijke comité in februari 1985 bij de Verenigde Polders van het Land van Waas een verzoek had ingediend tot aankoop van de Turfbankendijk. Met het oog op de verbetering van het agrarische wegennet zou dit natuurgebied worden afgegraven. Het polderbestuur wees dit verzoek echter van de hand.

De bal ging echt aan het rollen toen het ABLLO na herhaaldelijk aandringen de toelating kreeg om de door de NLM opgemaakte kavelplannen in te zien (april 1985). Het actiecomité stelde bij deze gelegenheid vast dat de planontwerpers weinig rekening hielden met de ecologische studie van het Kreekengebied die de Universiteit Gent in 1982 had uitgevoerd. Rietkragen, dijkputten en dichtgegroeide kreekarmen in de Saleghem- en Turfbankenpolder zouden worden opgevuld en opgenomen in de agrarische cultuurzone. Nog onheilspellender was het plan om langs het kreekengebied parallelsloten te graven en een grote stuw te bouwen. De sloten, die de ruilverkaveling

scheiden van het reservaat, lagen dicht bij de kreekoevers. Zij zouden niet alleen de landerijen maar ook het kwetsbare natuurreservaat ontwateren. De natuurvereniging was voorstander van scheidingsloten langs het reservaat, op voorwaarde dat het waterpeil daarin even hoog bleef als het gewenste natuurbehoudspeil van de kreek zelf. Het verdwijnen van de kreekrestanten zou een groot verlies betekenen voor het reeds zwaar geteisterde Waasland. In deze regio had de uitbreiding van de Antwerpse haven in de tweede helft van de jaren 1960 immers al veel natuurgebieden vernietigd. Het ABLLO was van oordeel dat de geplande werken indruisden tegen de gewestplannen. Volgens de plannen mochten werken in reservaten en landschappelijk waardevolle gebieden enkel worden uitgevoerd indien zij de natuur ten goede kwamen of op zijn minst geen schade berokkenden.

Het conflict tussen landbouw en milieu in de Wase ruilverkaveling laaide opnieuw op toen de vertegenwoordiger van de Rijksdienst voor Monumenten en Landschappen in het uitvoerende comité zijn veto stelde tegen de kavelwerken (januari 1986). Het protest kreeg grote ruchtbaarheid en leidde onder meer tot een interpellatie van de verantwoordelijke minister in de Vlaamse Raad. Intussen verklaarden tal van andere natuurverenigingen zich solidair met het ABLLO. Het 'groene front' tegen het project Meerdonk groeide. Ondanks het veto liet het ruilverkavelingscomité in april 1987 de afwateringswerken in het Saleghemkreek uitvoeren. Daarop besloten De Wielewaal, het ABLLO en Natuurreservaten vzw. om het comité in kortgeding te dagvaarden wegens vernielingen aangebracht in een natuurreservaat. In september 1987 liet het Hof van Beroep in Gent de werken in de Saleghemkreken stilleggen, in afwachting van een uitspraak ten gronde door de Raad van State. Ondanks het feit dat deze tussenkomst gebeurde op een moment dat de grachten bijna klaar waren, betekende dit arrest een morele overwinning voor de natuurverenigingen. Op het vlak van de ruilverkaveling werden zij juridisch als belanghebbende partij erkend. In juli 1998, twaalf jaar nadat de afwateringsgrachten in de kreken waren gegraven, vernietigde de Raad van State de destijds afgeleverde bouwvergunning.

Ook in andere regio's waar de ruilverkavelingen bepaalde natuurreservaten dreigden aan te tasten, kwamen milieuverenigingen in aanvaring met de uitvoerende comités en landbouworganisaties. Dit was onder meer het geval in de ruilverkavelingen Houtave (West-Vlaamse Polders; 1.896 ha) en Nieuwmoer (Antwerpse Kempen; 3.276 ha). De ruilverkaveling Houtave werd uitgevoerd in de periode 1976-1986. Zij was het tweeëntwintigste inrichtingsproject dat in de provincie West-Vlaanderen tot voltooiing kwam en tegelijk het laatste dat werd uitgevoerd volgens de wet van 22 juli 1970. De twistappel in het project Houtave was de bestemming en de waterpeilregeling van het natuurgebied de Lage Moeren. In 1975 prijkte het ganse gebied van Houtave en Meetkerke tot aan het kanaal Oostende-Brugge op het ontwerp-gewestplan als natuurgebied. Nadat de beslissing omtrent de ruilverkaveling gevallen was, werd het natuurgebied op het definitieve gewestplan (1978) tot de helft herleid. Een sterke tegenwind vanuit de landbouworganisaties had tot deze beslissing geleid.

Enkel het deel van de Lage Moeren bleef het statuut van natuurgebied behouden. Om dit gebied voor de toekomst te vrijwaren, vroeg Natuurreservaten vzw. de rangschikking ervan tot landschap aan. De overheid besliste echter om een derde van het resterende stuk natuurgebied in de ruilverkaveling op te nemen. Daarop ondernamen natuurbeschermers acties tegen de uitvoering van bepaalde werken in dit gebied. De waterwerken die in het ruilverkavelingsblok plaatsgrepen - in het bijzonder de aanleg van het pompgemaal 'De Katte' - dreigden het natuurgebied buiten het blok (80 ha) droog te leggen en te verzilten. Om dit te verhinderen, werd aangedrongen op de aanleg van enkele stuwen die het behoud van het waterpeil in het natuurgebied garandeerden. Dit was niet naar de zin van de landbouwers, voor wie zulke ingreep een beperking van hun productiemogelijkheden inhield. De plaatselijke Boerenbond voerde een heftig pleidooi opdat de waterbeheersing in de Moeren volledig onder de bevoegdheid van het polderbestuur zou blijven. De boeren moesten de grond kunnen bewerken in omstandigheden die voor hen optimaal waren. Niettegenstaande de sterke bezwaren vanuit agrarische hoek werd het deel van de Lage Moeren buiten de ruilverkaveling als landschap gerang-

schikt. Dit gebeurde bij Ministerieel Besluit van 19 augustus 1985. Met het oog op de bescherming van dit waterrijke reservaat werden enkele sluizen en bijhorende voorzieningen gebouwd.

De ruilverkaveling Nieuwmoer veroorzaakte eveneens wrevel tussen landbouwers en natuurverenigingen. Dit project omvatte 3.276 ha agrarisch gebied in de gemeenten Kalmthout en Essen. Het Ministerieel Besluit van 3 januari 1969 beval het onderzoek aan naar het nut van een ruilverkaveling op het grondgebied van de gemeenten Essen, Kalmthout, Wuustwezel, Meer, Minderhout, Meerle, Rijkevorsel, Sint-Lenaarts en Wortel. Binnen dit gebied werden zes projecten afgelijnd waarvan Nieuwmoer en Sint-Lenaarts het sluitstuk vormden. De uitvoering van de ruilverkaveling Nieuwmoer gebeurde tussen 1978 en 1992. Alhoewel het landschapsplan ook aandacht besteedde aan het ecologisch patrimonium, rezen bij het gemeentebestuur, de milieuverenigingen en de niet-landbouwers ernstige vragen over de weerslag van de ruilverkaveling op de landschappelijke identiteit van het gebied<sup>45</sup>. Vooral de toekomst van de waterloop de Kleine Aa en het aangrenzende reservaat De Maatjes lokten bezorgde reacties uit. De landbouwers en de bij de Boerenbond aangesloten bedrijfsgilden van Kalmthout en Essen pleitten voor een sanering van de Kleine Aa. Deze kronkelende beek met hoge waterstand deed de velden regelmatig overstromen, wat voor de boeren een groot verlies tot gevolg had. Met het oog op de verbetering van de waterbeheersing drong de agrarische sector aan op een rechttrekking van de beek (1983). Dit was niet naar de wens van de natuurverenigingen, die vreesden dat door het recht-trekken van de Kleine Aa waardevolle ecologische zones van de kaart zouden worden geveegd.

Een tweede struikelblok was het rietmoeras De Maatjes, een grensoverschrijdend reservaat van 55 ha waarvan slechts 10 ha in België gesitueerd is. Dit reservaat, dat in 1976 beschermd werd, was niet in het ruilverkavelingsblok opgenomen maar wel het buffergebied eromheen. Toen de Landmaatschappij in 1987 haar plannen voor de aanpassing van de Marijneloop en de Broekloop bekend maakte, kwam de natuurvereniging 'Behoud Rietland De Maatjes'



ILLUSTRATIE 30 A De ruilverkavelings- en bodemverbeteringsprojecten hebben het landschap in bepaalde streken van Vlaanderen grondig veranderd. Grote delen van de Antwerpse Kempen werden omgezet tot productief weiland. Foto's 30A en 30B tonen het landschap in de vallei van de Kleine Nete te Geel omstreeks 1905 en 1980. Dit hooilandachtige, moerassige gebied, waar tot het Interbellum ijzererts en turf werd gewonnen, werd door de ruilverkavelings- en landwinningswerken herschapen in een open, groene cultuurvlakte (Bron: L. VANHECKE, G. CHARLIER en L. VERELST, *Landschappen in Vlaanderen vroeger en nu. Van groene armoede naar grijze overvloed*, Brussel, 1981, p. 98-99)

daartegen in het verweer. Door de werken aan de waterlopen en de drainage van de omliggende weilanden bestond het gevaar dat het rietmoeras zou ontwaterd worden.

Om de belangen van landbouw en natuurbehoud tot hun recht te laten komen, werd in 1992 een compromis uitgewerkt. Men voorzag de Kleine Aa van openvliegende kleine stuwen, die het waterpeil ervan regelde en de belangrijkste biotopen in stand hielden. Langs de slingerende waterloop werden nieuwe aanplantingen voorzien. Verder behield men enkele meanders van de beek tussen de grens met Nederland en Steenpaal. Een zone van 7 ha langsheen de Kleine Aa kwam als natuurontwikkelingsgebied in handen van de Dienst Natuurbeheer van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Om het voortbestaan van De Maatjes veilig te stellen, besloot de gemeente Kalmthout om

enkele van haar gronden in Nieuwmoer te ruilen tegen de weilanden van boeren in de bufferzone.

Het sterker georganiseerde protest van milieuverenigingen tegen de ruilverkaveling en de officiële erkenning van deze verenigingen als belanghebbende partij maakten dat de uitvoerende comités sinds het einde van de jaren 1980 meer aandacht zouden besteden aan landschaps- en natuursorg. Een keerpunt in dit opzicht was de Vlaams-Brabantse ruilverkaveling Hoegaarden, die tussen 1986 en 2000 tot stand kwam (1.667 ha)<sup>452</sup>. In het kader van dit project maakte de VLM in de jaren 1987 en 1993 een eerste versie van het structuurplan op. Natuurreservaten vzw., een plaatselijk actiecomité en de gemeentelijke milieu- en adviesraad verzetten zich tegen de uitvoering van dit plan. Hun kritiek richtte zich op het feit dat er te veel holle wegen

onder de beton zouden verdwijnen en dat er te weinig natuurontwikkelingsgebieden waren voorzien. Daarop liet de minister voor Leefmilieu, Norbert De Batselier (SP), een bijkomend onderzoek uitvoeren door het Instituut voor Natuurbehoud. Na intensief overleg werkte men in juni 1993 een compromis uit. Dit voorzag onder meer in een uitbreiding van de gronden bestemd voor natuurontwikkeling, de invoering van een realisatieplicht en een resultaatverbintenis, de inkrimping van het verharde wegennet, het gebruik van alternatieve en zachtere wegdekbedekking en de aanleg van bufferstroken langs holle wegen en taluds

Ook de Vlaamse regering toonde zich bereid om aan de ruilverkaveling een bredere functie toe te kennen. In 1988, uitgeroepen tot het Europese Jaar van het Platteland, diende de Gemeenschapsminister van Leefmilieu, Landinrichting en KMO-beleid, Jos Dupré (CVP), een ontwerpdecreet inzake landinrichting in. Dit decreet, dat tevens voorzag in de oprichting van de Vlaamse Landmaatschappij (VLM), beoogde om

het Vlaamse platteland op geïntegreerde en multisectorale wijze te ordenen via het instrument van landinrichting. Landinrichting kreeg een veel ruimere inhoud dan voordien, toen het in de context van de ruilverkaveling enkel op de landbouweconomische functie was afgestemd. Ter ondersteuning van de nieuwe aanpak kreeg de VLM het recht om een aantal experts aan te werven voor al de aspecten die bij een multidisciplinaire planvorming aan bod moesten komen (biologie, economie, landschapskunde, toerisme, archeologie). Door de invoering van landinrichting, de uitbouw en differentiatie van het personeelskader en de aanpassing van de plannings- en uitvoeringsprocedure (bv. verplichte milieu-effectrapportering) trachtte men in het ruilverkavelingsgebeuren een grotere maatschappelijke consensus te bewerkstelligen. Het instrument ruilverkaveling werd omgedoopt tot ruilverkaveling 'nieuwe-stijl'.

**ILLUSTRATIE 30 B** De ruilverkavelings- en bodemverbeteringsprojecten hebben het landschap in bepaalde streken van Vlaanderen grondig veranderd. Grote delen van de Antwerpse Kempen werden omgezet tot productief weiland. Foto's 30A en 30B tonen het landschap in de vallei van de Kleine Nete te Geel omstreeks 1905 en 1980. Dit hooilandachtige, moerassige gebied, waar tot het Interbellum ijzererts en turf werd gewonnen, werd door de ruilverkavelings- en landwinningswerken herschapen in een open, groene cultuurvlakte (Bron: L. VANHECKE, G. CHARLIER en L. VERELST, *Landschappen in Vlaanderen vroeger en nu. Van groene armoede naar grijze overvloed*, Brussel, 1981, p. 98-99)



- 387 Meer details in: J. DE CLERCO, De ruimtelijke planning in het Vlaamse Gewest na het decreet van 24 juli 1996 houdende de ruimtelijke planning, in: *TMR*, 5 [1996], p. 417-419; F. LEMOINE, Planning van de landbouwzones in het kader van de gewestplannen, in: *Planning van het platteland* [Colloquium Kasteel van Ham te Steenokkerzeel 2-3 december 1971], Antwerpen en Brussel, 1972, p. 45-56; C. VERMEERSCH, *Ruimtelijke planning*, Brugge, 1989, p. 17-20. Het standpunt van de Boerenbond in deze materie wordt vertolkt door: R. EECKLOO, Beveiliging van landbouw en platteland, in: *Planning van het platteland*, p. 67-76.
- 388 A. VAN DER VOORDE, Belgisch beleid inzake de agrarische ruimte, in: *Colloquium Ruimte voor Landbouw* [Paleis voor Congressen, Brussel, 29-11-1990] (Mens en Ruimte. Cahier nr. 1), Brussel, 1991, p. 78-82.
- 389 H. KEERIS, De economische ruimte en de ruimtelijke ordening, in: J. DENIS, ed., *Geografie van België*, Brussel, 1992, p. 547; B. ROELANTS, *Buiten de zone. Zonevreemd bouwen en exploiteren. Overzicht van wetgeving en rechtspraak*, Brugge, 1998, p. 9-10; M. VAN DAMME, Het ruimtelijk orderingsdecreet van 18 mei 1999 in historisch perspectief, in: B. HUBEAU, ed., *Het nieuwe decreet op de ruimtelijke ordening*, Brugge, 1999, p. 19-21; C. VERMEERSCH, De open ruimte: werkelijkheid en wenselijkheid, in: *Ruimte voor groen. Deel I* [Vijfde Vlaams Wetenschappelijk Congres over Groenvoorziening, Gent, 16 september en 18 november 1988], Gent, 1988, p. 56-58.
- 390 P. RENARD, *Wat kan ik voor u doen? Ruimtelijke wanorde in België: een hypothese op onze toekomst*, Antwerpen, 1995, p. 51-64; P. SAEY, Ruimtelijke planning als onderdeel van de groenstrategie: een sociaal-wetenschappelijke standpuntbepaling, in: *Ruimte voor groen. Deel I*, p. 37-38.
- 391 R. NYSTEN en F. VANSINA, Strukturele aspecten van de Vlaamse landbouw, in: *Ruimte voor groen. Deel I*, p. 85-89; A. VERBRUGGEN, ed., *Leren om te keren. Milieu- en natuurrapport Vlaanderen*, Leuven en Apeldoorn, 1994, p. 63-64.
- 392 Vooral in Nederland werden diverse rapporten gewijd aan de milieuschade door de landbouw. Cf: H. VAN DER MOLEN, e.a. eds., *Omstreden landbouw* [Aula Reeks, nr. 635], Utrecht en Antwerpen, 1978 en F. LANGEWEG, ed., *Zorgen voor morgen. Nationale milieuverkenning 1985-2010*, Alphen aan den Rijn, 1988.
- 393 *Belgisch Staatsblad*, 4 september 1970. Uitleg over wet in: A. DE LEEUW, Een nieuwe wet op de ruilverkaveling van landbouwgronden, in: *Tijdschrift voor Privaatrecht*, 8 [1971], p. 175-186; M. HEYERICK, Juridische aspecten van de ruilverkaveling, in: *TAR*, 5 [1982], p. 125-143 en 6 [1983], p. 44-59; IDEM, *Ruilverkaveling van landeigendommen*, Antwerpen, 1987, p. 8-15; E. MARCHAL, *Le remembrement des biens ruraux*, mémoire de licence Ecole des Hautes Etudes Commerciales et Consulaires de Liège, Sciences Commerciales et Administratives, Liège, 1971, p. 42-44; G. MOYAERTS, Le remembrement et l'aménagement de l'espace rural en Belgique, in: *Les incidences écologiques de travaux publics et de l'aménagement de l'espace rural* [Comptes rendus des journées d'étude organisées par le Groupe d'Ecologie Appliquée. Bruxelles, 22 et 23 octobre 1980], Bruxelles, 1980, p. 87-88.
- 394 *Parlementaire Documenten*, Kamer van Volksvertegenwoordigers, 1969-1970. Verslag nr. 250/6 van de heer De Serrano [11 maart 1970], p. 5. Een verruiming van het ruilverkavelingsbeleid had zich voordien reeds voorgedaan in de Bondsrepubliek Duitsland [1953] en Nederland [1954]. Zie: G. MOYAERTS, Ruilverkaveling en landinrichting in België, in: *Landeigendom*, 35 [1981], p. 76.
- 395 G. MOYAERTS, 25 jaar ruilverkaveling in België, in: *Landeigendom*, 36 [1982], p. 219.
- 396 M. HEYERICK, *Ruilverkaveling*, p. 9, voetnoot 9. Op 10 maart 1982 diende de heer J. Valkeniers bij de Vlaamse Raad een voorstel van decreet in, waarin wordt geopperd om de wet van 22 juli 1970 aan te passen en om de beslissing tot ruilverkaveling opnieuw in handen te geven van de eigenaars en gebruikers. Enkel de eigenaars en vruchtgebruikers zouden daarbij stemgerechtigd zijn. Dit voorstel werd uiteindelijk niet goedgekeurd.
- 397 *Parlementaire Documenten*. Kamer van Volksvertegenwoordigers, 1969-1970. Amendement nr. 250/4.
- 398 *Parlementaire Handelingen*. Kamer van Volksvertegenwoordigers. Zitting van 24 maart 1970, p. 12.
- 399 R. LEYS, De nieuwe wet op de ruilverkaveling, eerste stap naar een integrale plattelandsinrichting, in: *Landeigendom*, 26 [1972], p.101.
- 400 M. HEYERICK, *Ruilverkaveling*, p. 10-11.
- 401 Het ruilverkavelingscomité had rechtspersoonlijkheid en autonome beslissingsbevoegdheid en was slechts onderworpen aan het veto-recht van de minister. M. HEYERICK, De juridische aard van het ruilverkavelingscomité, in: *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiek Recht*, 32 [1977], p. 45-48.
- 402 M. HEYERICK en H. CAERS, De inzake ruilverkaveling uit kracht van de wet bevoegde organen, in: *Landeigendom*, 32 [1978], p. 6-7 en 66-67.
- 403 *Parlementaire Handelingen*. Kamer van Volksvertegenwoordigers. Zitting van 24 maart 1970, p. 18 [De Heer Sels].
- 404 *Idem*, p. 13 [Senator Jos De Serrano].
- 405 *Idem*, p. 18 [Heer Sels].
- 406 *Belgisch Staatsblad*, 22 september 1978. Toelichting in: R. DE PAEPE, Van ruilverkaveling naar herstructurering, in: *Landeigendom*, 32 [1978], p. 102-105; M. HEYERICK, Van ruilverkaveling naar landinrichting in het Vlaamse Gewest, in: *Idem*, 34 [1980], p. 329-331; G. MOYAERTS, Ruilverkaveling en landinrichting in België, in: *Idem*, 35 [1981], p. 76-79; P. VANAVERMAETE, Ruilverkaveling van landeigendommen en landinrichting in het Vlaamse Gewest, in: *Rechtskundig Weekblad*, 42 [1978-1979], kol. 1187-1197.
- 407 Cultuurraad van de Nederlandse Cultuurgemeenschap, *Stuk 120* [1974-1975], nr. 1.
- 408 M. GOOSSENS, *Ontstaan en groei van het Vlaams Parlement 1970-1995*, Kapellen, 1995, p. 173. Deze bevoegdheidsoverdracht werd bepaald in de wet van 1 augustus 1974 tot oprichting van gewestelijke instellingen (in voorbereiding van de toepassing van artikel 107 quater van de Grondwet) alsook in het KB van 27 februari 1970.
- 409 P. VANAVERMATE, Ruilverkaveling van landeigendommen en landinrichting, kol. 1192.
- 410 *Parlementaire Documenten*. Kamer van Volksvertegenwoordigers. Zitting 1977-1978, Stuk nr. 88/1, p. 11-12 en Amendement nr. 88/2.
- 411 Bij KB van 9 november 1978 werd de vorm en de inhoud van het landschapsplan vastgelegd.
- 412 Over de landschapsplannen, zie: J. SOETEWY, Een landschapsplan voor de ruilverkaveling, in: *Landeigendom*, 35 [1982], p. 290-293; IDEM, *Ruilverkaveling in Vlaanderen*, p. 23-25.
- 413 *Parlementaire Documenten*. Kamer van Volksvertegenwoordigers. Zitting 1977-1978. Verslag nr. 88/7, p. 14.
- 414 *Parlementaire Documenten*. Senaat. Zitting 1977-1978, nr. 450/1.
- 415 L. MARTENS, *Bedrijfseconomische beoordeling van acht ruilverkavelingen* [Ministerie van Landbouw. Dienst Ruilverkavelingen], Brussel, 1972. Samenvatting in: L. MARTENS, Economische aspecten van de ruilverkaveling, in: *Landeigendom*, [25] 1971, p. 100-103.
- 416 De verhouding tussen de te verwachten baten en de totale investeringen varieerde van 4,8 tot 12,1 %, waarbij de meest positieve resultaten werden geboekt in de gebieden waar de oorspronkelijke verkavelingstoestand het minst gunstig was.
- 417 *Parlementaire Handelingen*. Kamer van Volksvertegenwoordigers. Zitting van 16 mei 1978, p. 2020.
- 418 *Parlementaire Handelingen*. Senaat. Zitting van 25 juli 1978, p. 2104.
- 419 *Parlementaire Handelingen*. Kamer van Volksvertegenwoordigers. Zitting van 16 mei 1978, p. 2015.



- 420 *Parlementaire Handelingen*. Senaat. Zitting van 25 juli 1978, p. 2101.
- 421 *Parlementaire Handelingen*. Kamer van Volksvertegenwoordigers. Zitting van 16 mei 1978, p. 2016.
- 422 *Parlementaire Handelingen*. Senaat. Zitting van 25 juli 1978, p. 2099.
- 423 *Parlementaire Handelingen*. Senaat. Zitting van 25 juli 1978, p. 2100.
- 424 *Belgisch Staatsblad*, 15 oktober 1976. Voor een grondige studie van deze wet, zie: M. HEYERICK, *Ruilverkaveling*, p. 157-166 en P. VANAVERMAETE, De wet van 12 juli 1976 houdende bijzondere maatregelen inzake ruilverkaveling van landeigendommen uit kracht van de wet bij de uitvoering van grote infrastructuurwerken, in: *Rechtskundig Weekblad*, 40 [1976-1977], kol. 737-745.
- 425 Gemeentekrediet van België, *Ruilverkaveling en leefmilieu* (Informatiedossier nr. 6), Brussel, 1979, p. 18.
- 426 M. HEYERICK, Een nieuwe wet op de gebruiksrui en de vereenvoudigde ruilverkaveling, in: *Landeigendom*, [31] 1977, p. 5.
- 427 *Jaarverslag* NLM 1989, p. 95.
- 428 *Belgisch Staatsblad*, 9 maart 1978. Juridische toelichting in: E. HEMELEERS, De ruilverkaveling in der minne, in: *Landeigendom*, 31 [1977], p. 321-322; M. HEYERICK, De ruilverkaveling van landeigendommen in der minne, in: Idem, 33 [1979], p. 114-115; IDEM, *Ruilverkaveling*, p. 169-181; P. VANAVERMAETE, Wet van 10 januari 1978 houdende bijzondere maatregelen inzake ruilverkaveling van landeigendommen in der minne, in: *Rechtskundig Weekblad*, 41 [1977-1978], kol. 2277-2290.
- 429 *Jaarverslag* NLM 1989, p. 97.
- 430 *Belgisch Staatsblad*, 30 november 1978.
- 431 M. HEYERICK, *Ruilverkaveling*, p. 7.
- 432 *Parlementaire Handelingen*. Kamer van Volksvertegenwoordigers. Zitting van 16 mei 1978, p. 2015.
- 433 G. DE BLUST, E. VERHAERT en R. VERHEYEN, De invloed van de huidige landbouw op de natuur, in: M. DE COSTER, ed., *Milieuzorg in de landbouw*, Kapellen, 1989, p. 114.
- 434 H. VAN DER WEE, Wereldcrisis en overheidsbeleid: van keynsianisme naar neo-liberalisme, in: *1951-1991. Een tijdsbeeld. Tentoonstelling ter gelegenheid van de zestigste verjaardag en het veertigjarig koningschap van Zijne Majesteit Koning Boudewijn* [Paleis voor Schone Kunsten, 1 maart - 12 mei 1991], Brussel, 1991, p. 297-299.
- 435 A. DE LEEUW, 50 jaar ten dienste van de verbetering van de landbouwstructuren, in: *Landeigendom*, [39] 1985, p. 141.
- 436 NLM, *Verslagen van de Beheerraad. Boekjaren 1985-1988*, Brussel, 1986-1989 [1985, p. 12-13; 1986, p. 11-12; 1987, p. 10 en 1988, p. 9-10].
- 437 Op grond van een analyse van vijf representatieve ruilverkavelingen in Vlaanderen (Slijpe, Machelen, Etikhove, Velm en Wuustwezel) concludeerden Van Ommeslaeghe en Martens dat de werken voor landschapszorg en recreatie eerder marginaal waren. Het aandeel van deze werken ten opzichte van de totale investeringen schommelden tussen 0,3 % en 1,3 %. Meer hierover in: P. VAN OMMESLAEGHE en L. MARTENS, *Analyse van ruilverkavelingsinvesteringen in Vlaanderen* [Rijksuniversiteit Gent. Werkgroep Evaluatie van Ruilverkavelingen in Vlaanderen. Rapport nr. 5], Gent, 1985, p. 399-400.
- 438 L. VANHECKE en E. VERHAERT, Sloten en hun oevers: over kanten en wallen, beweiden en bewaren, verlanden en verliezen, schonen en scheppen, in: M. HERMY en G. DE BLUST, eds., *Punten en lijnen in het landschap*, Brugge, 1997, p. 119.
- 439 K. DE CAESSTECKER, Erfbeplanting in het kader van de ruilverkaveling in West-Vlaanderen, in: *Landeigendom*, 12 [1958], p. 357.
- 440 R. VAN CAUWENBERGHE, Openluchtrecreatie in de ruilverkavelingen van de Zwalmstreek, in: *Landeigendom*, 37 [1984], p. 77-79.
- 441 G. T. JONCK, Ervaringen bij beplanting in Kempische ruilverkavelingen, in: *Landeigendom*, 31 [1977], p. 166.
- 442 Volgens de oorspronkelijke plannen [opgemaakt door het studie bureau Belgroma] zou de Mark worden rechtgetrokken. Deze ingreep veroorzaakte grote commotie bij de natuurverenigingen, die prompt tot protestacties overgingen. R. DIRKS, *Om te overleven* (Horizonreeks nr. 35), Brussel, 1977, p. 33-36.
- 443 J. VULSTEKE, *Evolutie van de landschapszorg in de ruilverkaveling in het Vlaamse Gewest* [NLM, Bestuur Ruilverkaveling en Bodembetering. Stagerapport], Brussel, 1980.
- 444 F. ACHTEN, Indrukken van Limburgse landbouwers over vroeger uitgevoerde ruilverkavelingen, in: *Landeigendom*, 31 [1978], p. 300.
- 445 G. DE BLUST, E. VERHAERT en R. VERHEYEN, De invloed van de huidige landbouw op de natuur, in: M. DE COSTER, ed., *Milieuzorg in de landbouw*, Kapellen, 1989, p. 112-114.
- 446 Dit deel steunt op een uitgebreid onderzoek van persmappen, bewaard in de archieven van de VLM, de Boerenbond en de Vlaamse Uitgeversmaatschappij [De Standaard].
- 447 K. SANNEN, De open ruimte en het natuurbehoud, in: *De open ruimte in Vlaanderen, vandaag en morgen* [Colloquium. Vrijdag 26 maart 1999. Markiesgebouw Brussel], Brussel, 1999, p. 38-39.
- 448 E. EVERAERT, *De houding van de landbouwers tegenover ruilverkaveling. Een sociologisch onderzoek in de Oostvlaamse Zandstreek* [LEI-schriften, nr. 172], Brussel, 1974; IDEM, *De houding van de landbouwers tegenover ruilverkaveling. Een sociologisch onderzoek in zes ruilverkavelingsgebieden* [LEI-schriften, nr. 244], Brussel, 1984.
- 449 Een samenvatting van de enquête van 1984 in: E. EVERAERT, De houding van de landbouwers tegenover ruilverkaveling, in: *Agricontact*, nr. 157 [1984].
- 450 *Jaarverslag* NLM 1978, p. 8-10.
- 451 J. SOETEWY, Een landschapsplan voor de ruilverkaveling, 293-294.
- 452 J. GEEBELEN, Ruilverkaveling Hoegaarden, een mijlpaal voor het natuurbehoud, in: *Natuureservaten*, 22 [2000], p. 16-19.

**Besluit** In 1970 werd een eerste wijziging van de ruilverkavelingswet doorgevoerd. De NMKL kreeg bij deze gelegenheid een andere naam: de Nationale Landmaatschappij (NLM). De wetgever wenste daarmee het plattelandskarakter van de instelling extra in de verf zetten. De bevoegdheden van de instelling concentreerden zich net als voordien op de sociale huisvesting en de ruilverkaveling.

De eerste en tevens oudste kerntaak betrof de sociale huisvesting op het platteland. Bij het begin van de jaren 1970 leek het erop dat de groei van de sociale huisvesting die zich in de golden sixties had voorgedaan een vervolg zou krijgen. Alhoewel de sociaal-economische toestand weinig voorspoedig was, bleef de regering investeren in de sector van de (sociale) woningbouw. De NLM kreeg van overheidswege meer dotaties om het evenwicht tussen haar middelen en noden te verzekeren. Leningen onder staatswaarborg bij diverse financiële instellingen moesten de slagkracht van de instelling vergroten. In werkelijkheid echter was de sociale woningbouw over haar hoogtepunt heen. De groeps- en prefabbouw kende minder succes, de bouwprijzen stegen aanzienlijk en omwille van de verminderde koopkracht verkozen vele burgers de huur van een woning boven de koop of de bouw ervan.

Tot 1975 slaagde de NLM erin om de balans tussen inkomsten en uitgaven voor haar sociale huisvestingsactiviteit in evenwicht te houden. Na 1975 kampte de instelling met grotere financiële problemen. Om aan deze moeilijkheden het hoofd te kunnen bieden, deed de raad van beheer steeds meer een beroep op externe leningen van soms recordbedragen. Vernieuwingen in de aanpak en tal van spitsvondige administratieve maatregelen moesten haar

sociale bouwprojecten meer kansen op slagen bieden. Dit alles speelde zich af tegen een achtergrond van schaarser wordende bouwgronden, onverkochte kleine landeigendommen en gewijzigde methoden in de huisvesting. Tot het einde van de jaren 1970 stelde de Staatshervorming weinig problemen voor de NLM, te meer omdat het Vlaamse en Waalse Gewest toen meer overheidskredieten ontvingen dan voordien. De budgettaire moeilijkheden waarmee de Gewesten na 1980 af te rekenen hadden, legden een hypotheek op de sociale huisvestingsactiviteit van de NLM. Bij gelegenheid sprong de Staat bij met de nodige financiële middelen, zoals herfinancierings- en tenderleningen. Deze ingrepen konden niet verhinderen dat de bouwactiviteit van de NLM in het laatste jaar van haar bestaan (1989) tot een absoluut minimum gezakt was.

Een ander dilemma betrof de decentralisatie van de erkende maatschappijen. Conform de algemene tijdsgeest pleitte de NLM in 1962 voor een decentralisatie van haar vennootschappen, zowel op het vlak van de samenstelling en de activiteiten als inzake de bevoegdheden van de zaakvoerders. Om de decentralisatie te versnellen, bepaalde de raad van beheer op 24 november 1977 dat al haar vennootschappen vóór 1 januari 1980 over een voltijdse zaakvoerder moesten beschikken. Het zou duren tot het einde van de jaren 1980 alvorens de decentralisering van de erkende maatschappijen een feit was. In 1989 beschikten de meeste maatschappijen over een voltijdse zaakvoerder en werkten zij gedecentraliseerd. Sinds de jaren 1970 uitten de media voor het eerst openlijke kritiek op de wijze waarop de NLM haar huisvestingsactiviteiten uitvoerde. Vooral de vermeende nalatigheid die de parastatale op het vlak

van de werken aan de dag legde, lokte negatieve reacties uit. In sommige gevallen kwam het zelfs tot juridische processen. De kritiek op de werking van de NLM was voor een deel te wijten aan de gebrekkige communicatie die de instelling voerde. De plannen tot een betere organisatie van haar public relations bleken slechts nobele voornemens. Pas na de regionalisering van de instelling zou een voltijds communicatieverantwoordelijke worden aangesteld (1989).

Een tweede kerntaak van de NLM betrof de ruilverkaveling. Nadat de NMKL was omgedoopt tot NLM zette de overheid meer vaart achter de uitvoering van de ruilverkavelingsprojecten. Globaal genomen werden in de periode 1970-1989 driemaal meer projecten afgewerkt (167 versus 56 akten) en zesmaal meer areaal geherstructureerd (210.811 ha versus 31.752 ha) dan in de veertien jaar die daaraan vooraf gingen. De nieuwe projecten die op het getouw werden gezet, besloegen een grotere oppervlakte dan voordien. In regionaal opzicht trad een zekere verschuiving op, ten voordele van het Vlaamse Gewest. Binnen het Vlaamse Gewest kwamen de meeste ruilverkavelingen tot voltooiing in Limburg en West-Vlaanderen. In termen van oppervlakte was de herstructurering het omvangrijkste in de provincies Antwerpen en West-Vlaanderen. Uit de debatten in de Kamer en in de Senaat bleek dat de regering de ambitie koesterde om 750.000 ha (of: de helft van het Belgische landbouwareaal) te herverkavelen. Deze ambitie bleek te hoog gegrepen. In 1989 was in totaal 247.963 ha grond heringericht, wat betekent dat slechts één derde van het programma afgewerkt was.

In tegenstelling tot voordien stuitte de ruilverkavelingsoperatie in sommige streken op georganiseerd

verzet. De contestatie tegen deze landhervorming sproot onder meer voort uit de gewijzigde maatschappelijke functie van het platteland. Omwille van het groeiende behoeftapatroon van de bevolking (stijgend belang van woonkwaliteit, mobiliteit, ontspanning, recreatie) en de grotere ruimtelijke noden van niet-agrarische sectoren (industrie, natuurzorg, toerisme) nam de druk op het Vlaamse platteland sinds de jaren 1960 sterk toe. Steeds meer evolueerde het platteland van een gesloten agrarisch gebied naar een open multifunctionele ruimte. Het samenspel van functies op een in omvang beperkt gebied zorgde voor spanningen.

Op het vlak van de ruilverkaveling kwamen vooral de agrarische en ecologische belangen met elkaar in botsing. Tot het begin van de jaren 1970 bleef de kritiek op de ecologische weerslag van de ruilverkavelingen eerder beperkt. Vanaf 1975 kwam er vanuit de natuurverenigingen een systematisch verzet op gang. Door de aanpassing van de ruilverkavelingswet in 1970 en 1978 trachtte de overheid een nieuw evenwicht te realiseren tussen de vereisten van een doelmatige landbouw en het natuurbeheer. Daartoe werden bij wet de samenstelling van de uitvoerende comités gewijzigd, landschapsplannen en de mogelijkheid tot maatregelen van landinrichting ingevoerd. In de praktijk echter bleef de ruilverkaveling tot het einde van de jaren 1980 afgestemd op de agrarische exploitatieverbetering. Landschapszorg beperkte zich tot het beschermen van de meest waardevolle natuurgebieden, het aanplanten van groen en het uitbouwen van recreatieve voorzieningen. Maatregelen om de ecologische infrastructuur te versterken werden niet genomen. De vernieuwing van de toegepaste procedures werd afgeremd door het gebrek aan tradi-

tie van landschapszorg in kringen van technici, onderzoekers en besluitvormers, het niet opmaken van voorafgaandelijke structuurplannen, de drastische bezuiningspolitiek die de overheid sinds de jaren 1980 voerde en de sterke stempel die de nationale landbouworganisaties drukten op het ruilverkavelingsbeleid.

De natuurverenigingen trokken van leer tegen de natuur- en landschapsvermindering die de ruilverkavelingswerken aanrichtten, vooral in de provincies Antwerpen, Oost- en West-Vlaanderen. In het licht van de stijgende en dure landbouwoverschotten op de Euromarkt beschouwden zij de ruilverkaveling als een economisch achterhaald en budgettair onverantwoord beleidsinstrument. Het protest van natuurverenigingen stootte bij de landbouworganisaties op onbegrip. Deze organisaties poneerden dat het agrarisch landschap geen statisch maar een dynamisch cultuurelement was dat net als in het verleden moest kunnen evolueren in samenhang met de landbouwactiviteit. De primaire sector was de belangrijkste behoeder en beheerder van de open ruimte. Het was dan ook in het belang van de gemeenschap dat de landbouw in haar ontwikkeling werd gesteund. Indien de landbouw in verval zou geraken, zou ook het landschap aftakelen. In enkele streken, zoals het Waasland, boden de landbouwers zelf weerstand tegen de landhervorming. Verenigd in anti-ruilverkavelingscomités kantten zij zich tegen de hoge kostprijs van de ingreep en het gebrek aan inspraak en voorlichting. Zodra de werken van start gingen, ebde dit ongenoegen weg. Het verzet van de boeren leek veelal eerder ingegeven door hun gehechtheid aan de bodem en zin voor traditie dan door principiële bezwaren.

Door de aanpassing van de wetgeving en de voorbereidingsprocedure spande de overheid zich sinds 1988 in om de verschillende belangen in de ruilverkavelingen met elkaar te verzoenen. Belangrijke maatregelen in die zin waren de invoering van de landinrichting, de structuurplannen en de milieu-effect-rapportering. Door het voeren van een dialoog met de verschillende belangengroepen en een vorm van participatieve besluitvorming werd de ruilverkaveling voortaan in een 'nieuwe stijl' uitgevoerd. Een voorbeeld van deze nieuwe aanpak is het project Hoegaarden, dat ook in kringen van natuurverenigingen positief werd onthaald. Alhoewel de term 'nieuwe stijl' een trendbreuk met het verleden suggereert, waren de doelverruiming en de planmatige aanpassing van de ruilverkaveling veeleer het resultaat van een lang en geleidelijk ontwikkelingsproces. Deze ontwikkeling werd gestuurd door de verandering op het maatschappelijke toneel en door de interactie met de betrokken belangengroepen.





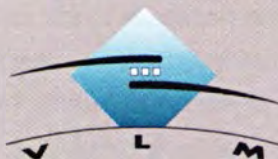
DEEL III

# ZORG VOOR DE OPEN RUIMTE IN VLAANDEREN



De Vlaamse Landmaatschappij

1988 | 2001



**Inleiding** In het kader van de decentralisering van de beslissingsbevoegdheden tijdens de jaren 1980 werd de Nationale Landmaatschappij geregionaliseerd. Dit resulteerde in december 1988 in de oprichting van de Vlaamse Landmaatschappij en de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij. Deze laatste nam de activiteit sociale huisvesting van de vroegere Nationale Landmaatschappij over. De VLM behield haar bevoegdheden met betrekking tot de ruilverkaveling in het Vlaamse Gewest. Om in te spelen op de nieuwe noden in het Vlaams en Europees plattelandsbeleid breidde haar werkterrein uit naar de andere ruimtelijke inrichtingsinstrumenten: landinrichting (1988) en natuur (1997). De landinrichtingsprojecten willen aan alle functies binnen een bepaald gebied (landbouw, milieu, natuur, recreatie, cultuurhistorie) de kans bieden om zich samen te ontwikkelen. De natuurinrichting is net als ruilverkaveling een sectorinstrument; zij wenst de natuurgebieden op optimale wijze in te richten. Door de samenbundeling van deze taken werd de expertise die de VLM op het vlak van de inrichting van de open ruimte sedert decennia had opgebouwd maximaal ingezet.

Naast de ruilverkaveling, land- en natuurinrichting kreeg zij nog twee andere opdrachten toevertrouwd: mestbank (1991) en GIS-Vlaanderen (1990). De mestbank staat in voor de uitvoering en het toezicht op de mestwetgeving in het Vlaamse Gewest. Als instrument tot beheer van de open ruimte ondersteunt en vult zij de werking van de VLM aan. Bij decreet van 12 december 1990 kreeg de VLM de opdracht een grondatabank uit te bouwen en een geografische informatiesysteem te implementeren in het kader van GIS-Vlaanderen. GIS-Vlaanderen beantwoordt de nood aan een efficiënte informatievoorziening voor het voeren van een duurzaam en coherent beleid inzake de open ruimte. Voor de uitoefening van haar taken beschikt de VLM over vijf vestigingen: de centrale zetel in Brussel en vier provinciale directies (Brugge, Diest, Gent en Herentals). De VLM werkt dus sterk gedecentraliseerd waardoor zij dicht bij haar projecten staat<sup>453</sup>.



In dit derde deel van het boek komt de geschiedenis van de VLM aan bod. Het deel bestaat uit zes hoofdstukken. De regionalisering van de Landmaatschappij vormt het centrale thema van het eerste hoofdstuk. Hoe evolueerde de Landmaatschappij van een nationale naar een gewestelijke instelling? Hoe kaderde deze ontwikkeling binnen de Belgische Staatshervorming? De volgende vijf hoofdstukken bespreken de opdrachten van de VLM: ruilverkaveling (hoofdstuk 2), landinrichting (hoofdstuk 3), mestbank (hoofdstuk 4), grondatabank en Ondersteunend Centrum GIS-Vlaanderen (hoofdstuk 5) en natuur (hoofdstuk 6). Wij duiden aan welke projecten de VLM op dit vlak sinds 1988 uitvoerde en hoe haar werking inspeelde op nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen en veranderende visies op de open ruimte. Ook de maatschappelijke respons op de projecten en het overleg met de doelgroepen komt daarbij aan bod.



## Van nationale naar gewestelijke instelling De moeizame weg naar de regionalisering van de Landmaatschappij

176



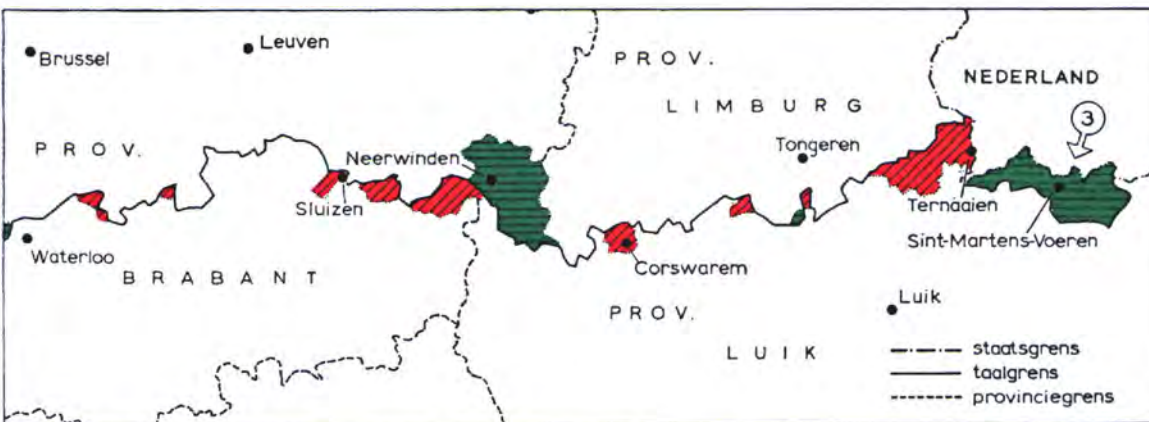
Reeds van bij zijn oprichting in 1830 was België een klassieke eenheidsstaat met een sterk gecentraliseerd bestuur. De soevereine beslissingsmacht lag bij de centrale overheid. Na WO II diende deze steeds meer rekening te houden met de eigenheid van en het evenwicht tussen de twee grote gemeenschappen, zowel op cultureel als op sociaal-economisch vlak. De jaren 1960 vormden de aanzet tot het decentraliserings- en federaliseringsproces, dat de huidige staatskundige identiteit van België bepaalt<sup>44</sup>. Uit wat volgt, zal blijken dat deze politieke ontwikkelingen grote gevolgen hadden voor een pararegionale als de NLM.

### VAN DE TAALWETTEN TOT DE CULTUURRADEN (1961-1970)

Volgens de taalwet van 28 juni 1932 diende de Nationale Maatschappij voor de Kleine Landeigendom (NMKL) - de oudste rechtsvoorganger van de VLM - tweetalig te zijn met een evenwichtige

verdeling van de functies tussen Nederlands- en Franstaligen<sup>45</sup>. In de praktijk echter was de voertaal van de leidinggevenden binnen de Maatschappij het Frans. De raad van beheer bestond hoofdzakelijk uit Franstaligen. Sinds het einde van de jaren 1950 kwam hierin geleidelijk verandering, mede door de heropleving van het Vlaamse nationalisme en de groeiende politiek-economische tweespalt tussen Vlaanderen en Wallonië<sup>46</sup>.

De *golden sixties* gaven het startsein tot het decentraliserings- en federaliseringsproces in België. Op economisch vlak werd het regionalisme reeds officieel erkend met de expansiewetten van 1959. Vanaf 1961 begonnen de communautaire spanningen meer dan ooit het Belgische politieke leven te beheersen. De directe aanleiding daartoe was het voornemen van de rooms-rode regering Lefèvre-Spaak (1961-1965) om gedurende haar legislatuur prioriteit te geven aan de oplossing van de 'taalkwesties'. De regering wenste op definitieve wijze de taalgrens in België af te bakenen en het taalstatuut in de Brusselse agglomeratie en de randgemeenten vast te leggen. Na amper drie maanden regering en onder massaal protest van Vlaamse zijde schafte het kabinet met de wet van 24 juli 1961 het principe van de talentelling af. Sedert 1932 gold deze telling als een vast onderdeel van de algemene volkstelling. Deze beslissing viel niet in goede aarde bij de Franstalige meerderheid in en rond Brussel. Ook de andere wetsontwerpen van de Minister van Binnenlandse Zaken, Arthur Gilson, wekten beroering in het politieke milieu<sup>47</sup>. Op 14 november 1961 diende deze Franstalige christendemocraat een wetsontwerp in voor de vastlegging



ILLUSTRATIE 31 De afbakening van de taalgrens in 1963.

van de Vlaams-Waalse taalgrens. De bevoegde Kamercommissie wijzigde grondig het ontwerp. Uiteindelijk werd het aantal taalgrensgemeenten met faciliteiten uitgebreid van 18 tot 25. De omstreden wet werd pas een jaar nadat zij in het Parlement was ingediend officieel goedgekeurd (8 november 1962).

Deze nieuwe ontwikkelingen beïnvloedden ook de werking van de NMKL. Op 14 december 1961 interpellende bestuurder Stany De Rijck (CVP) bij motie van orde de raad van beheer van de Maatschappij. De aanleiding tot deze interpellatie was het bericht dat de dossiers over de oprichting en de verkoop van kleine landeigendommen te Overijse-Terhulpen zouden toevertrouwd worden aan de 'Nederlands-onkundige' zaakvoerder van de erkende maatschappij van Waver<sup>158</sup>. Na de interventie van De Rijck

besloot de NMKL om de toekenning van de drie resterende kleine landeigendommen in het betwiste gebied voorlopig op te schorten.

De wetten van 8 december 1962, 30 juli en 2 augustus 1963 hadden de territoriale grenzen van enkele provincies, arrondissementen en gemeenten gewijzigd. De NMKL moest daarom het werkgebied van haar erkende maatschappijen aanpassen. De meest ingrijpende correcties betroffen de werkgebieden Komen en Moeskroen op de grens van West-Vlaanderen en Henegouwen en de zes Voergemeenten op de grens van Limburg en Luik. Conform de nieuwe taalwetten vielen Komen en Moeskroen voortaan onder de bevoegdheid van de Gewestelijke Maatschappij van Doornik (Henegouwen), ten nadele van de vennootschappen van Diksmuide en Kortrijk

(West-Vlaanderen). De Voerstreek verhuisde van de erkende maatschappij van Luik naar deze van Tongeren. Ingevolge de taalwetgeving ruilden een kleine vijftig gemeenten hun oorspronkelijke erkende maatschappij voor een nieuwe. In totaal waren vijftien gewestelijke maatschappijen bij de aanpassingen betrokken.

### VAN DE CULTUURRADEN TOT DE STAATSHERVORMING VAN 1974 (1970-1974)

De gewestvorming van 1970, het jaar waarin de Nationale Maatschappij van de Kleine Landeigendom werd omgedoopt tot de Nationale Landmaatschappij (NLM), voorzag in de oprichting van de cultuurraden. Dit initiatief vormde een bescheiden stap in de verdere uitbouw van een federale Belgische staat en markeerde de tweede fase in het communautaire hervormingsproces<sup>459</sup>. Bij gebrek aan een bijzondere meerderheid in het Parlement kon aan artikel 107quater van de Grondwet (1970), dat de indeling van België in drie gewesten voorstond, geen uitvoering worden gegeven. Dit zette een domper op de (Waalse) eis van economisch zelfbestuur<sup>460</sup>.

In de NLM gingen stemmen op om de manklopende taalverhouding van de leidende ambtenaren recht te trekken door ze in overeenstemming te brengen met de nieuwe Belgische structuren<sup>461</sup>. De taalwet van 1963 bepaalde dat vanaf de graad van directeur alle functies op gelijke wijze tussen de twee taalgroepen moesten worden verdeeld. Hoewel alle pararegionalen zich naar de nieuwe wetgeving te schikken hadden, wisten velen zich eraan te onttrekken op grond van spitsvondige juridische argumenten. In het begin van 1971 bood de nakende vervanging van drie op rust gestelde directeurs van de NLM een goede gelegenheid om zulke aanpassing door te voeren. De raad van beheer besliste daarom op 25 februari 1971 om kandidaten van de Nederlandse taalrol voor te dragen. Van twee mogelijke kandidaten stelde de directieraad er één voor benoeming voor. Uiteindelijk herzag de raad van beheer haar mening en besloot zij de benoeming van de voorgestelde kandidaat uit te stellen met het argument dat *ze het taaleven-*



*wicht in gevaar zou kunnen brengen in het licht van de globale herziening van de structuur van het kader van de NLM.* Deze verantwoording werd tot in de pers op kritiek onthaald<sup>462</sup>.

Ook op andere momenten bleek de taalkwestie binnen de NLM een gevoelige materie. Gaston Geens, bestuurslid en later minister-president van de Vlaamse Executieve, merkte op dat de ééntalig Franse vennootschap *La Petite Propriété Terrienne de l'Agglomération Bruxelloise* haar rechten te buiten ging door te opereren buiten het gebied van 'Brussel en de 19' (1971). De gewestelijke maatschappij had immers een werf opgericht in Wezembeek-Oppem, één van de zes randgemeenten met faciliteiten. Sinds de wet van 22 december 1970 behoorden deze gemeenten tot het Nederlands taalgebied, wat inhield dat het Nederlands er de officiële taal was voor de handelingen van het openbaar bestuur. De directeur-generaal van de Franstalige vennootschap in een faciliteitengemeente geen reden tot controverse<sup>463</sup>. In hetzelfde jaar legde de NLM een (nieuw) ontwerp van taalkaders vast. Dit ontwerp werd overgemaakt aan de toeziende overheid. Het organogram gaf blijk van een streven naar 'pariteit': 138 benoemingen voor de Fransstaligen en 137 voor de Nederlandstaligen. Deze verdeling was in strijd met de taalwetgeving. De taalwetten van 1963 hadden immers het systeem van 'het billijke evenwicht' tussen Vlamingen en Fransstaligen afgeschaft en vervangen door een systeem van taalrollen en taalkaders. Onder de graad van



directeur werden de functies verdeeld volgens het belang van de dienst voor de twee taalgebieden. Het bestuur van de NLM hield weinig of geen rekening met het taalkader, zelfs al bleek uit de jaarverslagen dat de instelling vooral in Vlaanderen actief was. Het besliste in vele gevallen tot benoemingen over te gaan *naargelang de noodwendigheden het lieten uitschijnen*<sup>464</sup>.

### DE VOORBEREIDENDE GEWESTHERVORMING VAN 1974

Na 1970 zette het proces van regionalisering zich onverminderd door, zodat het bestuur van de NLM genoodzaakt was om zich aan de nieuwe structuren aan te passen. Het christendemocratisch-liberale kabinet Tindemans/De Clercq, dat in 1974 als minderheidskabinet aantrad en nadien werd uitgebreid met het Rassemblement Wallon, wist bij gewone wet een 'voorlopige' gewestvorming tot stand te brengen. In het kader van de hervorming van het Belgische staatsbestel richtte de Wet Perin-Vandekerckhove (1 augustus 1974) drie gewestraden op met een louter adviserende bevoegdheid: een Vlaamse, een Waalse en een Brusselse gewestraad. De wet bepaalde dat ruilverkaveling en huisvesting behoorden tot de categorie van aangelegenheden waarin een verschillend gewestelijk beleid 'geheel of ten dele verantwoord is'. De pas opgerichte gewestraden waren geen lang leven beschoren. De politieke onenigheid over de bevoegdheden en de afbakening van de gewesten en de samenstelling van de verantwoordelijke organen lokte een ernstige regeringscrisis uit. In het voorjaar van 1977 diende de regering onverwacht haar ontslag bij de Koning in, waarna de Vlaamse en de Waalse gewestraden samen met het Parlement werden ontbonden (9 maart 1977)<sup>465</sup>. De Brusselse gewestraad bleef wel bestaan.

De voorbereidende gewestvorming liet haar sporen na in de NLM. Vanaf het midden van de jaren 1970 bespraken de notulen en de jaarverslagen van de raad van beheer de activiteiten op het vlak van ruilverkaveling en huisvesting per gewest. Na de pensionering van Georges Simon werd Eugene Hemeleers

benoemd tot directeur-generaal van de NLM, een functie die hij gedurende zeven jaar waarnam (1974-1981). Hemeleers was de eerste Vlaming tijdens het veertigjarig bestaan van de Maatschappij die het hoogste ambt in het dagelijks bestuur zou bekleden. Omdat de activiteiten van de instelling zich overwegend in Vlaanderen concentreerden, kon de Frans-talige leiding van de NLM de benoeming van een Vlaming op het hoogste ambt moeilijk omzeilen<sup>466</sup>.

Als directeur-generaal stond Hemeleers voor een delicate opdracht. In het raam van de regionalisering was er sprake van een fusie tussen de Nationale Landmaatschappij en de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting. Deze laatste instelling zorgde in de steden en het verstedelijkte gebied voor de verhuur van sociale woningen. Mede door het verzet van de erkende maatschappijen zou deze operatie worden uitgesteld. Zoals later zou blijken, betekende uitstel in dit geval geen afstel.

### DE GEWESTVORMING VAN 1974 TOT 1984

Technisch gezien bleek de regionalisering van de NLM geen sinecure te zijn. Bij een eerste bespreking over de regionalisering van de ruilverkaveling en de huisvesting (12 januari 1976) zaten maar liefst zeven ministers rond de vergadertafel: de minister voor Vlaamse Aangelegenheden (De Backer), de minister voor Waalse Aangelegenheden (Califice), de minister



ILLUSTRATIE 32 *Leo Tindemans (uiterst rechts) wiens eerste regering nauw betrokken was bij de regionalisering van de ruilverkaveling en de sociale huisvesting.*

voor Brusselse Aangelegenheden (Van den Boeynants), de Waalse minister voor Institutionele Hervormingen (Perin), de minister voor Franse Cultuur belast met de huisvesting in de Brusselse regio (Van Aal), de staatssecretaris voor Huisvesting en Ruimtelijke Ordening voor het Vlaamse landsgedeelte (Dhoore) en de Vlaamse minister voor Institutionele Hervormingen (Vandekerckhove). Om de hervorming in goede banen te leiden, richtte de NLM vier technische werkgroepen op, belast met de afhandeling van specifieke problemen en personeelszaken<sup>467</sup>.

180

Het oorspronkelijke plan was om één (land)maatschappij per gewest op te richten (26 januari 1978). De raad van beheer van de NLM verdedigde hardnekkig het behoud van de eenheid van de twee kernactiviteiten: de sociale huisvesting (voor de NLM 'op het platteland') en de ruilverkaveling (binnen elk van de drie regionale instellingen in opbouw). Begin januari 1979 zou de NLM krachtens de gewestvorming een nieuwe structuur krijgen. Pas een half jaar later (11 juli 1979) werd dit initiatief juridisch verstaald. Toen besliste het Ministerieel Comité voor Institutionele Hervormingen om de NLM op wettelijke wijze te herstructureren, samen met de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting (NMH) en het Nationaal Instituut voor de Huisvesting (NIH).<sup>468</sup>

Met de Staatshervorming van 1980, die de regering-Martens I op gang trok en die het fundament vormde voor de latere Staatshervormingen (1988, 1993), nam België voor goed afstand van haar unitaire staatsstructuur. De bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen gaf de regionalisering een definitieve vorm. Zij voorzag in de oprichting van politieke autonome deelstaten (of: gemeenschappen en gewesten), met elk een eigen parlement (raad) en een eigen regering (executieve). De vroegere cultuurgemeenschappen werden omgedoopt tot gemeenschappen die bevoegd waren voor persoonsgebonden materies. De twee gewesten (het Vlaamse en het Waalse Gewest) kregen de plaats- of grondgebonden bevoegdheden toegewezen, zoals: ruimtelijke ordening, huisvesting, energiebeleid, waterbeleid, ondergeschikte besturen, leefmilieu, landinrichting, natuurbehoud etc. Voor de oprichting van het Brusselse

Gewest bleek de tijd nog niet rijp. Daarnaast voorzag de Staatshervorming van 1980 in procedures om de samenwerking tussen de nationale staat en de gemeenschappen en de gewesten zo vlot mogelijk te laten verlopen.

De eerste Staatshervorming bracht opvallende wijzigingen aan inzake de financiering van de openbare diensten binnen de gewesten en de gemeenschappen. Het in de nationale begroting ingeschreven krediet werd verdeeld tussen de gemeenschappen volgens de volgende verdeelsleutel: 55 % voor de Vlaamse en 45 % voor de Waalse Gemeenschap. Dit systeem van dotaties, dat reeds in zwang was tijdens de periode 1971-1981 voor de financiering van de nieuwe instellingen, werd ook toegepast op de gewesten. Het Vlaams Gewest ontving 57,5 % van de ingeschreven kredieten, terwijl Wallonië recht had op 42,5 %. De dotaties maakten meer dan 90 % uit van het budget dat aan de deelgebieden werd uitgekeerd. Daarnaast beschikten de deelgebieden over *ristorno's*. Dit waren de opbrengsten van acht wettelijk vastgelegde belastingen en heffingen die aan de gemeenschappen en de gewesten waren toegewezen. Het aandeel van elk deelgebied in de *ristorno's* kwam overeen met zijn aandeel in de geïnde belasting.



Tenslotte kregen de gemeenschaps- en gewestraden op 1 januari 1982 de bevoegdheid om eigen belastingen te heffen (fiscale autonomie). In feite was deze bron van financiering slechts van ondergeschikt belang<sup>469</sup>.

Concreet betekende dit dat de NLM zowel van het Vlaamse als van het Waalse Gewest nieuwe kredieten kreeg. Aanvankelijk was de instelling gebaat bij deze situatie, omdat de verstrekte sommen hoger lagen dan voordien. Zo verwierf de NLM van het Vlaamse en het Waalse Gewest in 1980 nieuwe voorlopige kredieten voor de eerste tien maanden van het jaar, op basis van twee wetten die in het Staatsblad van 15 juli 1980 waren afgekondigd. Vanuit Vlaanderen vloede 4.437 miljoen BEF naar de NLM. Dit was 437 miljoen BEF meer dan de tot dan toe toegekende kredieten. Wallonië leverde 2.583 miljoen BEF, een bedrag dat 138 miljoen BEF hoger lag dan het voorgaande krediet<sup>470</sup>. Als snel bleken de financiële middelen ontoereikend om de nieuwe bevoegdheden uit te oefenen. Bovendien groeide in Vlaanderen het ongenoegen over het grote aandeel van de dotatie in het totale financieringspakket. Door dit systeem vloeiden meer middelen naar het Waalse Gewest dan op grond van de fiscale opbrengsten te verantwoorden was (één derde meer per inwoner dan in het Vlaamse Gewest). De vraag naar meer middelen en naar een evenredige aanpassing van het financieringsstelsel van gemeenschappen en gewesten vormden de inzet van een nieuwe staatshervorming<sup>471</sup>.

Gedurende de volgende jaren (1982-1984) legde de NLM de nadruk op het behoud van haar opdrachten. Het doorknippen van de band sociale huisvestingruilverkaveling zou een waardevermindering voor de instelling met zich meebrengen. Het splitsen van de activiteiten die de instelling sinds een halve eeuw gecombineerd uitvoerde, zou de werking ervan ontwrichten. Naarmate de regionalisering vorderde, verdedigde de raad van beheer van de NLM steeds kordater het principe van één enkele autonome maatschappij voor globale landinrichting (zowel voor het Vlaamse als voor het Waalse Gewest). Bovendien drong de NLM aan op een actualisering en uitbrei-

ding van haar statutaire bevoegdheden. Zij speelde daarmee in op de nieuwe taken die de landinrichting vereisten. De plannen van de Vlaamse regering om de beide maatschappijen (NLM en NMH) te fusioneren en de meer agrarische activiteiten van de NLM in een andere instelling onder te brengen, stuitten dan ook op verzet. Begin 1982 zou het Waalse Gewest bij monde van minister Bernard Anselme een voorstel van decreet uitdokteren dat voorzag in de oprichting van een *Société Régionale Wallonne de l'Équipement et du Logement* en een *Fonds Régional Wallon de l'Équipement et du Logement*<sup>472</sup>. Dit voorstel gaf het startsignaal tot de definitieve omvorming van de NLM, waarbij de dienst ruilverkaveling en de dienst sociale huisvesting in een afzonderlijke instelling zouden worden gesplitst.

Om de continuïteit in de werking van de te regionaliseren instellingen te garanderen, was een continuïteit van de financiering meer dan noodzakelijk. In de schoot van de Vlaamse regering werd een commissie opgericht die de financiële problematiek van de regionalisering diende af te handelen. Deze commissie werkte onder leiding van de premier en was samengesteld uit ongeveer vijftientig ambtenaren. In hun vergaderingen stonden twee agendapunten centraal: 1) de verdeling van het patrimonium van de NMH over de drie gewesten (Vlaanderen, Wallonië, Brussel) en 2) de verdeling van het patrimonium van de NLM over Vlaanderen en Wallonië (in Brussel was er bijna geen sprake van enige activiteit). De NLM beschikte over een rijk patrimonium. De NMH, die slechts opereerde als kredietverstrekker voor de erkende maatschappijen, genoot daarentegen een klein patrimonium; drie leegstaande kazernes in Brussel en één groot appartementsblok in Tubize (dat de gemeenteraad om veiligheidsredenen onbewoonbaar had verklaard). Bovendien kampte de Huisvestingsmaatschappij in het begin van de jaren 1980 met grote financiële verliezen. Door het uitblijven van voldoende kredieten vanwege de Staat en later de gewesten zou deze negatieve balans blijven bestaan. De commissie besliste uiteindelijk om de verliezen van de Huisvestingsmaatschappij af te wentelen op de Landmaatschappij, die de schulden hoofdzakelijk zou dekken met de reserves van haar verzekeringskas<sup>473</sup>.

Aangaande de financiering van beide instellingen bleef de oorspronkelijke verhouding - 60 % voor de Huisvestings- en 40 % voor de Landmaatschappij - behouden na de gewestvorming. Weldra traden echter andere problemen op het voorplan. Vóór de fase van de regionalisering ontving de NLM van het ministerie van Landbouw, naast de gewone dotaties, ook bijkomende gelden. Deze waren bedoeld om de meeruitgaven van de instelling bij te passen. Vanaf 1982 kwam verandering in dit stelsel. De NLM kon voortaan uitsluitend op dotaties rekenen. De aanvullende financiering verviel. Ten einde haar begroting in evenwicht te houden, besloot de leiding van de NLM besparingen door te voeren en de meeruitgaven te dekken met 600 miljoen BEF van haar activiteit huisvesting. Het ministerie van Landbouw werd op die manier vrijgesteld van deze betalingen. Door de economische recessie in het begin van de jaren 1980 bleven een vierhonderdtal woningen van de NLM in Wallonië onverkocht. De hoge investeringskosten en de aantasting van de reserves van de NLM bleken een pijnlijk punt bij het opmaken van de balans voor 1984. Zij hadden een belangrijke weerslag op de verdere onderhandelingen over de financiële verdeelsleutel die bij de nakende regionalisering zou worden gehanteerd. De oorspronkelijke verdeelsleutel van 60 % Vlaanderen en 40 % Wallonië werd ingetrokken en een commissie zette zich aan het werk om de minwaarden zo nauwkeurig mogelijk te duiden. De bijkomende financiële complicaties waren er de oorzaak van dat het regionaliseringsproces verdere vertraging opliep.

Op 16 maart 1984 verscheen in het Belgisch Staatsblad de Wet betreffende de saldi en de lasten van het verleden van de Gemeenschappen en de Gewesten en de nationale economische sectoren, beter bekend als de Staal- en Schuldenwet<sup>74</sup>. De wet bepaalde dat de gewesten voor de sector van de sociale huisvesting een nettoschuld van 224,7 miljard BEF moesten afbetalen tussen 1985 en 1990. Het betrof de schulden die de NMH en de NLM met staatswaarborg hadden gecumuleerd sinds het in werking treden van de voorbereidende staatsvorming van 1975. De Staat zou alle financiële lasten van de leningen dragen die vóór 1975 waren aangegaan en zou alle



ILLUSTRATIE 33 Enkele protagonisten-gezagsdragers uit de latere geschiedenis van de NLM: Jacky Buchmann (bovenste rij, 2de links), Paul Akkermans (bovenste rij, uiterst rechts), Gaston Geens (onderste rij, tweede van links).



ILLUSTRATIE 34 Jacques Reginster (tweede van links), eerste directeur-generaal van de OWDR, de Waalse regionale afsplitsing van de NLM.



ILLUSTRATIE 35 De raad van bestuur van de 'voorlopige Vlaamse Landmaatschappij'.



kapitaalaflossingen van de leningen die dateerden van de periode 1975-1979 ten bate nemen. Voorts zou de nationale overheid alle financiële lasten van de leningen dragen die in 1975 en 1976 waren aangegaan voor verbintenissen uit de periode vóór 1975. Het ging om een totaal bedrag van 67,3 miljard BEF tot 1990. Van 1991 tot 2000 zou 49,9 miljard BEF gerecupereerd worden als gevolg van de afbetalingen van de erkende maatschappijen en de eigenaars. Volgens de bewuste wet moesten de gewesten de interestlasten van de leningen uit de periode 1975-1979 dragen, alsook de financiële lasten van de leningen die na 1980 (dus na de eerste staatshervorming) waren uitgeschreven. Ingevolge deze bepaling zouden de gewesten tot 1990 een som van 157,4 miljard BEF ten laste nemen. Daarna zouden zij 24,3 miljard BEF terugwinnen van de terugbetalingen. De wet bevatte bovendien een aantal maatregelen om de gewesten en gemeenschappen financieel bij te springen, zoals bijkomende dotaties en aanvullende *ristorno's*.

In de periode 1983-1990 bedroeg de totale budgettaire weerslag en de bijstand in de gecumuleerde lasten voor de NLM en de NMH 49.221 miljard BEF voor het Vlaamse Gewest en 36.864 miljard BEF voor het Waalse Gewest.

### DE GEWESTVORMING VAN 1985 TOT 1987

Tussen 1984 en 1985 kwam de regionalisering van de NLM in een stroomversnelling. Vooreerst werd bij decreet van 25 oktober 1984 door het Waalse Gewest een *Société Régionale Wallonne du Logement* ingesteld<sup>475</sup>. Daarna besloot de federale regering met de wet van 28 december 1984 om acht pararegionale instellingen te ontbinden, waaronder de huisvestingsmaatschappijen (Nationaal Instituut voor de Huisvesting en Nationale Maatschappij voor de Huisvesting) en de Landmaatschappij. De wet schafte de NLM af, regelde de overdracht van haar taken, goederen, werknemers, rechten en plichten naar het Vlaamse en het Waalse Gewest en van een gedeelte van haar personeel naar de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij<sup>476</sup>.

De wet kaderde binnen het Sint-Annaplan, een besparingsplan dat beoogde om de overheidsfinanciën te saneren en de binnenlandse economische activiteit te stimuleren. Het plan stipuleerde onder meer dat de nationale regering tot 1990 het grootste deel van de jaarlijkse terugbetalingslasten op de schulden van de huisvesting zou dragen (11 miljard BEF van de 15 miljard BEF). De gewesten zouden vanaf 1987 tot 1989 elk jaar 4 miljard BEF ten laste nemen. Nu de NLM en de NMH wettelijk ontbonden waren, zou er een vereffeningsmaatschappij worden opgericht om de verplichtingen van de beide instellingen na te komen. Om de bestaande leningen af te lossen, zou deze maatschappij herfinancieringsleningen aangaan voor rekening van de Staat en de gewesten.

Opvallend bij de wet van 28 december 1984 waren de bepalingen dat een Vlaamse Landmaatschappij haar opdracht alleen kon aanvaarden in zoverre de NLM haar taken, rechten en verplichtingen aan het Vlaamse Gewest had overgedragen. Het zou echter nog vijf jaar duren alvorens deze overdracht effectief plaatsvond. In die tussentijd oefende de NLM vanuit wetgevend standpunt geregionaliseerde activiteiten uit, alhoewel zij in wezen een nationale instelling bleef. Art. 75 §2 van een bijzondere financieringswet regelde deze 'overgangssituatie' op grond van volgend principe: *'De gewesten dragen bij tot de financiering van de instellingen van openbaar nut die hun moeten worden overgedragen, zolang deze laatste niet daadwerkelijk zijn overgedragen'*<sup>477</sup>. Enkel de overdracht van de personeelsleden maakte ten voorlopigen titel het voorwerp uit van een uitvoerend KB (17 november 1986)<sup>478</sup>. Het KB beperkte zich tot het vaststellen van de toe te passen beginselen en de te volgen procedure bij de werkelijke overdracht.

Met het Sint-Katharina-akkoord van 25 november 1986 verbond de nationale regering er zich toe om definitief van start te gaan met de afschaffing of de herstructurering van de pararegionalen die in uitvoering van de Staatshervorming van 1980 aan de gewesten en de gemeenschappen toekwamen<sup>479</sup>. Tot deze pararegionalen behoorde ook de NLM. In het kader van dit beleid werd een Amortisatiefonds van de Leningen voor de Sociale Huisvesting in het leven

geroepen (KB van 31 maart 1987)<sup>480</sup>. Onder het toezicht van de minister van Financiën zou het Amortisatiefonds alle financiële verplichtingen die voortvloeiden uit de vroeger aangegane leningen met staatswaarborg overnemen van de NLM en de NMH. Deze overeenkomst behelsde de volgende elementen: de verdeling van de lasten tussen de Staat en de gewesten, de terugbetaling door de Staat van de lasten die de gewesten verschuldigd waren (zonder herfinanciering) en de juridische overname van de rechten en de verplichtingen van beide huisvestingsmaatschappijen<sup>481</sup>.



184

#### DE EINDFASE: DE GEWESTVORMING VAN 1987 TOT 1991

Bij decreet van 1 juli 1987 van de Vlaamse Raad werd tijdelijk een Vlaamse Landmaatschappij en een Vlaamse Huisvestingsmaatschappij opgericht<sup>482</sup>. Deze waren belast met het overnemen van de taken, de goederen, de rechten en de verplichtingen van respectievelijk de NLM en de NMH. De twee nieuwe instellingen traden binnen het Vlaams Gewest op als opvangmaatschappijen in plaats van de NLM en de NMH. Zij voerden met andere woorden dezelfde opdrachten uit in het Vlaamse Gewest als de twee nationale maatschappijen voordien. Het ging slechts om tijdelijke structuren, aangezien beiden van rechtswege zouden opgeheven worden op 1 januari 1989. Er kwam ook een Concertatiecommissie voor de Sociale Huisvesting tot stand die de Vlaamse regering vóór 30 juni 1988 moest adviseren over de toekomstige structuur van de maatschappijen.

Eén van de denkpijlers van de Concertatiecommissie was om de ruilverkavelingstaken van de VLM onder te brengen in een instelling die de landinrichting in een brede context beoogde. Volgens dit scenario zou er dus een derde maatschappij functioneren naast de Vlaamse Landmaatschappij (huisvesting op het platteland) en de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij (huisvesting in de stedelijke gebieden). Medio 1988 was er reeds een ontwerp van decreet voor de oprichting van een Vlaamse Maatschappij voor Landinrichting (VML) op papier gezet. Deze instelling, die nooit werd opgericht, zou bevoegd zijn voor projecten van

landherinrichting, landinrichting in het algemeen en ruilverkaveling. De meerderheid van de commissieleden stelde echter voor om de afdeling huisvesting van de VLM te laten opgaan in de opdracht van de VHM<sup>483</sup>. Hierdoor zou de NLM gevierendeeld worden, met enerzijds een splitsing naar gewest (Vlaanderen, Wallonië en Brussel) en anderzijds een splitsing naar aard van activiteit (ruilverkaveling en huisvesting)<sup>484</sup>. Het was deze weg die men verder zou bewandelen.

In de praktijk liet de overdracht van bevoegdheden van de nationale aan de Vlaamse maatschappijen op zich wachten. Omdat het decreet van 1 juli 1987 de uitoefening van de taken afhankelijk stelde van de overdracht ervan, kon de VLM haar opdracht nog niet aanvatten. Daarop besliste de raad van bestuur van de 'voorlopige' VLM dat zij aan de raad van bestuur van de NLM adviezen zou voorleggen. Indien de adviezen van de eerste raad afweken van het standpunt van de tweede was de raad van de NLM verplicht daaromtrent gemotiveerde beslissingen mede te delen aan de VLM<sup>485</sup>.

Financieel zag de toekomst van de VLM er weinig rooskleurig uit. De 'functionele onmacht' waarin de nieuwe instelling verkeerde, had tot gevolg dat de Vlaamse regering niet geneigd was met de nodige financiële middelen over de brug te komen. De boek-



houding en de balans van de VLM voor de jaren 1987 en 1988 zijn dan ook niet meer dan symbolisch te noemen<sup>486</sup>. Bovendien vertoonden de betalingen van het ministerie van Landbouw en de gewesten aan de Landmaatschappij een grote achterstand. Op 1 december 1987 had de geregionaliseerde NLM nog 40 miljard BEF te goed van de gewesten. Het ministerie van Landbouw stond nog voor 580 miljard BEF in het krijt (1 januari 1989). Tenslotte bestond er geen duidelijkheid over de bestemming van het kapitaal in het Vlaamse gedeelte van het Compensatiefonds (162 miljoen BEF), de Verzekeringskas (2,6 miljard BEF) en het Fonds voor Wederopbouw (426 miljoen BEF). Ter vergelijking: Wallonië keek toen op tegen een deficit van 34 miljard BEF<sup>487</sup>.

Na verscheidene debatten in de Vlaamse Raad werd op 21 december 1988 het decreet houdende de oprichting van de VLM uitgevaardigd<sup>488</sup>. De belangrijkste bepaling was *'dat de taken inzake ruilverkaveling, door de wetgeving terzake opgedragen aan de NLM, met inbegrip van diegene die betrekking hebben op de bewoning, de inrichting en de uitbating van agrarische en direct agrarisch gebonden bedrijven, aan de Vlaamse Landmaatschappij worden overgedragen'*. Door deze bepaling kon de VLM officieel van wal steken en een eigen beleid voeren. Naast de ruilverkaveling verwierf de nieuwe instelling de opdracht inzake landinrichting. De artikels 11 tot en met 14 definieerden het begrip landinrichting, lijdten het werkgebied af en duidden de



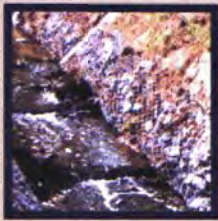
krachtlijnen voor de landinrichtingsplannen aan. Het decreet belastte de VLM tevens met de verdere uitbouw en het beheer van een grondatabank en een geografisch informatiesysteem voor het Vlaams Gewest<sup>489</sup>. Op 1 maart 1989 beschikte de VLM via een besluit van de Vlaamse Executieve over een voorzitter, een ondervoorzitter en leden van de raad van bestuur. Gemeenschapscommissarissen, optredend in naam van de Vlaamse Executieve, werden benoemd door een besluit van 8 november 1989. Enkele maanden tevoren, meer bepaald op 6 september 1989, was de ondervoorzitter van de raad van bestuur en latere voorzitter van de Boerenbond, Robert Eeckloo, na overeenkomst tussen de NLM en de VLM, tot waarnemend directeur-generaal van de VLM aangesteld<sup>490</sup>.

In afwachting van de publicatie van de uitvoeringsbesluiten van het decreet in het Staatsblad, smeekten de aanslepende (financiële) problemen binnen de VLM om een snellere oplossing. De oplossing kwam er met de Bijzondere Financieringswet van 16 januari 1989. De wet schafte het stelsel van de dotaties af, zodat de gemeenschappen en de gewesten het grootste deel van hun middelen uit *ristorno's* verwierven die nu 'toegewezen gedeelten van de opbrengst van belastingen' heetten. Om de financiële stromen van Vlaanderen naar Wallonië te beperken, werden deze belastingen over de gemeenschappen en de gewesten verdeeld in verhouding tot de opbrengst ervan in elk gewest. Samen met de eigen niet-fiscale middelen, de personenbelasting, de opbrengsten uit leningen en twee supplementaire financiële bronnen zorgden de *ristorno's* voor de overheveling van 40 % van de uitgaven in de staatsbegroting naar de gemeenschappen en de gewesten. De instellingen van openbaar nut, zoals de VLM en de VHM, functioneerden dus vanaf begin 1989 op kosten van de gewesten. Tot nader orde trad de federale overheid nog wel op als voogdijoverheid<sup>491</sup>.

Door middel van een aantal KB's kon de VLM zich begin 1991 een zelfstandig en autonoom opererende instelling noemen. De twee belangrijkste besluiten waren: 1) het KB van 27 juli 1990 betreffende de ontbinding van de NLM (en de NMH) en de over-

dracht van haar taken, goederen, rechten en verplichtingen aan het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij en 2) het KB van 18 december 1990 houdende de verdeling van het vermogen van de NLM aan het Vlaams Gewest en aan het Waalse Gewest en de afsluiting van de ontbinding<sup>492</sup>. Op 26 september 1990 benoemde de raad van bestuur Paul Demeester tot directeur-generaal van de VLM (1988-2001)<sup>493</sup>.

- 454 G. GEENS, Van eenheidsstaat naar federale staat - een fasegewijze, en efficiënte strategie, in: F. VAN MECHELEN, ed., *Bouwstenen van de Vlaamse autonomie. Vriendenboek Etienne De Ryck*, Tielt, 1990, p.70.
- 455 L. LINDEMANS, e.a., *De taalwetgeving in België*. Leuven, 1981, p.14-15.
- 456 N. JACQUEMIN, M. VAN DEN WIJNGAERT en M. GOOSSENS, *O dierbaar België. Ontstaan en structuur van de federale staat. Met de tekst van de nieuwe Belgische grondwet*. Antwerpen, 1996, p. 20 en 22.
- 457 X. MABILLE, *Histoire politique de la Belgique. Facteurs et acteurs de changement*, Brussel, 2000, p. 328-329; A. LETON en A. MIROIR, *Les conflits communautaires en Belgique*, Paris, 1999, p. 79; G.-H. DUMONT, *La Belgique hier et aujourd'hui* [Oue sais-je ?, nr. 319], Paris, 1993, p. 102; T. LUYCKX en M. PLATEL, *Politieke geschiedenis van België*. Deel 2, Antwerpen, 1985, p. 519-520;
- 458 VLM, Archief Beheerraad Nationale Maatschappij voor de Kleine Landeigendom [AB NMKL], Notulen Tweewekelijkse Vergadering van de Raad, 14 december 1961.
- 459 N. JACQUEMIN, M. VAN DEN WIJNGAERT en M. GOOSSENS, *O dierbaar België*, p. 24.
- 460 M. GOOSSENS, *Ontstaan en groei van het Vlaams Parlement, 1970-1995*, Kapellen, 1995, p. 50-51.
- 461 De instelling telde op dat moment zeven Franstalige tegenover drie Nederlandstalige directeurs.
- 462 VLM, AB NMKL, Notulen van de Vergaderingen, 25 februari 1971; Documentatiedienst De Standaard [Vlaamse Uitgeversmaatschappij], Archief Persknipsels Sociale Huisvesting [253/4]; L. LINDEMANS, e.a., *De taalwetgeving*, p. 19-20.
- 463 R. SENELLE, E. VAN DE VELDE en E. CLEMENT, *Kronieken van de Vlaamse Staatswording. Over de identiteit van het Vlaming-zijn*, Tielt, 1999, p. 65; L. LINDEMANS, e.a., *De taalwetgeving*, p. 209.
- 464 VLM, AB NMKL, Notulen, 10 november 1971.
- 465 N. JACQUEMIN, M. VAN DEN WIJNGAERT en M. GOOSSENS, *O dierbaar België*, p. 25-42; E. WITTE, *Politieke geschiedenis van België vanaf 130 tot heden*, Antwerpen, 1990, p. 339-342.
- 466 Documentatiedienst De Standaard, Archief Persknipsels Landmaatschappij [341]; De Nationale Landmaatschappij verwelkomt haar nieuwe directeur-generaal, de heer E. Hemeleers...en een adjunct-directeur-generaal, de heer Charlier, in: *Landeigendom*, 28 (1975), p. 322-323.
- 467 VLM, AB NMKL, Notulen, 15 januari 1976.
- 468 VLM, AB NMKL, Notulen, 26 januari, 13 juli 1978, 26 juli, 13 september 1979.
- 469 B. BAMPS, *De Belgische staatshervorming in het spanningsveld tussen regionalisme en federalisme*, Licentiaatsverhandeling KU Leuven, Departement Politieke en Sociale Wetenschappen, Leuven, 1990, p. 60-61; M. GOOSSENS, *Ontstaan en groei*, p. 186; N. JACQUEMIN, M. VAN DEN WIJNGAERT en M. GOOSSENS, *O dierbaar België*, p. 36-37; E. WITTE, *Politieke geschiedenis*, p. 374. Verder ook: H. BOGAERT, *De financiering van de gewesten en de gemeenschappen in het kader van de nieuwe staatshervorming*, Licentiaatsverhandeling KU Leuven, Departement Toegepaste Economische Wetenschappen, 1990, p. 11-12; L. VERSELE, *De financiële middelen van de gemeenschappen en de gewesten, 1982-1985*, in: *Ministerie van Financiën*, [1986], p. 63-64.
- 470 VLM, AB NLN, Notulen, 24 juli 1980.
- 471 N. JACQUEMIN, M. VAN DEN WIJNGAERT en M. GOOSSENS, *O dierbaar België*, p. 37.
- 472 VLM, AB NLN, Notulen, 25 februari, 11 maart 1982, 17 mei 1984.
- 473 VLM, AB NLN, Notulen, 15 januari 1976, 17 mei 1984; VLAAMSE RAAD, *Handelingen van de Vlaamse Raad*, nr. 9, Zitting 1988-1989, Vergadering van 13 december 1988, p. 152.
- 474 *Belgisch Staatsblad*, 16 maart 1984, p. 3375-3376; L. VERSELE, *De financiële middelen*, p. 71-72 en 75.
- 475 *Belgisch Staatsblad*, 31 mei 1985, p. 8221-8224.
- 476 *Belgisch Staatsblad*, 22 januari 1985, p. 588; M. BOLCA, *De regionalisatie van de Nationale Landmaatschappij. Deel II: het juridisch statuut van de gewestelijke instellingen van openbaar nut*, in: *Landeigendom*, 41 (1988), p. 66-67.
- 477 VLM, AB NLN, Notulen, 2 juni 1988; M. BOLCA, *De regionalisatie van de Nationale Landmaatschappij*, in: *Landeigendom*, 43 (1990), p. 103.
- 478 *Belgisch Staatsblad*, 29 november 1986, p. 16232-16236.
- 479 M. GOOSSENS, *Het ontstaan en de groei*, p. 284.
- 480 *Belgisch Staatsblad*, 6 juni 1987, p. 8801-8806.
- 481 *Jaarverslagen Amortisatiefonds van de Leningen voor de Sociale Huisvesting, 1990-1991-1992*, Brussel, s.d., p. 6; VLM, AB NLN, *Verslagen aan de bestuursraad*, 18 mei 1989; VLM, AB NLN, *Notulen*, 17 november 1988.
- 482 *Belgisch Staatsblad*, 28 juli 1987, p. 11377-11381.
- 483 *Belgisch Staatsblad*, 28 juli 1987, p. 11377-11379; VLAAMSE RAAD, *Handelingen van de Vlaamse Raad*, nr. 9, Zitting 1988-1989, Vergadering van 13 december 1988, p. 152; VLM, Archief Documenten Eerste Vlaamse Landmaatschappij [AD EVLM], *Concertatiecommissie van de Sociale Huisvesting. Scenario's welke door het studie bureau eventueel dienen te worden onderzocht, s.d.; Ontwerp van decreet houdende oprichting van de Vlaamse Maatschappij voor Landinrichting, 1988; Oprichting van de Vlaamse Landmaatschappij, naamloze vennootschap*, in: *Handels- en landbouwvennootschappen. Bijlage tot het Belgisch Staatsblad*, 31 oktober 1987, p. 871031/101-103.
- 484 VLAAMSE RAAD, *Handelingen van de Vlaamse Raad*, nr. 11, Zitting 1988-1989, Vergadering van 14 december 1988, p. 153 en 195.
- 485 VLM, AB NLN, *Verslagen aan de Bestuursraad*, 2 juni 1988; *Notulen*, 2 oktober 1987; VLM, Archief Correspondentie Juridische Dienst met Directie, Brief van M. Heyerick, Juridisch Adviseur, aan G. T'Jonck, Directeur-Generaal van de NLN, 19 april 1988.
- 486 VLM, Archief Boekhouding Eerste Vlaamse Landmaatschappij [AB EVLM], *Financieel overzicht Boekjaar 1987 en 1988; Balans 1987*.
- 487 VLAAMSE RAAD, *Handelingen van de Vlaamse Raad*, nr.11, Zitting 1988-1989, Vergadering van 14 december 1988, p. 156-157.
- 488 Een technisch-juridische bespreking van dit decreet, alsook betreffende de totstandkoming ervan, leest men bij: B. HUBEAU, *Het decreet van 21 december 1988 houdende oprichting van de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij*, in: *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiek Recht*, 1990, p.253-265.
- 489 *Belgisch Staatsblad*, 29 december 1988, p. 17838-17839; VLAAMSE RAAD, *Handelingen van de Vlaamse Raad*, nr. 10, Zitting 1988-1989, Vergadering van 14 december 1988, p. 188, 200. De statuten van de VLM werden afgekondigd in: *Belgisch Staatsblad*, 19 maart 1990, p. 3902-3907.
- 490 VLM, Archief Bestuursraad Vlaamse Landmaatschappij [AB VLM], *Verslagen aan de bestuursraad van, 5 oktober 1989*.
- 491 M. BOLCA, *De regionalisatie van de Nationale Landmaatschappij*, p. 103.
- 492 *Belgisch Staatsblad*, 14 augustus 1990, p. 15810-15813, p. 15817-15820; *Belgisch Staatsblad*, 15 januari 1991, p. 733-734.
- 493 *Belgisch Staatsblad*, 22 november 1990, p. 21736.



## Ruilverkaveling

188

### KRACHTLIJNEN VAN DE RUILVERKAVELING-NIEUWE-STIJL

Verdere functieverbreiding van de ruilverkaveling<sup>494</sup>

Alhoewel de ruilverkaveling na 1989 een instrument tot agrarische structuurverbetering bleef, wenste zij in hogere mate ook andere maatschappelijke behoeften en waarden te valoriseren. De nieuw opgestarte projecten kwamen meer tegemoet aan de vereisten en randvoorwaarden van natuurbehoud, milieu- en landschapszorg, recreatie en cultuurhistorie. De functieverbreiding van de ruilverkaveling - waartoe de wet van 11 augustus 1978 een eerste, zij het een bescheiden impuls had gegeven - opende de weg voor een veelzijdigere inrichting van het buitengebied. Deze ontwikkeling vloeiende voort uit de veranderende visie op de open ruimte. Traditioneel werd het buitengebied vooral beschouwd als een productieruimte (landbouw) en een woongebied (huisves-



ILLUSTRATIE 36 *ir. Paul Demeester, eerste administrateur-generaal van de Vlaamse Landmaatschappij (1988-2001), in gesprek met Theo Kelchtermans, eerste voogdijminister van de VLM, en Paul De Keersmaecker, minister van landbouw.*

ting). Sinds het midden van de jaren 1980 kregen de andere functies van de open ruimte een grotere maatschappelijke erkenning. De belevingswaarde, het ecologische belang en de culturele rijkdom van de open ruimte traden sterker op de voorgrond en noopten tot een aanpassing van het beleid. De geïntegreerde visie op de inrichting van het buitengebied werkte door in de planvorming van de ruilverkavelingen. In 1994 werd deze visie ingeschreven in het subsidiëringsbesluit van de ruilverkavelingswerken in het Vlaamse Gewest<sup>495</sup>. De toekomstige prioriteiten zijn om de multifunctionele aanpak te verdiepen, de ruilverkaveling op te voeren tot een hoger operationeel niveau en de ingreep beter af te stemmen op de ontwikkeling van een duurzame landbouw. Deze intenties wil men waarmaken door een verbetering van de planbewaking op het terrein, een optimalisering van de grondmobiliteit, een betere opvolging van de projecten (monitoring), een resultaatgerichte organisatie en de inzet van evenwichtig samengestelde, interdisciplinaire teams<sup>496</sup>.

Ondanks het feit dat de ruilverkaveling uitgroeide tot een meer omvattende ruimtelijke ingreep, bleef zij wel gescheiden van het instrument landinrichting. Thans bestaat de ambitie om de verschillende instrumenten tot inrichting van de open ruimte te integreren tot een vlot inzetbaar geheel. De integrerende beleidsvisie is nog niet decretaal verankerd maar zal in de toekomst wellicht duidelijker vorm krijgen. Een aanknopingspunt wordt geboden door het Programma voor de Plattelandsontwikkeling in Vlaanderen, 2000-2006, dat op 8 oktober 2000 in een beschikking van de Europese Commissie werd

goedgekeurd. Met dit programma wil de Vlaamse overheid inspelen op de mogelijkheden die de EU in het kader van Verordening 1257/99 aanreikt om bij te dragen tot een integraal plattelandsbeleid. Het Vlaams Plattelandsontwikkelingsplan voorziet in de mogelijkheid om, via cofinanciering van de EU, de inrichtingsinstrumenten in te zetten voor de verbetering van de leefbaarheid van de dorpen, de verhoging van de omgevingskwaliteit en de stimulering van de medegebruikfunctie van het landelijk gebied<sup>497</sup>. Essentieel daarbij is het zoeken naar een evenwicht met de andere sectoren. In de actuele maatschappelijke context is een krachtig instrument als ruilverkaveling, met een regelgeving die kansen biedt tot grondmobiliteit, niet uitvoerbaar zonder dat er een voldoende groot draagvlak voor bestaat. De gronddruk en de gewijzigde ruimteclaims voor landbouw, wonen, recreatie, toerisme, natuurwaarde, landschap, infrastructuur en bedrijvigheid zoals die in het kader van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen en het nieuwe Natuurdecreet (1997) tot stand zijn gekomen, zijn daarbij belangrijke elementen.

#### Aanpassing van de plannings- en evaluatiemethoden

Tot op heden wordt de uitvoering van de ruilverkaveling geregeld door de wet van 22 juli 1970 en de aanvullende wet van 11 augustus 1978. Ofschoon de wettelijke basis onveranderd bleef, gebeurden de voorbereiding en de planning van de projecten sinds 1989 volgens een nieuwe procedure. De golf van protest tegen de uitvoering van de projecten en de functieverbreiding van de ruilverkaveling vereisten een planmatigere aanpak en een grotere inspraak van de doelgroepen. Om de onderzoeksprocedure te optimaliseren, besloot men tot de opstelling van globale ruilverkavelingsplannen en van milieu-effectrapporten (MER). De geïntegreerde planvorming is bedoeld om de beleidsvoerders en de belangengroepen een inzicht te verlenen in de aard en de gevolgen van de projecten alvorens deze nuttig worden verklaard en op het terrein worden uitgevoerd. Voordien werden de projecten tijdens de uitvoeringsfase gepland door het ruilverkavelingscomité in samenspraak met de commissie van advies. Thans komt

het ruilverkavelingsplan voor het gebied tot stand op basis van overleg met de betrokken sectoren (vooral landbouworganisaties en natuurverenigingen). Om aan de projecten een maatschappelijke meerwaarde te verlenen, worden ook de plaatselijke besturen en organisaties bij de planvorming betrokken. De raadpleging van de lokale instanties maakt het mogelijk om de plannen reeds in een vroeg stadium bij te sturen en meer verantwoorde keuzes te maken.

Nieuw in de planvorming was dat men vertrok van een ex-ante evaluatie. Door een evaluatie van de voorgestelde plannen en door een terugkoppeling en aanpassing ervan op basis van de verworven inzichten, kon het nut en de weerslag van het project beter worden gevaloriseerd. De ex-ante evaluatie steunde op een multicriteria-analyse en vond een inspiratie in de Nederlandse HELP-methode (dit is: Herziening Evaluatie Landinrichtingsplannen). De Nederlandse Landinrichtingsdienst had deze methode in 1978 ontworpen ter vervanging van de éénzijdige investeringseffectmethode<sup>498</sup>. Het doel ervan was om alle knelpunten en repercussies van de geplande maatregelen in kaart te brengen, te beoordelen, te vergelijken en alternatieve oplossingen naar voren te schuiven. Het verschil met de klassieke kosten-baten analyse was dat zij naast het rendement van de investeringen en de bedrijfseconomische gevolgen ook de sociale, landschapsecologische en visuele effecten van de ruimtelijke ingreep in overweging nam.

Kenmerkend voor deze nieuwe methode was dat zij de effecten mat voor de gehele gemeenschap en niet voor de individuele belanghebbenden (macro-analyse) en dat zij enkel de directe effecten van het project bekeek (voor een periode van dertig jaar). In de mate van het mogelijke werden de effecten uitgedrukt in kwantitatieve waarden. De effecten als gevolg van de ruimtelijke ingreep moesten daarbij gescheiden worden van de effecten uitgelokt door andere factoren, zoals technologische evolutie en autonome ontwikkelingen. Aan de hand van deze evaluatietechniek ontwierp men een aantal scenario's of planalternatieven, die de elementen aanreikten voor een meer gefundeerde overheidsbeslissing. Het evalueren van de planalternatieven had dus ver-

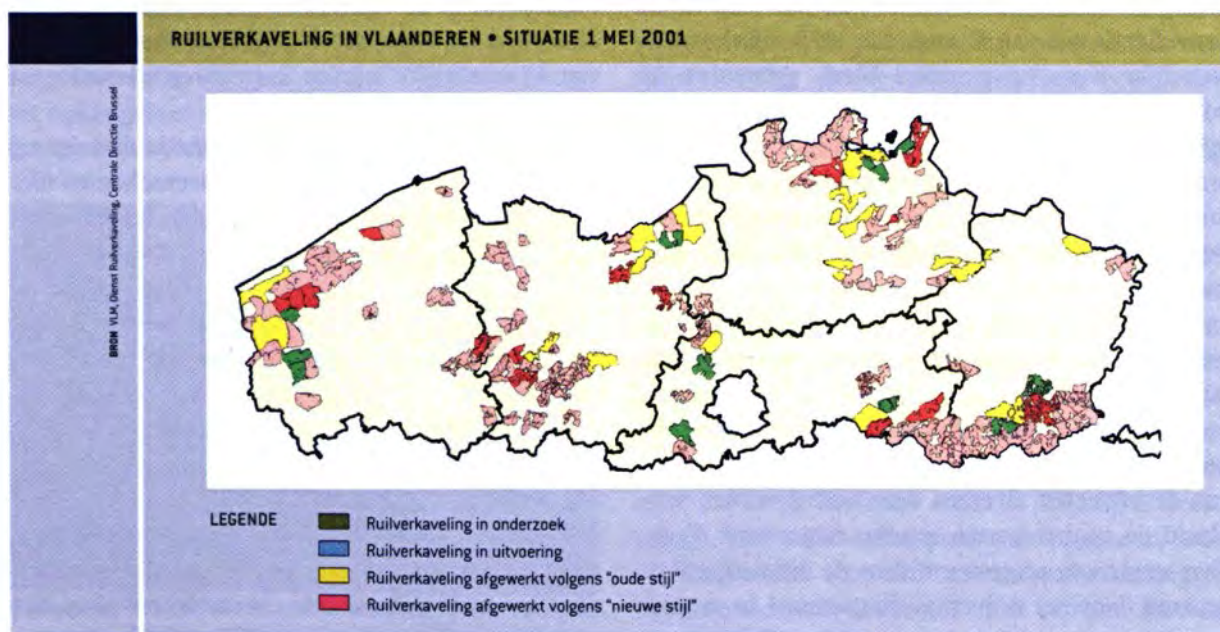


schillende functies: een sturende functie (optimalisering van de planvorming), een legitimerende functie (verantwoording van de ruimtelijke ingrepen naar het beleid en naar de belanghebbenden toe), een voorlichtingsfunctie (inlichting van de doelgroepen over de aard en de gevolgen van de ingreep) en een financiële functie (kostenbewaking).

De optimalisering van de planningsprocedure via de planalternatieven vond het eerst een toepassing in het onderzoek van Torrekens met betrekking tot de ruilverkaveling Meerle (1980)<sup>499</sup>. Meer gefundeerd en theoretisch uitgewerkt was de studie die het Seminarie van Landbouweconomie van de Rijksuniversiteit Gent in samenwerking met de Universiteit Antwerpen (UA) en de NLM opmaakte voor het project Poppel, in de Antwerpse Kempen (1987)<sup>500</sup>. Deze studie werd uitgevoerd in opdracht van de Vlaamse regering. Inspeland op de kritiek die in de publieke opinie rees over de ondoorzichtige aanpak en de ecologische schade van de ruilverkavelingen, besloot de bevoegde gemeenschapsminister (Theo Kelchtermans) op 3 december 1985 om de onderzoeksprocedure naar het nut van de projecten te wijzigen<sup>501</sup>. Bij wijze van proef werd de methode van planalternatieven toegepast op Poppel. Vertrekkende van de bestaande toestand werden in het proefproject drie scenario's ont-

wikkeld, waarvan twee gesimuleerde modellen en één scenario als bijgestuurde variant. Voor de toetsing van de verschillende alternatieven dienden de plannen van de ruimtelijke ordening (gewestplannen en plannen van aanleg) als referentiekader. Het eerste planalternatief richtte zich hoofdzakelijk op de landbouwtechnische verbeteringen, terwijl het tweede alternatief was opgebouwd rond tal van landschapsecologische en landbouwtechnische randvoorwaarden. Het derde alternatief bood een gevarieerde combinatie van de eerste twee planconcepten. Het beoogde om de kostprijs te drukken door de investeringen inzake waterhuishouding tot een minimum te herleiden. De overheid besloot om de ruilverkaveling te laten uitvoeren volgens het derde alternatief, niet alleen omdat dit ontwerp de hoogste interne rentevoet bood maar ook omdat het minder hard ingreep op de natuurlijke omgeving.

Met de richtlijn van 13 april 1990 besloot minister Kelchtermans om deze wijze van planvorming en evaluatie te veralgemenen voor alle ruilverkavelingen in onderzoek. De projecten die reeds in uitvoering waren, gingen uit van een zogenaamd structuurplan, dat zowel de doelstellingen als de randvoorwaarden van het project vastlegde. De doelstellingen van het project hadden betrekking op de verbetering



ILLUSTRATIE 37A Overzichtskartaal van de ruilverkaveling in Vlaanderen. Toestand op 1 mei 2001.



van de kavelstructuren, de ontsluiting, de waterbeheersing, de landschapszorg en op diverse maatregelen van landinrichting. Tot de randvoorwaarden rekende men onder andere: ruimtelijke ordening, landbouwkundige en economische relevantie, visueel-ruimtelijke, landschapsecologische en milieuhygiënische aspecten, archeologische elementen en de historisch-geografische context. Dit plan lag in het verlengde van het landschapsplan dat met de wet van 11 augustus 1978 in de ruilverkavelingsprocedure was geïntroduceerd. Het verschil tussen beiden was dat het structuurplan werd opgesteld *voordat* de ruilverkaveling op het terrein in uitvoering trad. Bovendien ging het structuurplan uit van een geïntegreerde visie op het gehele ruilverkavelingsgebied en zijn ruimere omgeving en had het een bindende kracht.

Ondanks de beslissing van de minister om de methode van planalternatieven toe te passen in alle nieuwe ruilverkavelingen werden slechts zes projecten op die wijze voorbereid: Poppel, Merksplas (Antwerpen), Bollebeek, Vissenaken (Vlaams-Brabant) Sinaai (Oost-Vlaanderen) en Reninge (West-Vlaanderen). Omdat de uittekening van de verschillende alternatieven zeer arbeidsintensief was en de ex-ante evaluatie niet het gewenste sturend effect had, besloot men om deze methode te verlaten (1992). Voortaan zouden de projecten in voorbereiding uitgaan van een 'totaalingsrepenplan' of een 'ruilverkavelingsplan', dat tot op heden de ruggengraat vormt van elk project. Dit plan geeft de hoofdlijnen van de beoogde ruilverkavelingsingrepen weer. Het legt de toekomstige structuren van het gebied vast (wegen, waterlopen, recreatieve elementen, ecologische en landschappelijke structuren) en duidt de randvoorwaarden voor de herverkaveling aan<sup>502</sup>.

Het voorbereidende studiewerk begint met het opmaken van een inventaris van de toestand van het gebied op het vlak van landbouw, perceelsopbouw, landschap, natuur, cultuurhistorie, openluchtrecreatie en toerisme. Voor de knelpunten die uit deze inventarisatiefase naar voren komen, zoekt men naar mogelijke oplossingen. Deze worden in grote lijnen geformuleerd en in concrete inrichtingsvoorstellen uitgewerkt. De voorstellen worden continu tegen



ILLUSTRATIE 37B Schema van een ruilverkavelingsprocedure.

elkaar afgewogen en op mekaar afgestemd en dit in overleg met de coördinatiecommissie, de lokale besturen, de landbouw- en milieu-organisaties en ook andere verenigingen. Via de methode van 'evaluerend ontwerpen' van het ruilverkavelingsplan wordt dus gestreefd naar doelmatigheid en evenwicht tussen de verschillende maatschappelijke sectoren. Tot ongenoegen van de natuurverenigingen heeft het plan enkel betrekking op de cultuurtechnische ingrepen (wegen en waterlopen) en de landschapszorg. De kavelinrichtingswerken, die vaak een grote impact hadden op landschap en natuur (bv. egalisaties, dempen van sloten, rooien van houtkanten), zijn er



niet altijd expliciet in opgenomen. Deze werken vinden plaats in de herverkavelingsfase en vallen onder de bevoegdheid van het plaatselijke ruilverkavelingscomité.

Om de plannen reeds in een vroeg stadium te kunnen bijsturen in functie van landschap en natuur en om de inspraak van de belanghebbenden te versterken, worden de projecten aan een milieu-effectrapportering onderworpen. De toepassing van de MER-procedure op de planvorming in het kader van de ruilverkaveling werd bekrachtigd bij ministeriële richtlijn van 13 april 1990. De beslissing om de nieuwe en in uitvoering zijnde ruilverkavelingen MER-plichtig te maken, sloot aan bij de besluiten die de Vlaamse regering een jaar eerder trof over de bouwvergunningplichtige werken (23 maart 1989)<sup>503</sup>. Zij lag tevens in de lijn van de Europese richtlijnen over de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en private projecten (27 juni 1985). De wet schreef

voor dat een MER vereist was voor bouwvergunningplichtige werken in ruilverkavelingsobjecten van meer dan 1.000 ha. De verplichting gold tevens voor projecten die plaatsgrepen in natuur-, reservaat- en ecologisch waardevolle gebieden (volgens de gewestplannen) of in vogelbeschermingsgebieden (volgens EEG-richtlijn van 2 april 1979). In de praktijk wordt de MER-procedure ruimer ingevuld en toegepast op elk project en voor het totale ruilverkavelingsplan.

Het milieu-effectrapport geeft een projectbeschrijving en biedt een overzicht van de onderzochte alternatieven, de schadelijke milieu-effecten en de maatregelen om deze effecten te vermijden of te beperken. De effectverzachtende maatregelen worden in het ruilverkavelingsplan, het structuurplan of bij de uitvoeringsdossiers, in beschouwing genomen. De MER-procedure werd gefaseerd ingepast. Voor de ruilverkavelingen die tot stand kwamen volgens de methode van de planalternatieven werd het milieu-effectrapport opgemaakt op basis van het weerhouden alternatief. Bij de projecten waarvoor het structuurplan nog niet was goedgekeurd, werd dit rapport opgesteld op grond van het structuurplan. Na het openbaar onderzoek besliste de minister over de uitvoering van de ruilverkaveling. Voor de ruilverkavelingen waarvan het structuurplan reeds was goedgekeurd, had het milieu-effectrapport uitsluitend betrekking op de bouwvergunningplichtige werken<sup>504</sup>. Het rapport, opgesteld door een college van deskundigen, moest worden neergelegd bij de bouwvergunningaanvragen. De aanvragen en het milieu-effectrapport werden onderworpen aan een openbaar onderzoek. Bij dit onderzoek konden de betrokkenen hun bezwaren formuleren. De gemachtigde ambtenaar besliste over de bouwvergunningaanvraag op basis van het milieu-effectrapport en de onderzoeksresultaten.

Ook op het vlak van de samenstelling van de commissie van advies deed zich een wijziging voor. In juli 1992 decreteerde de Vlaamse minister van Leefmilieu en Huisvesting, Norbert De Batselier, dat voortaan in alle commissies van advies inzake ruilverkavelingen één of meer afgevaardigden van natuur-

organisaties moesten zetelen. Hij fundeerde deze beslissing op grond van artikel 15 van de ruilverkavelingswet die voorzag in de opname van 'personen van de streek die bijzonder bevoegd zijn op agrarische en landelijk gebied en niet bij de ruilverkaveling zijn betrokken'. Op deze manier wenste de minister de maatschappelijke rol van de milieubeweging meer au sérieux te nemen en de uitvoering van de ruilverkaveling in natuurvriendelijke zin te heroriënteren. De natuurverenigingen reageerden positief op deze beslissing maar betreurden dat zij verstoten bleven uit het echte plannings- en beslissingsorgaan: de coördinatiecommissie en het ruilverkavelingscomité. Indien de commissie van advies een natuurvriendelijker voorstel formuleerde, kon het ruilverkavelingscomité deze met een motivatie naast zich neerleggen. In december 2000 werd een consensus bereikt over de deelname van vertegenwoordigers van de Afdeling Water en de Afdeling Bos en Groen van AMINAL (Administratie Milieu, Natuur, Land-en Waterbeheer) aan de werkzaamheden van de coördinatiecommissies. De beslissing wijzigt de bestaande wettelijke samenstelling van de commissies niet. De vertegenwoordigers van beide afdelingen zetelen als expert en hebben geen stemrecht. Bij het eindadvies kunnen zij een aanvullende nota toevoegen.

Thans worden maatregelen genomen om de ecologische inbreng in de ruilverkaveling te optimaliseren en meetbaar te maken. In toepassing van de studie van het Instituut voor Natuurbehoud (overeenkomst: 11 december 1996)<sup>505</sup> en het decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (21 oktober 1997) werd op 14 maart 2000 een ministeriële richtlijn in die zin uitgevaardigd. Deze richtlijn omvat vier modules: 1) aanpassing van de landschapsecologische studie, 2) rapportering over de zorgplicht, 3) de monitoring en 4) het beheersplan. In het kader van de planvorming moet de *landschapsecologische studie* voortaan gebeuren op grond van een voorafgaande verkenning en moet het typecontract een duidelijke opdrachtformulering bevatten. De *rapportering over de zorgplicht* geeft aan de hand van invultabellen de toestand van de natuur in de uitgangs- en de plansituatie weer en beschrijft de toepassing van het voorkomings- en compensatieprincipe bij het evalu-

erend ontwerpen. Op basis van deze informatie kan objectief worden beoordeeld in hoeverre de zorgplicht conform het natuurdecreet van 1997 werd toegepast. De *monitoring* heeft als doel om na te gaan of de doelstellingen met betrekking tot de natuur worden bereikt door het periodiek, herhaald en gericht waarnemen van de effecten en het gestandaardiseerd beschrijven van parameters. Voor elke ruilverkaveling waarvoor de werken nog niet in uitvoering zijn, wordt een specifiek monitoringproject voorgesteld. Het *beheersplan* tenslotte tracht de inrichtingsmaatregelen en het toekomstig beheer van het gebied nauwer op elkaar af te stemmen. Het plan wordt in samenspraak met de toekomstige eigenaars en beheerders opgemaakt bij het ontwerp van de inrichtingsmaatregelen.

De aanpassing van het juridisch en beleidskader rond de open ruimte in Vlaanderen heeft ertoe geleid dat de voorbereiding van de ruilverkavelingsprojecten de laatste tien jaar zeer complex is geworden. Door de veelheid van na te leven procedures inzake natuur, milieu en ruimtelijke ordening, duurt de planning van de projecten merkkelijk langer dan in de periode 'oude stijl'. De externe procedures geven een duidelijkere invulling van het gebied maar beperken tevens de vrijheid bij de inrichting ervan.

## REALISATIES OP HET TERREIN

De functieverbreiding en de doelgroepverruiming brachten mee dat de voorbereiding en de uitvoering van de ruilverkavelingsprojecten meer tijd in beslag namen dan onder het 'oude stelsel'. Zoals aangegevoerd in tabel 15, werden tussen 1989 en 2000 in het Vlaamse Gewest 29 ruilverkavelingsakten verleend (of: gemiddeld 2,6 per jaar). Dit was merkkelijk minder dan in de periode 1970-1989 (83 akten), hetzij gemiddeld 4,3 per jaar. De omvang van het herverkavelde gebied daalde van 104.189 ha (5.484 ha per jaar) voor de periode 1970-1989 tot 45.496 (4.136 ha per jaar) tijdens het laatste decennium. Anno 2000 waren in het Vlaamse Gewest ongeveer 165.000 ha areaal herverkaveld, wat overeenstemt met één vijfde van het landbouwgebied dat in het

Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen is vastgesteld (750.000 ha). Het merendeel van de gronden die tot op heden heringericht zijn, situeren zich in de provincies West-Vlaanderen (41.847 ha; 25 % van het Vlaamse totaal) en Antwerpen (38.244 ha; 23 %). In Vlaams-Brabant had de ruilverkaveling het minste impact (18.953 ha; 11 %).

TABEL 15

AANTAL EN OPPERVLAKTE VAN VOLTOOIDE RUIVERKAVELINGEN IN HET VLAAMSE GEWEST, 1989-2000. CUMULATIEVE REEKS.

Jaar	Aantal Ruilverkavelingen	Oppervlakte (ha)
1989	104	119.466
1990	106	121.719
1991	110	126.657
1992	112	131.392
1993	117	139.245
1994	119	142.797
1995	120	143.792
1996	122	146.826
1997	125	151.156
1998	128	156.431
1999	131	161.221
2000	133	164.962

BRON: VLM, Jaarverslagen, Besturen 1989-2000, Brussel, 1990-2001.

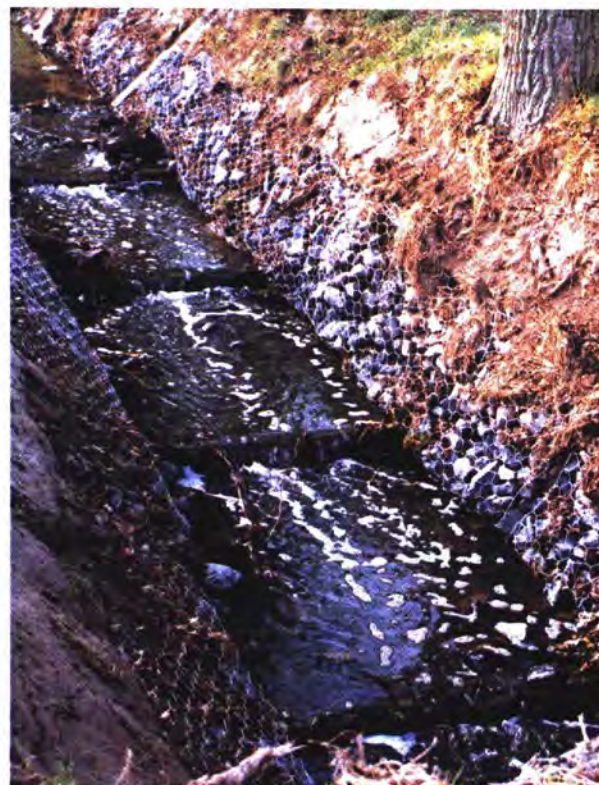
194

Van de 29 ruilverkavelingen die sinds de oprichting van de VLM voltooid werden, werden er twee derde (18) uitgevoerd volgens de 'nieuwe stijl'. Het ging om: Hoge en Lage Rielen, Klein-Brabant, Poppel, Ravels, Sint-Lenaarts (Antwerpen), Kolmont, Rijkhoven (Limburg), Hoegaarden, Melkwezer (Vlaams-Brabant), Eksaarde, Hamme, Huise, Nazareth, Wontergem (Oost-Vlaanderen), Eggewaartskapelle, 's-Heerwillemskapelle, Paddegat, Stuivekenskerke (West-Vlaanderen). De overige projecten volgden de 'oude stijl' (11): Mazel, Nieuwmoer (Antwerpen), Heers, Horpmaal, Schakkebroek, Widooie (Limburg), Moerbeke, Balegem, Maldegem (Oost-Vlaanderen), Beveren-IJzer, Zande (West-Vlaanderen). Deze ruilverkavelingen waren op het moment van de vernieuwingsoperatie (1989-1993) reeds zo ver gevorderd dat de bijsturing ervan moeilijk was.

De eerste ruilverkavelingen waar elementen van de nieuwe benadering op het terrein zichtbaar waren, waren deze van Huise (Oost-Vlaanderen) en Paddegat (West-Vlaanderen) (1993). De nieuwe methoden die daar werden ingevoerd, steunden op ervaring

met planvorming en verbreding van doelstellingen in de projecten Poppel, Merksplas en Bollebeek. Deze drie projecten met planalternatieven vergden een zwaardere procedure dan Huise en Paddegat, zodat de voorbereiding ervan meer tijd in beslag nam<sup>506</sup>. De realisaties in het kader van de ruilverkaveling Huise (1.659 ha) lichten wij in de volgende paragrafen toe.

Op 15 juni 1981 dienden 22 landbouwers uit de streek rond Huise een aanvraag tot ruilverkaveling in. Op 3 mei 1982 besloot de bevoegde minister op basis van deze aanvraag om tot het onderzoek naar het nut van dit project over te gaan. Kort daarop werd bij Ministerieel Besluit van 22 juli 1982 de coördinatiecommissie opgericht. De commissie, waarvan de samenstelling identiek is aan deze van het ruilverkavelingscomité, moest de minister advies verlenen over de grens van het ruilverkavelingsblok. Na het onderzoek naar het nut, dat bijna anderhalf jaar duurde, werd het project nuttig verklaard (13 maart 1985) en werden het ruilverkavelingscomité en de commissie



ILLUSTRATIE 38 Ruilverkaveling Huise. Zicht op sloot met oeuverversterking en vistrap (Bron: VLM, Fototheek, Centrale Directie Brussel)

van advies ingesteld (17 juli en 1 oktober 1985). Om de landschappelijke identiteit en de natuurwaarden zoveel mogelijk te respecteren, werkte het VLM-personeel in 1985 en 1986 een plan uit. Dit plan bestond uit twee delen. Het eerste deel bevatte een inventarisatie en evaluatie van de fysische elementen (zoals wegen, bodemgebruik, waterhuishouding, bebouwing) en de biologische kenmerken (zoals bossen, boomgaarden en bomenrijen, waardevolle ecotopen) van de streek. Het tweede deel bevatte het structuurplan. Dit plan schetste de toekomstige landschapsstructuur, daarbij rekening houdend met de aanwezige ecologische waarden. De ondertekening van de akte, die het sluitstuk vormde van het project, vond plaats op 26 november 1993. Bij de uitvoering van de werken pasten de ruilverkavelaars enkele nieuwe formules toe, zowel op het vlak van waterhuishouding, erosiebestrijding, natuur- en landschapsontwikkeling als op het vlak van recreatie en gebiedsontsluiting.

Wat de waterhuishouding betreft, waren de aanleg van wachtbekkens en de inplanting van rietvelden de belangrijkste ingrepen. Om het gevaar van overstromingen tegen te gaan, werden zes wachtbekkens gebouwd. Deze waren voorzien van kunstwerken die het debiet automatisch regelden. De aanleg ervan was een antwoord op de waterschade die de streek ten gevolge van zware wolkbreuken in juni 1985 en augustus 1987 had geleden. De inwoners schreven de overstromingen toe aan het feit dat bij vroegere werken te veel grachten waren gedempt of rechtgetrokken en te nauwe afvoerbuizen waren gebruikt. De wachtbekkens zouden voortaan het overtollige water opvangen en afleiden wanneer het normale waterpeil bereikt werd. Drie bekkens, samen 8 ha groot, werden in samenwerking met de provincie Oost-Vlaanderen bebost en op die manier beter ingepast in het landschap. De wachtkommen werden een pleisterplaats voor watervogels en fungeerden bijgevolg als waardevolle ecotopen. Eén wachtbekken (1,7 ha) doet ook dienst als waterzuiverend rietveld.

In navolging van Nederland, waar natuurlijke waterzuiveringssystemen reeds langer bekend waren, ontwierpen de ruilverkavelaars in Huise twee vloeiriet-

velden, met een totale oppervlakte van 12.200 m<sup>2</sup>. Het vloeirietveld bestond uit een verdeelsloot waar het afvalwater voorbezonk. Daarna werd het water afgeleid in zuiveringsloten, alwaar het gedurende ten minste tien dagen aan de werking van het riet werd blootgesteld. Net als lisdodde is riet een zuiverende plant. De ééncellige micro-organismen die zich vasthechten aan de plantendelen onder water en aan het uitgebreid wortelgestel, zorgen voor de afbraak van vervuild organisch materiaal en nutriënten (zoals fosfaten en stikstofverbindingen). De rietvelden blijken vooral voordelig voor de zuivering van huishoudelijk afvalwater in landelijke gebieden met geïsoleerde woonkernen, zoals in Huise. De methode is veel goedkoper dan andere vormen van waterzuivering, omdat kan worden bespaard op de bouwen onderhoudskosten. De rietvelden accentueren het landschap en verhogen de natuurwaarde van de streek (broedplaats voor vogels). Het jaarlijkse onderhoud beperkt zich tot het maaien van het riet. Bovendien is de reukhinder erg gering.

Ter bestrijding van de bodemerosie, die hoofdzakelijk een gevolg was van de sterke ontbossing, werden nieuwe taluds (of: steilranden) aangelegd en enkele bestaande taluds aaneengeschakeld. Om de duurzame instandhouding van de taluds (en van het valleikarakter van de streek) te verzekeren, werden zij versterkt met groenschermen en met halfverharde wandel- en fietspaden. Deze ingreep diende dus niet alleen het ecologische maar ook het recreatieve belang. Om de erosie in de beken tegen te gaan, werd gekozen voor een systeem van bodemvallen en natuurtechnische profielen. In Huise liet de VLM tientallen bodemvallen aanleggen. Via deze bodemvallen werd de helling van de beek kleiner, zodat de stroomsnelheid van het water verminderde en de erosie beperkt bleef. Omdat de stroming het sterkste was op die plaatsen waar de bodemvallen aangebracht waren, kregen de bodemvallen een extra versteviging met schanskorven. Een andere techniek die in de strijd tegen erosie werd toegepast, was de aanleg van natuurtechnische profielen of plasbermen. Deze techniek houdt in dat men één of twee kanten van de sloot trapvormig uitgraaft, waardoor meer ruimte vrijkomt voor spontane oevervegetatie

en de aanplanting van specifieke struiken en bomen. De plasbermen zorgen voor een goede waterberging. Zij zijn goedkoper in aanleg en onderhoud en natuurvriendelijker dan de kunstmatige oeverversterkingen.

Ook andere maatregelen werden getroffen om de natuur- en landschapszorg beter in de ruilverkaveling te integreren, zoals het sluiten van beheersovereenkomsten, het uitvoeren van erfbeplanting en het aanleggen van vistrappen. Een beheersovereenkomst is een contract waarbij de boeren in ruil voor een financiële vergoeding instaan voor het onderhoud van natuur- en landschapselementen. In 1992 werd met 22 boeren zulke overeenkomst gesloten. Het totale beheersgebied besloeg een oppervlakte van 43 ha. Ongeveer de helft van het gebied (22,5 ha) viel onder het pakket 'graslandbeheer'. Dit beheer varieerde van éénmaal maaien zonder nabeweiden en extensieve begrazing tot tweemaal maaien met nabeweiden. In andere gevallen hadden de overeenkomsten betrekking op de bescherming van knotwilgenrijen (5 km) en houtkanten (3 km). De contracten golden voor vijf jaar en waren de voorlopers van de overeenkomsten die nadien in het Vlaams Gewest tot stand kwamen.

Net als in de West-Vlaamse projecten die in de jaren 1970 en 1980 plaatsgrepen, lanceerde de VLM in de ruilverkaveling Huise een erfbeplantingsactie. De groenschermen zorgden ervoor dat de agrarische bedrijven beter in het landschap opgingen en fungeerden als beschutting tegen weer en wind en als filter tegen geur en stof. De werken werden uitgevoerd tegen gunstige voorwaarden; 15 % van de kostprijs viel ten laste van de landbouwers, terwijl de rest werd gesubsidieerd door het Provinciebestuur en door het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Een ander belangrijk initiatief was de uitbouw van vistrappen. De trappen voorkomen dat de vismigratie in de beken verminderde. Het secundaire effect is dat zij de zuurstofvoorziening en bijgevolg het zelfreinigend vermogen van de beken verhoogden.

Zoals in de vroegere projecten had men in de ruilverkaveling Huise ook oog voor de belangen van recreatie. Zo liet het ruilverkavelingscomité in de

streek verschillende wandel- en fietsroutes uittekenen. Daarbij maakte het maximaal gebruik van twee bestaande verharde voetwegen, van nieuwe paden langs beken, van de dijken langs de wachtbekkens van Mullem, Beertegem en Ouwegem en van de paden door de kouters. Bij de aanleg van de paden introduceerde het milieuvriendelijkere technieken, zoals doorgroeitegels. Doorgroeitegels zijn geperforeerde betonnen blokken van 1 meter breedte waarbij in de gaten graszaad en teelaarde werden gestrooid. Vermits de paden na verloop van tijd overgroeid waren, werden zij in het landschap opgenomen. Gelijktijdig met deze werken werden ook beplantingen langs de wandel- en fietspaden uitgevoerd.

De planning en de inrichtingsmaatregelen in de ruilverkaveling Huise vond ook een toepassing in andere projecten. Onder druk van natuurverenigingen en lokale besturen werden nog andere maatregelen ten behoeve van natuur, landschap, recreatie en cultuurhistorie genomen. Vooral de wegeaanleg getuigden van een nieuwe visie. Naar het voorbeeld van Nederland experimenteerde de VLM in diverse ruilverkavelingen met tweesporenwegen (bv. Sint-Lenaarts, Ravels, Kolmont, Hoegaarden, Eksaarde, Hamme, Nazareth, Wontergem). Deze wegen waren bedoeld om de verstoring van de rust, de verkeersveiligheid en de milieukwaliteit te beperken. In plaats van de weg over een breedte van drie meter met beton te verharden, werden er twee betonstroken van telkens één meter aangelegd. De uitgespaarde middenstrook werd bezaaid of bedekt met een mengsel van steenslag en teelaarde. Het voordeel van deze techniek was dat de wegen goed berijdbaar bleven voor landbouwvoertuigen maar sluijverkeer afremden. Door de groene middenberm ogen de wegen beter in het landschap en vormen zij goede fiets- en wandelpaden. Om dezelfde reden kregen de wegbermen in bepaalde zones een groene verbreding (bv. Poppel, Hamme, Nazareth).

Een andere innovatie betrof het gebruik van printbeton of kunstkasieien. Deze techniek vond het eerst een toepassing in de ruilverkaveling Maldegem. Na het gieten werd het beton ingewreven met een kleurstof en bedrukt met een mal, die de vorm had



van kasseien. Daarna werd het afgewerkt met een speciale beschermlaag. Het resultaat is een solide betonnen weg met het uitzicht van een kasseibaan. Om het verkeer te beperken, werden nog een reeks van maatregelen uitgevaardigd, zoals: het aanleggen van drempels, kasseien rammelstroken, houten barrières en doodlopende wegen (bv. Hoge en Lage Rielen, Rijkhoven, Hoegaarden, Eksaarde, Woutergem), het aanbrengen van bochten in wegen, het voorzien van een minder egaal wegdek, asverschuivingen en vorkaansluitingen (bv. Sint-Lenaarts, Kolmont, Rijkhoven, Hoegaarden)<sup>307</sup>.

Inzake natuurzorg gaven sommige ruilverkavelingscomités de opdracht tot het graven van vis- en amfibiepoelen (bv. Nazareth, Poppel, Ravels, Kolmont, Melkwezer, Eggewaartskapelle), overwinteringsplaatsen voor vleermuizen (bv. Eksaarde, 's-Heerwillemskapelle) en dassentunnels (bv. Kolmont, Rijkhoven) en het herstellen van vlasrootputten (bv. Klein Brabant). Initiatieven op het vlak van natuurinrichting waren: de vernatting en het aangepast beheer van ecologisch waardevolle gronden, het ruimen van slib uit sloten en verzande venen, het afgraven van stortplaatsen en het inrichten ervan tot natuurgebieden, het herstellen van bossen en het beschermen van natuurgebieden door de aanleg van bufferzones (bv. Poppel, Kolmont, Hoegaarden, Melkwezer, Eksaarde, Hamme, Woutergem, Stuivekenskerke). De zones voor natuurtechnische inrichting waren doorgaans nattere deelgebieden met een lagere landbouwkundige waarde maar met hogere ecologische potenties.

Ook het cultuurhistorische aspect kreeg in de projecten 'nieuwe stijl' meer aandacht dan voordien. Lag het accent aanvankelijk op een curatieve (of: remediërende) aanpak dan kregen de ruilverkavelaars sinds 1995 meer oog voor preventieve maatregelen (Balegem, Eggewaartskapelle, Stuivekenskerke). Op enkele plaatsen waar historisch waardevolle elementen in verval waren geraakt, voerden zij restauratiewerken uit. De werken betroffen het herstel van dreven (Maldegem), oude kasseiwegen (Balegem), kappen (Woutergem, Hoegaarden, Melkwezer) en molens (Eggewaartskapelle). In Stuivekenskerke werd in het

raam van de ruilverkaveling de dorpskern heringericht. Waar nodig werden archeologische noodopgravingen verricht (Weelde, Poppel, Ravels, Hamme, Woutergem, Balegem, Eggewaartskapelle, 's-Heerwillemskapelle). Tot op heden werden ten gevolge van het inzetten van ruilverkaveling of landinrichting zeven archeologische vindplaatsen eigendom van een openbaar bestuur. In de volgende jaren zullen deze maatregelen voor ten minste veertien bijkomende sites worden toegepast. Samengevat betekent dit dat door de inzet van de Vlaamse inrichtingsinstrumenten in de nabije toekomst eenentwintig archeologische vindplaatsen actief behouden blijven en een gericht beheer krijgen (totale oppervlakte: 37,5 ha).

197



ILLUSTRATIE 39 Ruilverkaveling Eggewaartskapelle. Zicht op waterzuiverende rietgracht (Bron: VLM, Fototheek, Centrale Directie Brussel)

De functieverbreiding van de ruilverkaveling is vooral merkbaar bij de meest recente projecten. Het bewijs daarvoor wordt geleverd door de gegevens met betrekking tot de investeringen voor ruilverkavelingswerken (tabel 16). Wij maken een onderscheid tussen de investeringen voor cultuurtechnische werken (wegen en waterlopen), kavelinrichting, landschapzorg (inclusief maatregelen tot landinrichting),

TABEL 16

## OMVANG EN VERDELING VAN INVESTERINGEN IN RUILVERKAVELINGSWERKEN, 1989-2000 (MILJOEN BEF EN %)

Project (jaar van akte)	Wegen- werken	Water- werken	Kavel- werken	Landschap en natuur	Recreatie en cultuur	Andere werken	Totaal
<b>MILJOEN BEF</b>							
Beveren-IJzer (1989)	29,1	31,5	78,3	3,2	0,0	0,0	142,0
Horpmaal (1990)	38,2	0,0	30,0	1,4	0,0	0,0	69,6
Moerbeke (1991)	50,2	50,9	0,0	4,0	0,0	0,0	135,1
Zande (1991)	48,4	69,5	91,7	4,1	0,0	0,0	213,7
Widoioe (1992)	48,1	0,0	36,2	10,3	0,0	0,0	94,6
Balegem (1993)	52,0	58,0	9,1	2,0	30,7	0,0	151,8
Paddegat (1993)	58,4	74,6	54,3	7,9	0,0	0,0	195,2
Rutten (1993)	38,7	0,6	54,2	6,3	0,0	16,8	116,6
Huise (1993)	54,0	143,0	17,0	12,9	16,4	2,0	245,3
Maldegem (1994)	45,5	60,2	28,3	30,8	0,0	0,0	164,8
Nazareth (1995)	17,2	44,4	9,8	7,1	0,0	0,0	78,5
Rielen (1996)	12,8	0,3	7,0	8,8	0,6	0,0	29,5
Melkwezer (1996)	74,9	38,2	28,0	10,7	55,7	0,0	207,6
Ravels (1997)	54,2	17,0	42,7	37,9	1,4	0,0	153,2
Wontergem (1997)	89,0	46,3	9,7	63,8	56,8	0,0	265,6
Kolmont (1998)	113,8	2,5	16,7	31,1	29,8	0,0	194,0
Poppel (1998)	80,6	17,0	56,6	29,4	5,6	0,0	189,2
Rijkhoven (1999)	105,6	28,2	17,2	40,8	50,0	0,0	241,8
Hoegaarden (2000)	101,1	18,8	13,3	36,4	93,0	0,0	262,6
<b>% VERDELING</b>							
Beveren-IJzer (1989)	20,5	22,2	55,1	2,3	0,0	0,0	100,0
Horpmaal (1990)	54,9	0,0	43,1	2,0	0,0	0,0	100,0
Moerbeke (1991)	37,2	37,7	22,2	3,0	0,0	0,0	100,0
Zande (1991)	22,6	32,5	42,9	1,9	0,0	0,0	100,0
Widoioe (1992)	50,8	0,0	38,3	10,9	0,0	0,0	100,0
Balegem (1993)	34,3	38,2	6,0	1,3	20,2	0,0	100,0
Paddegat (1993)	29,9	38,2	27,8	4,0	0,0	0,0	100,0
Rutten (1993)	33,2	0,5	46,5	5,4	0,0	14,4	100,0
Huise (1993)	22,0	58,3	6,9	5,3	6,7	0,8	100,0
Maldegem (1994)	27,6	36,5	17,2	18,7	0,0	0,0	100,0
Nazareth (1995)	21,9	56,6	12,5	9,0	0,0	0,0	100,0
Rielen (1996)	43,3	0,9	23,9	29,7	2,2	0,0	100,0
Melkwezer (1996)	36,1	18,4	13,5	5,2	26,8	0,0	100,0
Wontergem (1997)	35,3	11,1	27,9	24,8	0,9	0,0	100,0
Ravels (1997)	45,9	14,2	3,0	19,5	17,4	0,0	100,0
Kolmont (1998)	58,7	1,3	8,6	16,0	15,4	0,0	100,0
Poppel (1998)	42,6	9,0	29,9	15,6	3,0	0,0	100,0
Rijkhoven (1999)	43,7	11,7	7,1	16,9	20,7	0,0	100,0
Hoegaarden (2000)	38,5	7,2	5,1	13,9	35,4	0,0	100,0

BRON: V.M. Macrografieën van de ruilverkavelingen en informatie van provinciale opdrachten.

recreatie en cultuurhistorie (bv. aanleg fiets- en wandelpaden, hengelzones, restauratiewerken) en andere werken. Tot de werken van landschapszorg rekenen wij ook de opmaak van het landschapsplan en van het milieu-effectrapport. De categorie 'andere werken' omvat onder meer de uitbreiding van het elektriciteitsnet en de hoeveverplaatsing. De technische fiches maken niet altijd een onderscheid tussen hoofd- en recreatiewegen, zodat de recreatieve investeringen voor bepaalde projecten onderschat worden.

Uit bovenstaande tabel is af te leiden dat de investeringen voor niet-landbouwkundige doeleinden pas in de laatste vijf jaren (1995-2000) significant zijn gestegen. In het project Wontergem bijvoorbeeld ging ongeveer een kwart van de investeringen naar werken van natuur- en landschapszorg. Ook in Kolmont, Rijkhoven en Hoegaarden werd meer budgetruimte vrijgemaakt voor het bevorderen van andere dan agrarische functies. Tussen de 30 % en 50 % van de investeringen waren er gericht op projecten



voor landschaps- en natuursorg, recreatie en cultuurhistorie. De ruilverkavelingen die vóór 1995 tot voltooiing kwamen, hadden vooral een landbouw-economische finaliteit. Hier werd tussen de 80 % en 95 % van de gelden besteed aan cultuurtechnische en kavelinrichtingswerken. Zelfs in Huise en Paddegat, die als modelprojecten 'nieuwe stijl' werden gepromoot, ging het leeuwendeel van de investeringen naar de verbetering van de agrarische structuur (respectievelijk: 88 % en 96 %). De investeringsanalyse toont een belangrijk verschil tussen de eerste en de tweede generatie van projecten 'nieuwe stijl'. Enerzijds worden de recente projecten in een bredere optiek uitgevoerd. Concreet betekent dit dat de ecologische identiteit, de recreatieve infrastructuur en het culturele erfgoed van de heringerichte gebieden meer aandacht krijgen. Anderzijds tekent zich een verschuiving af op het vlak van planvorming. In de actuele projecten treedt de landschappelijke hoofdstructuur als sturend planconcept sterker op de voorgrond. Concentreerde de nieuwe benadering zich aanvankelijk op bepaalde zones in het ruilver-

kavelingsblok, dan vertrekt de planning thans meer vanuit de functionele verwevenheid van het landschap. Goede voorbeelden in dit verband zijn de projecten Hoegaarden en Ravels die later in de tekst uitvoeriger aan bod zullen komen.

In enkele oude ruilverkavelingen voerden de VLM en de gemeentebesturen herstel- of bijkomende werken uit. In navolging van het project Huise zette de VLM in de oude ruilverkavelingen Etikhove, Munkzwalm, Welden en Mater een erfbeplantingsactie op het getouw (1993-1995). De aanhoudende problemen van overstromingen in het zuiden van Limburg (erosiegevoelige leemstreek) vroegen eveneens om een oplossing. De waterschade die er bij hevige stortbuien optrad, was een gevolg van de cultuurtechnische werken die in het kader van vroegere ruilverkavelingsprojecten hadden plaatsgegrepen (bv. dempen van afwateringskanalen en holle wegen) en van de ondoordachte wijze waarop de boeren hun velden bewerkten (bv. teelten van gewassen met minder bodembedekking, wederrechtelijk in cultuur



ILLUSTRATIE 40 Ruilverkaveling Eggewaartskapelle. Zicht op aangelegd wandelpad (Bron: VLM, Fototheek, Centrale Directie Brussel)

nemen van wegbermen). Deze factoren hadden tot gevolg dat het regenwater onvoldoende in de grond sijpelde en dat er grondlagen wegspoelden. Om deze problemen in de toekomst te vermijden, nam het gemeentebestuur van Gingelom het initiatief tot de aanleg van greppels, kleine wachtbekkens, bufferzones, groenzones en bermen (1999). Op andere plaatsen kregen de met slijk overspoelde wegen een grondige onderhoudsbeurt (bv. Riemst, 1993).

### MAATSCHAPPELIJKE RESPONS OP DE UITGEVOERDE PROJECTEN

Sinds 1989 maakte de verbetering van de externe agrarische structuur door middel van ruilverkaveling deel uit van een geïntegreerd project. De ambitie van een dergelijk project was om de doelstellingen van de betrokken sectoren in onderlinge samenhang te realiseren. Deze intentie ten spijt ondervond de ruilverkaveling 'nieuwe stijl' nog veel tegenwind vanuit de natuurverenigingen. Ook al werden de projecten in vergelijking met vroeger op een meer verantwoorde wijze uitgevoerd, toch bleven zij volgens deze verenigingen te éézijdig gericht op de efficiëntieverbetering van de landbouw. De oppositie was het meest uitgesproken in de streken waar de terreinbeherende verenigingen erg actief waren, waar de ecologische infrastructuur rijk en gevarieerd was en waar de ruilverkavelingsoperatie in het verleden het landschap en de natuur had verminkt (bv. Antwerpse Kempen, Land van Waas, oosten van Vlaams-Brabant). In de streken die op de gewestplannen hoofdzakelijk als landbouwzone waren ingekleurd, kwam er vanuit de plaatselijke natuurverenigingen nauwelijks protest tegen de projecten (bv. West-Vlaamse Polders). De landbouwers, die de belangrijkste partners waren in het ruilverkavelingsbeleid, hadden kritiek op het feit dat men bij de planning van de projecten te veel rekening hield met de wensen van de natuurverenigingen. Gekneld tussen agrarisch en ecologisch belang bleek de ruilverkaveling -nieuwe- stijl een delicate evenwichtsoefening. Het moeizame overleg en het continu bijsturen van de plannen brengt mee dat de voorbereiding van sommige projecten lang aansleept (bv. Weelde, Merksplas, Vissenaken,

Sinaai, Fortem). In hetgeen volgt, lichten wij het standpunt van de landbouw- en milieu-organisaties inzake de ruilverkaveling -nieuwe- stijl toe.

#### Landbouwers en landbouworganisaties

De landbouworganisaties zijn gewonnen voor de ruilverkaveling omdat deze ingreep borg staat voor een rationalisering van de landbouwstructuur. De hergroepering van de kavels verbetert de inkomenspositie van de boeren, wat hen in de gelegenheid stelt om meer milieuvriendelijke methoden te gebruiken. De ruilverkaveling zorgt ook voor een goede ontsluiting en afwatering van het gebied en voor een consolidatie van de kleine landschapselementen. Na de voltooiing van het project worden deze elementen immers grotendeels in het openbaar domein opgenomen.

Voor de landbouworganisaties moet ook binnen de ruilverkaveling -nieuwe- stijl het hoofddaccent liggen op de verbetering van de exploitatiestructuur. De verbreding van de doelstellingen van de ruilverkaveling mag de landbouwbedrijvigheid niet schaden of belemmeren. In enkele gebieden kwamen de boeren in het verweer tegen de nieuwe aanpak omdat er volgens hen te grote toegevingen werden gedaan aan de sector natuur. Vooral na de uitvaardiging van het Mestdecreet (1991) waren de boeren bevreesd dat bij de uitvoering van de projecten 'nieuwe stijl' veel landbouwgrond zou verloren gaan aan natuurgebied. Hierdoor zouden zij over minder areaal beschikken om hun mest af te zetten. Vooral in gemeenten die kampten met mestoverschotten (de zogenaamde 'zwarte gemeenten') waren de boeren ongerust over de planning van de ruilverkavelingsprojecten. Dit was onder meer het geval in Ravels, in het noorden van de Kempen (1.381 ha). Ravels was het eerste project in de provincie Antwerpen waarvoor een duidelijk structuurplan en een milieu-effectrapport werd opgesteld. Het structuurplan (1992) voorzag een samenhangend geheel van groene zones en landschapselementen verspreid over het landbouwgebied. Een centrale rol in dit geheel werd toebedeeld aan de beek (de Aa) die van zuid naar noord het ruilverkavelingsblok doorkruist. Een stelsel van



ILLUSTRATIE 41 *Ruilverkaveling Poppel. Zicht op tweesporenweg  
(Bron: VLM, Fototheek, Centrale Directie Brussel)*

houtkanten en verbrede wegbermen verbond de centrale as met de bosgebieden die het ruilverkavelingsblok omringden. In de overgangszones tussen het bos en het landbouwgebied werd het netwerk van houtkanten en natuurbouwzones zo aangelegd dat de overgang tussen bos en landbouwgebied minder scherp werd ('rafelzones').

In het blok werden 30 ha grond aan de landbouw onttrokken voor maatregelen van natuur en landschap. De landbouwsector voelde deze oppervlakte aan als het equivalent van één landbouwbedrijf. De vraag van de landbouwers om de zones voor natuurbeheer in te krimpen, werd niet ingewilligd door het ruilverkavelingscomité. Wel hield het comité zoveel mogelijk rekening met de praktische bezwaren wat betreft ligging, dichtheid, oriëntatie en beheer van de landschapselementen. Binnen het landschappelijk netwerk poogde het om de landbouwkavels optimaal in te richten en te ontsluiten. Ongeveer 7 ha van de 30 ha die aan de landbouw werden onttrokken, werd aangewend voor de aanleg van twee retentie-

bekkens. De retentiebekkens waren hoofdzakelijk bedoeld om het meer stroomafwaarts gelegen landbouwgebied in het ruilverkavelingsblok Poppel te vrijwaren van overstromingen. Dit vroeg een grote solidariteit tussen de landbouwers van Ravels en Poppel. Op een voorzichtige manier werden de principes van het integraal waterbeheer toegepast. De overstromingsfrequentie in de brede, benedenstroomse zones werd verminderd door de aanleg van retentiebekkens in het smalle bovenstroomse beekdal. De aanleg van de bekkens ging gepaard met aandacht voor natuurontwikkeling en een gevoelige verhoging van het zelfreinigend vermogen van de beek door het voorzien van een systeem voor waterzuivering. Ook op bedrijfsniveau werden kleine rietvelden voor de zuivering van afvalwater aangelegd.

Alhoewel de boeren in de beginfase sceptisch waren, groeide de ruilverkaveling Ravels uit tot een evenwichtig project. Dit was vooral te danken aan het uitgebreide overleg dat in de commissie van advies plaatsvond, de compenserende wijze waarop het structuurplan werd aangepast, de duidelijkheid in het beheersplan en de constructieve samenwerking met de partners.

Ook in de ruilverkaveling Hamme, waarvan het structuurplan in december 1995 aan een eerste openbaar onderzoek werd onderworpen, vonden de boeren dat de ingrepen te veel in de kaarten speelden van de natuurverenigingen. Het meest heikele punt was de toekomst van het gebied de Moeren. De Vzw. Durme drong aan op een erkenning van dit gebied als natuurreservaat, wat voor de landbouw een onaanvaardbare hoge waterstand tot gevolg zou hebben. Rekening houdend met de eisen van de betrokken partijen werkte de VLM een compromis uit. Om in de zomer het water te kunnen ophouden in het landbouwgebied werden er twee halfautomatische stuwen geplaatst. Tevens werd een stuw voorzien om het waterpeil in het natuurgebied de Moeren hoog te houden. Met het oog op een natuurvriendelijk graslandbeheer zou een gebied van 76 ha in de Durmevallei slechts beperkt worden herverkaveld. Via het sluiten van een vrijwillige beheersovereenkomst konden de landbouwers in dit gebied rekenen op een financiële vergoeding.

Zoals in vroegere projecten uitte de landbouwsector ook bezwaren tegen de hoge kosten van de ruilverkavelingsoperatie. In enkele gevallen was dit toe te schrijven aan de beslissing van het gemeentebestuur om haar financiële tussenkomst in de werken terug te schroeven, waardoor de kosten voor de grondeigenaars hoger opliepen dan voorzien (bv. Eksaarde). Andere punten van kritiek waren: de als chaotisch ervaren uitvoering van de cultuurtechnische werken (bv. Bollebeek, Hamme), favoritisme in het ruilverkavelingscomité en vermoedens van corruptie (bv. Balegem), het gebrek aan inspraak (bv. Sinaai) en de verwaarlozing van de belangen van de kleine boeren (bv. Rijkhoven).



ILLUSTRATIE 42 Ruilverkaveling Hoegaarden, zicht op de kerk.



ILLUSTRATIE 43 Ruilverkaveling Hoegaarden, de holle wegen speelden een belangrijke rol.

### Natuur- en milieuverenigingen

Ondanks de ecologische bijsturing van de ruilverkaveling blijft de sector natuur argwanend tegenover de toepassing ervan. Niet alleen omdat dit instrument hard ingrijpt in de structuur van de open ruimte maar ook omdat de planning te veel zou worden gedictieerd door de landbouwbelangen. De ecologische maatregelen in de nieuwe projecten compenseerden volgens de natuurverenigingen geenszins de verliezen aan natuur en landschap (noch qua oppervlakte noch qua kwaliteit). De ruilverkaveling -nieuwe- stijl bood met andere woorden geen voldoende garantie om de ecologische infrastructuur in het projectgebied te behouden. Beleidsmatig moest de natuursector meer slagkracht krijgen, onder meer via een decreet op gebiedsgericht natuurbeheer. In dit verband drong Natuurreservaten vzw er bij de overheid op aan om een wettelijk instrument te schepenen dat het mogelijk maakte een sterk ecologisch netwerk op Vlaams niveau (Groene Hoofdstructuur) uit te bouwen. Deze eis dateerde van het midden van de jaren 1980 maar zou pas in 1997 politiek hard worden gemaakt (Decreet op het Natuurbehoud).

Een alternatief dat Natuurreservaten vzw vooropstelde, was een gebiedsgericht driesporenbeleid (1991)<sup>506</sup>. In dit verband splitste zij het buitengebied op in drie zones: 1) zones waar de natuur de absolute voorrang krijgt (natuurkern- en een deel van de natuurontwikkelingsgebieden); 2) zones waar landbouw en natuur verweven zijn (natuurbuffer-, natuurverbindingsgebieden en een deel van de natuurontwikkelingsgebieden en ecologische infrastructuur) en 3) zones met landbouw als hoofdactiviteit, met kleinere eenheden natuur en landschapsecologische infrastructuur. De inrichting en het beheer van gebieden met hoofd-functie natuur dienden te gebeuren aan de hand van een specifiek sectorinstrument, waarvan de krachtlijnen waren vastgelegd in een decreet op het natuurbehoud. Nieuwe ruilverkavelingen mochten in deze gebieden niet worden toegestaan. Lopende projecten moesten omgebogen worden tot initiatieven van natuurontwikkeling<sup>509</sup>. In gebieden met landbouw en natuur als nevenschikte functies mochten geen nieuwe ruilverkavelingsprojecten worden uitgevoerd

maar was landinrichting aangewezen. De doelstellingen en de modaliteiten van deze ingreep zouden in een nieuw decreet worden bepaald. Door een evenwaardige afweging van de verschillende functies verzekerde de landinrichting immers een duurzame integratie en optimalisatie ervan. Lopende projecten moesten eveneens worden afgewerkt volgens de procedure van landinrichting. Ook andere instrumenten konden op dit vlak hun diensten bewijzen, bijvoorbeeld: beheersovereenkomsten, kavelruil, voorkooprecht, begrazingsprojecten, natuurtechnische herstel- en saneringsmaatregelen, etc.

In de gebieden met als hoofdfunctie landbouw mocht volgens Natuurreservaten vzw enkel een ruilverkaveling met verbrede doelstelling van toepassing zijn. Hiervoor was een aanpassing van de wetgeving en een inpassing ervan in het landinrichtingsdecreet nodig. Het doel was te komen tot een duurzame geïntegreerde landbouw, die oog had voor de kwaliteit van het leefmilieu en de versterking van de landschapsecologische infrastructuur (beheersovereenkomsten). De projecten in uitvoering moesten binnen het wettelijke kader maximaal worden bijgesteld. Enkele van haar aanbevelingen luiden: bijsturing van de cultuurtechnische werken, differentiatie van de subsidiëring van werken, opwaardering van het landschapsplan tot een landschapsecologische en ecohydrologische studie, externe toetsing van het structuurplan en het MER, oprichting van overleggroepen en inrichting van een ombudsdienst voor natuur en milieu binnen de VLM. Een aantal van deze voorstellen werkten nadien door in het nieuw decreet op het natuurbehoud (1997) en in de planvorming van bepaalde projecten. Op basis van het onderzoek naar het nut van de ruilverkaveling Zondereigen bijvoorbeeld adviseerde de coördinatiecommissie om het zuidelijk gebied niet op te nemen in het ruilverkavelingsblok maar om hier het natuurinrichtingsinstrument in te zetten (zoals voorgesteld door Natuurreservaten vzw).

Opdat het ruilverkavelingsbeleid in de toekomst ook voor de natuur een winst zou opleveren, stelde Natuurreservaten vzw. dat het principe van 'grondmobiliteit' (of het verleggen en het samenbrengen van percelen)

onbeperkt toepasbaar moest zijn voor het behoud, het versterken en het ontwikkelen van natuurwaarden in een ruilverkavelingsgebied. De ruilverkaveling mocht nog enkel worden uitgevoerd in gebieden waar minimaal 90 % van de gronden volgens het gewestplan een agrarische bestemming hadden. Tevens drong de organisatie erop aan om de regelgeving en de procedures te vereenvoudigen en de inspraak van de bevolking en de natuurverenigingen te vergroten. De Vlaamse natuurverenigingen moesten als volwaardige partners zitting hebben in de ruilverkavelingscomités<sup>510</sup>.

Onder meer naar aanleiding van de Kempense ruilverkavelingen Zondereigen en Merksplas, waartegen het actiecomité 'Is Turnhout het Noorden Kwijt?' en een koepel van lokale milieuverenigingen in het verweer kwamen (1996), eisten Natuurreservaten vzw en De Wielewaal een moratorium op nieuwe ruilverkavelingen en een stopzetting van de lopende onderzoeken. Eerder al had Natuurbeschermingsactie Limburg (NAL) en een aantal lokale natuurverenigingen de onmiddellijke stopzetting geëist van alle ruilverkavelingen in de provincie Limburg (1991). Aansluitend op de kritiek van de natuurverenigingen stelden plaatselijke gemeenteraadsleden voor om geen nieuwe ruilverkavelingen meer uit te voeren maar om de vrijgemaakte budgetten te gebruiken voor het stimuleren van een beheerslandbouw en het uitbouwen van de toeristische en recreatieve infrastructuur (bv. Sinaai).

Alhoewel de ruilverkaveling -nieuwe- stijl een aantal positieve elementen bevatte, bleef zij in de ogen van de milieubeweging een voorbijgestreefd instrument. Niet alleen omdat de ingreep gepaard ging met de vernietiging van schaarse natuurwaarden maar ook omdat ze de zin van een (nog) meer producerende landbouw onvoldoende in vraag stelde. Ondanks het feit dat de natuurverenigingen opgetogen waren over bepaalde projecten (zoals de ruilverkaveling Hoegaarden), blijven zij sceptisch over het nut van zulke ingreep en kijken zij waakzaam toe op de uitvoering ervan. In vergelijking met vroeger wisten de natuurverenigingen hun invloed op de planning van de projecten te vergroten. Vooral in

regio's waar de verenigingen goed georganiseerd waren en zij offensief actie voerden (bv. oosten van Vlaams-Brabant) wisten zij een stempel te drukken op de uitvoering van sommige ruilverkavelingen (bv. Hoegaarden, Melkwezer). Anderzijds dient wel benadrukt dat binnen de VLM de bereidheid groeide om op basis van overleg en terreinbezoeken rekening te houden met de wensen van de natuurverenigingen. In de jongste projecten resulteerde dit overleg in een aanpassing van de plannen. In het volgende punt wordt dit aangetoond met het voorbeeld van Hoegaarden.

#### Overleg en bijsturing

Een breekpunt in de ruilverkaveling -nieuwe- stijl was het project Hoegaarden. Door het intensieve overleg, de multifunctionele planvorming en de evenwichtige uitvoering betekende dit project een mijlpaal in de ruilverkavelingsgeschiedenis van Vlaanderen. In verschillende opzichten zette het nieuwe bakens voor de toekomst.

De ruilverkaveling Hoegaarden, waarvan de akte in 2000 getekend werd, strekte zich uit tussen de vallei van de Grote Gete in het zuiden, de vallei van de Menebeek in het noorden en de provinciegrens met Waals-Brabant in het zuiden en het westen (totale oppervlakte: 1.664 ha). De voorbereiding van het project begon nog in de 'oude stijl'. Reeds op 24 november 1986 gaf de bevoegde minister de opdracht om het nut van de ruilverkaveling te onderzoeken. De VLM (toen nog: NLM) voerde het onderzoek uit. De coördinatiecommissie, die op 19 oktober 1983 opgericht was, bracht er advies over uit. Op 17 juli 1987 verklaarde de minister het project nuttig en bepaalde de grenzen ervan. Daarna ging men over tot de samenstelling van het ruilverkavelingscomité en de commissie van advies (20 juli 1988). Tussen 1987 en 1993 kwam een eerste versie van het structuurplan tot stand, dat alle ingrepen in het blok beschreef. Hoewel het comité beloofde rekening te houden met het unieke landschappelijke karakter van de streek, lokten de plannen hevige reacties uit bij de natuurverenigingen. Na het inzien van de plannen begon een lokale actiegroep, het 'Comité voor Respect voor

Landbouw en Holle Wegen', een campagne tegen de op til zijnde ruilverkaveling (november 1992). De actiegroep verzette zich vooral tegen de schade die aan het holle wegennet zou worden aangebracht. Volgens haar zouden in de ruilverkaveling 44 km landschappelijk waardevolle veldwegen en holle wegen met beton worden bedekt. Verder zouden 32 stukken holle weg aan één zijde afgegraven worden. De betonning was een aanslag op het Hoegaardse landschap en ontregelde de waterafvoer.

Drie andere verenigingen, met name Natuur en Landschap, Natuurresevaten vzw. en de Hoegaardse Milieu-adviesraad (MAR), betuigden hun steun en kantten zich samen met de actiegroep tegen de geplande operatie. Het ruilverkavelingscomité en de VLM repliceerden dat de campagne steunde op een foutieve voorstelling van de plannen. Om alle misverstanden uit de wereld te helpen, belegden beiden een bijzondere voorlichtingsvergadering. Dit kon het tij niet doen keren. Tijdens het openbaar onderzoek dienden de vier verenigingen bezwaarschriften in tegen de basisplannen. Bovendien deelden zij aan het kabinet van Vlaams minister van Leefmilieu, Norbert De Batselier, mee dat het MER niet aan de eisen voldeed. Omdat het ontwerp van het wegendossier al klaar was voordat het structuurplan was opgesteld, werd het nooit degelijk getoet. De minister besloot daarop om het dossier te blokkeren en de wegenwerken, die op 11 september 1992 door het comité waren aanbesteed, aan een bijkomende milieutoets te onderwerpen. De uitvoering van dit onderzoek werd toevertrouwd aan het Instituut voor Natuurbehoud, dat in het eindrapport opteerde voor de aanleg van goede grindwegen in de ruilverkaveling. Na een moeizame overlegronde kwamen de verschillende partijen (natuur-, landbouwsector, ruilverkavelingscomité en VLM) tot een vergelijk (juni 1993) en werd het licht op groen gezet voor de uitvoering van het project. Met een vertraging van een jaar gingen de werken in juni 1994 van start.

Op vraag van de natuurverenigingen breidde men de zone voor natuurontwikkeling in de valleigebieden uit van 40 ha tot 65 ha. Het behoud van de holle wegen en de taluds kreeg meer prioriteit. Voortaan

maakten deze overal deel uit van het openbaar domein. Een aantal holle wegen die te smal waren voor het landbouwverkeer werden aan één kant verbreed, wat aan de natuur extra ontwikkelingskansen gaf. Holle wegen die hun wegfunctie dreigden te verliezen of al hadden verloren, werden ingericht als wandel- en/of fietsweg. In samenhang met de al verbeterde landbouwwegen kwam er op die manier een recreatief netwerk tot stand, voorzien van verkeerssluizen, afsluitpaaltjes, zitbanken en andere randinfrastructuur.

De omvang van het betonwegennet verminderde van 32 km tot 23 km. Enkel de belangrijkste veldwegen kregen een drie meter brede betonstrook met aan weerszijden een vrije strook van één meter. Ter bevordering van de rust, de verkeersveiligheid en de ecologische kwaliteit, werden 11 km van de oorspronkelijk geplande betonwegen verhard met kassei, steenslag, tweeporen- of walsbeton<sup>511</sup>. Het type van verharding werd aangepast aan de intensiteit van het verkeer, de aard van het gebruik en de landschappelijke waarde van het gebied. Waar er maar weinig landbouwverkeer was of waar een weg slechts

enkele percelen ontsloot, kwamen er doodlopende wegen. Om sluipverkeer af te remmen, verzag het ruilverkavelingscomité ook verkeersdrempels, rammelstroken in printbeton, asverschuivingen en kronkelingen nabij kruispunten. Langs één holle weg, gesitueerd tussen de Kop en het natuurgebied Rosdel, werden bufferstroken van vijf meter aangelegd die de boeren niet in gebruik mochten nemen maar waarvoor zij wel een vergoeding kregen. De stroken moesten de bermen van de weg beschermen tegen de negatieve invloeden van de landbouw. Het beheer ervan kwam in handen van Natuurreservaten vzw. In het ruilverkavelingsblok werd het natuurgebied uitgebreid. De hele Schoorbroekbeekvallei (tussen Sluizen en Nerm) kreeg een natuurfunctie, terwijl in het blok tal van marginale en geïsoleerde percelen met ecologisch potentieel aan de landbouw werden onttrokken. In totaal werden 90 ha toegewezen voor natuurbehoud. Om een grotere harmonie met de omgeving tot stand te brengen, kregen acht landbouwbedrijven een erfbeplanting. Door de initiatieven op het vlak van natuurontwikkeling werd het project Hoegaarden in de pers bestempeld als 'groene ruilverkaveling'.





Ten einde wateroverlast in het landbouwgebied of de bebouwde zones tegen te gaan of te verminderen, werden bestaande grachten geruimd. Tegelijk kwamen er vele nieuwe grachten en bermsloten bij die bedoeld waren om wateroverlast in de lagergelegen gebieden te voorkomen. In de nabijheid van valleien en taluds liet het comité vijf wachtbekkens aanleggen om plaatselijke stortbuien op te vangen en stroomafwaartse wateroverlast te voorkomen. De percelen en de wachtbekkens werden na de voltooiing van het project eigendom van de gemeente Hoegaarden. Deze zou voortaan instaan voor het beheer en het onderhoud ervan.

Het streektoerisme kreeg een extra troef met de restauratie van de Marollenkapel. Deze kapel (daterend van 1832) was op het moment van de ruilverkaveling volledig in verval. Bij de graafwerken voor de aanleg van de hogesnelheidslijn langs Overlaar kwamen er resten van een versteend bos van 54,5 miljoen jaar oud aan de oppervlakte. Om deze unieke relictten te bewaren, stelden de Belgische Geologische Dienst, het ruilverkavelingscomité en de VLM

langs het traject een stuk grond van 1 ha ter beschikking voor de oprichting van een educatief centrum (Geopark). Met steun van de Vlaamse Gemeenschap bouwde het ruilverkavelingscomité het centrum uit en zorgde het voor alle randinfrastructuur (zoals parkeerplaatsen, picknickplaatsen, rustbanken, educatieve borden, etc.).

De ruilverkaveling Hoegaarden werd een speerpuntproject voor de natuurverenigingen en effende de weg voor een grotere ecologische inbreng in de lopende projecten. Deze ontwikkeling wordt gevoed door de groeiende publieke bezorgdheid voor het natuurlijke erfgoed en de sterkere wettelijke omkadering van de sector natuur (decreet van 21 oktober 1997). De tendens die zich thans op ruilverkavelingsvlak aftekent, is om meer aandacht te besteden aan de functionele samenhang van het gebied. Onder het credo 'verweven waar kan op landschappelijk niveau en scheiden waar nodig op perceelsniveau' wordt gezocht naar een nieuw evenwicht tussen zachte en harde functies in het ruilverkavelingsblok, waar mogelijk aangevuld met vrijwillige beheersovereenkomsten.



- 494 R. GIELIS, Ruilverkaveling, in: *Ruimtelijke ordening en landinrichting* (Studiedag georganiseerd door het Technologisch Instituut - KVIV, Genootschap Kultuurtechniek en Landinrichting i.s.m. het Genootschap Landbouwtechniek, Antwerpen, 29 maart 1995), Antwerpen, 1995.
- 495 *Belgisch Staatsblad*, 2 september 1994, p. 22457-22458.
- 496 VLM, *Het Strategisch Plan 2000-2005 voor de Vlaamse Landmaatschappij. Waar gaan we naar toe?* (Brochure VLM), Brussel, 2001, p. 16-17.
- 497 MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP, *Tweede Landbouwconferentie. Voor een Vlaams plattelandsbeleid. Eindrapport* (Plenaire vergadering, Brussel, 31 mei 1999), Brussel, 1999; IDEM, *Programma voor plattelandsontwikkeling in Vlaanderen - periode 2000-2006 [in toepassing van Verordening [EG] 1257/99]*, Brussel, 2000.
- 498 LANDINRICHTINGSDIENST, *Methode voor de evaluatie van landinrichtingsplannen*, Utrecht, 1978. De nieuwe methode, die nadien systematisch werd toegepast bij de voorbereiding van landinrichtingsprojecten in Nederland, zou in 1983 worden aangepast. Zie: LANDINRICHTINGSDIENST, *De HELP-methode voor de evaluatie van landinrichtingsprojecten*, 's-Gravenhage, 1983; H.J. JONKERS, *Evaluatie van landinrichtingsprojecten; methodiek en toepassing*, in: *Cultuurtechnisch Tijdschrift*, 24 (1985), p. 265-288.
- 499 P. TORREKENS, *Economische evaluatie van alternatieve landinrichtingsplannen ruilverkaveling en milieubeheer te Meerle* (Universiteit Gent - Faculteit Landbouwwetenschappen), Gent, 1980.
- 500 NLM, *Planning en evaluatie. Een nieuwe kijk op ruilverkaveling. Pilotproject Poppel*, Brussel, 1987. Samenvatting: G. VAN UYLENBROECK, R. GIELIS en J. SOETEWEY, Ruilverkaveling Poppel. Pilotproject voor planning en evaluatie van ruilverkavelingsprojecten met behulp van multicriteria-analyse, in: *Landeigendom*, 42 (1989), p. 290-291, 318-321, 326-331, 354, 362-367 en 426. Wetenschappelijke onderbouw in: G. VAN UYLENBROECK, L. MARTENS en P. VAN OMMESLAEGHE, *Ex ante evaluation of land consolidation projects*, in: M. VERLOO, ed., *Belgian research on agriculture and environment*, Brussel, 1986; G. VAN UYLENBROECK, *Evaluatie van ruilverkavelingen met behulp van multicriteria-analyse*, Doctoraal proefschrift Universiteit Gent, Faculteit Landbouwwetenschappen, Gent, 1989.
- 501 M. HEYERICK, *Recente ontwikkelingen in de landinrichting*, in: *Tijdschrift voor Agrarisch Recht*, 13 (1990), p. 271-272.
- 502 K. VAN MALDEREN, *Structuurplanning in het kader van ruilverkavelingsprojecten*, in: *Ruilverkaveling in beweging; Studiedag Genootschap voor Kultuurtechniek en Landinrichting*, Mechelen, 20 november 1991, Mechelen, 1991.
- 503 *Belgisch Staatsblad*, 17 mei 1989, p. 8450-8454.
- 504 R.F. VERHEYEN, *Milieu-effektrapportering: een middel tot kwaliteitsverbetering van de planvorming*, in: *Ruilverkaveling in beweging; Studiedag Genootschap voor Kultuurtechniek en Landinrichting*, Mechelen, 20 november 1991, Mechelen, 1991.
- 505 G. DE BLUST en M. VAN OLMEN, *Optimaliseren en meetbaar maken van de ecologische inbreng in de ruilverkaveling* (Instituut voor Natuurbehoud. Rapport: IN/98.29), Brussel, 1998.
- 506 Tien- tot vijftien jaar nadat het onderzoek naar het nut van de ruilverkavelingen bij Ministerieel Besluit werd goedgekeurd, zijn de projecten Merksplas en Bollebeek nog steeds in uitvoering.
- 507 Bij asverschuivingen liggen de wegen niet lijnrecht tegenover elkaar maar verschuift de as van één van de wegen naar links of naar rechts, zodat het verkeer snelheid moet minderen om het kruispunt te kunnen oversteken. Bij vorkaansluitingen splitst de weg zich rond een boom of een ander landschappelijk element.
- 508 E. ROMBAUT, *Kansen voor natuurbehoud en -beheer?*, in: *Ruilverkaveling in beweging; Studiedag Genootschap voor Kultuurtechniek en Landinrichting*, Mechelen, 20 november 1991, Mechelen, 1991.
- 509 De Boerenbond stemde ermee in dat in de ecologisch waardevolle landbouw-, vallei-, park-, bos- en natuurgebieden maatregelen voor natuurbehoud konden getroffen worden, zoals: vergunningsplicht voor vegetatiewijzigingen, beheersovereenkomsten, beperkingen op de kavelgroei, op de water-beheersing en op de nivellering van de bodem. Lees: BELGISCHE BOERENBOND, *Streven naar duurzaamheid. Landbouw - milieu - natuur*, Leuven, 1991, p. 74.
- 510 K. SANNEN en P. SYMENS, *Aanpassen of verdwijnen ! Ruimte voor natuur, ook in ruilverkavelingen*, in: *Natuurreservaten* vzw., 21 (1998), p. 36-37.
- 511 *Walsbeton of recyclebeton* is een ruwe, sterke variant van beton die vermengd is met herbruikbaar materiaal en mooier oogt in landschappelijk waardevolle gebieden.



## Landinrichting

208

Mede door het protest tegen de éénzijdig op de landbouw gerichte ruilverkavelingen in bepaalde gebieden (bv. Waasland en Kempen) onderkende de overheid sinds het midden van de jaren 1970 de nood aan een volwaardig en multifunctioneel instrument voor landinrichting. Dit instrument moest een overlegbasis creëren voor alle sectoren die in het landelijk gebied actief waren. Alleen via een geïntegreerde aanpak zou een samenhangend en sturend beleid met betrekking tot het buitengebied kunnen worden gevoerd. Alhoewel er in de Vlaamse Raad tal van initiatieven op dit vlak werden genomen, zou het duren tot 1988 alvorens de landinrichting een decretale verankering kreeg. In het oprichtingsdecreet van de VLM (21 december 1988) werd landinrichting wettelijk geregeld en kreeg de VLM een sleutelrol op dit vlak toegekend. In dit hoofdstuk beschouwen wij de werking van de landinrichting. Drie aspecten komen daarbij aan bod. In een eerste sectie bekijken wij welke wettelijke en andere initiatieven er voor 1988 genomen werden inzake landinrichting. De tweede sectie belicht de evolutie van de wetgeving met betrekking tot landinrichting na 1988. In de derde sectie besteden wij aandacht aan de opdrachten en activiteiten van de VLM op het domein van landinrichting.

### EERSTE VOORSTELLEN TOT LANDINRICHTING

De term landinrichting dook voor het eerst op in ruilverkavelingsverband, meer bepaald in artikel 1 van de ruilverkavelingswet van 22 juli 1970. Dit artikel stelt dat de ruilverkaveling kan gepaard gaan met verbeteringen die nodig zijn omwille van de wijzi-

gingen in de landinrichting of van de heroriëntering van de productie. Zulke maatregel vergt de instemming van de belanghebbende eigenaars, vruchtgebruikers en pachters. Het begrip landinrichting verwijst in dit geval naar de herinrichting van het grondgebied ten gevolge van de herverkaveling in eigendom en gebruik. Te noteren valt dat het hier slechts gaat om werken van privaat nut<sup>512</sup>.

Vanaf het midden van de jaren 1970 kreeg landinrichting een bredere invulling. Het werd voortaan beschouwd als een instrument tot herstructurering van het platteland, waarbij de uiteenlopende (en soms tegengestelde) belangen van de sectoren die in de open ruimte actief zijn, nauwer op elkaar worden afgestemd<sup>513</sup>. Met dit doel voor ogen diende senator J. De Serrano op 11 juni 1976 een voorstel van organieke wet op de landinrichting in. Deze zette landinrichting in als een instrument voor de regularisatie van de uitrusting, de aanpassing en de bescherming van het niet-stedelijke gebied en dit in het raam van de ruimtelijke ordening. Landinrichting werd beschouwd als de tegenhanger van stadsvernieuwing en industriële expansie. Dit blijkt duidelijk uit de toelichting bij het wetsvoorstel: *'Het Vlaamse landschap draagt de sporen van een stormachtige ontwikkeling in een periode waar industrialisering en verstedelijking als voornaamste normen van vooruitgang golden. De leefbaarheid, de waarde en de genietbaarheid van het landbouwareaal en agrarische groenruimten werden in het gedrang gebracht hetzij door wijzigingen binnen de landbouw zelf, hetzij door externe ingrepen'*. De klemtoon lag op de coördinerende rol van landinrichting. De ruimtelijke aan-

spraken van de verschillende sectoren moesten afgewogen worden alvorens tot de uitvoering van bepaalde werken over te gaan. Volgens het ontwerp van decreet moest er per gewest een landinrichtingscomité worden opgericht dat de regering zou bijstaan bij de precisering en de coördinatie van alle facetten van het landinrichtingsbeleid. Het comité zou fungeren als uitvoeringsinstrument voor een alomvattend beleid van ruimtelijke ordening. Provinciale comités zouden analoge bevoegdheden uitoefenen op subregionaal niveau. De NLM zou het secretariaat van de comités waarnemen<sup>514</sup>.

Aansluitend bij dit eerste wetsvoorstel nam de Koning Boudewijnstichting in 1977 het initiatief om een algemeen programma voor landinrichting op te stellen. Ten einde de levensomstandigheden van de plattelandsbevolking te verbeteren, wenste de Stichting een technisch-wetenschappelijke methode voor landinrichting op punt te stellen en de basis te leggen voor een integrale landinrichtingswet en -organisatie. Landinrichting werd gezien als het projectgewijs bestemmen, inrichten en beheren van het landelijk gebied binnen het kader van de ruimtelijke ordening. De ingreep was erop gericht om de drie basisfuncties van het landelijke gebied (de sociale, de economische en de ecologische functie) te harmoniseren. In samenwerking met de NLM, die het algemene coördinatiewerk op zich nam, werden twee projecten op touw gezet: Clavier in Wallonië en het Bellebeekgebied in Vlaanderen. Het stroomgebied van de Bellebeek (noordwesten van Vlaams-Brabant) werd als testgebied vooropgesteld omwille van de grote diversiteit aan functies en de sterke verstedelijkingsdruk waaraan het onderhevig was.

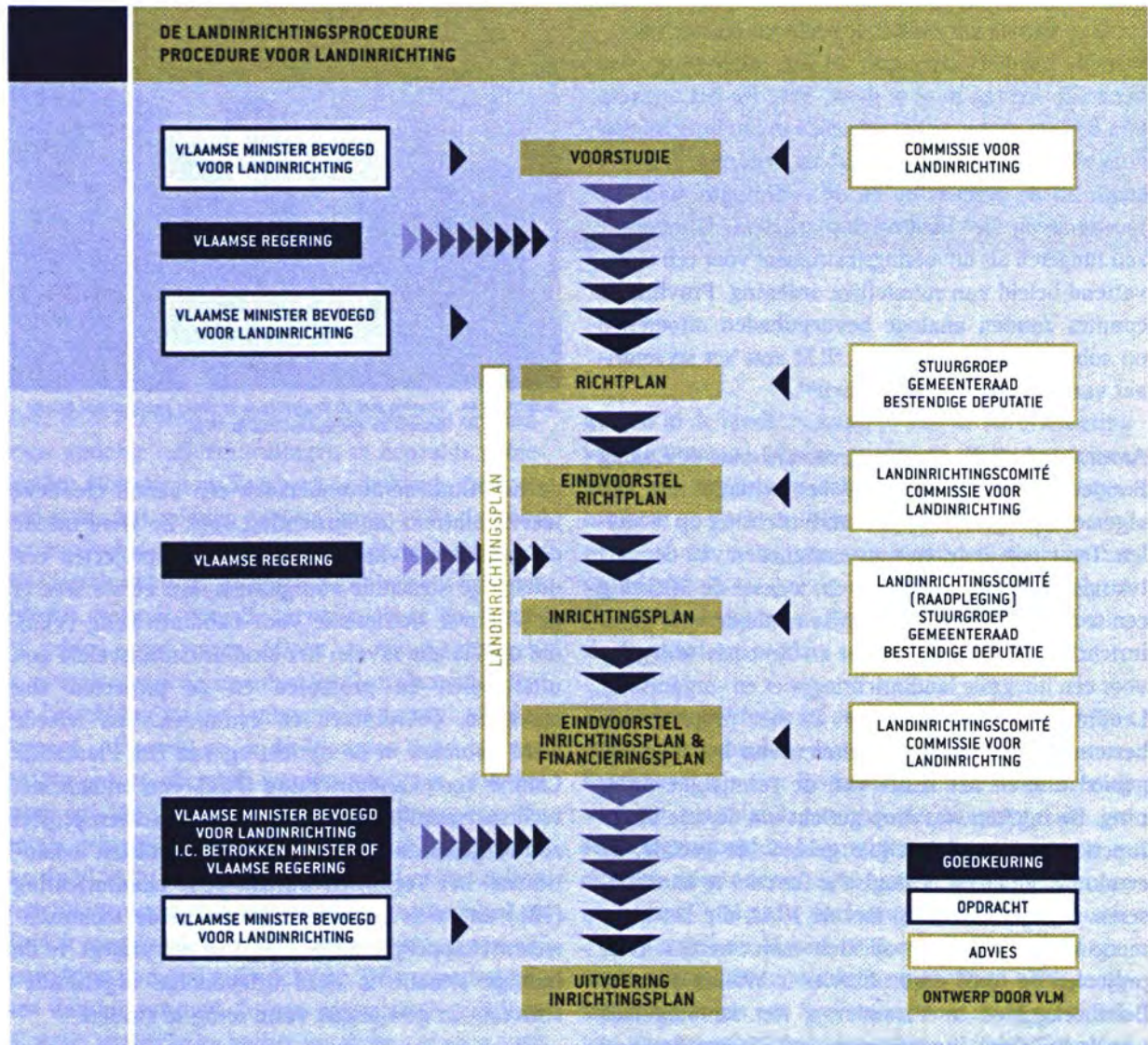
Uitgaande van het onderzoek in dit gebied kwam een methode voor landinrichting tot stand. Bij deze methode stonden drie aspecten centraal: 1) interdisciplinariteit (alle functies van het landelijk gebied werden in overweging genomen), 2) participatie (of: inspraak en overleg met de belanghebbende sectoren en de lokale bevolking), 3) 'vermenigvuldigingseffect' (noodzaak om landinrichting op grote schaal uit te werken en te bestendigen). Ondanks het feit dat de methode enkel op papier bleef bestaan, lever-



ILLUSTRATIE 44 *Overleg met de doelgroepen is thans van cruciaal belang binnen de opdrachten van de VLM.*

de het uitgevoerde onderzoek een aantal creatieve ideeën omtrent landinrichting op<sup>515</sup>. Zo werd inzake de organisatie van de landinrichtingsprojecten een drieledige structuur voorgesteld. Ten eerste was er de Vlaamse Commissie voor Landinrichting (VCL), die op Vlaams niveau het landinrichtingsbeleid zou uitstippelen en promoten en de projecten zou opstarten, coördineren en evalueren. Ten tweede werd voorzien in de oprichting van een Plaatselijk Comité voor Landinrichting (PCL), een orgaan met rechtspersoonlijkheid dat de leiding van een project zou toegewezen kregen. De derde betrokken instantie was het Technisch Bureau voor Landinrichting (TBL) dat zich zou specialiseren in de technisch-wetenschappelijke uitwerking van het project. In de huidige situatie is deze drievoudige organisatiestructuur in gewijzigde vorm terug te vinden.

Omdat het eerste wetsvoorstel geen goedkeuring vond, werden in 1982 opnieuw twee wetsvoorstellen inzake landinrichting ingediend, achtereenvolgens door J. De Serrano en W. Demeester-De Meyer<sup>516</sup>. Inhoudelijk namen deze voorstellen de ideeën van de jaren 1970 over en bouwden zij deze verder uit in de richting van een intersectoraal samenwerkingsverband. De voorstellen kregen evenmin een wettelijke bekrachtiging. In 1987 diende volksvertegenwoordiger J. Leclercq een nieuw voorstel in, dat een jaar later werd overgenomen door A. Beckers<sup>517</sup>. De voorstellen waren erg gedetailleerd uitgewerkt. Inzake plannings- en uitvoeringsprocedure steunden zij op de regelgeving van de ruilverkaveling. Net als



ILLUSTRATIE 45 Schema van het verloop van de landinrichtingsprocedure.

in de ruilverkavelingswet voorzag het voorstel van decreet in de oprichting van een landinrichtingscomité per project. Dit comité genoot rechtspersoonlijkheid en zou worden ingesteld nadat het project nuttig was verklaard. Het comité besliste mits stemming over alles wat de uitvoering van het project betrof. De VLM (toen nog NLM) was verantwoordelijk voor de opmaak van de noodzakelijke stukken, de controle van de verrichtingen en de kredietverstrekking aan de comités. Om tot een optimale inrichting te komen, moest het comité een landinrichtingsplan opmaken. Qua inhoud stemde dit plan sterk

overeen met het ruilverkavelingsplan. Het bevatte ondermeer een beschrijving van de bestaande toestand, een gebiedsafbakening, een kaart met de opties voor het gebied, een plan van de voorgestelde werken, een weergave van de beheersformules en -organisaties in sommige deelgebieden en een raming van de kostprijs en de kostenverdeling. Voor de praktische uitvoering van de landinrichting werden drie middelen voorzien, met name: het recht van voorkoop, de verwerving van eigendoms- en gebruiksrechten door onteigening en de verkaveling uit kracht van de wet.

Conceptueel leunde dit voorstel van decreet duidelijk aan bij de huidige wetgeving. In artikel 2 van het voorstel lezen wij bijvoorbeeld: *Landinrichting is de projectsgewijze inrichting en het permanent beheer van het landelijk gebied in het kader van de ruimtelijke planning en de ruimtelijke ordening. Landinrichting veronderstelt de afweging van de economische, de sociaal-culturele en de ecologische functies die het landelijk gebied moet vervullen, en bijgevolg een coördinatie tussen de sectoren die op het landelijk gebied aanspraak maken.* Het projectmatige en facetmatige karakter van landinrichting, de inpassing van dit instrument in het ruimtelijke ordeningsbeleid en de sectoroverschrijdende benadering zijn elementen die eveneens in het decreet van 21 december 1988 opduiken. Dit decreet legde de wettelijke basis voor landinrichting in Vlaanderen.

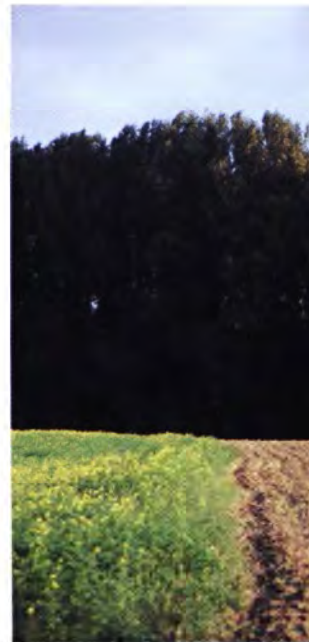
### WETTELIJKE OMKADERING EN UITWERKING VAN LANDINRICHTING<sup>518</sup>

Landinrichting kreeg een juridische grondslag met het oprichtingsdecreet van de VLM (21 december 1988). Dit decreet regelde de regionalisering van de NLM en bepaalde de oprichting en de opdrachten van haar rechtsopvolger, de VLM. Het bezorgde de pararegionale instelling een nieuwe bevoegdheid, met name landinrichting. Het decreet definieert het begrip landinrichting, bakent het ruimtelijk werkgebied af en omschrijft de procedures die bij het uitvoeren van de landinrichtingsplannen moeten worden gevolgd. Onder de term 'landinrichting' wordt verstaan: *het bevorderen, voorbereiden, integreren en begeleiden van maatregelen, handelingen en werken die uitgaan van de bevoegde overheden* (art. 11). De ingreep moet gericht zijn op het vrijwaren, het herwaarderen en het meer geschikt maken van de landelijke gebieden volgens de bestemming van de ruimtelijke ordening. Landinrichting is volgens het decreet enkel van toepassing op de landelijke gebieden en de recreatiegebieden, evenals op de woongebieden met een landelijk karakter en de ontginningsgebieden, zoals aangeduid op de gewestplannen. Landinrichting steunt op landinrichtingsplannen. De plannen bevatten de grote opties van het project, de noodzakelijke maat-

regelen en het te realiseren uitvoeringsprogramma. De VLM verleent haar medewerking aan de landinrichting, zowel wat de uitvoering van de plannen als wat het beheer en de nazorg van de werken betreft. De Vlaamse regering bepaalt de procedure van de landinrichtingsplannen, keurt deze goed, legt het financieringsplan vast en beveelt de uitvoering ervan aan. Het decreet voorziet geen specifieke middelen voor de realisatie van de landinrichting en biedt louter een consensusmodel voor de inrichting van het buitengebied.

Landinrichting heeft als doelstelling om op een plan- en projectmatige wijze de open ruimte in afgebakende regio's te beschermen en in te richten volgens de bestemmingen van de plannen van ruimtelijke ordening. In feite schept landinrichting een kader voor een facetmatige benadering van de inrichting van een gebied. Inrichting wordt gezien als een onderdeel van de ruimtelijke ordening: de fase die volgt op de bestemming van het gebied en die het beheer ervan voorafgaat. Door het uitbouwen van een structureel samenwerkingsverband tussen de partijen die in de open ruimte actief zijn, wenst de landinrichting over te stappen van een éézijdige, unisectorale benadering naar een veelzijdige, sectoroverschrijdende aanpak. Het aanbieden van een formeel overlegkader, het zoeken naar geïntegreerde oplossingen, het realiseren van globale beleidslijnen en het onderling afstemmen van sectorale programma's vormen het fundament van landinrichting. Zij beogen om kwaliteit en evenwicht in de inrichting van de open ruimte tot stand brengen. Landinrichting komt dus tot stand door een geïntegreerd beleid en gebeurt op basis van consensus. Zij wordt uitgevoerd door de betrokken (overheids)sectoren, die elk hun bevoegdheden behouden. Voor de realisatie van de landinrichtingsprojecten worden de bestaande instrumenten van de overheidssectoren aangewend.

Het cruciale verschil tussen landinrichting en de andere inrichtingsinstrumenten (ruilverkaveling en natuurinrichting) betreft de ruimtelijke schaal en het planconcept. Landinrichtingsprojecten situeren zich op een (sub)regionale schaal, waarbij de maatregelen niet gebiedsdekkend worden uitgevoerd. Zij om-



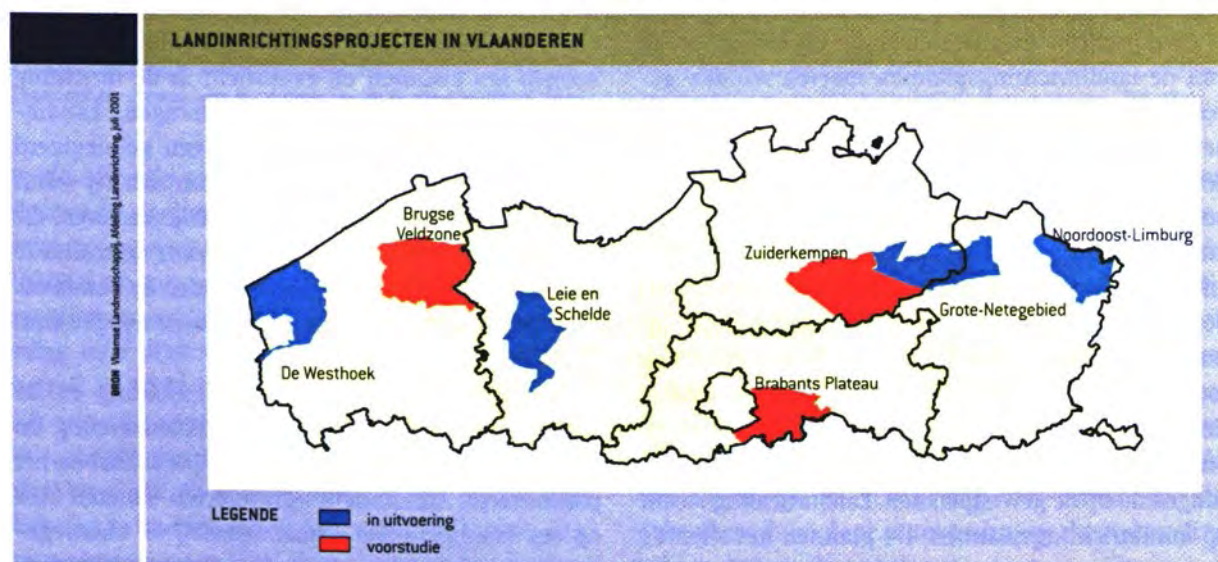
helzen gebieden met een gemiddelde grootte van 25.000 ha. Bij ruilverkaveling en natuurinrichting gaat het om lokale projecten, met een oppervlakte van 500 ha tot 2.500 ha voor ruilverkaveling (1.500 ha is optimaal) en 125 ha tot 450 ha voor natuurinrichting (afhankelijk van de procedure). Deze projecten hebben wel een gebiedsdekkend karakter. Planmatig zoekt landinrichting naar een sterke coördinatie tussen de verschillende sectoren, waarbij alle sectoren in principe gelijkwaardig zijn (facetmatige benadering). De projecten beperken zich niet tot één bestemming van de gewestplannen maar beschouwen het landgebruik over de bestemmingen heen. Ruilverkaveling en natuurinrichting zijn sectorale inrichtingsinstrumenten, waarbij in de mate van het mogelijke ook rekening wordt gehouden met de belangen van andere sectoren. Zij richten zich op het landgebruik binnen bepaalde bestemmingen van de gewestplannen (bv. landbouw- en natuurgebied).

Net als ruilverkaveling heeft landinrichting een juridische basis voor inhoud en procedures en is het planmatig en projectmatig opgevat. Een ander gemeenschappelijk kenmerk is dat de projecten drie fasen doorlopen: 1) voorbereidend onderzoek, 2) planvorming en 3) uitvoering. De projecten doorlopen een uitgebreide adviesronde en beslissingsprocedure vooraleer de Vlaamse regering ze goedkeurt. Bij deze voorbereidende fasen zijn talrijke personen en

instanties betrokken (onder meer: belanghebbenden, belangstellenden, provincies, gemeenten, private verenigingen, verschillende afdelingen van het Vlaams Gewest, de Vlaamse regering, Vlaamse ministers). Via overleg en communicatie tracht men aan de projecten een breed maatschappelijk draagvlak toe te kennen.

Ter uitvoering van het oprichtingsdecreet van de VLM besloot de Vlaamse regering op 26 april 1990 om een aantal proefprojecten (of: 'pilotlandinrichtingsprojecten') uit te voeren<sup>519</sup>. De evaluatie van de projecten moest leiden tot een definitieve decretale regeling inzake landinrichting. Het besluit van 26 april 1990 regelde de oprichting en de samenstelling van de adviesorganen en bepaalde de procedures die bij de projecten van toepassing zijn. Op 6 juni 1996 keurde de Vlaamse regering een nieuw uitvoeringsbesluit met betrekking tot landinrichting goed<sup>520</sup>. Dit nieuwe besluit verving het vorige besluit van 26 april 1990 en wijzigde de planvorming en de adviesprocedure van landinrichting op basis van een eerste evaluatie. Tot op heden vormt dit besluit het wettelijk kader voor de uitvoering van landinrichtingsprojecten.

Inzake *planvorming* werden de volgende procedures vastgelegd. De Vlaamse minister duidt de gebieden die voor landinrichting in aanmerking komen aan en belast de VLM met de voorstudie ervan. De voorstudie omvat een onderzoek naar de noodzaak van



ILLUSTRATIE 46 Overzichtskaat van de landinrichtingsprojecten in Vlaanderen (1 juli 2001).

landinrichting binnen het aangeduide gebied. Dit onderzoek bestaat uit een beschrijving van de toestand van het gebied (op landschapsecologisch, sociaal-economisch en juridisch-administratief vlak), een inventarisatie van de behoeften en de programma's van de verschillende overheden en een voorstel van gebiedsafbakening. Na de goedkeuring van de voorstudie legt de minister het voorstel van landinrichtingsproject aan de Vlaamse regering voor. De Vlaamse regering bakent op haar beurt het projectgebied af, omschrijft de belangrijkste doelstellingen, bepaalt welke materies bij de landinrichting aan bod zullen komen, richt het Landinrichtingscomité op en belast de Vlaamse Landmaatschappij met de opmaak van het landinrichtingsplan. Volgens het oorspronkelijke decreet (26 april 1990) diende het landinrichtingsplan te bestaan uit een richtplan, een structuurplan en een actieplan. Het richtplan lijnt de doelstellingen en de knelpunten van het landinrichtingsproject af. Het beschrijft de overwogen maatregelen, werken, randvoorwaarden en de consequenties ervan voor de betrokken sectoren. Het richtplan bevat dus een geïntegreerde visie op de inrichting van het gebied. Het structuurplan legt de noodzakelijk geachte maatregelen, handelingen en werken vast. In dit plan krijgt het project zijn concrete vorm. Het actieplan tenslotte omvat het programma, het tijdschema voor de uitvoering van het project, een kostenraming en een voorstel voor kostenverdeling. Tevens verdeelt het de taken onder de betrokken instanties. Deze drietrapsplanning vond in de praktijk geen toepassing.

Met het besluit van 6 juni 1996 werd de planvorming van de projecten aangepast. Het landinrichtingsplan bestond voortaan uit één richtplan en diverse inrichtingsplannen. In plaats van de toepassing van een 'drietrapsbenadering' zouden de deelprojecten in de toekomst worden uitgewerkt in inrichtingsplannen. Deze aanpak zorgt voor een versnelling en vereenvoudiging van de planprocedure en een grotere efficiëntie in de projectuitvoering. Het richtplan behield hetzelfde karakter als voordien. Het omvat de grote opties voor inrichting en biedt een overzicht van de noodzakelijke maatregelen, handelingen en werken. Het geeft de globale visie op de ontwikkeling van het gebied weer en beslist wat de



inhoud van het project zal zijn. Het richtplan maakt ontwikkelingskeuzes (aan de hand van een probleem- en gebiedsverkendend onderzoek) en beschrijft de deelprojecten die nodig zijn om het gebied in de gewenste richting te laten evolueren. Een nieuw element dat na het besluit van 6 juni 1996 werd ingevoerd, was dat de goedgekeurde inrichtingsmaatregelen voortaan werden uitgewerkt in afzonderlijke deelprojecten. De uitwerking van de deelprojecten komt aan bod in de inrichtingsplannen, die bestaan uit een projectbeschrijving, een uitvoeringsprogramma en een financieringsplan. Elk inrichtingsplan omvat een geheel van ingrepen of maatregelen die noodzakelijk zijn om een deelproject of een gedeelte ervan te realiseren. Het gaat om ingrepen op het vlak van cultuurtechniek, milieuzorg, integraal waterbeheer, verkeersveiligheid, natuurontwikkeling, landschapszorg, aanleg van wegen, bebosning, recreatie etc. De inrichtingsplannen zijn de bouwstenen van het richtplan. De bedoeling is om via strategische projecten een impuls te geven aan de ontwikkeling van de regio (zoals voorzien in het richtplan).

Om de landinrichtingsprocedure te begeleiden, werden drie *overlegstructuren* in het leven geroepen, met name: de Commissie voor Landinrichting, het Landinrichtingscomité en de Stuurgroep. De betrokken

bestendige deputaties en de gemeenteraden kregen een adviserende rol. Er werd naar gestreefd de verschillende ruimtelijke sectoren en bestuursniveaus sterker te betrekken in de voorbereiding en de uitvoering van de landinrichtingsprojecten. Het overleg op centraal niveau (Vlaams Gewest) gebeurt in de Commissie voor Landinrichting. De Commissie bestaat uit diverse ambtenaren van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en van Vlaamse Openbare Instellingen. Sinds het besluit van 6 juni 1996 is dit orgaan als volgt samengesteld: zeven leidende ambtenaren en elf afdelingshoofden van elke afdeling die bij de landinrichting betrokken zijn, een door de regering benoemde voorzitter en tenslotte een secretaris (dit is de leidende ambtenaar van de VLM of een door hem aangewezen ambtenaar). De Commissie is bevoegd voor alle landinrichtingsprojecten in het Vlaams Gewest en geeft advies aan de minister over de voorstudie en de plannen van het project. Zij adviseert de minister eveneens over de gebieden die naar haar oordeel bij voorrang voor landinrichting in aanmerking komen.

Per project wordt door de Vlaamse regering een Landinrichtingscomité opgericht, waarvan de samenstelling afhankelijk is van de bevoegdheden die bij het project betrokken zijn. Ongeacht de betrokken bevoegdheden maken een ambtenaar bevoegd voor de ruimtelijke ordening en een afgevaardigde van de provincie deel uit van het Landinrichtingscomité. De opdracht van het comité bestaat in het verlenen van advies op de eindvoorstellen van het richtplan en de inrichtingsplannen en het begeleiden van de opmaak van de plannen. In tegenstelling tot het ruilverkavelingscomité heeft het Landinrichtingscomité geen rechtspersoonlijkheid en fungeert het niet als uitvoerend orgaan. Tenslotte is er nog de Stuurgroep, per project opgericht door de minister bevoegd voor landinrichting. In deze groep zetelen één afgevaardigde per betrokken gemeente en provincie, twee vertegenwoordigers van betrokken doelgroepen (en dit op voorstel van de bestendige deputatie, na raadpleging van de gemeenten), de voorzitter en de secretaris van het Landinrichtingscomité. De Stuurgroep geeft advies over het richtplan en over elk inrichtingsplan.

Na het opmaken van de plannen worden deze voor advies voorgelegd aan de betrokken gemeenten en aan de bestendige deputatie. Net als de Stuurgroep brengen de gemeenten en de provincies advies uit over het richtplan. Zij krijgen hiervoor een termijn van drie maanden. De gemeenten kunnen beslissen om het richtplan dertig dagen ter inzage te leggen in het gemeentehuis, zodat ook de bevolking de kans krijgt haar bezwaren en opmerkingen mee te delen. De VLM verwerkt de adviezen en maakt het eindvoorstel van richtplan op. Het Landinrichtingscomité en de Commissie voor Landinrichting brengen bij de minister advies uit over het eindvoorstel. De Vlaamse regering keurt daarna het richtplan goed. Het richtplan wordt gerealiseerd via concrete inrichtingsplannen. De VLM raadpleegt het Landinrichtingscomité over elk van deze plannen en over het bijhorende financieringsplan. Opnieuw verlenen de gemeenten, de bestendige deputatie en de Stuurgroep advies over de inrichtingsplannen. Rekening houdend met hun raadgevingen stelt de VLM het eindvoorstel van inrichtingsplan op, waarna het Landinrichtingscomité en de Commissie voor Landinrichting zich andermaal over dit voorstel uitsprekt. In een laatste etappe keurt de minister het inrichtingsplan goed. Na de goedkeuring voert elke partner zijn opdrachten uit, zoals zij werden vastgelegd in het uitvoeringsprogramma van het inrichtingsplan.

De *financiering* van de landinrichtingswerken gebeurt in principe met de eigen middelen van de partners. Het programmadecreet van 22 november 1995, dat bepalingen bevat ter begeleiding van de begrotingsaanpassing van 1995, breidde het samenwerkingsverband uit. Het biedt de mogelijkheid om specifieke middelen voor landinrichting te voorzien voor de andere partners buiten het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap<sup>521</sup>. Sindsdien kon de Vlaamse regering provincies, gemeenten, polders, wateringen, ruilverkavelingscomités, publiek- en privaatrechtelijke personen en natuurlijke personen, mits hun instemming, belasten met de uitvoering van een landinrichtingsplan of gedeelten ervan. De partners die bijdragen tot de uitvoering van de landinrichting kunnen rekenen op een financiële tussenkomst van het Vlaamse Gewest. Toch zou het nog meer dan twee





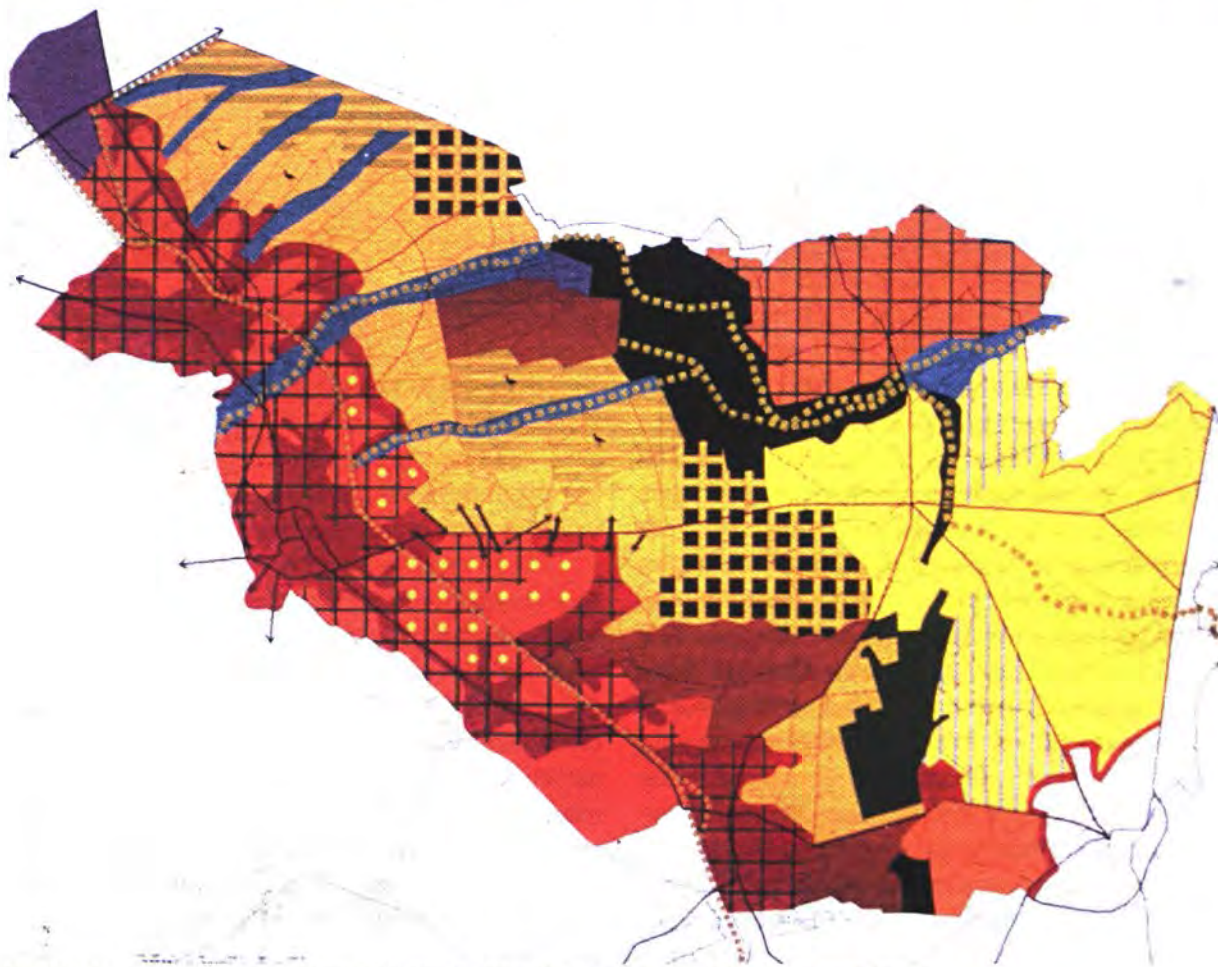
jaar duren alvorens de omvang van deze subsidie in de wet werd ingeschreven. Bij besluit van 17 maart 1998 werd de subsidie voor werken van landinrichting bepaald op 100 % voor de VLM, 80 % voor polders, wateringen en ruilverkavelingscomités, 70 % voor gemeenten en provincies en 30 % voor privaatrechtelijke personen en natuurlijke personen (in bepaalde gevallen kan dit verhoogd worden tot 80 %)<sup>522</sup>. Dit subsidiebesluit betekende de laatste ontbrekende schakel in de regelgeving om de landinrichting daadwerkelijk op het terrein uit te voeren. Omdat dit besluit pas tien jaar na het decreet op de landinrichting (12 december 1988) werd uitgevaardigd, liet de uitvoering van de projecten op het terrein lang op zich wachten.

De inpassing van landinrichting in het ruimtelijke ordeningsbeleid van de Vlaamse overheid werd bekrachtigd met het decreet van 18 mei 1999<sup>523</sup>. Dit

decreet houdende de ruimtelijke ordening zet landinrichting in voor de coördinatie en de projectsgewijze integrale inrichting van gebieden in uitvoering van de ruimtelijke ordening (art. 83). Het nieuwe decreet wijzigt de actuele regeling inzake de landinrichting niet.

#### ACTIVITEITEN VAN DE VLM OP HET VLAK VAN LANDINRICHTING

Om het landinrichtingsbeleid vorm te geven, besloot de Vlaamse overheid tot het uitvoeren van enkele proefprojecten. Op grond van de ervaring die bij de uitvoering van de projecten werd opgedaan, zou een meer coherent en omvattend decreet met betrekking tot landinrichting worden opgesteld. Bij de behandeling in de Commissie en in de Vlaamse Raad van



ILLUSTRATIE 47 Landinrichtingsproject Leie en Schelde. Richtplan (Bron: VLM, Fototheek, Centrale Directie Brussel)

het ontwerp van decreet houdende de oprichting van de VLM, drongen verschillende partijen op deze werkwijze aan. In april 1990 werden de voorstudies van de eerste twee landinrichtingsprojecten aangevat. Het ging om de projecten De Westhoek en Noordoost-Limburg. Anderhalf jaar na de aanvang van het vooronderzoek kreeg de VLM de opdracht om de landinrichtingsplannen van de twee projecten op te stellen (23 oktober 1991)<sup>524</sup>. Het besluit dat de Vlaamse regering in dit verband uitvaardigde, bakent het projectgebied af, omschrijft de basisdoelstellingen en bepaalt de overheden die bij de oprichting van het landinrichtingscomité betrokken zijn.

Binnen het kader van deze projecten werd de VLM verantwoordelijk gesteld voor de ontwikkeling van specifieke methodes (bv. GIS), de planvorming, de ondersteuning van de adviesorganen en de betrokkenen en de voorlichting en de sensibilisering van de bevolking (bv. via infobladen). In de loop van 1993 gingen de voorstudies van start van twee andere landinrichtingsprojecten: Leie en Schelde en het Grote-Netegebied. Met het besluit van 26 oktober 1994 bakende de Vlaamse regering deze gebieden af en kreeg de VLM als taak om de landinrichtingsplannen ervoor op te maken<sup>525</sup>. Een vijfde project is op dit moment in vooronderzoek: de Zuiderkempem (2000). De vier lopende landinrichtingsprojecten liggen verspreid over de vier Vlaamse provincies en omvatten een gebied van 20.000 tot 30.000 ha (4 tot 13 gemeenten). De voorstudies van de projecten Brabants Plateau en Brugse Veldzone liggen thans ter goedkeuring bij de minister.

In 1998 keurde de Vlaamse minister de eerste inrichtingsplannen voor de projecten Noordoost-Limburg en De Westhoek goed. De eerste inrichtingsplannen van de projecten Leie en Schelde en het Grote Netegebied kregen een fiat van de Vlaamse minister in de loop van 1999 en 2000. De huidige regelgeving en de werking van landinrichting toont aan dat een multisectorale en geïntegreerde aanpak van de inrichting van het buitengebied tot resultaten kan leiden. De eerste resultaten op het terrein dateren van 1998, het jaar dat de landinrichting kon beschikken over financiële middelen om andere partners dan

administraties te betrekken in de uitvoering (besluit van 17 maart 1998). Van de 28 goedgekeurde inrichtingsplannen zijn de meeste in uitvoering en zijn er reeds een tiental volledig opgeleverd. De landinrichtingsprojecten resulteren in deelprojecten. Omwille van hun complexiteit zouden een groot aantal van deze projecten niet via het reguliere beleid tot stand kunnen komen. Het gaat hierbij om projecten die een regionale focus vergen en die de problematiek



ILLUSTRATIE 48 *Landinrichtingsproject Leie en Schelde. Zicht op oevers van Meersbeek en omgeving (Bron: VLM, Fototheek, Centrale Directie Brussel)*

vanuit meerdere functies benaderen (multisectorale benadering). Enkele van de deelprojecten hebben geen nood aan een landinrichtingsaanpak of overleg tussen de betrokken sectoren. Zij zijn eerder uitvoerbaar door één of twee sectoren.

De stapsgewijze uitvoering van het richtplan in verschillende deelprojecten en inrichtingsplannen wekt soms de voorlopige schijn van een onvoldoende geïntegreerde aanpak. De medewerking van administraties blijkt niet altijd vanzelfsprekend. Het feit dat de VLM de plannen opmaakt en het overleg coördineert maakt dat administraties minder geneigd zijn om zich te engageren voor de projecten. Een echte cultuur van samenwerking, zonder een verlies van eigen belangen, is nog niet gerijpt. Toch bouwen de diensten wel mee aan een gezamenlijke visie

over de ontwikkeling van een gebied. Het opnemen van deelprojecten die voortvloeien uit een richtplan strookt niet altijd met de prioriteiten die de afzonderlijke diensten in de programma's naar voren schuiven. De huidige regelgeving voorziet nog niet in een formele afstemming daarvoor. De eerste projecten van geïntegreerde gebiedsaanpak inspireren nieuwe ontwikkelingen in het ruimtelijke planningsdenken. Momenteel is een éénduidige positiebepaling in het veld van nieuwe instrumenten met integrale inrichtingsaspecten dan ook aan de orde. De experimenten van landinrichting geven voldoende stof om te kunnen komen tot een verbeterd referentiekader voor alle inrichtingsactiviteiten in het buitengebied.

Om te verduidelijken hoe de landinrichting in de praktijk verloopt, lichten wij één project toe, met name De Westhoek. Dit West-Vlaamse project behelst een gebied van 30.000 ha en wordt begrensd door de IJzer, de Noordzee, Frankrijk en het zandleemplateau van Izenberge. Het gebied strekt zich uit over de gemeenten Alveringem, De Panne, Diksmuide, Koksijde, Lo-Reninge, Nieuwpoort en Veurne. Om de ontwikkeling van deze uitgestrekte polderstreek te stimuleren en beter in overeenstemming te brengen met de bestemmingen volgens de gewestplannen, werd voorgesteld om een raamwerk uit te bouwen dat bestaat uit vier structuren: een structuur voor landbouw, een structuur met een natuurfunctie, een structuur voor landbouw met nevenfuncties en een structuur met een recreatieve functie.

Het richtplan voorziet in maatregelen om de belangen van landbouw, natuur, recreatie, landschap, water en stadsrandgebieden te behartigen. Om de toekomst en de leefbaarheid van de landbouwbedrijven veilig te stellen, zijn er maatregelen voorzien voor de verbetering van de externe structuren, de kavelinrichting en de ontsluiting in bepaalde gebieden en voor de ontwikkeling van aangepaste beheerssystemen. In de gebieden met een hoofdfunctie natuur stuurt het richtplan aan op het realiseren van grote aaneengesloten ecotopen (kustduinen), het ontwikkelen van natuurwaarden in relatie tot het riviersysteem (IJzer) en het veiligstellen van natuurwaarden in de graslanden, polderwaterlopen en sloten. Inzake recre-



ILLUSTRATIE 49 Landinrichtingsproject Leie en Schelde. Zicht op veld  
(Bron: VLM, Fototheek, Centrale Directie Brussel)

atie ligt de nadruk op de uitbouw van recreatieve assen langs de vaarten (Lovaart; kanaal Duinkerke-Nieuwpoort; IJzer) en langs een oude spoorwegbedding (ter hoogte van Diksmuide en Nieuwpoort). De projecten voor landschapsverzorging en erfbeplanting beogen de landschappelijke eenheden, zoals de Moeren en de duinen, te beschermen. Voor de bevordering van een kwaliteitsvolle watervoorziening wordt geïnvesteerd in de aanleg van kleinschalige rietvelden in de nabijheid van de dorpskernen en in het ecologisch verbeteren van het netwerk van polderwaterlopen. In de stadsrandgebieden van Nieuwpoort en Adinkerke die een grote dynamiek kennen, zijn tal van inrichtingsmaatregelen voorzien, zoals: de aanleg van een bufferzone langs de autoweg A18, voorstellen van bebossing, natuurbouw langs de IJzer en in de IJzermonding, etc.



Thans zijn twee belangrijke assen in het gebied gerealiseerd. De eerste betreft de landschappelijke, ecologische en recreatieve inrichting langs de Lovaart met de aanleg en de uitrusting van diverse knooppunten en het herstel van het watergebonden erfgoed dat ook nog in verdere fasen zal gerealiseerd worden. De tweede as betreft de herinrichting van de oude spoorwegbedding tussen Nieuwpoort en Diksmuide met een toeristische recreatieve functie waarbij de historische overblijfselen van WO I op de scheidingslijn tussen de strijdende partijen zijn geconsolideerd. Deze as werd uitgewerkt als een ecologisch beheerd lint tussen het agrarisch gebied en werd aangevuld met elementen van natuurbouw. In functie van de watersystemen waren kleinschalige waterzuiveringsinstallaties gerealiseerd bij de landelijke woonkernen die niet waren aangesloten op de

grotere zuiveringsinfrastructuur. Voor ongeveer 130 km van de grote polderwaterlopen is er voorzien in ecologische oeverherinrichting met onder meer bufferstroken, diverse oevertypes en paaiplaatsen. Het eerste project daarvan is uitgevoerd; de drie andere volgen. Enkele inrichtingsplannen hebben reeds de adviesprocedure doorlopen, zoals het inrichtingsplan van de IJzerbroeken, het plan van de komgronden van Lampernisse en dat van de historisch belangrijke Moeren en de site van de Duinenabdij van Koksijde. Een belangrijk gegeven in De Westhoek is ook de stimulerende rol van het landinrichtingsconcept naar de ruilverkavelingen toe. Planelementen voor ruilverkaveling werden meegegeven. Aan de andere kant kunnen deelprojecten van landinrichting via de ruilverkaveling ten uitvoer komen.



- 512 M. HEYERICK, Recente ontwikkelingen in de landinrichting, in: *Tijdschrift voor Agrarisch Recht*, 13 [1990], p. 248, 266-268.
- 513 M. ROELS, Landinrichting: wat, waarom en hoe?, in: *Tijdschrift voor Agrarisch Recht*, 4 [1981], p. 103-104.
- 514 E. HEMELEERS, Beschouwingen over het landinrichtingsbeleid, in: *Landeigendom*, 31 [1978], p. 75-76.
- 515 KONING BOUDEWIJNSTICHTING, *Landinrichting. Een dringende noodzaak. Initiatief van de Koning Boudewijnstichting gecoördineerd door de Nationale Landmaatschappij*, Brussel, 1980; A. UYLEBROECK en M. ROELS, Een pilootproject in de Bellebeek, in: *Landeigendom*, 34 [1981], p. 3-5.
- 516 VLAAMSE RAAD, *Stuk 31 [1981-1982], nr. 1* [22 december 1981; voorstel van decreet van J. De Serrano] en *Stuk 72 [1981-1982], nr. 1* [4 februari 1982; voorstel van decreet van M. Demeester-De Serrano].
- 517 VLAAMSE RAAD, *Stuk 196 [1986-1987], nr. 1* [25 maart 1987; voorstel van decreet van J. Leclercq]. Leclercq diende in 1992 zijn voorstel opnieuw in bij de Vlaamse Raad: VLAAMSE RAAD, *Stuk 90 [BZ 1992], nr. 1*.
- 518 R. DE PAEPE, Landinrichting in Vlaanderen: huidige opdrachten in functie van het besluit op de landinrichting. Stand van zaken en toekomstperspectieven, in: *Ruimtelijke ordening en landinrichting: een beleidsmatig samengaan?* [VFP-studiedag. Heverlee, 30 januari 1991] [Vlaamse Planologische Notitie 5], Heverlee, 1991, p. 47-58; J. SOETEWY, *Ruilverkeveling in Vlaanderen*, passim; P. VAN DER SLUYS, Het landinrichtingsplan voor het pilootproject landinrichting Noordoost-Limburg, in: G. ALLAERT en R. HOUTHAEVE, eds., *Ruimtelijke ordening en regionale ontwikkeling. Ruimtelijke plannen op regionaal niveau*, Gent, 1996, p. 97-114; L. VANHAUTE, Landinrichting: van ruilverkeveling naar ruimtelijk beleid van het landelijk gebied?, in: *Ruimtelijke ordening en landinrichting*, p. 83-85; O. WALPOT, Landinrichting, in: *Ruimtelijke ordening en landinrichting* [Studiedag georganiseerd door het Technologisch Instituut - KVIV. Genootschap Kultuurtechniek en Landinrichting i.s.m. het Genootschap Landbouwtechniek. Antwerpen, 29 maart 1995], Antwerpen, 1995; VLAAMSE LANDMAATSCHAPPIJ, *Landinrichting. Integrale bescherming en inrichting van de open ruimte*, Brussel, 1998 [brochure].
- 519 *Belgisch Staatsblad*, 10 juli 1990, p. 13752-13755.
- 520 *Belgisch Staatsblad*, 16 oktober 1996, p. 26616-26619.
- 521 *Belgisch Staatsblad*, 6 februari 1996, p. 2630-2635.
- 522 *Belgisch Staatsblad*, 7 mei 1998, p. 14515-14517.
- 523 *Belgisch Staatsblad*, 8 juni 1999, p. 21001-21049.
- 524 *Belgisch Staatsblad*, 20 april 1992.
- 525 *Belgisch Staatsblad*, 24 januari 1995.



## Mestbank

220

Op het einde van de jaren 1960 groeide het maatschappelijk bewustzijn rond de problematiek van milieuvervuiling. Net als in de meeste andere Europese landen zou de Belgische politieke wereld vanaf de jaren 1970 steeds meer aandacht besteden aan dit probleem. Door de bijzondere wet van 8 augustus 1980 kwam het merendeel van de bevoegdheden inzake leefmilieu en natuurbehoud de gewesten toe. Onder de noemer 'milieuhygiëne' werden een aantal krijtlijnen uitgetekend waarlangs het beleid zich zou ontwikkelen: afvalstoffen, waterzuivering en milieuvergunningen. Met het zogenaamde Afvalstoffen-decreet van 2 juli 1981 richtte de Vlaamse Executieve de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij op (beter bekend als OVAM). Deze werd bevoegd voor de opstelling van een afvalstoffenplan en de organisatie van de afvalstoffenverwerking. Preventie en het uitwerken van een recyclagebeleid werden aan haar opdrachten toegevoegd door het decreet betreffende het bestuurlijk beleid van 12 december 1990. De bewustwording rond het voorkomen van milieuvervuiling werkte ook door op andere domeinen, zoals de waterzuivering. Al snel kwam er ook een wetgeving over belangrijke deelproblemen tot stand. De problematiek van de mestoverschotten was er één van. Deze overschotten leverden niet enkel een afvalprobleem maar veroorzaakten ook bodem- en waterverontreiniging. In dit hoofdstuk situeren wij het mestprobleem in Vlaanderen en bekijken wij de eerste wettelijke initiatieven terzake. Daarna gaan wij in op de totstandkoming, de inhoud en de reacties op het Mestdecreet van 1991 en van de verschillende mestactieplannen. In een laatste sectie komen de activiteiten van de Mestbank aan bod.

### 'TE VEEL VEE, TE WEINIG GROND'. DE MESTPROBLEMATIEK IN VLAANDEREN

Mest is niet zomaar een afvalproduct. Integendeel, het is een waardevolle en zelfs een onmisbare grondstof. Zonder bemesting put de bodemreserve aan plantenvoedende elementen snel uit en is een efficiënte landbouw onmogelijk. Planten hebben voor hun groei niet enkel water en licht maar ook nutriënten en mineralen nodig. Omdat de oogst deze verwijderd, moet de bodem soms met mest worden verrijkt. De mest bevat noodzakelijke, waardevolle stoffen voor de grond, zowel in organische als in minerale vorm. Stikstof (N), fosfor (P) en kalium (K) zijn nutriënten die onder de twee vormen voorkomen. Dierlijke mest, oogstresten en compost zijn organische meststoffen<sup>526</sup>. De laatste decennia ontstond er een mestoverschot (circa 2 miljoen ton per jaar) waardoor het natuurlijk evenwicht in verdrinking kwam.

De mestoverschotten in Vlaanderen waren een gevolg van de explosieve groei van het veebestand, de concentratie van de veebedrijven, de wijziging in de bedrijfsstructuur, het verlies aan landbouwgrond en het toenemend gebruik van kunstmest. Vooreerst was er de spectaculaire aangroei van de veestapel. Van 1950 tot 1980 nam de totale rundveepopulatie met 5% toe. In dezelfde periode verdubbelde de pluimveestapel en verviervoudigde het varkensbestand. Sinds 1985 breidde de varkens- en pluimveestapel uit met respectievelijk 26 % en 24 %. Ongeveer 90% van de varkensteelt situeerde zich in het Vlaamse Gewest. De provincie West-Vlaanderen spande de kroon, met ruim de helft van alle Belgische varkens

(3.479.000 dieren in 1992). Ook Oost-Vlaanderen ontpopte zich tot een intensieve regio, met een totaal van 1.336.000 varkens (bijna één varken per inwoner). Antwerpen volgde met 958.000 varkens. In heel de provincie Brabant werden in 1992 slechts 236.000 varkens gehouden<sup>527</sup>.

Ten tweede deed zich een belangrijke verschuiving voor in de bedrijfsstructuur. Na WO II ontwikkelde de Vlaamse (en Europese) landbouw zich tot een hoogproductieve sector, waarbij specialisatie en schaalvergroting van de productie centraal stonden. Mede onder impuls van het markt- en prijsondersteuningsmechanisme van de EG specialiseerde de Vlaamse landbouw zich sinds het midden van de jaren 1960 in de richting van intensieve, niet-grondgebonden veeteelt. De continue inkrimping van de oppervlakte cultuurareaal was de derde oorzaak van de mestoverschotten. De omvang van het cultuurareaal liep terug van 680.000 ha in 1974 tot 609.000 ha in

1988. Dit kwam neer op een daling van gemiddeld 5.000 ha per jaar. Bij gebrek aan afzetgebieden ondervonden de intensieve veeteeltbedrijven steeds meer moeilijkheden om hun dierlijke mest op een ecologisch verantwoorde manier aan te wenden. Maar liefst 70 % van de varkenskweek in Vlaanderen (vooral in West-Vlaanderen en de Noorderkempen) concentreerde zich in bedrijven die de mest niet op de eigen grond konden afzetten. Tenslotte droegen ook het gebruik van kunstmest en de massale invoer van goedkope veevoeders uit het buitenland bij tot een overbemesting. De niet grondgebonden veehouderij was immers in hoge mate afhankelijk van de invoer van grondstoffen als soja, graan, maniok, etc<sup>528</sup>.

De nuttige stof die mest onbetwistbaar is, wordt 'giftig' als zij te overvloedig wordt toegediend. In onze landbouwsystemen vormen de mineralen van oudsher gesloten kringlopen. De export van deze voedingsstoffen via producten, maar ook het verlies voor het



ILLUSTRATIE 50 Vooral de streken met niet-grondgebonden, gespecialiseerde veeteeltbedrijven, zoals West-Vlaanderen en de Noorderkempen, kampen met mestoverschotten (Bron: VLM. Fototheek, Centrale Directie Brussel)



ILLUSTRATIE 51 A EN B Het Mestdecreet lokte hevige reacties uit binnen de landbouwsector.



milieu, was relatief gering. Door de mestoverschotten nam de export van de nutriënten sterk toe, met ecologische schade als gevolg. Deze schade vloeit vooral voort uit de aanrijking van het oppervlakte- en grondwater met fosfor en stikstof en uit de verzadiging van de bodem door fosfaat (met een mogelijke doorslag naar het grond- en oppervlaktewater). De vermesting verstoort de ecologische processen en de natuurlijke kringlopen door een kwalitatieve achteruitgang van vegetaties op (matig) voedselarme gronden en van zoet en zout oppervlaktewater (eutrofiëring). Het lozen, het afvloeien en het uitspoelen van mest leidt bovendien tot verontreiniging van het grond- en oppervlaktewater door de aanwezigheid van nitraten en tot aantasting van de bodem met zware metalen. De depositie van stikstofoxiden en van ammoniak leidt tenslotte tot een verzuring van de bodem en van het oppervlaktewater. Dit proces heeft een nefaste invloed op de biodiversiteit, de bosvitaliteit, de intrinsieke kwaliteit van de landbouwproducten en de drinkwatervoorziening<sup>529</sup>.

#### EERSTE WETTELIJKE INITIATIEVEN IN HET KADER VAN DE MESTPROBLEMATIEK

Er bestaan tal van mogelijkheden om het mestoverschottenprobleem in te dijken. Hierbij kan men op eender welk moment in de productiecyclus ingrijpen. De te nemen maatregelen kunnen zijn: 1) het verminderen van de productie of de hoeveelheid geproduceerde mest door een reductie van de vee-stapel en het efficiënter voederen ervan; 2) het in-

voeren van bedrijfsbalansen die een inzicht verlenen in de ingaande en uitgaande stofstromen op dierlijk, bedrijfskundig en perceelsniveau; 3) het toepassen van evenwichtsbemesting die beantwoordt aan de behoeften van de teelt en de grond; 4) het verwerken en transporteren op naburige gronden van dierlijke mest; 5) het verminderen van de ammoniakemissie door een betere constructie van de stallen en de opslagplaatsen, door een betere inplanting of door een verplaatsing van bestaande bedrijven; 6) het herstellen van de schade voor mens of milieu ten gevolge van de vermesting, verontreiniging of verzuring<sup>530</sup>.

De eerste wetenschappelijke studies die waarschuwen voor de gevolgen van overbemesting verschenen al in het begin van de jaren 1970<sup>531</sup>. Pas sinds het midden van de jaren 1980 werden juridische stappen ondernomen om het probleem aan te pakken. Hoewel de wet van 26 maart 1971 reeds een verbod op het rechtstreeks lozen van de mengmest in het oppervlaktewater had uitvaardigd, duurde het tot 1985 alvorens het gebruik van dierlijke mest effectief gereguleerd werd en dit in uitvoering van het grondwaterdecreet (besluit van 27 maart 1985). Artikel 4, §3, sub 3 van dit besluit beperkte het gebruik van kunstmest of dierlijke mest tot een gemiddelde jaardosis van 400 kg stikstof per hectare<sup>532</sup>.

In 1987 gaf OVAM een eerste aanzet voor een mestbeleid. De intentie van dit plan was om via de oprichting van een Mestbank de mestoverschotten uit verzadigingsgebieden te verplaatsen naar gebieden met afzetmogelijkheden (zoals de West-Vlaamse



Polders). De federale wet van 4 februari 1987 betreffende de vestiging van industriële veeteeltbedrijven schreef voor dat een voorafgaande vergunning daaromtrent vereist was vanaf een bepaald aantal stuks vee. Deze wet kreeg echter nooit uitvoeringsbesluiten<sup>533</sup>. In de periode 1987-1989 verschenen in beleidskringen een aantal omzendbrieven die een selectieve uitbreidingsstop voor als hinderlijk ingedeelde varkens-, mestkalver- en pluimveebedrijven invoerden<sup>534</sup>.

De internationale druk om tot een degelijk mestbeleid te komen nam ondertussen toe. Naast de Europese richtlijnen aangaande de nitraatvervuiling waren er ook de afspraken tussen de oeverstaten van de Noordzee. In het kader van de Derde Noordzeeconferentie in Den Haag (7-8 maart 1990) ging Vlaanderen het internationaal engagement aan om heel het afwateringsgebied naar de Noordzee als een kwetsbaar gebied af te bakenen. Een ander streefdoel was om tegen 1995 de stikstofemissie naar de Noordzee te reduceren met 50 % ten opzichte van 1985, een norm die evenwel niet werd gehaald<sup>535</sup>.

Een eerste ontwerp van decreet om het probleem van de mestoverschotten binnen het Vlaamse Gewest aan te pakken, werd in juli 1987 ter advies voorgelegd aan de Raad van State door de toenmalige minister van Leefmilieu Jan Lenssens (CVP). Zijn opvolger Theo Kelchtermans (CVP) nam de tekst over in de hoedanigheid van gemeenschapsminister van Leefmilieu, Natuurbehoud en Landinrichting. Deze laatste baseerde zich op het ontwerp van Lenssens bij het ontwerp van zijn *MINA-plan 2000* en bij zijn *Milieubeleidsplan en Natuurontwikkelingsplan voor Vlaanderen*.

De kortetermijndoelstelling van het Vlaams bodembeleid volgens het MINA-plan was om de emissie van nitraat en fosfaat in het grondwater te reduceren tot respectievelijk 50 mg/liter en 5 mg/liter in de periode 1990-1995. Op langere termijn (2001) stelde het richtwaarden voor van 25 mg nitraat/liter en 0,4 mg fosfaat/liter. Zolang er geen structurele oplossingen inzake het mestoverschottenprobleem van kracht waren, mocht de Vlaamse mestproductie niet verder toenemen. In een eerste fase mocht op het Vlaamse

niveau geen niet-afzetbaar overschot ontstaan. Strengere bemestingsnormen zouden gedifferentieerd per teeltgroep worden ingevoerd. De normen waren gebaseerd op de onttrekking door het gewas en hielden rekening met de onvermijdbare verliezen. De mestoverschotten op bedrijfsniveau zouden op een doelmatige manier getransporteerd worden met behulp van een Mestbank. Het MINA-plan gaf ook aan met welke maatregelen deze doelstellingen haalbaar waren: veevoeding, mineralenmanagement, (brongegrichte) mesttransporten, mestopslag en mestverwerking. De uitwerking van de bepalingen van het MINA-plan gebeurde op basis van VLAREM I, dat de regels betreffende de uitbating van veeteeltbedrijven bepaalde, en door het Mestdecreet<sup>536</sup>.

#### HET MESTDECREET VAN 1991

In het kader van het nieuwe Vlaamse milieubeleid verscheen op 28 februari 1991 in het Belgisch Staatsblad het 'decreet inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen', algemeen bekend als het Mestdecreet<sup>537</sup>. Het eerste uitvoeringsbesluit verscheen op 8 maart 1991 en stelde het decreet met terugwerkende kracht vanaf 1 maart 1991 in werking.<sup>538</sup> In feite was het Mestdecreet een kaderdecreet met enkele algemene beleidskrachtlijnen. Het wilde elke overmatige uitspreiding van meststoffen (zowel dierlijke als kunstmest) voorkomen, de ecologische afzet van dierlijke mest bevorderen en het lozen en dumpen van dierlijke mest verhinderen. Het oogmerk was om de bedrijfsmatige mestoverschotten te verwerken of af te zetten bij gebruikers die zelf geen of weinig dieren hadden en dit via burenenregeling en lange-afstandstransport. Hiertoe werd voorzien in een aantal concrete maatregelen. Zo kregen de producenten (veehouders), gebruikers (land- en tuinbouwers) en importeurs van dierlijke mest een aangifte- en registerplicht opgelegd. Bemestingsregels legden kwantitatieve, tijdsgebonden en plaatsgebonden beperkingen op voor het uitspreiden van meststoffen. De opgelegde normen waren niet-teeltspecifiek en maakten geen onderscheid tussen chemische of dierlijke mest. Het mestdecreet regelde daarnaast het transport van



mestoverschotten. Alle land- en tuinbouwers moesten jaarlijks een bewijs van afzet indienen, conform de bepalingen van het decreet. Het verbod op de lozing van dierlijke mest in oppervlaktewateren bleef van kracht. Uitgaande van het principe 'de vervuiler betaalt' werd een selectief heffingensysteem ingevoerd. Om de Vlaamse regering in de betrokken materie te adviseren, werd een Stuurgroep Vlaamse Mestproblematiek geïnstalleerd, bestaande uit professoren van de verschillende universiteiten, afgevaardigden van de landbouworganisaties, de milieubeweging en de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV). De Stuurgroep diende jaarlijks vóór 1 september een Mestactieplan voor te leggen aan de Vlaamse overheid. Driejaarlijks zou zij een voorstel voorleggen met betrekking tot de tegen 1 januari 2001 te bereiken eindbemestingsnormen<sup>539</sup>.

Krachtens het decreet werd in de schoot van de VLM een Mestbank opgericht (art. 2 °19). Deze werd verantwoordelijk voor de realisatie van de doelstellingen van het decreet. De opdracht van de Mestbank omvatte onder meer: de registratie van de aangiften omtrent de mestoverschotten, de heffingen en de hoeveelheid vervoerde dierlijke mest; de uitbouw en

het beheer van een databank met betrekking tot de mestproblematiek; het bemiddelen bij het verhandelen, afnemen, vervoeren, opslaan en verwerken van dierlijke mest tussen veebedrijven met overschotten en afnemende akkerbouwbedrijven; het geven van voorlichting over productie, vervoer, opslag, opbrenging op de grond en verwerking van dierlijke mest; het participeren in en het nemen van eigen initiatieven tot de uitbouw en de exploitatie van centrale mestverwerkingseenheden; het uitvoeren, laten uitvoeren en stimuleren van toegepast wetenschappelijk onderzoek; de uitwerking van een reglementering om overbemesting en het storten, lozen of dumpen van mengmest te voorkomen; het innen en invorderen van de mestheffingen; het verstrekken van adviezen aan de Vlaamse Executieve; de controle op de naleving van het decreet; het fungeren als vangnet voor mestoverschotten die via de vrije markt geen ecologisch verantwoorde bestemming kunnen vinden<sup>540</sup>.

Praktisch gezien kwam de wisselwerking Mestbank-landbouwbedrijf erop neer dat de boeren dienden aan te geven hoeveel stuks vee zij bezaten, hoeveel grond zij bewerkten en welke teelten zij daarop ver-

bouwden. Tevens moesten zij vermelden van wie zij mest hadden aangekocht of bij wie zij hun overtolige mest hadden afgezet. Op basis van een dergelijke aangifte - die een globale mestinventaris voor Vlaanderen moest mogelijk maken - stelde de Mestbank voor elk bedrijf een individuele balans op. Deze balans woog de geproduceerde hoeveelheid dierlijke mest en de gebruikte hoeveelheid kunstmest af tegen de maximaal toegelaten bemestingsnormen voor het bedrijf (voor stikstof: 400 kg N per ha per jaar; voor fosfor: 200 kg P<sub>2</sub>O<sub>5</sub> per ha per jaar). Lag de som van de hoeveelheid mest hoger dan de opgelegde bemestingsnorm, dan was er sprake van een mestoverschot. In zulk geval moest het landbouwbedrijf de overschot afvoeren, ofwel naar een buur in de eigen of in een aanpalende gemeente (*burenregeling*), ofwel naar een specifieke afnemer (*lange afstandsregeling*), ofwel naar de Mestbank zelf. Dit transport mocht enkel gebeuren door erkende vervoerders. De VLM 'erkende' er een duizendtal medio 1991. Het mestdecreet voorzag drie financiële verplichtingen: een basisheffing, een afzetheffing en een invoerheffing. De betaling van de basisheffing moest vergezeld zijn van een bewijs dat de mestoverschotten op een ecologisch verantwoorde wijze waren afgevoerd. De desbetreffende heffingsvoet bedroeg 2 BEF per kg N en 2 BEF per kg P<sub>2</sub>O<sub>5</sub> (in totaal 98.243.777 BEF voor 1991). De afzetheffing, die voor 1991 nog niet van kracht was, moest worden betaald door iedere producent die een beroep deed op de Mestbank voor de afzet van de op zijn bedrijf geproduceerde mestoverschotten. De heffing bedroeg 8 BEF per kg P<sub>2</sub>O<sub>5</sub> en 6 BEF per kilo N. De invoerheffing gold voor hen die dierlijke mest van buiten het Vlaamse Gewest vervoerde naar gronden of plaatsen in Vlaanderen die geen directe band hadden met het oorspronkelijk bedrijf (20 BEF per ton mest).

Het was voortaan verboden om dierlijke mest uit te rijden op zon- en feestdagen, vóór 8 uur en na 19 uur, in de periode van 15 mei tot en met 1 november. Het verbod gold ook wanneer de cultuurgronden bevroren, met sneeuw bedekt of overstroomd waren. Aldus bevatte het Mestdecreet de aanzet voor een vestigingsbeleid. De Mestbank fungeerde daarbij als een soort van draaischijf om overschotten van het ene

naar het andere bedrijf te laten overbrengen. De formaliteiten inzake het mesttransport op korte afstand, door middel van een *burenregelingcontract*, waren relatief eenvoudig. De transporten op lange afstand en de invoer van mest vroegen meer administratieve handelingen. De Mestbank ontving alle formulieren en voerde op basis daarvan de nodige berekeningen uit<sup>541</sup>.

Als belanghebbende partij drong de Boerenbond er bij minister Kelchtermans op aan om de Stuurgroep Vlaamse Mestproblematiek met spoed te installeren. De vele problemen en moeilijkheden die rezen bij de uitvoering van het Mestdecreet smeekten immers om een oplossing. Bij monde van voorzitter Robert Eeckloo stuurde Vlaanderens grootste landbouworganisatie bij voorrang aan op de regeling van het lange afstandsvervoer van mest. Volgens haar was het onaanvaardbaar dat enkel de grote industrieën zouden kunnen bepalen welke gronden al dan niet voor mestopslag in aanmerking kwamen. Nadat in deze kwestie een akkoord was bereikt, kon men zich gemakkelijker toeleggen op de werking en de organisatie van de burenregelingen voor gezinsbedrijven. Een ander heikel punt betrof de mestopslagcapaciteit. Ook hier vorderde de Boerenbond initiatieven vanuit de Stuurgroep. Dit voorstel vond een weerklank. Overeenkomstig artikel 31 van het Mestdecreet werden Paul Demeester, administrateur-generaal van de VLM, en François Stuyckens, hoofd van de Mestbank, aangesteld tot voorzitter en secretaris van de Stuurgroep. Dankzij deze regeling kwam de belangrijkste adviserende en uitvoerende administratieve functie met betrekking tot de mestproblematiek in handen van de VLM<sup>542</sup>.

Net als de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) oordeelde de Coöperatieve Mestbank voor Vlaanderen dat de Mestbank van de VLM zowel betrokken partij als controlerende instantie was en dat zij bijgevolg in een rechter- en partijsituatie verkeerde. Weliswaar vond de SERV het om praktische redenen wenselijk dat beide functies onder de bevoegdheid van één centrale instantie vielen. De Coöperatieve tekende protest aan tegen deze toestand. De private mestbank was misnoegd over het

feit dat zij geen vertegenwoordigers in de raad van bestuur van de VLM en in de schoot van de Stuurgroep telde. Het bedrijfsleven, met als woordvoerder de Belgische Mengvoeder Fabrikanten (BEMEFA), kon moeilijk aanvaarden dat de grotere bedrijven werden aangewezen als de grootste vervuilers.<sup>543</sup>

Het Vlaams Agrarisch Centrum (VAC) vreesde dat het Mestdecreet enkel tegemoet kwam aan de landbouwindustrie. De belangen van het familiebedrijf kregen nauwelijks aandacht. De mestdistributie via Mestbanken was slechts een schijnoplossing, die bovendien miljarden zou kosten. Het VAC zag meer heil in mestverwerking. Dit proces bood niet alleen de goedkoopste maar ook de meest verantwoorde oplossing voor het mestoverschottenprobleem. De bijkomende voordelen van de mestverwerking waren: de vervanging van kunstmest, geen milieuhinder, verdere mogelijkheid tot uitbreiding van de veestapel, significante daling van de bemestingskosten, geen aantasting van de concurrentiekracht van de akkerbouw<sup>544</sup>.

De scherpste kritiek op het Mestdecreet kwam van het Algemeen Boerensyndicaat (ABS). Het ABS poneerde dat de burenregeling en de lange afstands-

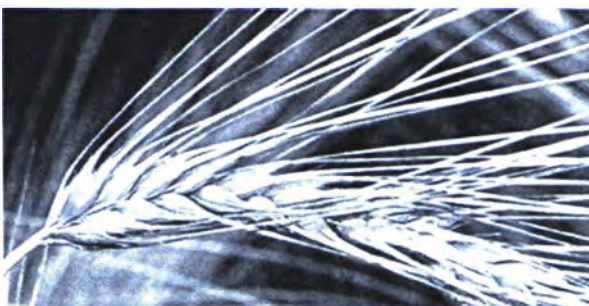
regeling een mesttrafiek op gang zouden brengen naar gebieden zonder mestproblemen. Naar eigen zeggen zou het Mestdecreet opgesteld zijn op basis van een fictieve mestproductie. Vermits uitsluitend de houders van dieren in landbouwverband onderhevig waren aan het decreet werd volgens het ABS het gelijkheidsbeginsel met de voeten getreden. De akkerbouw die dierlijke mest afnam, was bovendien aan veel meer reglementeringen onderworpen dan de kunstmestgebruiker. Bovendien stelde het ABS dat het Vlaams Gewest met het Mestdecreet economisch werd benadeeld tegenover Wallonië en het buitenland. Met deze bezwaren stapte het ABS in naam van 307 landbouwers en veevoederbedrijven naar het Arbitragehof, dat hun eisen evenwel als onterecht afwees<sup>545</sup>.

Het hoofddoel van het Mestdecreet werd in feite gehaald. Het transport van dierlijke mest van gebieden met overschot naar gebieden waar dierlijke mest nog bruikbaar was, verhoogde van 11 miljoen kg fosfaat in 1992 tot 30 miljoen kg fosfaat in 1995<sup>546</sup>. Voor de uitvoering van haar opdracht werd de instelling geconfronteerd met een steeds nijpender tekort aan personeel. In West-Vlaanderen bijvoorbeeld beschikte de Mestbank tot het midden van



1993 slechts over veertien mensen die de uitvoering van het Mestdecreet moesten opvolgen. Met 14.500 veebedrijven actief in de provincie was de dienst duidelijk onderbemand<sup>547</sup>.

Door lacunes in het Mestdecreet werden de administratieve en de technische problemen reeds bij de aanvang onderschat. Het kernprobleem was dat de Mestbank onmogelijk kon instaan voor de afname van de mest, zoals voorgeschreven in het decreet. Dit probleem zou zich nog scherper stellen bij de verstrenging van de normen op mestoverschotten, van bijvoorbeeld 150 kg P<sub>2</sub>O<sub>5</sub> tot 125 kg P<sub>2</sub>O<sub>5</sub>. De VLM schoof daarop twee kortetermijnopties naar voren: 1) transportsubsidies voor een minimumafstand van 40 km en een maximumafstand van 100 km en 2) mestopslag gebaseerd op het recyclageprincipe, volgens hetwelk de afvalstof op een bepaald (het geschikte) ogenblik op een bepaalde plaats (in akkerbouwgebied) moet aanwezig zijn<sup>548</sup>. Dit voornemen resulteerde in de *L(ange) A(fstands) T(ransport)*-regeling, een onderdeel van twee uitvoeringsbesluiten op het Mestdecreet die verschenen in het Staatsblad van 31 december 1991. Door deze regeling kregen bedrijven met een mestoverschot groter dan 6.000 kg fosfaat, gelegen in gemeenten met een structureel mestoverschot, verbod om de overschotten nog langer binnen de gemeente zelf af te zetten. Deze bedrijven mochten hun mest al evenmin afzetten in een tweede reeks gemeenten die weliswaar geen mestoverschot hadden, maar waar het verschil tussen de bemestingsnorm en de mestdruk kleiner was dan 40 kg P<sub>2</sub>O<sub>5</sub> per ha. Na herhaaldelijk protest vanuit agrarische hoek versoepelde de Vlaamse Executieve (met het besluit van woensdag 1 april 1992) de afzetbeperking tot een maximum van 50 % van de bedrijfsmatige mestoverschotten in de gemeenten die vielen onder de LAT-regeling. Voorts werd het verboden om mest van buiten deze gemeenten te importeren. Dit besluit gold als overgangsmaatregel tot 31 december 1992. Minister Norbert De Batselier (SP) stelde nog een aantal ecologische bijsturingen voor, zoals de invoer van getrapte heffingen. De heffingen verhoogden per eenheid van mestoverschot naarmate de totale mestoverschotproductie toenam. Ook kon de Vlaamse regering ecologisch kwetsbare gebieden



aanduiden waarin desgevallend een verbod op bemesting kon gelden. Voorlopig was het voor de Mestbank wettelijk onmogelijk om zelf mest op te nemen<sup>549</sup>.

In de praktijk werd het Mestdecreet op grote schaal omzeild. Boeren gaven minder varkens aan dan zij werkelijk bezaten of beschikten plots over meer grond om de mest te verspreiden. In vergelijking met de tellingen van het Nationaal Instituut voor de Statistiek (NIS) gaven de landbouwers slechts 70 % van hun varkens en 77 % van hun leghennen aan bij de Mestbank. Tot slot vergat men weleens de kunstmest aan te geven. Tussen 10 en 24 maart 1993 voerden het Bestuur van de Milieu-Inspectie (BMI) en de VLM met de hulp van de politiediensten controles uit in een zeventigtal bedrijven (vooral varkenskwekerijen) in de Noorderkempen. Slechts een minderheid van hen bleek met de wetgeving in orde te zijn<sup>550</sup>.

## HET MESTACTIEPLAN

### Het Eerste Mestactieplan (MAP I)

#### • Voorbereidende besprekingen

Omdat de uitvoeringsbesluiten bij het Mestdecreet op 31 december 1992 afliepen, waren zij aan vernieuwing toe. De Vlaamse regering keurde daartoe op 16 december 1992 nieuwe uitvoeringsbesluiten goed. Fundamenteel was er weinig verschil te bespeuren tussen de oude en de recente versie van de besluiten. Een lange levensduur leek hen niet beschoren. De minister van Leefmilieu Norbert De Batselier stelde immers een Mestactieplan in het vooruitzicht dat de uitvoering van het mestdecreet zou herzien<sup>551</sup>.

Volgens het Mestdecreet moest de Stuurgroep Vlaamse Mestproblematiek elk jaar een mestactieplan voorleggen aan de Vlaamse regering. Het document dat in oktober 1992 aan Minister De Batselier werd overhandigd, kreeg een onvoldoende mee. De minister vond het een vaag en algemeen plan dat bovendien te analytisch en te weinig concreet was uitgewerkt. De Boerenbond werd verweten een opzettelijke ver-



tragingpolitiek te voeren. De Batselier vroeg daarom aan zijn kabinet om in samenwerking met de VLM een nieuwe versie van het Mestactieplan te schrijven.

Op 1 juni 1993 werd het nieuwe mestactieplan aan de Stuurgroep voorgelegd. De Boerenbond voelde zich tekort gedaan en bleef oppositie voeren tegen het mestbeleid. Hij was van mening dat het MAP de familiale veehouderij en landbouwexploitatie ondermijnde. Na een bitse politieke strijd, waarbij minister De Batselier zelfs met ontslag dreigde, keurde de Vlaamse regering MAP I op 29 september 1993 goed<sup>552</sup>.

Op 30 november 1993 vond onder druk van de boerenorganisaties een nieuwe bespreking van het MAP plaats in de Vlaamse regering. Eén dag later, op 1 december 1993 beslisten de regeringspartijen (CVP en SP) om de onderhandelingen over de uitvoering van het plan te heropenen. Het was voornamelijk de bedoeling om een soepelere regeling uit te werken voor de kleine gezinsbedrijven. In afwachting werd de uitvoering van het MAP met vier maanden uitgesteld, een tijdslimiet die overigens nooit gehaald werd. Naarmate de besprekingen vorderden, kwam

het hele Mestactieplan meer en meer ter discussie te staan. De gesprekken met de landbouworganisaties leverden weinig resultaat op, zodat het gehele dossier einde mei 1994 andermaal op de tafel van de politici belandde. Op 19 juli 1994 keurde de Vlaamse regering de ontwerp teksten van het decreet goed, met uitzondering van de artikels 14, 15 en 17 met betrekking tot de bemestingsnormen, de speciale beschermingsgebieden en de opgelegde beperkingen op het uitrijden van mest. De gewraakte artikels werden aan de MINA-raad en de SERV voor advies voorgelegd. Geen van beide bracht een éénparig advies uit.

Op 21 december 1994 keurde de Vlaamse regering een aantal decreetswijzigingen en de bijhorende uitvoeringsbesluiten goed. Ondanks dit fiat bleven de discussies voortduren. Vooral de vergoedingen aan de landbouwers bleken een delicaat punt. In het voorjaar van 1995 sneuvelde de regering-Van den Brande I op het mestbeleid, ten gevolge van het ontslag van de minister van Leefmilieu De Batselier. Na de verkiezingen werd onder de bevoegdheid van de nieuwe voogdijminister, Theo Kelchtermans, opnieuw van start gegaan met de voorbereiding van de nodige decreetswijzigingen en uitvoeringsbesluiten. Op 27 oktober 1995 gaf de Vlaamse regering haar goedkeuring aan het nieuwe ontwerpdecreet. Met de publicatie ervan in het Staatsblad van 30 december 1995 kreeg het eerste Mestactieplan kracht van wet<sup>553</sup>.

#### • Inhoud van het Mestactieplan

Volgens het MAP 1 mocht er in 2002 niet meer mest bijkomen dan wat de planten kunnen opnemen, vermeerderd met een verlies dat voor het milieu aanvaardbaar is. Op een aantal plaatsen voerde het decreet strengere eisen in om het drinkwater, het oppervlaktewater, de natuur- en ecologisch waardevolle gebieden te beschermen. Ook nitraatgevoelige, fosfaatverzadigde en natuurontwikkelingsgebieden werden in deze regeling betrokken. Deze gebiedsgerichte verscherping had betrekking op een totaal gebied van 153.910 ha. Volgens het 'standstill' principe mochten bedrijven in de toekomst niet meer mest produceren dan in 1992. Dit kwam neer op een afbouw van de bestaande veestapel. Er zouden geen

vergunningen meer worden afgeleverd voor nieuwe veestallen. De grootste lasten kwamen te liggen bij de veeteeltbedrijven, die verantwoordelijk waren voor het grootste deel van het mestprobleem. Bij wijze van onderscheid werd het begrip 'gezinsveeteeltbedrijf' ingevoerd. Deze bedrijven genoten een aantal voordelen zoals: verkrijgen van een vergunning indien een deel van de mest op eigen grond kon worden afgezet, burenregeling, minder strenge bepalingen inzake verplichte mestverwerking en mestafzet, beperkte fosfaatbemesting in fosfaatverzadigde gebieden, etc.

Zoals voorheen splitste het MAP de gemeenten op in witte (105), donker- en lichtgrijze (95) en zwarte (108) gemeenten. Deze indeling steunde op de hoeveelheid mest (fosfaat) geproduceerd in 1992, gedeeld door de oppervlakte landbouwgrond (bv. in lichtgrijze tussen 75 en 100 kg/ha, in zwarte vanaf 125 kg/ha). In de gebieden met strengere normen was er een vergoeding voorzien voor een aantal kosten en verliesposten die het gevolg waren van de verstrenging. De belangrijkste waren de productieverliezen, de aankoop van kunstmest, verhoogde mestafzet- en opslagkosten en het waardeverlies van de grond bij verkoop. Bij afzet van (een deel van de) mest op gronden van andere landbouwers kon men ook rekenen op een financiële compensatie. Dit gold ook voor de opslag ervan, gedurende meer dan de wettelijk voorziene periode van zes maanden en voor de aankoop van kunstmest in waterwingebieden.

Een groot deel van de MAP-reglementering stond ook reeds in het Mestdecreet te lezen, voor wat betreft de heffingen, de uitrijregeling, de afzet, het transport van mest, de productie, de aangifte en de controle. De gegevens werden hier en daar volgens de behoeften aangepast<sup>554</sup>.

#### • Respons van belangengroepen

De boerenorganisaties (de Belgische Boerenbond en het ABS) kwamen na het zomerreces van 1993 in het verweer tegen het Mestactieplan. De Boerenbond opperde dat het plan het bestaansrecht van duizenden familiale bedrijven miskende, met mogelijk verstrekkende gevolgen voor de tewerkstelling. Het plan

zou economisch niet draagbaar zijn wegens de te strenge algemene bemestingsnormen. Door gebrek aan differentiatie per sector was het plan niet billijk opgesteld. De regulerende heffingen waren volgens de Boerenbond louter repressief van aard. De boerenorganisatie beschouwde het MAP als onafgewerkt door het ontbreken van sociaal-economische uitgangspunten en als ongeloofwaardig door de al te beperkte mogelijkheid tot verwezenlijking ervan op korte termijn. Het ABS stelde dat het MAP in wezen een herstructurering tot stand bracht door de vele maatregelen die het voorstelde. Ook voor deze organisatie waren de bemestingsnormen te streng. Het ABS haalde bovendien uit naar het gebrek aan rechts- en bedrijfszekerheid voor de boeren. De positieve discriminatie van het gezinsbedrijf was hoofdzakelijk een socio-economische maatregel die weinig van doen had met ecologische overwegingen. Het ABS en de Boerenbond hielden het niet bij woorden. Leden van beide organisaties voerden herhaaldelijk acties tegen het MAP. In de herfstmaanden van 1993 en 1994 onttaarden enkele van deze acties in agressief protest.

Het Overlegcentrum van Agrarische Toeleverings-, Producterende en Verwerkende Ondernemingen (OCATO) en de Belgische Mengvoeder Fabrikanten (BEMEFA) en de argumenten van het eerstgenoemde centrum bijtrad, waren genuanceerder in hun oordeel. Zij wezen vooral op de leemten in het MAP. In hun visie besteedde het MAP weinig of geen aandacht aan de opslagcapaciteit in de afzetgebieden en bestond er geen wettelijk kader voor de mestverwerking. Bovendien ontbrak elke verwijzing naar milieuvriendelijke maatregelen, waaronder reukverminderende technieken, emissie-arm uitrijden, etc.

De milieubeweging stelde dat het MAP heel veel goede elementen bevatte. Vanuit milieuhygiënisch oogpunt vertoonde het echter nog te veel hiaten en onvolkomenheden. De milieuverenigingen plaatsten kanttekeningen bij de aanpak en de haalbaarheid van de centrale mestverwerking, het vergunningenbeleid, het gebrekkige en oppervlakkig voorgestelde vestigingsbeleid en de vastgestelde bemestingsnormen. Het MAP ging volgens haar onvoldoende uit van correcte statistische gegevens.



## Het tweede Mestactieplan [MAP II]

## • Bespreking en evaluatie

Het waren de boerenorganisaties die als eerste juridische stappen tegen het MAP ondernamen. OCATO en de BEMEFA zouden in juli 1996 een verzoek tot vernietiging van MAP II indienen bij het Arbitragehof. Dit verzoek kende een zeker succes, want door een arrest van 14 juli 1997 veroordeelde het hof delen van de bepaling 'gezinsveeteeltbedrijven' uit het MAP. Het feit dat deze familiale bedrijven volgens het nieuwe decreet aan minder strenge bemestingsnormen onderworpen waren dan de andere ondernemingen en zij de mogelijkheid kregen tot uitbreiding in functie van economische leefbaarheid, noopten het Arbitragehof tot een kritisch arrest<sup>555</sup>.

De Vlaamse minister van Leefmilieu Theo Kelchtermans besliste desgevallend om het MAP vroeger dan in 1998 te evalueren. Hij kondigde aan dat bepaalde begrippen en definities uit het plan zouden worden aangepast. Op 15 juli 1997 keurde de Vlaamse regering enkele besluiten terzake goed. Men pleitte onder andere voor emissie-arme aanwending van meststoffen en kortingen op de heffingen bij gebruik van fosfaatarm voeder. Naast maatregelen om de sociaal-economische gevolgen van de verscherpte bemestingsnormen en uitrijbepalingen te compenseren, kwam er een bijkomende afnameplicht van de Mestbank in sommige gebieden<sup>556</sup>.

De milieubeweging kwam eveneens in het verweer tegen het Mestactieplan. De vereniging Natuurreservaten vzw., De Wielewaal en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen dienden gezamenlijk bij de Europese Commissie een klacht in wegens de té zwakke nitraatnormen van het MAP. Deze zouden strijdig zijn met de Europese richtlijn terzake (91/676/EEG). De milieubeweging steunde zich voorts op een rapport van de Vlaamse Milieumaatschappij (VMM), dat aantoonde dat de kwaliteit van het oppervlaktewater in Vlaanderen, ondanks het MAP, bleef achteruitgaan. Werd in de periode 1994-1995 in 20 % van de metingen meer dan 20 mg nitraat per liter vastgesteld, dan was dit cijfer tot 43 % gestegen in 1996.



ILLUSTRATIE 52 Om de emissie van schadelijke stoffen te beperken, worden nieuwe technieken van bemesting toegepast, zoals de injectie van drijfmest in de grond (Bron: VLM, Fototheek, Centrale Directie Brussel)

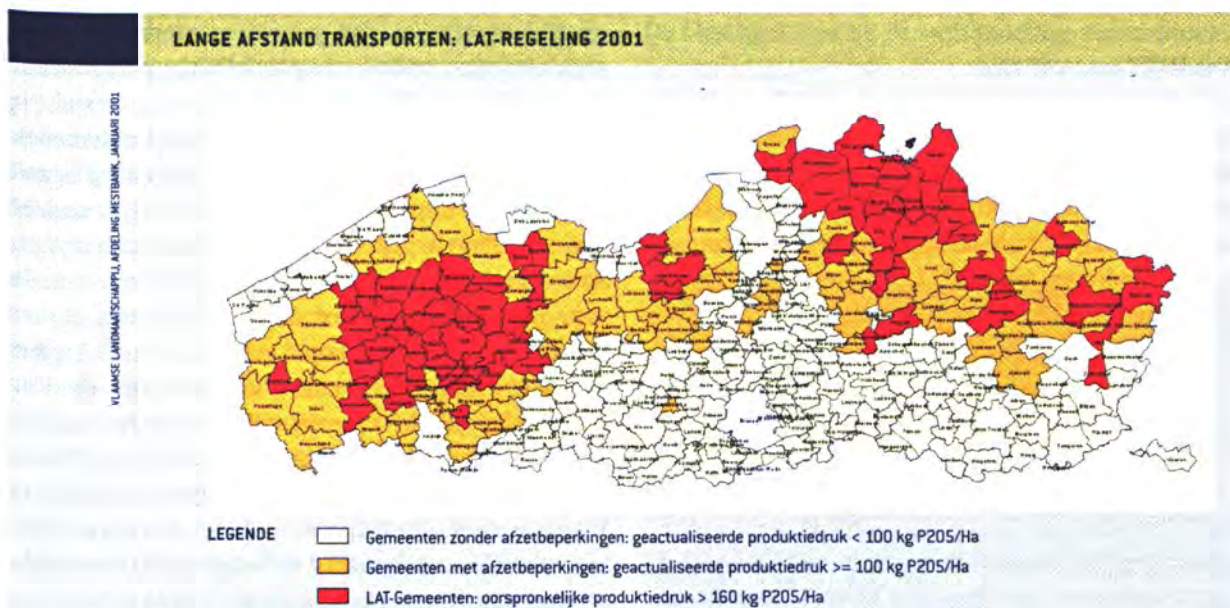
Bovendien druisde het Vlaamse mestbeleid volgens de milieubeweging in tegen de Europese voorschriften inzake mededinging. Per jaar trok de Vlaamse regering immers 1,1 miljard BEF uit als compensatie voor agrarische bedrijven die actief waren in kwetsbare gebieden met lage bemestingsnormen<sup>557</sup>. De Europese Commissie stelde de milieubeweging in het gelijk. Andere bezwaren van de groene verenigingen waren dat er te grote hoeveelheden stikstof uitgereden werden in kwetsbare gebieden. De Vlaamse overheid had deze gebieden overigens onvoldoende aangeduid. Volgens Europa ontbeerde Vlaanderen bovendien een code van goede landbouwpraktijken<sup>558</sup>.

De statistische gegevens die ondertussen verschenen, waren verontrustend. Op het vlak van fosfaten was de mestproductie in 1997-1998 met 300.000 kg toegenomen. Ondanks de invoering van het MAP was van enige stabilisering geen sprake. Maar liefst 137 gemeenten kampten met een overproductie van 3,4 miljoen kg fosfaat en 8 miljoen kg stikstof. Slechts een derde deel ervan was afzetbaar in 109 gemeenten met een mesttekort. De niet-afzetbare overschotten zorgden voor nitraat- en fosfaatvervuiling van de waterlopen en het grondwater. Alarmerend was ook nog dat na de vernietiging van 100.000 varkens in 1997 ten gevolge van de varkenspest hun aantal in vergelijking met 1996 nog met 5 % was toegenomen<sup>559</sup>.



Met deze negatieve balans voor ogen schaaft de Vlaamse regering - na meer dan zes maanden onderhandelen - haar mestbeleid bij. Uit een evaluatie door de Stuurgroep Vlaamse Problematiek bleek dat het oppervlaktewater, het grondwater en de natuurlijke ecosystemen in Vlaanderen onder toenemende druk stonden. Enkele wijzigingen in het nieuwe MAP waren: de verstrenging van de uitscheidings- en bemestingsnormen tot in 2003; de bepaling dat de grote veeteeltbedrijven een deel van hun mestoverschotten moesten verwerken of exporteren; de

Een nieuw instrument in het MAP II was de milieubeleidsvereenkomst. Daarmee kreeg de landbouwsector de kans om een eigen invulling aan het Mestdecreet te geven. Via het convenant die de Vlaamse overheid en de landbouworganisaties hadden gesloten, konden de landbouwers afwijken van de algemene bemestingsbepalingen. Voor de inspanningen die de boeren leverden om minder mest en minder pesticiden te gebruiken, kwamen er beheerscontracten met beheersvergoedingen. De Europese Commissie had in dit verband een pakket steunmaatregelen



ILLUSTRATIE 53 Overzichtskaat van het mesttransport in Vlaanderen.

invoering van een moratorium op de uitbreiding van de varkensstapel; het treffen van maatregelen om het nitraatgehalte in grond- en oppervlaktewater tegen 2003 te reduceren tot maximum 50 mg per liter, zoals bepaald door de Europese Commissie; de invoering van nieuwe heffingen op het gebruik van kunstmest en organische afvalstoffen in de landbouw en het opleggen van een superheffing wanneer de verwerkingsplicht niet werd nageleefd. De afbakening van kwetsbare gebieden, waarin strengere regels gelden, bleef van kracht. Er ging geen regulering uit van de nieuwe basisheffingen op basis van de dierlijke productie. De uitzonderingsbepalingen voor gezinsveeteeltbedrijven verdwenen omdat zij juridisch-technisch niet tot de gewenste resultaten leidden.

aangekondigd<sup>560</sup>. Aan de invoering van het MAP II waren twee belangrijke clausules verbonden: 1) indien in 2005 zou blijken dat de landbouwsector er niet in slaagde om een aanzienlijk deel van het mestoverschot weg te werken, zou de Vlaamse overheid een inkrimping van de veestapel opleggen; 2) als de landbouwsector de milieubeleidsvereenkomst niet wilde ondertekenen, kwam er geen nieuw mestdecreet en bleef MAP I van kracht<sup>561</sup>.

De MINA-raad had fundamentele bezwaren bij het nieuwe MAP. In haar advies zei de raad dat het nieuwe mestbeleid wel voldoende gericht was op de volksgezondheid, maar onvoldoende oog had voor het behoud van de natuurwaarden. Daarnaast pleit-

te de adviesraad ook nog voor een aanscherping van de forfaitaire bemestingsnormen. De milieugroeperingen waren het met deze standpunten eens.

Ondanks de goedkeuring door de CVP-SP coalitie van het MAP II in de commissie besloot men de uitvoering ervan uit te stellen tot na de verkiezingen van 1999. De Vlaamse regering wenste het standpunt van de Europese Commissie af te wachten inzake de vergoedingen die zij zou uitkeren aan de boeren die in kwetsbare gebieden minder mest gebruikten en dus economisch verlies leden<sup>562</sup>.

#### • Van MAP II naar MAP IIbis

Na de verkiezingen van juni 1999 besliste de nieuwe Vlaamse minister van Landbouw en Leefmilieu Vera Dua (Agalev) om de beloofde 1,8 miljard BEF aan de boeren uit te betalen, inclusief de achterstallige vergoedingen voor 1997, 1998 en 1999. Van de boerenorganisaties was de Boerenbond de enige die zich daartegen verzette. De Boerenbond waarschuwde voor nodeloze verwarring en negatieve reacties vanwege de Europese Unie. Het ABS was positief gestemd. Volgens het ABS bood het MAP II aan de landbouwers rechtszekerheid. Het stelde een oplossing in het vooruitzicht voor de vergoedingen en kende een belangrijke plaats toe aan de mestverwerking. Natuurreservaten vzw. vond dat MAP II onvoldoende garanties inhield voor de natuur en het leefmilieu. Tevens uitte zij haar twijfels bij de controleerbaarheid van het MAP en de mestverwerking<sup>563</sup>.

Het Vlaamse Parlement toonde begrip voor het standpunt van minister Dua. Op 23 december 1999 dienden zes Vlaamse parlementsleden een voorstel van decreet in om het op 11 mei 1999 gewijzigde mestdecreet in werking te laten treden met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2000. Het Vlaamse Parlement aanvaardde in zitting van 23 februari 2000 deze decreetwijziging, die in de wandelgangen het etiket kreeg van MAP IIbis<sup>564</sup>.

Het MAP IIbis heeft de ambitie om de stroom van de nutriënten stikstof en fosfor in goede banen te leiden en ervoor te zorgen dat de Europese regelge-

ving, en specifiek de nitraatrichtlijn, in de Vlaamse wetgeving wordt geïntegreerd. Het plan gaat uit van het volgende driesporenbeleid: 1) reductie van het Vlaams mestoverschot met 25 % door aanpak aan de bron (bv. verspreiding van nieuwe voedertechnieken en nutriëntenarme voeders, het bereideneerd voederen via het bijhouden van balansen en de afbouw van de veestapel); 2) vermindering van 25 % van het mestoverschot via oordeelkundige bemesting, door het bijhouden van een bodembalans en het controleren van het nitraatresidu na de teelt en 3) verwerking van 50 % van het mestoverschot op zodanige wijze dat geen verplaatsing van het probleem naar andere compartimenten plaatsvindt.

Inmiddels is gebleken dat voor de mestproblematiek nog steeds geen volledig afdoende oplossing is gevonden. De uitgevoerde maatregelen zijn veeleer deeloplossingen, die voor verbetering vatbaar zijn. Sommigen pleitten daarom voor een radicalere aanpak. Een voorbeeld van zulke benadering is het Stopzettingsdecreet dat op 8 december 2000 bij het Vlaamse Parlement aanhangig werd gemaakt. Dit ontwerpdecreet wil de vrijwillige afbouw van de veestapel (vooral van de varkensstapel) stimuleren. Via een eenvoudige en algemene regeling zouden de Vlaamse veeteeltbedrijven die beschikken over een lopende milieuvergunning en waarvan de exploitatie nog niet is stopgezet, kunnen genieten van een stopzettingsvergoeding. De bedrijven zouden de vergoeding krijgen indien zij binnen een bepaalde termijn vrijwillig, volledig en definitief stoppen met het houden van dieren.

#### ACTIVITEITEN VAN DE MESTBANK

De Mestbank zelf trad in werking op 1 maart 1991. Dat gebeurde bij *Besluit van de Vlaamse Executieve van 28 februari 1991 betreffende de inwerkingtreding van het decreet van 23 januari inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen*. Dit besluit werd op 1 januari 1992 opgeheven en vervangen door het *Besluit van de Vlaamse Executieve van 18 december 1991 tot uitvoering van de artikelen 3, 4, 7, 8, 9, 20, 22, 28,*



35, 36 en 41 van het mestdecreet. Bepaalde artikels van het Mestdecreet konden echter pas na 1992 worden uitgevoerd bij gebrek aan gebruiksklare uitvoeringsbesluiten<sup>565</sup>.

Een eerste taak van de Mestbank betreft de uitbouw van een databank met gegevens betreffende de aangifteplichtigen, de dierlijke productie, het areaal cultuurgronden, het teeltplan, de veebezetting op deze gronden, het gebruik van chemische en andere meststoffen, de mestoverschotten, de opslagcapaciteit, het vervoer van dierlijke mest en de mesttransporten binnen Vlaanderen (zowel in- als uitvoer). Sinds 1996 registreert de Mestbank ook kerngegevens over producenten van andere meststoffen, exploitanten van verzamelpunten, en be- of verwerkingseenheden<sup>566</sup>. Door het in werking treden van MAP II moet de Mestbank eveneens de volgende gegevens inventariseren: het gebruik van laagfosforvoeder, percelen die niet fosfaatverzadigd zijn binnen als fosfaatverzadigd afgebakende gebieden, aanvragen voor verhoogde bemesting bij bepaalde teeltcombinaties, 'uitbollende bedrijven'<sup>567</sup>. In 1997 kreeg de Mestbank de opdracht tegen eind februari 1999 alle percelen cultuurgrond van alle aangifteplichtigen digitaal in kaart te brengen<sup>568</sup>. Op het einde van de jaren 1990 werden de mestverhandelingen afzonderlijk geregistreerd. Het betrof de transporten, binnen en buiten Vlaanderen, de verhandeling van andere meststoffen en het zogeheten MestTransportInternet-Loket (Mtil), een internet toepassing voor het online melden van de mesttransporten. Mtil werd in 2000 volledig operationeel<sup>569</sup>.

Een tweede opdracht van de Mestbank bestaat in het innen en het vorderen van heffingen, met name de basisheffing, de afzetheffing (pas na 1992) en de heffing op mestoverschotten door invoer (invoerheffing). Vanaf 1996 moeten ook een reeks vergoedingen worden uitgekeerd: tegemoetkomingen voor inkomensverlies, patrimoniumverlies door onteigening of verplichte verkoop.<sup>570</sup>

Een derde taak van de Mestbank bestaat erin de vraag naar dierlijke mest te stimuleren. De Mestbank kan immers toelagen verlenen aan gebruikers, pro-

ducenten en vervoerders van dierlijke mest om de bouw van mestopslag en het ecologisch gebruik van dierlijke mest te bevorderen. Daarbij gaat de aandacht vooral uit naar de bouw van mestopslag in de afzetgebieden. Vanaf 1996 kwamen daar nog de producenten bij die te kampen hadden met bijkomende mestoverschotten (als gevolg van de scherpere normen) en die, door de normversterving in kwetsbare gebieden, minder afzet hadden via burenenregelingen dan in 1995. In deze gevallen sprak men van bijzondere bemiddeling.<sup>571</sup>

De Mestbank kan bij de verhandeling van mestoverschotten op twee manieren tussenkomen. Zij speelt, vooral via de provinciale afdelingen, een bemiddelende rol tussen de betrokken partijen, land- en tuinbouwers die dan op hun beurt volgens de regels van de vrije markt de verhandelingsvoorwaarden vastleggen. Bovendien oefent de Mestbank de rol van



ILLUSTRATIE 54 Grasland met koeien (Bron: VLM, Fototheek, Centrale Directie Brussel)

vangnet uit voor mestoverschotten die niet via de vrije markt verhandelbaar zijn. Naast (gratis) bemiddeling organiseert zij het transport, de opslag of de verwerking van de mest, de financiële transacties en draagt zij de verantwoordelijkheid voor de ecologische gerechtvaardigheid van de verhandeling. Op

de bijzondere ontvangstplicht kunnen alleen gezinsveeteeltbedrijven aanspraak maken, indien zij gelegen zijn in het waterwingebied Kluizen of op de nitraatgevoelige gronden aan de Maaskant en indien zij door de scherpere normen met bijkomende overschotten kampen.<sup>572</sup>

Eén van de doelstellingen van de Mestbank bestaat erin om een inzicht te verwerven in de meststromen en op basis van dat inzicht de spreiding van de mestoverschotten te begeleiden. De erkende vervoerders vervullen in dit verband een essentiële rol. Voor het welslagen van het spreidingsbeleid is het van groot belang dat zij hun taak naar behoren vervullen. De Mestbank is verantwoordelijk voor de erkenning van de vervoerders die zij in drie onderscheiden klassen onderverdelen: 1) klasse A of vervoerders die mesttransporten op korte afstand (binnen dezelfde gemeente of in aangrenzende gemeenten) verrichtten, of op lange afstand, op voorwaarde dat zij zelf producent, gebruiker of verwerker van de te vervoeren dierlijke mest zijn; 2) klasse B of vervoerders die alle mesttransporten doen, met uitzondering van de transporten in opdracht van de Mestbank en 3) Klasse C, of vervoerders die alle transporten kunnen verrichten. Voor deze klasse werden pas na 1992 erkenningen toegekend.

Een cruciale opdracht van de Mestbank is eveneens het houden van controle en toezicht. Voor het toezicht op de bepalingen van het mestdecreet genieten bepaalde ambtenaren van de VLM een algemene opsporingsbevoegdheid. Zij kunnen overtredingen van alle bepalingen van het mestdecreet en de uitvoe-



ringsbesluiten ervan opsporen en vaststellen. Dit gebeurt in samenwerking met de gemeentebesturen die ondermeer dienen na te gaan of de bedrijven in kwestie nog worden uitgebraat. Andere bevoegde instanties waarmee samengewerkt wordt, zijn het Bestuur van de Milieu-Inspectie (BMI), VMM, OVAM, het Ministerie van Volksgezondheid en de parketten. De controles die de Mestbank uitvoeren, vielen uiteen in administratieve controles van aangiftes, het register en de mestverhandelingsdocumenten (burenregeling, het vervoerdocument en de overeenkomst voor invoer) en controles te velde. In bepaalde gevallen is het aantal controlebevoegden beperkt. Zo waren in 1997 bij gebrek aan personeel slechts zeven ploegen van elk twee personen inzetbaar voor controles op het terrein, waar dit optimaal ten minste tien van telkens twee inspecteurs moesten zijn.<sup>573</sup>

Een andere bevoegdheid van de Mestbank is te participeren aan en initiatieven te nemen tot de uitbouw en exploitatie van centrale mestverwerkings-eenheden. Zo werd van 1992 tot 1996 kalvergier verwerkt op de rioolwaterzuiveringsinstallatie (RWZI) Antwerpen-Noord. Daarbij verwerkte men per week ongeveer 500 m<sup>3</sup>.<sup>574</sup>

Minder in het oogspringende maar daarom niet minder belangrijke taken van de Mestbank omvatten: 1) voorlichting door middel van vergaderingen, het opzetten van infostanden, het verspreiden van brochures en het beantwoorden van vragen; 2) het subsidiëren, (laten) uitvoeren en stimuleren van toegestemd wetenschappelijk onderzoek door derden met het oog op een ecologisch, technologisch en economisch verantwoorde vermindering van het mestoverschot en ook ter ondersteuning van het beleid inzake normering en controle; 3) een adviserende functie waarnemen in de Stuurgroep Vlaamse Mestproblematiek door het voorbereiden van ontwerpen van decreet.

In de periode 1993-1994 kwamen er voor de Mestbank nog een aantal taken bij. Een eerste nieuwe opdracht betrof adviesverlening over milieuvergunningaanvragen. De Mestbank geeft advies over milieuvergunningaanvragen en zetelt in de milieuvergunning-

ningscommissies. Het gaat om inrichtingen voor de huisvesting van dieren, voor mestopslag of voor mestverwerking. Door de inwerkingtreding van VLAREM II dat het begrip bestaande veeteeltinrichting definieerde, kreeg het advies van de Mestbank voor dit aspect een wettelijke basis<sup>575</sup>. Daarnaast is er een tweede nieuwe, doch tijdelijke bevoegdheid: de inventarisatie van de milieuvergunningen van klasse 2 en 3 van veeteeltbedrijven voor de Milieudatabank<sup>576</sup>. Deze liep van 1994 tot en met 1995. In heel het Vlaamse Gewest werden meer dan 102.000 vergunningen van ruim 56.000 inrichtingen geïnventariseerd. Alle informatie werd opgeslagen in de vergunningendatabank van de VLM<sup>577</sup>.

- 526 J. COOLS en D. VAN GIJSEGHEM, Tien jaar mestbeleid in Vlaanderen, in: *Milieu- en Energierecht*, [2000], p. 247; O. WALPOT en J. MOSSLMANS, De Vlaamse Landmaatschappij, in: *De Aardrijkskunde*, 17 [1993], p.152; M. HOOGHE, *De groene vervuiler. Het conflict tussen landbouw en leefmilieu*, Antwerpen, 1994, p. 19.
- 527 J. COOLS en D. VAN GIJSEGHEM, Tien jaar mestbeleid, p. 248; K. TURKRY, *Het Mestactieplan. Ontstaansgeschiedenis, achtergronden, juridische reglementering, economische gevolgen en mogelijke kritiek*, Licentiaatsverhandeling UIA, Instituut voor Milieukunde, Antwerpen, 1994, p. 3-4; Ontwerp van decreet inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen, in: *Vlaamse Raad*, Stuk 423 [1990] 1 [20 november], p. 1; M. HOOGHE, *De groene vervuiler*, p. 22.
- 528 D. DEMBLON e.a., *100 jaar boeren* (EPD Dossier), Berchem, 1990, p. 40.
- 529 G. VAN HOORICK, De nieuwe mestwetgeving in het Vlaams Gewest, in: *Tijdschrift voor Milieurecht*, 5 [1996], p. 127; J. COOLS en D. VAN GIJSEGHEM, Tien jaar Mestbeleid, p. 247; O. WALPOT en J. MOSSLMANS, De Vlaamse Landmaatschappij, p. 152-153.
- 530 G. VAN HOORICK, De nieuwe mestwetgeving, p.128; J. COOLS en D. VAN GIJSEGHEM, Tien jaar Mestbeleid, p. 249.
- 531 M. HOOGHE, *De groene vervuiler*, p. 26.
- 532 K. TURKRY, *Het Mestactieplan*, p. 9; J. COOLS en D. VAN GIJSEGHEM, Tien jaar mestbeleid, p. 251.
- 533 G. VAN HOORICK, De nieuwe mestwetgeving, p. 128.
- 534 J. COOLS en D. VAN GIJSEGHEM, Tien jaar mestbeleid, p. 252.
- 535 M. HOOGHE, *De groene vervuiler*, p. 26.
- 536 G. VAN HOORICK, De nieuwe mestwetgeving, p. 128 en 252; T. KELCHTERMANS, *MINA-plan 2000: analyse en voorstellen. Voor een vernieuwd Vlaams milieu- en natuurbeleid*, Brussel, 1989, p. 127-128 en 130-132; T. KELCHTERMANS, *Milieubeleidsplan en natuurontwikkelingsplan voor Vlaanderen. Voorstellen voor 1990-1995*, Brussel, 1990, p. 217-218, 227 en 283-306.
- 537 *Belgisch Staatsblad*, 28 februari 1991, p. 3829-3838. Drie aanvullende besluiten verschenen in: *Belgisch Staatsblad*, 31 december 1991, p. 29973-29978 en p.30067 (twee besluiten van 18 december 1991) en in: *Belgisch Staatsblad*, 13 juni 1992, p. 13624 [besluit van 1 april 1992].
- 538 *Belgisch Staatsblad*, 8 maart 1991, p. 4421.
- 539 G. VAN HOORICK, De nieuwe mestwetgeving, p. 128; J. COOLS en D. VAN GIJSEGHEM, Tien jaar mestbeleid, p. 253.
- 540 VLM, *De mestoverschotten in Vlaanderen: een oplossingsgerichte benadering*. Brussel, 1989, p. 11; E. DE PUE, L. LAURYSEN en P. STRYCKERS, *Milieuzakboekje 1999. Leidraad voor de milieuwetgeving in België*. Deurne, 2000, p. 317-318.
- 541 *Jaarverslag VLM 1991*, Brussel, 1992, p. 55 ev.; VLM, *Mest: problemen en oplossingen / een toelichting bij het mestdecreet. Deel 2: Het mestdecreet van 23 januari 1991: naar een globale oplossing van de mestproblematiek*, Brussel, 1991, p. 17 ev.
- 542 VLM, Archief Bestuurraad Vlaamse Landmaatschappij [AB VLM], Notulen, 10 april 1991.
- 543 Advies van de SERV met betrekking tot het voorontwerp van decreet inzake de bescherming van het leefmilieu tegen verontreiniging door meststoffen, in: *Vlaamse Raad*, 1 [1990] 423 [20 november], p.423; Persoverzicht VLM, week 1991/14; Ontwerp van decreet inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen, in: *Vlaamse Raad*, Stuk 423 [1990] 4 [20 december], p.60-62.
- 544 Ontwerp van decreet, p. 63-65.
- 545 Persoverzicht VLM, week 1991/30, week 1991/31, week 1992/27.
- 546 J. COOLS en D. VAN GIJSEGHEM, Tien jaar mestbeleid, p. 253.
- 547 Persoverzicht VLM, week 1993/27.
- 548 VLM, Archief Bestuurraad Vlaamse Landmaatschappij [AB VLM], Notulen, 22 mei, 18 december 1991 en 22 januari 1992.
- 549 Persoverzicht VLM, week 1992/1, 13 en 14.
- 550 VLM, AB VLM, Notulen, 22 mei 1991; Persoverzicht VLM, week 1992/34 en week 1993/11.
- 551 Persoverzicht VLM, week 1992/43.
- 552 N. DE BATSELIER, *Kiezen tussen Eco en Ego*, Leuven, 1996, p. 152-154; Persoverzicht VLM, week 1993/28 en 30; M. HOOGHE, *De groene vervuiler*, p. 30.
- 553 *Belgisch Staatsblad*, 30 december 1995, p. 36069-37458. Meer info in: N. DE BATSELIER, *Kiezen tussen Eco en Ego*, p. 158 ev.; M. HOOGHE, *De groene vervuiler*, p. 30-31; J. COOLS en D. VAN GIJSEGHEM, Tien jaar mestbeleid, p. 254; J. GYSELS, *Het ABC van het MAP*, p. 26; G. VAN HOORICK, De nieuwe mestwetgeving, p. 129.
- 554 J. GYSELS, *Het ABC van het MAP*, Brussel, 1996, p.11-22; G. VAN HOORICK, De nieuwe mestwetgeving, p. 129.
- 555 Persoverzicht VLM, week 97/23.
- 556 Persoverzicht VLM, week 97/22, 23, 30. *Belgisch Staatsblad*, 17 oktober 1997, p. 27538-27553.
- 557 Persoverzicht VLM, week 97/24, 38.
- 558 Persoverzicht VLM, week 97/36.
- 559 Persoverzicht VLM, week 98/1.
- 560 Persoverzicht VLM, week 98/42.
- 561 Persoverzicht VLM, week 98/36.
- 562 Persoverzicht VLM, week 99/9.
- 563 Persoverzicht VLM, week 99/39.
- 564 Voor een meer gedetailleerde bespreking van MAP II bis, zie: J. COOLS en D. VAN GIJSEGHEM, Tien jaar mestbeleid, p. 257-263.
- 565 *Jaarverslag VLM 1992*, p.64-65.
- 566 *Jaarverslag VLM 1996*, p.43.
- 567 *Jaarverslag VLM 1996*, p.53-54.
- 568 *Jaarverslag VLM 1997*, p.55.
- 569 *Jaarverslag VLM 2000*, p.57.
- 570 *Jaarverslag VLM 1996*, p.55, 58; *Jaarverslag VLM 1997*, p.57, 59.
- 571 *Jaarverslag VLM 1996*, p.60; *Jaarverslag VLM 1998*, p.68.
- 572 *Jaarverslag VLM 1998*, p.70.
- 573 *Jaarverslag VLM 1997*, p.62; *Jaarverslag VLM 1998*, p.75.
- 574 *Jaarverslag VLM 1993*, p.75.
- 575 *Jaarverslag VLM 1995*, p.52.
- 576 *Jaarverslag VLM 1994*, p.65.
- 577 *Jaarverslag VLM 1995*, p.53.



## Grondatabank en Ondersteunend Centrum GIS-Vlaanderen (OC GIS-Vlaanderen)

236

Voor een coherente beleidsvoorbereiding en -opvolging van ruimtelijk gebonden materies is een continue informatievoorziening noodzakelijk. De groeiende behoefte van het beleid aan geografische informatie en de snelle technologische evolutie (zowel op hardware- als softwarevlak) zorgden ervoor dat Geografische Informatiesystemen (GIS) de laatste jaren in een stroomversnelling zijn terechtgekomen. Bij besluit van 12 juni 1995 zette de Vlaamse regering het licht op groen voor de oprichting van GIS-Vlaanderen als een samenwerkingsverband voor de uitbouw van een gestructureerd communicatie- en beheersysteem van ruimtelijk gerefereerde informatie. Het OC-GIS Vlaanderen, een afdeling van de Vlaamse Landmaatschappij (VLM), fungeert als motor van het GIS-gebeuren en staat in voor de coördinatie, de organisatie en de dienstverlening van het samenwerkingsverband. In dit hoofdstuk blikken wij terug op de totstandkoming, de ontwikkeling en de werking van het OC-GIS Vlaanderen. Het hoofdstuk bestaat uit twee secties. In sectie 1 belichten wij de voorgeschiedenis van GIS-Vlaanderen. Welke initiatieven werden in de jaren 1970 en 1980 genomen op het vlak van geografische informatie-voorziening? Welke factoren gaven aanleiding tot de oprichting van GIS-Vlaanderen? In sectie 2 komt de werking van het OC-GIS Vlaanderen aan bod. Welke opdrachten werden aan het OC-GIS Vlaanderen toegekend? Welke projecten heeft het tot nog toe uitgevoerd (1996-2000)?

### 'DE OPMARS VAN DE DIGITALISERING' DE VOORGESCHIEDENIS VAN GIS-VLAANDEREN

Sinds het einde van de jaren 1980 trad binnen het ruimtelijke ordeningsbeleid van de overheid een geleidelijke verschuiving op. Om de kwaliteit van de open ruimte te vrijwaren en te herwaarderen, was een evenwichtiger verweving van functies en activiteiten noodzakelijk. In plaats van het beheer en de inrichting van de open ruimte aan de belangen van één sector aan te passen (monofunctionele benadering) moest een beleid van integrale plattelandsontwikkeling worden gevoerd. Via een integrale en facetmatige aanpak kon een ruimer gamma van maatschappelijke doelstellingen worden gerealiseerd. Dit beleid kon alleen gestalte krijgen mits een degelijk inzicht in de complexe samenhang en dynamiek van ruimtelijke processen. Een heroriëntering van het ruimtelijke



beleid vereiste met andere woorden een continue en systematische informatievoorziening. De geografische informatiesystemen (GIS) waren op dit vlak een krachtig hulpmiddel. GIS kan men omschrijven als een coherent communicatie- en beheersysteem voor de integratie van ruimtelijke gegevens. Het bestaat uit technische componenten (hard- en software), een basisreferentiesysteem waarin objectgegevens kunnen gelokaliseerd worden, gegevensbestanden en modellen die de relaties tussen de objecten beschrijven en steunt op de inzet van personeel met de nodige technische know-how. Bij het gebruik en beheer van GIS zijn vier hoofdtaken te onderscheiden: 1) het ordenen, beheren en integreren van ruimtelijke gegevens, 2) het structureren van deze data tot basisinformatie, 3) het analyseren en verwerken van de basisinformatie tot operationele informatie en 4) het grafisch voorstellen van de informatie.

De eerste stappen naar een geautomatiseerde registratie, verwerking en presentatie van ruimtelijke gegevens werden in de jaren 1960 en 1970 gezet door enkele academici. Binnen de administratie groeide eveneens belangstelling voor dergelijke initiatieven. In 1970 werd binnen het bestuur van Stedebouw en Ruimtelijke Ordening een GIS-project opgezet, getiteld MIOSOTIS (wat staat voor: Methode voor de Integratie van de Operationele en Strategische Ontwikkeling van het Territorium steunend op Informatie en Simulatie). Het project omvatte drie subdelen die tot één geïntegreerd informatiesysteem konden worden samengevoegd: een automatisch documentatiesysteem (Biblio), een beheerssysteem (Stero) en een planologisch informatiesysteem (Plano). Binnen het kader van dit project verwerkten een tiental tijdelijke ambtenaren de volgende informatie: de grenzen van de deel- en fusiegemeenten, de statistische telsectoren van het NIS (1970), de verschillende bestemmingszones van de 25 Vlaams Gewestplannen en de grenzen van de gemeentelijke plannen van aanleg in toestand 1974. Het MIOSOTIS-project werd nooit operationeel. Dit was te wijten aan de technische tekortkomingen op het vlak van hard- en software (beperkt computergeheugen; zwakke kwaliteit van printers; trage databankprogramma's), de problemen in verband met ruimtelijke data (gebrek aan

gebiedsdekkende, onderling relateerbare en voor de computer leesbare gegevens) en het scepticisme in kringen van opdrachtgevers en potentiële gebruikers (onrust over noodzakelijke bijscholing en mogelijke ontslagen). Diverse basisideeën van MIOSOTIS werden wel overgenomen in latere projecten, die meestal betrekking hadden op de verwezenlijking van digitale gegevensbanken.

In de jaren 1980 kende GIS wereldwijd een stijgend succes en kwamen er in ons land talrijke privé- en lokale initiatieven op gang. Gestimuleerd door de snelle evolutie van de computertechnologie speelde de Vlaamse regering op deze nieuwe ontwikkeling in door de oprichting van een Interkabinettenwerkgroep GIS-Vlaanderen (1989). Deze werkgroep kreeg de opdracht een onderzoek in te stellen naar de haalbaarheid en de noodzakelijkheid van één GIS-Vlaanderen, eventueel gespecificeerd naar verscheidene domeinen. Tevens diende zij een strategisch plan GIS-Vlaanderen uit te werken, zowel op bestuurlijk als op technologisch vlak. Het streefdoel was om te komen tot de vorming van een uniforme geografische informatie-infrastructuur ten behoeve van de Vlaamse overheid. Op het moment dat de werkgroep van start ging, waren in enkele Vlaamse administraties en instellingen reeds GIS-projecten lopende. Dit was onder andere het geval bij de VLM, die bij haar oprichting bevoegd was verklaard voor de uitbouw en het beheer van een grond databank en een geografisch informatiesysteem voor het Vlaams Gewest (1988)<sup>578</sup>. Sinds de inwerkingtreding van de werkgroep nam de VLM een afwachtende houding aan en bleef haar GIS-activiteit in een voorbereidende fase.

Het eindverslag van de Interkabinettenwerkgroep, dat op 15 december 1989 werd goedgekeurd, omvatte een aantal definities en vaststellingen en legde de krachtlijnen van een Strategisch Plan GIS-Vlaanderen vast. Het stuurde aan op de oprichting van een aantal administratieve structuren (zoals een centrale GIS-cel) en op de installatie van een Technische Werkgroep. Uitgaande van de aanbevelingen in het verslag startte men in 1990 met de implementatie van GIS-Vlaanderen. In maart 1990 kwam de Technische Werkgroep voor het eerst samen. Zij was bevoegd

voor het opstellen van een beleidsplan en zou zichzelf opheffen nadat de administratieve basisstructuren waren verwezenlijkt. In de schoot van de Administratie voor Informatica van het Departement Coördinatie werd een centrale GIS-cel uitgebouwd, genaamd Dienst Geografisch Informatiesysteem Vlaanderen. De GIS-cel was verantwoordelijk voor het invoeren van normen, standaarden en protocollen, het beheer van de referentiekaart, de coördinatie en de kwaliteitscontrole van alle algemene en specifieke bestanden, de uitvoering en de bijsturing van het strategisch GIS-plan en de vorming van de GIS-gebruikers.

Op technisch vlak werd geopteerd voor de opmaak van een digitaal referentiebestand op grond van analoge kleurenorthofoto's. De orthofotoplannen steunden op een reeks van luchtfoto's die de firma Eurosense Belfotop in de periode 1984-1991 in opdracht van de Vlaamse overheid had gemaakt. In 1991 plaatste de bevoegde minister Luc Van den Bossche (SP) bij dezelfde firma een bestelling voor de aanmaak van 247 digitale plannen, wat overeenkwam met één derde van het analoge orthofotobestand. Tevens werden offertes aangevraagd voor een periodieke vernieuwing en verfijning van het resterende referentiebestand (794 aan te maken plannen).

Vanuit wetenschappelijke en politieke hoek rees ernstige kritiek op de keuze van het referentiebestand, de wijze van aanbesteding en de algemene organisatie van GIS-Vlaanderen. De onderhandse overeenkomst met de firma Eurosense Belfotop voor de levering van een digitale basiskaart waarop de Vlaamse administratie zijn GIS zou uitbouwen, leidde zelfs tot een interpellatie van de bevoegde minister in de Vlaamse Raad<sup>579</sup>. De interpellant, Vera Dua, onderstreepte dat de kostprijs voor de opmaak van de digitale basiskaarten onaanvaardbaar hoog was en dat er te weinig offertes waren aangevraagd. Bij de aanbesteding waren geen buitenlandse bedrijven aangeschreven en hield men weinig rekening met de mogelijke inbreng van overheidsinstellingen (bv. Nationaal Geografisch Instituut). De orthoplannen steunden op digitale gegevens die Eurosense Belfotop bij de eerste opdracht had opgemaakt en die bijgevolg reeds

in de prijs van de oorspronkelijke contracten waren vervat. Met de nieuwe overeenkomst betaalde de overheid een tweede maal voor de reeds beschikbare data. De contracten met Eurosense Belfotop bevatten een clause die stelde dat het bedrijf de intellectuele eigenaar bleef van de digitale bestanden. Deze bepaling opende de poort voor een sterke privatisering van de geografische informatie in het Vlaams Gewest. Bovendien bestond er geen wettelijke regeling over het gebruik en de eigendom van de geodata en was er geen controlemogelijkheid op doorverkoop ervan. Net als enkele academici plaatste het oppositielid vraagtekens bij de bruikbaarheid van de luchtfoto's. Sommige opnames waren meer dan tien jaar oud en beantwoordden niet langer aan de bestaande toestand. Bovendien bestond het gevaar dat de digitale orthofoto's de opbouw van de geografische informatiesystemen zodanig determineerden dat alternatieve methoden en technieken weinig kansen kregen.

De bevoegde minister nam de bezwaren in overweging en besloot het project aan een onafhankelijk wetenschappelijk comité voor te leggen. Op 13 mei 1992 keurde de Vlaamse Executieve de oprichting van dit comité goed. Het bestond uit zes Vlaamse en vier Nederlandse hoogleraren en had als opdracht verslag uit te brengen over de verschillende technische mogelijkheden om op een efficiënte wijze een GIS-Vlaanderen uit te bouwen. Het comité moest daarbij aandacht besteden aan alle voor- en nadelen en aan de kostprijs van het project. In afwachting van het advies van het comité werd binnen de Vlaamse administratie een algemeen 'embargo' afgekondigd op GIS-initiatieven.

Het Wetenschappelijk Comité GIS-Vlaanderen, dat op 30 juni 1993 zijn eindrapport voorlegde, peilde op grond van een literatuurstudie, werkbezoeken en een enquête naar de mogelijkheden en de knelpunten van GIS en naar de wensen van de gebruikers<sup>580</sup>. De voorstellen tot aanpassing van de beleidsstrategie weken in drie opzichten af van de plannen die de Interkabinettenwerkgroep uitwerkte. De eerste wijziging betrof de implementatie van GIS. In plaats van een centrale beheersing en een gedetailleerde





planning opteerde het comité voor een flexibele structuur en een gefaseerd traject. De tweede accentverschuiving had betrekking op de verruiming van het GIS-gebruik. Naast de Vlaamse administratie en de openbare instellingen moeten ook nutsbedrijven, onderzoeksinstellingen en derden toegang hebben tot GIS. Ten derde stelde het comité voor om in de besluitvorming over te stappen van een centrale (*top-down*) benadering naar een decentrale (*bottom-up*) beïnvloeding.

Voor de realisatie van GIS-Vlaanderen lanceerde het comité tal van voorstellen<sup>581</sup>. Zo diende men een minister te belasten met de beleidsadviesing en met de coördinatie van de geografische informatievoorziening (zowel binnen het Vlaams Gewest als naar het federale en Europese niveau toe). Een overkoepelende raad voor Geografische Informatie in Vlaanderen (GI-raad) moest de minister adviseren over de toepassing, de verspreiding en de uitbouw van geografische informatie, de rol van GIS-Vlaanderen en de relaties met private, federale en internationale instanties. Wat de praktische implementatie en werking van GIS-Vlaanderen betreft, stelde het comité voor om een Technisch Centrum uit te bouwen buiten het ministerie. Dit Centrum zou instaan voor de opmaak en het beheer van het basisbestand, de metadata, de uitwerking van normen, standaarden en protocollen, de kwaliteitsbewaking en de ondersteuning van diensten bij de ontwikkeling van GIS. GIS-Vlaanderen moest worden opgebouwd rond drie niveaus: het groot-, midden- en kleinschalig niveau. Bij elk van deze niveaus hoorden verschillende werkomgevingen, databanken en implementatiesnelheden. Mede door het grote aantal (potentiële) gebruikers diende het zwaartepunt in GIS-Vlaanderen op het middenschalig niveau te liggen.

De Vlaamse regering keurde het advies van het comité op 25 mei 1994 goed, wat het licht op groen zette voor de uitbouw van het Ondersteunend Centrum GIS-Vlaanderen.

## HET ONDERSTEUNEND CENTRUM GIS-VLAANDEREN

### Wettelijk kader

Reeds voor de oprichting van het Ondersteunend Centrum had de VLM meegewerkt aan de voorbereiding van een GIS-Vlaanderen. Volgens haar oprichtingsdecreet van 21 december 1988 was de VLM immers belast met de ontwikkeling en het beheer van een grond databank en een geografisch informatiesysteem voor het Vlaams Gewest. De concrete taken waren: instaan voor de opbouw van een geografisch gegevensbestand; opslaan, verwerken en beheren van informatie over bodem en plattelandsinrichting; afsluiten van overeenkomsten met openbare besturen en instellingen met het oog op de opbouw en de uitwisseling van geografische bestanden; meewerken aan studies inzake de interpretatie van de gegevens; opmaken en verspreiden van kaarten; uitwerken van normen op het vlak van hard- en software en de organisatie van de databank; toezien op de uitwisselbaarheid en de kwaliteit van grafische bestanden; uitwisselen en ter beschikking stellen van geografische bestanden en toezien op het gebruik ervan. In uitvoering van de beslissing van de Vlaamse Executieve van 24 mei 1989 werd een interkabinettenwerkgroep opgericht ('Informatisering, Gewestplannen, Ruimtelijke Ordening en Planning') die tot opdracht had om een algemene beleidsstrategie inzake het inschakelen van geografische informatiesystemen ten behoeve van de Vlaamse regering en van de lokale en de regionale besturen uit te werken. Om de activiteiten van deze werkgroep te ondersteunen en de haar toevertrouwde opdracht uit te voeren, stelde de VLM een onderzoeksrapport op. Dit rapport bevatte een aantal voorstellen aan de Vlaamse regering om de toekomstige ontwikkeling van een grond databank en een GIS voor het Vlaams Gewest te stimuleren<sup>582</sup>.

Met het oog op een integratie van de databestanden van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en de Vlaamse pararegionalen voor milieu besloot de Vlaamse regering op 31 juli 1992 tot de oprichting en de organisatie van een Milieudatabank<sup>583</sup>. Het be-





sluit regelde de samenwerking inzake het gebruik van informatica-apparatuur en de uitwisseling van gegevens tussen zeven instanties: de Administratie Milieu, Natuur en Landinrichting (AMINAL), de Openbare Afvalstoffenmaatschappij (OVAM), de Vlaamse Milieumaatschappij (VMM), de Vlaamse Landmaatschappij (VLM), de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening (VMW), het Instituut voor Natuurbehoud (IN) en het Instituut voor Bosbouw en Wildbeheer (IBW). Het doel was om de uitvoering van de opdrachten van deze instellingen te optimaliseren. De Vlaamse regering steunde het concept van de milieudatabank op drie pijlers, met name: een Vergunningen- en Heffingendatabank, een Meetdatabank en een Gronddatabank. De eerste pijler werd beheerd door AMINAL, de tweede door de VMM en de derde door de VLM. Drie stuurgroepen moesten de werking van de hun toegewezen databank coördineren. Een overkoepelende stuurgroep zou erop toezien dat de drie pijlers op elkaar afgestemd waren.

Na de goedkeuring van het eindrapport van het Wetenschappelijk Comité GIS-Vlaanderen werden juridische stappen ondernomen voor de oprichting

van het OC GIS-Vlaanderen. Met het besluit van de Vlaamse regering van 12 juni 1995 zou dit Ondersteunend Centrum (OC) als afdeling van de VLM worden opgericht. Het OC fungeerde als uitvoerend orgaan van het samenwerkingsverband GIS-Vlaanderen. De Stuurgroep GIS-Vlaanderen was verantwoordelijk voor het beheer ervan en moest instaan voor de opmaak, de bijsturing, de begeleiding en de opvolging van het GIS-plan. Het Wetenschappelijk Comité GIS-Vlaanderen en de GI-raad fungeerden als adviserende organen. De eerste moest advies uitbrengen over het GIS-plan, de jaarlijkse uitvoeringsplannen en alle wetenschappelijke materies die van dienst konden zijn voor de verdere ontwikkeling van GIS in Vlaanderen. De GI-raad moest als hoger en neutraal orgaan advies verlenen over algemene GIS-aangelegenheden. Krachtens het regeringsbesluit moest het OC GIS-Vlaanderen jaarlijks een begroting opstellen en deze ter goedkeuring aan de Vlaamse regering voorleggen. De VLM diende de nodige diensten, uitrusting, installaties en personeelsleden ter beschikking te stellen van het OC (logistieke steun). In financieel opzicht blijft het OC onafhankelijk van het beheer van de VLM. Het

betreft zijn middelen uit een jaarlijkse dotatie van de Vlaamse Gemeenschap, uit eventuele vergoedingen voor diensten en uit het saldo op het einde van het vorige begrotingsjaar.

De groeiende nood aan samenwerking (bv. behoefte aan participatie van provincies en gemeenten), de nieuwe uitdagingen op het vlak van dienstverlening en geografische gegevensvoorziening (bv. online-service; digitale grootschalige kaarten) en de razendsnelle evolutie van de communicatie- en informatie-technologie (bv. internet, E-government) vereisten een sterkere decretale verankering van GIS-Vlaanderen. Deze stap werd gezet met de goedkeuring van het decreet van 17 juli 2000<sup>584</sup>. Het decreet is opgevat als een kaderdecreet dat de samenwerking, de planning en de organisatie van GIS-Vlaanderen en de beschikbaarheid en distributie van geografische informatie duidelijk omlijnt. Het organogram van GIS-Vlaanderen wordt in grote lijnen bevestigd; het werd slechts op enkele punten aangepast aan de noden van vandaag. In verband met de samenwerking bepaalt het decreet dat derden bij afzonderlijke overeenkomst tot GIS-Vlaanderen kunnen toetreden. Om de samenwerking binnen en buiten de overheid vlot te laten verlopen, worden een aantal randvoorwaarden vastgesteld waarbinnen de uitwisseling van geodata kan geschieden. Zo zijn de deelnemers aan GIS-Vlaanderen ertoe gehouden om hun referentie- of themabestanden in te brengen in de Grond databank. De geografische informatie in de Grond databank moet voor alle deelnemers ter beschikking staan. Het OC GIS-Vlaanderen wordt belast met de uitbouw en de centrale coördinatie van de Grond databank en dient te fungeren als centraal distributiecentrum. Met het nieuwe decreet krijgen de partners dus een grotere verantwoordelijkheid met betrekking tot het beheer en het bijhouden van geografische basisbestanden. Bovendien krijgen zij een betere en gemakkelijker toegang tot deze bestanden. De verbetering van de coördinatie biedt onder meer de mogelijkheid om duidelijke richtlijnen op te stellen in verband met het gebruik van de referentiebestanden en om veralgemeend standaarden op te volgen.

#### Werking van het OC GIS-Vlaanderen<sup>585</sup>

Na een grondige voorbereiding ging het OC GIS-Vlaanderen in januari 1996 officieel van start. Op het vlak van coördinatie, geo-informatievoorziening en dienstverlening verricht het OC GIS-Vlaanderen negen taken: 1) ondersteunen van GIS-gebruikers; 2) beheren en verspreiden van gemeenschappelijke geografische referentiebestanden; 3) aanmaken, beheren en verspreiden van metadata (d.i. gegevens over ruimtelijke data); 4) afsluiten van samenwerkingsakkoorden voor de opbouw, het beheer, de verwerking en de distributie van GIS-bestanden op de drie schaalniveaus; 5) kwaliteitsbewaking; 6) organiseren van opleidingsprogramma's; 7) uitbouwen van een gespecialiseerd documentatiecentrum met het oog op kennisoverdracht en archivering; 8) ontwikkelen van een conversieplatform om de geodata in de verschillende softwarepakketten te kunnen inlezen en 9) beschikbaar stellen van reeds ontwikkelde methoden, technieken en inzichten om GIS-Vlaanderen verder te stimuleren. In de beginjaren lag het hoofddaccent op de eerste drie activiteiten. Bij de eerste opdracht gaat het vooral om een ad hoc ondersteuning van de gebruikers van GIS-Vlaanderen. De opmaak en distributie van geodata gebeurde tot 1998 vooral via cd-roms. De laatste jaren gaat de voorkeur uit naar elektronische dienstverlening, of dienstverlening via internet. Deze aanpak is goedkoper (lagere productiekosten), flexibeler (minder procedures) en klantvriendelijker (online-service). De uitbouw van een metadata bank of een databank die niet de ruimtelijke gegevens zelf bevat maar wel de beschrijvende informatie over de data, kreeg in 1997 vorm met de lancering van SPIDI, wat staat voor Spatial Information Directory.

De kernactiviteit van het OC GIS-Vlaanderen op het vlak van informatievoorziening is het ter beschikking stellen van geodata in digitale vorm. Concreet onderscheiden wij twee groepen van data: de raster- en de vectordata. Terwijl de rasterdata opgebouwd zijn uit beeldelementen of pixels (bv. digitale foto's) bestaan de vectordata uit punten, lijnen en vlakken in de wiskundige betekenis van deze termen. Het merendeel van de opgemaakte datasets zijn raster-



ILLUSTRATIE 55  
Topografische kaart 1/10.000. De topografische kaart van Vlaanderen werd door het OC GIS-Vlaanderen op cd-rom uitgebracht (Bron: VLM, OC GIS-Vlaanderen, Centrale Directie Brussel)



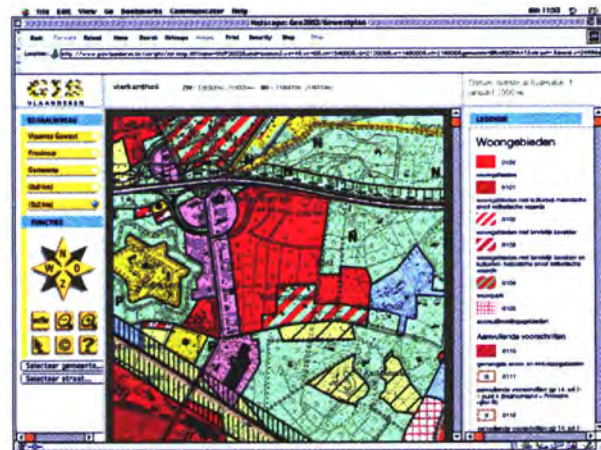
ILLUSTRATIE 56  
Zwart-wit orthofoto. Een vergelijking tussen de topografische kaart 1/10.000 en de zwart-wit orthofoto's verduidelijkt hoe de geografische werkelijkheid cartografisch wordt weergegeven (Bron: VLM, OC GIS-Vlaanderen, Centrale Directie Brussel)

bestanden. In de beginperiode van zijn werking (1996-1998) bracht het OC GIS-Vlaanderen deze bestanden uit op cd-rom. Het eerste bestand dat de afdeling op zulke manier verspreidde, was de topografische kaart 1/10.000. Het ging om een rasterversie van de topografische kaart van het Vlaamse en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, die het Nationaal Geografisch Instituut (NGI) tussen 1978 en 1993 op analoge wijze had vervaardigd. De 'oude' topografische kaart wordt veel gebruikt omdat de nieuwe kaart, die digitaal wordt aangemaakt, nog niet voor het hele gebied klaar is. Gegroepeerd per provincie werden de kaarten op twee cd-rom's geplaatst. Deze cd-rom's bevatten tevens georeferentiebestanden en software die het toelaten om de beelden te visualiseren en te kopiëren. Professioneel gezien bewijzen de gerasterde kaarten vooral hun diensten als achtergrond bij het visualiseren van gegevens in vectorformaat of bij het digitaliseren van vectorgegevens.

Andere middenschalige geobestanden die het OC GIS-Vlaanderen in digitale vorm verspreidde, zijn de volgende: de zwart-wit orthofoto's van het NGI (1995) en de meer geactualiseerde versie ervan (1997-1999), de kleurenorthofoto's (opgemaakt door Eurosense), het StreetNet-bestand (TeleAtlas), de Gewestplannen en de Gemeentelijke Bijzondere Plannen van Aanleg (AROHM), de Vlaamse bodemkaart (Centrum voor Bodemkartering) en de Vlaamse Hydrografische Atlas (LIN, AMINAL, Afdeling Water). De belangrijkste kleinschalige kaarten die het OC GIS-Vlaanderen op cd-rom uitgaf, waren de topografische kaarten 1/100.000 van het Vlaamse en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (NGI; uitgave 1986 en 1990) en de bodemgebruikskaart van Vlaanderen (DWTC, KU Leuven, OC GIS-Vlaanderen).

Enkele van deze projecten lichten wij nader toe. Tussen 1995 en 2000 maakte het NGI twee reeksen van orthofoto's op voor het gebied van Vlaanderen. Het betrof bestanden van zwart/wit foto's, versneden volgens een raster van 2 km bij 2 km. Nadat het OC GIS-Vlaanderen het distributierecht ervan verworven had, plaatste het beide reeksen orthofoto's op telkens 27 cd-roms. Aan deze foto's werden

georeferentiebestanden toegevoegd. De digitale orthofoto's (gescande, geometrisch gecorrigeerde luchtfoto's ingepast in het Lambert-coördinatenstelsel) zijn een dankbaar hulpmiddel voor de interpretatie van de grote bodemgebruiksklassen. De kleurenorthofoto's, die de firma Eurosense op basis van luchtfoto's op schaal 1/30.000 had gerealiseerd (1988-1990), werden op 23 cd-rom's verspreid.



ILLUSTRATIE 57 De gewestplannen van Vlaanderen online. Met de opening van het gewestplan-loket werd een belangrijk ruimtelijk beleidsdocument voor de burger ontsloten (Bron: VLM, OC GIS-Vlaanderen, Centrale Directie Brussel)

Verder kocht het OC GIS-Vlaanderen een vectorieel bestand aan van het Vlaamse en Brussel Hoofdstedelijk Gewest, dat kon fungeren als voorlopige skeletbestand: het StreetNet-bestand van TeleAtlas. Dit bestand omvat onder meer het netwerk van land- en waterwegen, administratieve grenzen en woonkernen en leent zich in GIS-verband voor het opzoeken van gemeenten, straten en de daaraan gerelateerde geo-informatie. In feite vervulde het skeletbestand drie functies: 1) een referentiefunctie (op basis van het bestand kan nieuwe geografische informatie worden opgesteld), 2) een oriëntatiefunctie (voor de weergave van thematische bestanden op het scherm of op papier) en 3) een relationele functie (de relationele datastructuur maakt de koppeling van alfanumerieke informatie mogelijk). Wegens de ruime toepassingsmogelijkheden versterkt het skeletbestand de uitwisseling van geografische informatie tussen de partners van GIS-Vlaanderen. In samenwerking met de Afdeling Ruimtelijke Planning van AROHM zette het OC GIS-Vlaanderen de gewest-

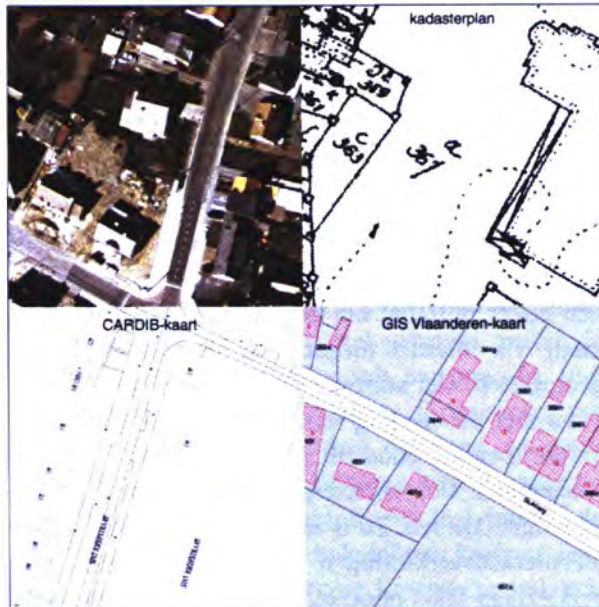
plannen op cd-rom. De cd-rom bevat een geactualiseerde versie van de vijftwintig Vlaams Gewestplannen, in verschillende uitwisselingsformaten (schaal 1/10.000). Het betreft een digitale vectoriële versie van de oorspronkelijke, manueel getekende kaarten (vastgelegd bij KB tussen 1976 en 1980). De plannen worden op regelmatige basis geactualiseerd en vormen een cruciaal informatie-instrument voor het ruimtelijk beleid. Ten einde de informatie voor een zo breed mogelijk publiek te ontsluiten, werden de gewestplannen eveneens beschikbaar gesteld op het internet.

Thans besteedt het OC GIS-Vlaanderen bij de geoinformatievoorziening veel aandacht aan de elektronische dienstverlening. In dit verband zijn vooral de metadatabank SPIDI en de geoloketten het vermelden waard. Nog voor GIS-Vlaanderen van start ging, startte de VLM met de bouw van een prototype meta-databank. Dit paste in haar opdracht om een Gronddatabank te realiseren als onderdeel van de Milieudatabank. Na zijn oprichting zette het OC GIS-Vlaanderen dit werk verder. In 1996 evalueerde het de bestaande metadatanormen. Na een voorbereidende studie werd besloten om verder te gaan met de Europese norm en werd de vertaling van de specificaties in een relationeel model aangevat. In 1997 werd de databank afgewerkt. Begin 1998 ging SPIDI als één van de eerste internet-applicaties in Vlaanderen online ([www.spidi.gisvlaanderen.be/SPIDI](http://www.spidi.gisvlaanderen.be/SPIDI)). SPIDI geeft een overzicht van alle beschikbare gegevens over digitale geografische bestanden. Het biedt zowel informatie over de inhoud van deze bestanden (wegennet, topografie, landgebruik) als over de ruimtelijke fenomenen of de geografische objecten die erin worden voorgesteld. De databank bevat inlichtingen over de kwaliteit en de nauwkeurigheid van de geobestanden, de uitgevoerde bewerkingen en de administratieve aspecten (contactpersonen, betrokken organisaties, toegankelijkheid van de gegevens, kostprijs, aangeboden formaten). Bij de ontwikkeling van SPIDI koos het OC GIS-Vlaanderen voor een integrale web-oplossing. Dit betekent dat niet enkel de raadpleging maar ook de invoer van de metadata via het internet kan gebeuren. Zulke web-applicaties zijn inmiddels klassiek geworden in de informatietechnologie. Naast het voordeel dat de gegevens

direct worden opgeslagen, verkleint door deze methode ook het tijdsverschil tussen het invoeren en het vrijgeven van de metadata. Iedereen kan de gegevens vrij raadplegen. Wie data wil invoeren of wijzigen moet zich via een eenvoudige procedure registreren. In 2000 werd de databank geoptimaliseerd en de bevraging vereenvoudigd.

Een ander initiatief om beleidsrelevante geo-informatie via internet toegankelijk te maken, zijn de geoloketten. Het startsein daartoe werd gegeven in 1998 met de opening van het gewestplanloket dat online toegang bood tot de 25 gewestplannen van Vlaanderen. Ook kortetermijnprojecten behoren tot de mogelijkheden. Zo is naar aanleiding van de gemeenteraadsverkiezingen van 8 oktober 2000 een verkiezings-loket opgezet, waarbij de stemresultaten online werden omgezet naar cartografische voorstellingen. In navolging van deze eerste projecten werden ook andere digitale loketten gerealiseerd, zoals het recht van voorkoop (voor ruilverkaveling, natuur en sociale huisvesting) en de statistische basiskaart van Vlaanderen (voor het interactief bevragen van statistische gegevens). Sinds 2000 lanceerde men een tweede generatie van geoloketten, waarvan er nog een aantal in testfase zijn. De belangrijkste zijn: het landbouwloket (met onder meer de aanduiding van de bemestingsnormen, inclusief de gebiedsgerichte verscherpingen en de aangifteplichtige landbouwpercelen), het loket plaatsbepaling (interactieve stratenatlas), het onderwijsloket (locatie van scholen en aanvullende informatie), het loket cultureel erfgoed (beschermde monumenten en landschappen) en het milieuloket (bossen, waterkwaliteit en biologische waarderingskaart). Het proces van digitale informatie-uitwisseling en openbare dienstverlening via het internet krijgt door deze loketten een nieuwe impuls en zal in de toekomst sterker ontwikkeld worden.

Sinds de oprichting van GIS-Vlaanderen is er een gestage vraag naar grootschalig kaartmateriaal (schaal 1/250 tot 1/2500). Om aan deze vraag tegemoet te komen, nam GIS-Vlaanderen in 1998 het initiatief om via een ruim samenwerkingsverband een aantal grootschalige basiskaarten digitaal ter beschikking



ILLUSTRATIE 58 Sinds 1998 ging het OC GIS-Vlaanderen van start met de verwerking van grootschalig kaartmateriaal. De aandacht gaat hoofdzakelijk uit naar de opmaak van het Grootschalig Referentiebestand (GRB) (Bron: VLM, OC GIS-Vlaanderen, Centrale Directie Brussel)

te stellen. Voor de realisatie van dit project volgde het OC GIS-Vlaanderen een tweesporenbeleid, met één kortetermijnoptie (KADSCAN) en één langetermijnoptie (Grootschalig Referentie Bestand, of GRB). Ten einde op korte termijn een aantal basisbestanden aan de partners te kunnen bezorgen, stak het OC GIS-Vlaanderen in 1999 van wal met het KADSCAN-project en dit in overleg met de Administratie van het Kadaster, Registratie en Domeinen (AKRED). Het streefdoel was om de kadastrale perceelsplannen van het Vlaams Gewest (ca. 13.000 plannen) binnen een bestek van twee jaar op cd-rom te plaatsen. Dit project omvatte drie fasen: 1) het scannen van de plannen, 2) het ruimtelijk positioneren of 'georefereren' ervan, zodat de plannen kunnen bekeken worden in combinatie met andere midden-schalige geobestanden, zoals de digitale kleurenorthofoto's en de gewestplannen; 3) het voorzien van een perceelsidentificatie, waarmee de databanken worden gekoppeld aan de grafische gegevens. In het najaar van 2000 werd het project afgerond en was de gebiedsdekking voor Vlaanderen een feit. De cd-rom's bevatten de kadastrale plannen onder GEOTIFF formaat, een puntenbestand met perceelsidentificatie en een digitale index van de ligging van de plannen.

De langetermijnstrategie op het vlak van grootschalige kartering voorziet in de aanmaak van een Grootschalig Referentie Bestand (GRB). Dit project, met een voorziene looptijd van tien tot vijftien jaar, heeft als doel om een multifunctioneel en flexibel grootschalig GIS-bestand voor Vlaanderen aan te maken. Cruciaal daarbij is de ontwikkeling van de gegevensinhoud en de datastructuur voor de opslag en de exploitatie van de betrokken gegevens. In tegenstelling tot de kaartgerichte initiatieven volgt het GRB een databankbenadering. De ruimte wordt veeleer geïnventariseerd dan gekarteerd. De voorstelling op een kaart is één van de mogelijke toepassingen maar staat niet langer centraal bij de aanmaak en het beheer van de databank. Bij de inventarisatie wordt het terrein beschouwd als een verzameling van onafhankelijke fenomenen ('objecten') die volgens entiteiten worden gegroepeerd. Elk weerhouden terreinfeenomeen wordt volgens de geschikte entiteiten gemodelleerd tot een databank exemplaar. Alle relevante kenmerken worden in de attributvelden van de databank opgeslagen. Deze informatie wordt - al naar gelang de toepassing - verwerkt tot een bruikbaar eindproduct. Momenteel zijn er in het Vlaamse Gewest vier GRB-pilootprojecten in uitvoering: Laakdal (Vlaams-Brabant), Gent-Zuid (Oost-Vlaanderen), Brasschaat (Antwerpen) en Sint-Truiden (Limburg). De projecten zijn opgebouwd in drie fasen: 1) voorbereidende fase, 2) de organisatiefase en 3) de productiefase. De eerste besprekingen met de partners-eindgebruikers zijn aangevat om de product- en dienstverlening betreffende GRB te ontwikkelen.

Naar de toekomst toe wenst het OC-GIS zich te profileren als de coördinator voor geografische informatie in Vlaanderen en als de dienstverlener bij uitstek voor alle overheden in Vlaanderen. Andere strategische doelstellingen zijn: zich opwerken tot de initiator voor de aanmaak en het beheer van geografische informatie in Vlaanderen en het uitbouwen van het grootschalige referentiebestand tot het topografische referentiekader voor Vlaanderen.

- 578 *Belgisch Staatsblad*, 29 december 1989, p. 17838-17839 (art. 6 §4).
- 579 VLAAMSE RAAD, *Buitengewone Zitting 1992. Vergaderingen van maart 1992. Handeling nr. 10*, Brussel, 1992, p. 236-245.
- 580 WETENSCHAPPELIJK COMITÉ GIS-VLAANDEREN, *Advies GIS-Vlaanderen. Eindrapport (30 juni 1993)*, s.l., 1993.
- 581 L. VAN DER VLIET, Het advies van het Wetenschappelijk Comité GIS-Vlaanderen bekeken vanuit een administratieve context, in: *Flagis. Jaarboek 1994*, p. 27-34.
- 582 VLAAMSE LANDMAATSCHAPPIJ, *Een grondatabank en een geografisch informatiesysteem voor Vlaanderen*, Brussel, 1989.
- 583 H. OTTENS, Een beschouwing over GIS-ontwikkeling en GIS in Vlaanderen, in: *Flagis. Jaarboek 1993*, p. 12-13. Over de ontwikkeling van GIS in België/Vlaanderen tijdens het begin van de jaren 1990, lees: J.P. DONNAY en J. SANDERS, Digital mapping and GIS in Belgium, in: *Flagis. Jaarboek 1991*, p. 5-14 en R. DE PAEPE en J. SANDERS, Recente GIS-ontwikkelingen in het Vlaams Gewest, in: *Idem*, p. 15-23.
- 584 *Belgisch Staatsblad*, 2 september 2000, p. 30283-30285.
- 585 De informatie steunt ondermeer op de periodieke uitgaven van *Nieuwsbrief GIS-Vlaanderen*, nr. 1-10 [1996-2001] en op H. DUFOURMONT, Wat heeft GIS-Vlaanderen te bieden aan de leerkracht aardrijkskunde?, in: *De Aardrijkskunde*, 24 [2000], p.25-33.





## Natuur

De meest recente bevoegdheid die de VLM van de Vlaamse regering toevertrouwd kreeg, is natuurinrichting. Natuurinrichting vond haar oorsprong in het Decreet op het Natuurbehoud en het Natuurlijk Milieu van 21 oktober 1997. Omdat dit decreet het Vlaamse natuurbeleid heroriënteerde en het takenpakket van de VLM aanzienlijk uitbreidde, besteden wij er in dit hoofdstuk uitgebreid aandacht aan. In een eerste sectie schetsen wij de achtergrond en de voorgeschiedenis van dit decreet. De tweede sectie behandelt het doel, het belang en de inhoud ervan. In de derde sectie tenslotte gaan wij in op de rol die de VLM speelt op het vlak van natuur. Welke taken zijn er voor de VLM weggelegd en wat heeft zij al op dit vlak bewerkstelligd?

### HET NIEUW DECREET OP HET NATUURBEHOUD EEN BEWOGEN VOORGESCHIEDENIS

Tot de uitvaardiging van het decreet van 1997 werd het natuurbehoud in het Vlaams Gewest geregeld door de wet van 12 juni 1973. Deze wet was een uitloper van het eerste Europees Jaar van de Natuurbescherming (1970), dat aan natuurbehoud als maatschappelijk dienstbetoon en engagement een officiële erkenning gaf. Gedurende een kwarteeuw vormde de wet van 12 juni 1973 het juridische kader voor het groenbeleid in ons land. Zij werd enigszins aangepast door de bepalingen met betrekking tot de bosreservaten (bosdecreet van 13 juni 1990), het decreet betreffende de kustduinen (4 juli 1993) en de aanvullingen door het decreet van 16 juli 1996. De wet van 1973 en de aanvullende besluiten, zoals het

besluit tot de bescherming van wilde planten (1976), het Bermbesluit (1984) en het Vegetatiebesluit (1991) waren fragmentarisch en vooral defensief opgevat. De klemtoon lag veeleer op soort- en reservaatbescherming dan op duurzame en planmatige natuurontwikkeling.

Door het gemis aan coördinatie, de versnippering van de bevoegdheden, het uitblijven van de noodzakelijke uitvoeringsbesluiten, het ondoeltreffende toezicht op de naleving van de wetgeving, de zwakke sanctionering bij overtreding ervan en de geringe financiële onderbouw, hadden deze bepalingen niet het verhoopte effect. Zij konden de afbouw van de natuur en de achteruitgang van de biodiversiteit in Vlaanderen niet tegenhouden<sup>586</sup>. Onder druk van het zich snel wijzigende en intensievere grondgebruik verminderde het aantal dier- en plantensoorten en versnipperden de natuurgebieden tot kleine en geïsoleerde zones. Bepaalde levensgemeenschappen, zoals kalkmoerassen, voedselarme maar niet verzuurde vennen, hoogvenen, droge kalkgraslanden, kreek- en valleigraslanden of oude hakhoutbossen, werden zeldzamer en dreigden op bepaalde plaatsen te verdwijnen. De stijgende emissie van schadelijke stoffen door industrie, verkeer, landbouw en huishoudens leidde tot een grotere verzuring, vermisting, verdroging en verontreiniging van grond, water en lucht. Deze nefaste effecten tastten de milieukwaliteit aan en brachten het voortbestaan van de kwetsbare natuurgebieden in gevaar. Om het tij te keren, moest het natuurbeleid een nieuwe wettelijke basis krijgen<sup>587</sup>.



Sinds het einde van de jaren 1980 drongen de milieubeweging en het Instituut voor Natuurbehoud er bij de overheid op aan om, naar het voorbeeld van onze buurlanden, een structureel, geïntegreerd en actief natuurbeleid te voeren<sup>588</sup>. Vanuit de natuursector wierp vooral Natuurreservaten vzw. zich op als gesprekspartner. In 1981 was in de schoot van deze vereniging een cel beleidswerking opgericht, die voorstellen uitwerkte om het natuurbeleid in Vlaanderen fundamenteel te heroriënteren. Om de resterende natuurwaarden te vrijwaren en de natuurontwikkeling in kansrijke gebieden te bevorderen, pleitte de vereniging voor het voeren van een gebieds- en soortgericht beleid, de uitbouw van een ruimtelijk natuurnetwerk, de vorming van degelijke advies- en overlegorganen, de inzet van alternatieve beleids- en beheersinstrumenten (zoals beheersovereenkomsten), de toepassing van het principe van ecologische compensatie, de structurele ondersteuning van milieugroepen, etc<sup>589</sup>.

Tal van deze voorstellen vonden in het begin van de jaren 1990 een weg naar het beleid. Bij zijn aanstelling tot gemeenschapsminister van Leefmilieu, Natuurbehoud en Landinrichting in oktober 1989 formuleerde Theo Kelchtermans het voornemen om het milieu- en natuurbeleid in het Vlaams Gewest te herzien. Vier maanden later presenteerde hij het 'Milieubeleidsplan en Natuurontwikkelingsplan voor Vlaanderen', beter bekend als MINA-plan 1990-1995 (14 februari 1990)<sup>590</sup>. Het plan bevatte een waaier van voorstellen die erop gericht waren om op een structurele en vernieuwende wijze een toekomstgericht milieu- en natuurbeleid in Vlaanderen



uit te bouwen. Het grootste deel van het document was gewijd aan het Milieubeleidsplan (400 pagina's). De voorstelling van het Natuurontwikkelingsplan was veeleer beknopt (120 pagina's). Was het enthousiasme voor het eerste plan binnen de milieubeweging veeleer gematigd dan kon het tweede plan op meer steun rekenen<sup>591</sup>. Het Natuurontwikkelingsplan wenste de basis te leggen voor een offensief en gebiedsgericht natuurbeleid.

Het centrale actiepunt was de uitbouw van een Groene Hoofdstructuur in Vlaanderen. Naar het voorbeeld van de 'Ecologische Hoofdstructuur' in Nederland wenste men een samenhangende en functionele gordel van duurzame natuur te realiseren<sup>592</sup>. Dit initiatief vormde een schakel in de Europese ecologische netwerken zoals NATURA 2000 en EECONET. Het eerste netwerk omvat beschermingszones waar specifieke vogel- en habitatrictlijnen van toepassing zijn. In het tweede geval gaat het om de ecologische hoofdstructuur met inbegrip van niet-officieel erkende beschermde gebieden. Binnen het Vlaams Gewest maakte de Groene Hoofdstructuur deel uit van een ruimer beleidsprogramma (integratiebeginsel). Zij moest worden ingepast in het ruimtelijk beleid van de Vlaamse regering, waarvan de krachtlijnen in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (1997-2002) zouden worden vastgelegd. In wezen was de Groene Hoofdstructuur dan ook veel meer een beleidsondersteunend en richtinggevend actieplan dan een bestemmings- of beheersplan. Naast de uitbouw van de Groene Hoofdstructuur bevatte het MINA-plan ook andere voorstellen die het natuurbeleid in Vlaanderen in nieuwe banen moesten leiden. Om een zo groot mogelijke genetische en biologische diversiteit te waarborgen, zou een specifiek soortenbeleid worden gevoerd. Tevens wilde men het maatschappelijke draagvlak van het natuurbehoud vergroten door meer aandacht te besteden aan educatie, voorlichting en planningsoverleg met de betrokken groepen en sectoren, beleidsintegratie, etc.

De Groene Hoofdstructuur was onderverdeeld in vier gebiedscategorieën, waarvan het onderscheid berustte op biologische criteria. Rekening houdend

met de verschillen in oppervlakte en dichtheid van de aanwezige natuurelementen deelde men het gebied op in: 1) natuurkerngebieden (NKG), 2) natuurontwikkelingsgebieden (NOG), 3) natuurverbindingsgebieden (NVG) en 4) natuurbuffergebieden (NBG). *Kerngebieden* waren zones met een hoge natuurwaarde en hadden een minimumoppervlakte van 50 ha. De bescherming van waardevolle natuurwaarden genoot er prioriteit. Omdat natuurbehoud de hoofdfunctie was, konden aan de medegebruikers van dit gebied (in het bijzonder landbouwers) randvoorwaarden worden opgelegd. In de *ontwikkelingsgebieden* was het natuurbehoud een nevenfunctie. In ecologisch opzicht hadden deze zones een hoge potentiële waarde. Mits de invoering en de naleving van beschermings-, beheers- en inrichtingsmaatregelen konden delen van deze zones uitgroeien tot kerngebieden. De *verbindingsgebieden* bestonden uit lijn- en puntvormige elementen. Zij moesten de kern- en ontwikkelingsgebieden aan elkaar weven en langs die weg de uitwisseling van organismen bevorderen. De *buffergebieden* tenslotte waren zones die de kwetsbare kern- en ontwikkelingsgebieden beschermden tegen de schadelijke invloeden van buitenaf. In functie van hun natuurlijke kenmerken en bestemmingen moesten de gebieden op verschillende wijze worden beheerd.

De intentie van minister Kelchtermans was om de Groene Hoofdstructuur tegen 1994 tot stand te brengen<sup>593</sup>. Het realisatieprogramma voorzag een gebied van 72.200 ha, dat als volgt was verdeeld: 20.000 ha kerngebied, 40.000 ha ontwikkelingsgebied, 9.000 ha verbindingsgebied en 3.200 ha buffergebied<sup>594</sup>. Met een aandeel van 5,3 % van de oppervlakte van het Vlaams Gewest was de Groene Hoofdstructuur beperkt. Nadien werd het groene netwerk uitgebreid. In de Richtnota Groene Hoofdstructuur die minister Kelchtermans in 1991 uitbracht, was sprake van een kerngebied van 138.831 ha en een ontwikkelingsgebied van 238.134 ha<sup>595</sup>. De afbakening en invulling van de Groene Hoofdstructuur lokten discussies uit tussen de natuurverenigingen en de landbouwsector. De Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (of: MINA-raad), die bij decreet van 29 april 1991 als formeel adviesorgaan



van de Vlaamse overheid was ingesteld, bracht de verschillende partijen rond de onderhandelingstafel en wist op 19 januari 1993 een compromis uit de brand te slepen. De landbouworganisaties stemden in met de Groene Hoofdstructuur en met de naleving van de natuurgerichte normen maar eisten dat dit groene netwerk zou worden verkleind. Volgens het MINA-advies moest voor 2005 de helft van de natuurkerngebieden worden gerealiseerd. De overige helft zou kritisch worden geëvalueerd en eventueel doorgeschoven naar de categorieën ontwikkelings-, verbindings- of buffergebieden. Het natuurontwikkelingsgebied werd opgesplitst in twee klassen. De eerste klasse besloeg ten hoogste een kwart van het gebied en moest afgebakend worden als concreet ontwikkelingsproject. Tegen het jaar 2005 kon zij geëvolueerd zijn tot een kerngebied. De tweede klasse omvatte maximum één derde van het gebied. Zij moest als blijvend natuurontwikkelingsgebied voor natuur, land- en bosbouw in nevensgeschikt verband geoperationaliseerd worden<sup>596</sup>.

De consensus bleef niet lang overeind. Toen de nieuwe aangetreden minister van Leefmilieu en Natuurbehoud, Norbert De Batselier, in het voorjaar van 1993 zijn plannen voor de Groene Hoofdstructuur voorstelde, kwamen de landbouworganisaties er tegen in het verweer<sup>597</sup>. De lont aan het kruitvat waren de ontwerpkaarten die aan de plannen waren toegevoegd. Volgens de landbouworganisaties stemden deze kaarten niet overeen met de afspraken die voordien in de MINA-raad gemaakt waren. De kaarten waren opgesteld door de provinciale buitendiensten van de Afdeling Natuur en het Instituut voor Natuurbehoud op basis van wetenschappelijke criteria en hadden een globaal en indicatief karakter. Met

de aanduiding van 149.403 ha kerngebied, 204.118 ha ontwikkelingsgebied en 178.188 ha verbindingsgebied (totale oppervlakte: 531.709 ha) weerspiegelden zij een ideale beleidsvisie vanuit de sector natuurbehoud<sup>598</sup>. De landbouworganisaties stelden dat de gebiedscategorieën in de Groene Hoofdstructuur moesten worden afgebakend op grond van de planologische bestemmingen op de gewestplannen. De natuurverenigingen konden geen vrede nemen met dit voorstel. De gewestplannen hielden immers geen rekening met de versnippering en isolatie van natuurgebieden. Bovendien waren de groene bestemmingen op de gewestplannen veel kleiner dan op de ontwerpkaarten (152.267 ha).

Volgens de landbouworganisaties werkten de ontwerpkaarten rechtsonzekerheid in de hand. De wettelijke erkenning ervan zou de leefbaarheid en de exploitatievrijheid van het Vlaamse landbouwbedrijf ondergraven. Deze vrees werd nog gevoed door het feit dat de kaarten reeds in diverse administraties als werkdocumenten werden gebruikt. Door de verwarring omtrent de kaarten, het wantrouwen van de betrokken partijen, de crisissfeer rond het Mestactieplan (MAP) en de angst van de landbouwsector voor nog meer gebiedsgerichte maatregelen in de toekomst, ontspoorde de maatschappelijke discussie in dovemansgesprekken.

De onrust in de landbouwsector bereikte een hoogtepunt met het gerucht dat de Groene Hoofdstructuur mogelijk zou gekoppeld worden aan het Mestactieplan (MAP). Dit plan lag op dat moment volop in de politieke vuurlinie en leidde in 1995 zelfs tot het ontslag van de regering. De mogelijke koppeling van bemestingsbeperkingen aan de gebiedscategorieën in de Groene Hoofdstructuur was voor de landbouworganisaties een uitgesloten zaak<sup>599</sup>. Misnoegd over het restrictieve overheidsbeleid riepen zij hun achterban op om tijdens de openbare consultatievergaderingen (november-december 1993) protest aan te tekenen tegen de Groene Hoofdstructuur. In tal van plaatsen ontaardde het boerenprotest in scheldpartijen, intimidaties en schermutselingen met de ordediensten. Omdat de veiligheid van zijn ambtenaren op het spel stond, besloot de

minister elk openbaar overleg te staken. De Groene Hoofdstructuur verdween van de politieke agenda. Na de nationale verkiezingen van mei 1995 pikte de rooms-rode coalitie de draad op. Met de benoeming van Theo Kelchtermans tot Vlaams minister van Leefmilieu kwam het milieu- en natuurbeleid andermaal onder de vleugels van de CVP. Alhoewel het regeerakkoord met geen woord repte over een nieuw decreet op het natuurbehoud grepen daaromtrent toch onderhandelingen plaats. Twee jaar later zou hieruit het nieuwe Vlaamse natuurdecreet ontstaan (1997)

Door de radicale wijze waarop de landbouwsector het nieuwe natuurbeleid afwees, verloor hij aan krediet bij de publieke opinie. Het offensief tegen de Groene Hoofdstructuur gaf uiting aan een knagende ontevredenheid binnen de landbouwsector over het restrictieve overheidsbeleid dat sinds het begin van de jaren 1990 op het Vlaamse en het Europese niveau werd gevoerd. Met de uitvaardiging van het omstreden Mestdecreet en de Vlaamse milieuregeling (kortweg: VLAREM) (1991) kregen de landbouwers strenge bemestings- en vergunningsnormen opgelegd. De landbouw werd erkend als ecologisch belastende sector en diende in de toekomst meer rekening te houden met beperkende reglementeringen inzake milieukwaliteit. Ook binnen het Europese beleid stond de landbouw onder grotere druk. In het kielzog van de GATT-onderhandelingen over de liberalisering van de wereldhandel vaardigde de Europese Commissie maatregelen uit om de EU-landbouwprizen aan te passen aan de wereldprizen, de voedselproductie in te krimpen en de relatie tussen landbouw en leefmilieu te verbeteren (MacSharry-hervormingen, 1992)<sup>600</sup>. De graanprizen werden verlaagd en compensaties werden voorzien voor die landbouwers die een deel van hun areaal uit productie namen, hun veestapel verkleinden of meer extensieve en milieuvriendelijke productiemethoden toepasten. De landbouwsector, die in tegenstelling tot de industrie steeds buiten schot van het milieubeleid was gebleven, voelde zich geïsoleerd en reageerde afwijzend op de wijzigingen in het Vlaamse en Europese beleid. De uitbouw van de Groene Hoofdstructuur vond in deze gespannen sfeer geen kans op slagen.

## HET DECREET OP HET NATUURBEHOUD (1997)

### Doel en inhoud van het Decreet op het Natuurbehoud<sup>601</sup>

De bezieler van het natuurdecreet was Hugo Abts, ex-voorzitter van Natuurreservaten vzw. Als adviseur van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling, Theo Kelchtermans, werkte hij sinds 1995 aan een nieuw ontwerp van natuurdecreet. Het overlegorgaan dat een essentiële rol speelde bij de totstandkoming van het decreet, is het Forum Natuur en Landbouw, dat leden van de landbouworganisaties (Boerenbond en ABS) en de natuursector (Natuurreservaten vzw. en De Wielewaal) rond de tafel bracht. Het had tot taak te dialogeren over alle aangelegenheden die betrekking hadden op het raakvlak natuur/landbouw en die tot de gewestelijke bevoegdheden behoren. Het Forum werd op vraag van de Boerenbond in het leven geroepen om het wantrouwen dat de relatie tussen de landbouw- en natuursector in de vorige jaren had vertroebeld, weg te nemen. De oprichting ervan ging terug op een protocol dat de toenmalige minister van Leefmilieu, Theo Kelchtermans, op 5 juni 1997 had gesloten. Na een proeftermijn van twee jaar werd besloten het initiatief wettelijk te onderbouwen<sup>602</sup>. Dit overlegplatform vergaderde normaliter éénmaal per maand maar kon, op verzoek van één of meerdere leden, altijd worden samengeroepen. De Vlaamse minister bevoegd voor het natuurbehoud of zijn afgevaardigde, zat de vergaderingen voor, terwijl het ondervoorzitterschap werd waargenomen door de Vlaamse minister van Landbouw of zijn afgevaardigde. De VLM verzorgde het secretariaat. Niet alleen in de besprekingen over het natuurdecreet maar ook in andere dossiers, zoals de discussie over het mestbeleid, de ruilverkavelings- en landinrichtingsprojecten, had het Forum 'ontmijnend' gewerkt.

Het natuurdecreet, dat het Vlaams Parlement op 21 oktober 1997 goedkeurde en op 10 januari 1998 in het Staatsblad verscheen, gaf het startschot voor een vernieuwing van het Vlaamse natuurbeleid<sup>603</sup>. In artikel 6 van het decreet wordt de basisdoelstelling van dit beleid als volgt geformuleerd: *'het beleid in-*

*zake natuurbehoud en de vrijwaring van het natuurlijk milieu is gericht op de bescherming, de ontwikkeling, het beheer en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu, op de handhaving of het herstel van de daartoe vereiste milieukwaliteit en op het scheppen van een zo breed mogelijk maatschappelijk draagvlak, waarbij educatie en voorlichting van de bevolking inzake natuurbehoud wordt gestimuleerd.* Uit deze doelomschrijving is af te leiden dat het decreet zich niet alleen op de natuurwaarden richt. Het neemt ook de voor de natuur vereiste omgevingsfactoren (zoals milieukwaliteit en maatschappelijk engagement) in ogenschouw. Artikel 7 verruimt de beleidsambitie tot de uitvoering van internationale overeenkomsten en verdragen inzake het natuurbehoud.

De vijf grote pijlers waarrond het natuurbeleid is uitgewerkt, zijn: 1) soortgericht beleid, gericht op de bescherming van zeldzame of bedreigde diersoorten en van hun leefgemeenschap; 2) gebiedsgericht beleid, of de realisatie van netwerken van grote en kleine natuurgebieden die via groene lijnen en linten in het landschap met elkaar verbonden zijn; 3) beleid dat oog heeft voor natuurkwaliteit; 4) doelgroepenbeleid, wat betekent dat de betrokken groepen (land- en bosbouw, natuurbescherming) nauwer bij de planning en de uitvoering van het beleid worden betrokken en 5) beleid dat ondersteund wordt door provinciale en lokale overheden<sup>604</sup>.

Naar de filosofie van de Groene Hoofdstructuur wil het decreet een groen netwerk tot stand brengen, door de afzonderlijke natuurgebieden uit te breiden, te bufferen en via landschappelijke elementen met elkaar te verbinden. Aangezien dieren en planten functioneren in ecosystemen die ruimte en samenhang nodig hebben, is een duurzame bescherming enkel mogelijk via een gebiedsgerichte aanpak. Het decreet definieert twee netwerken: het Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN) waar natuur een hoofdfunctie is en het Integraal Verwevings- en Ondersteunend Netwerk (IVON) waar natuur een nevenfunctie uitmaakt. Binnen elk netwerk onderscheidt men twee typen gebieden. Het VEN omvat de Grote Eenheden Natuur (GEN) of gebieden met een hoge actuele natuurwaarde en de Grote Eenheden Natuur in Ont-



wikkeling (GENO) of gebieden met een hoge potentiële natuurwaarde. Het gaat om gebieden die duidelijk samenhangen en aaneengesloten zijn, zoals duinen, heiden, moerassen, waterrijke gebieden, etc. Het IVON behelst natuurwevingsgebieden of gebieden met een verweving van functies en natuurverbindingengebieden of strook- en lijnvormige gebieden die belangrijk zijn voor de migratie van planten en dieren tussen de zones van het VEN.

Binnen de vijf jaar na de inwerkingtreding van het decreet dient de Vlaamse overheid 125.000 ha VEN en 150.000 ha natuurverwevingsgebied af te bakenen. Het Ruimtelijke Structuurplan Vlaanderen (RSV), dat de Vlaamse regering op 17 december 1997 afkondigde en dat de bestemming van de open ruimte regelt, neemt deze cijfers over. Zodoende zijn de gewestplannen en het natuurdecreet structureel op elkaar afgestemd. Het RSV bepaalt nog wel dat 10.000 ha bosgebied en 38.000 ha natuur- en reservaatgebied bijkomend in de gewestplannen dienen opgenomen te worden. Inspelend op deze bepaling en op de EU-habitatrichtlijn bakende de minister van Landbouw en Leefmilieu, Vera Dua, 32.000 ha bijkomend gebied af in mei 2001. Het ging om het Wijnendalebos in West-Vlaanderen, de zilte graslanden van het krekengebied en de middenloop van de Zwalm in Oost-Vlaanderen, de vallei van de Bosbeek in Limburg, de bossen van Averbode en het Heverleebos in Vlaams-Brabant. Deze beslissing bracht het totale natuurgebied in Vlaanderen op 102.000 ha. Ter vergelijking: het landbouwgebied bedraagt volgens het RSV 750.000 ha.

In de afgebakende gebieden gelden volgens het decreet verschillende voorschriften en maatregelen. Zo is het in de VEN-gebieden verboden om beschermingsmiddelen te gebruiken (dit geldt niet voor de percelen waar de landbouwbedrijven volgens het Mestdecreet nog mest mogen uitrijden), de vegetatie en het reliëf te wijzigen, het grondwaterpeil te verlagen, de ont- en afwatering te versterken of de structuur van de waterlopen te wijzigen. De Vlaamse regering kan er maatregelen treffen om de natuur en het natuurlijk milieu te behouden, te herstellen en te ontwikkelen (bv. bevorderen van natuurgerichte

bosbouw, beschermen van de insijpelingsgebieden van grondwater, herstellen van de landschapsstructuur). In de IVON-gebieden gelden uitsluitend stimulerende maatregelen voor de burger. De overheid verbindt er zich wel toe om de bestaande natuur te vrijwaren en te ontwikkelen (bv. het vermijden van aantasting van bodem en reliëf, het behouden van kwaliteit en kwantiteit van natuurwaarden).

Door de invoering van het *stand-still-beginsel* (artikel 8) breekt het decreet van 1997 een lans voor de uitbreiding van het natuurbeleid tot alle bestaande natuurelementen. Dit beginsel houdt immers in dat de overheid inspanningen zal leveren om overal in het Vlaams Gewest de natuur te beschermen. Voor de uitvoering van dit 'horizontaal beleid' zijn tal van instrumenten voorzien, zoals het integreren van het natuurbeleid in andere wetten, decreten of besluiten (bv. bouwvergunningen) en het invoeren van een zorgplicht. De zorgplicht betekent dat alle burgers, besturen en ambtenaren bij een beslissing van de overheid mogelijke schade aan de natuur moeten voorkomen. Herstel en compensatie kunnen worden gevorderd.

Een belangrijk vernieuwend facet van het decreet is dat het natuurbeleid op een planmatige manier zal worden uitgebouwd. Om het beleid te stroomlijnen, zullen tal van plannen worden opgemaakt die steunen op deskundig advies en wetenschappelijke gegevens. Op beleidsmatig vlak zijn er het natuurrapport en het natuurbeleidsplan. Het natuurrapport heeft een wetenschappelijk karakter en wordt om de twee jaar door het Instituut voor Natuurbehoud opgemaakt. Het beschrijft de bestaande toestand van de natuur in Vlaanderen en evalueert het beleid in de voorbije periode. Het rapport kadert in het milieurapport, zoals voorzien in het decreet van 5 april 1995. Het fungeert tevens als inventarisatierapport voor het internationale verdrag inzake biodiversiteit, dat op 5 juni 1992 in Rio de Janeiro werd ondertekend en bij decreet van 28 maart 1996 werd goedgekeurd. Het natuurbeleidsplan daarentegen is een actieplan dat kadert binnen het milieubeleidsplan (decreet van 5 april 1995). Daarnaast zijn er nog de afbakenings-, de natuurricht- en de beheers-

plannen. De afbakeningsplannen bepalen de grenzen van de GEN-, GENO-, natuurverwerings- en natuurverbindingsgebieden. De Natuurrichtplannen duiden per afgebakend gebied aan welke natuurelementen beschermd worden en welke maatregelen daarvoor genomen worden. In verband met de opstelling ervan voorziet de wet een procedure met inspraakmogelijkheden voor alle betrokkenen. De beheersplannen tenslotte duiden voor elk natuurreservaat aan welke maatregelen voor het beheer en de inrichting van kracht zijn.

252

Als ondersteuning van het doelgroepenbeleid voorziet het natuurdecreet verscheidene middelen voor samenwerking met overheden of particulieren. De belangrijkste zijn de regionale landschappen en de beheersovereenkomsten. Regionale landschappen zijn in feite duurzame samenwerkingsverbanden die worden ingesteld op voorstel van een provincie of drie meer aaneengesloten gemeenten. Zij zijn gericht op de bevordering van een draagvlak en hebben gezinszins een reglementair karakter. Door overleg en samenwerking met de doelgroepen willen de regionale landschappen het streekeigen karakter, de natuureducatie, de natuurrecreatie, het recreatief medegebruik en de ontwikkeling van kleine landschapselementen bevorderen. Beheersovereenkomsten zijn overeenkomsten tussen Vlaamse overheid en grond-

gebruiker, waarbij deze laatste er zich vrijwillig toe verbindt om gedurende een bepaalde termijn natuurwaarden te onderhouden of te ontwikkelen tegen een vooraf bepaalde vergoeding. Deze maatregel sluit aan bij de EG-plattelandsverordening 1257/99<sup>65</sup>.

Om het natuurbeleid uit te voeren, rijkt het natuurdecreet tal van nieuwe instrumenten aan. Zo kan de Vlaamse regering de Vlaamse Landmaatschappij machtigen om in haar naam, voor haar rekening en volgens de door haar gestelde voorwaarden het recht van voorkoop uit te oefenen. Het Vlaams Gewest geniet dit recht in geval van verkoop van onroerende goederen, VEN-zones, in natuurreservaten en hun uitbreidingsperimeter, in een afgebakende perimeter binnen groen- en bosgebieden van IVON en in een natuurinrichtingsproject<sup>66</sup>. Ook het ruilen van goederen en de koopplicht horen tot de mogelijkheden. Bovendien kan de regering natuurinrichtingsprojecten instellen. Het oogmerk van zulke projecten is om via actief ingrijpen de ontwikkeling van de natuur in kansrijke gebieden aan te moedigen (bv. hermeandering van waterlopen, herstel en buffering van vennen en heiden). De voorwaarde is wel dat het project voor ten minste 90 % van de oppervlakte gesitueerd is in VEN-gebieden of in groen-, park-, buffer- en bosgebieden. De maatregelen die men in de projecten kan treffen, zijn opgesomd in artikel 47:



kavelruil uit kracht van de wet, infrastructuur- en kavelwerken, aanpassing van de wegen en van het wegenpatroon, bewarende maatregelen, tijdelijke overdracht van bevoegdheden, tijdelijke erfdienstbaarheden, waterhuishoudingswerken, grondwerken, uitbouw van natuureducatieve voorzieningen en bedrijfsverplaatsing. Gevolg gevend aan de beleidsbrief 'Leefmilieu, natuur, landinrichting en landschappen' van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling, Theo Kelchtermans, werden in de loop van 1998 de eerste projecten voor natuurinrichting opgestart.

#### Maatschappelijk en politiek debat over het Decreet op het Natuurbehoud

Het nieuwe decreet was het resultaat van maandenlang overleg tussen landbouw- en milieuorganisaties. Dat beide partijen maar moeizaam tot een compromis kwamen, bleek onder meer bij de hoorzittingen in de Commissie voor Leefmilieu van het Vlaamse Parlement<sup>607</sup>. De commissie keurde het ontwerpdecreet in een tweede lezing goed (10 juli 1997). Nadat een voorakkoord was bereikt over het omstreden artikel 9 kreeg het ontwerp de zegen van de christendemocratische fractie. Volgens dit voorakkoord moest een werkgroep in de MINA-raad instaan voor de afbakening van het historisch permanent grasland dat voor bescherming in aanmerking kwam. In deze werkgroep zouden zowel de Boerenbond als de natuurbeweging zitting hebben.

Tijdens de hoorzittingen liet de groene beweging haar stem horen via Natuurreservaten vzw., De Wielewaal en de overkoepelende organisatie Bond Beter Leefmilieu (BBL). Deze verenigingen opperden dat het decreet de bakens zette voor een dynamischer en slagkrachtiger natuurbeleid. Ofschoon het decreet een constructief uitgangspunt was, bleef door de vele toegevingen aan de landbouwsector een minimaal kader over om aan natuurherstel en -ontwikkeling te doen. De vertegenwoordiger van De Wielewaal gaf deze mening als volgt te kennen: *'Als laatste punt wil ik benadrukken dat een consensus er niet mag komen tegen elke prijs. Ook wij hebben al heel wat toegevingen moeten doen in het huidig ont-*

*werp. Tot nu toe is de discussie voornamelijk gegaan over hoe men de tegenstanders van het decreet over de brug kon halen. Dat is uiteraard nodig en nuttig, maar men vergeet aandacht te besteden aan de verzoeken van de voorstanders. Nochtans zorgen zij voor het maatschappelijke draagvlak en staan ze mee in voor het realiseren van de doelstellingen van het decreet'. De milieubeweging zag wel een aantal gunstige perspectieven in het decreet maar bleef sceptisch inzake de uitvoering ervan. Er waren onvoldoende juridische garanties dat het nieuwe beleid ook effectief zou worden uitgevoerd. Het decreet kon maar slagen indien snel en degelijk werk werd gemaakt van de nodige uitvoeringsbesluiten.*

De landbouworganisaties, vertegenwoordigd door de Belgische Boerenbond, het Algemeen Boerensyndicaat en het Vlaams Agrarisch Centrum, drongen tijdens de hoorzittingen aan op meer rechtszekerheid. Alhoewel het decreet een aantal positieve elementen bevatte, was het volgens de landbouwsector nog té vaag en té onevenwichtig. Doordat het decreet aan de natuurfunctie een niet aanvaardbaar overwicht toekende, zou de agrarische bedrijfsvoering er te zeer door gehinderd worden. De landbouwverenigingen konden zich verzoenen met het beginsel van de stand-still van de bestaande natuurgebieden, op voorwaarde dat de land- en tuinbouwactiviteiten ook buiten de agrarische gebieden mogelijk bleven. Het principe van verweving bleek een moeilijker te slikken pil. Voor het ABS was de opname van landschappelijk waardevolle gebieden in IVON onaanvaardbaar. De Boerenbond ging er wel mee akkoord maar vond dat in de verwevingsgebieden enkel stimulerende maatregelen voor de landbouwers mochten gelden. De vrijheid van exploitatie mocht er onder geen beding beperkt worden.

Andere heikele punten waren: de bepaling dat vallegebieden, agrarische gebieden met ecologisch belang en agrarische gebieden die tot GENO konden behoren; de bevoegdheid van de Vlaamse regering om natuurreservaten te erkennen in (landschappelijk waardevolle) agrarische gebieden; het recht om in natuurinrichtingsgebieden over te gaan tot bedrijfsverplaatsing en het opleggen van erfdienstbaarheden;

de bepaling dat de regering over het hele Vlaams Gewest maatregelen tot natuurbescherming kon uitvaardigen. Om de leefbaarheid van het landbouwbedrijf veilig te stellen, eiste de landbouwlobby dat in het GEN en GENO vrijwaringszones werden uitgetekend waarbinnen de agrarische activiteit normaal kon plaatsvinden. Aan deze eis werd gedeeltelijk tegemoet gekomen met de bepaling dat de landbouwers bestrijdingsmiddelen mogen gebruiken op die percelen in het GEN en GENO die zij volgens het Mestdecreet ook mochten bemesten (artikels 25 en 26, § 3).

254



Bij de bespreking van het decreet in het Vlaams Parlement spraken de regeringspartijen zich lovend uit over het 'historische compromis tussen landbouw en groen'<sup>608</sup>. Vanuit de oppositie klonk een kritische ondertoon. De oppositiepartijen (VLD, Agalev, VU en Vlaams Blok) waren overtuigd van de noodzaak van een nieuw decreet om de aftakeling van de natuur tegen te gaan, maar waren minder tevreden over de uitwerking ervan. Zij spraken de hoop uit dat het decreet op grond van de ingediende amendementen alsnog zou worden bijgestuurd. In de lijn van wat de SERV en de MINA-raad aanvoerden, poneerde de VLD dat het natuurdecreet beter moest worden verankerd in het ruimtelijke ordeningsbeleid, anders dreigde het te verzanden in een verlamende procedureslag. Het gemis aan samenhang en uniformiteit in regelgeving, definities en indelingen zou veel verwarring zaaien. Wegens het ontbreken van een globaal en coherent kader waarin men de voorgestelde maatregelen zou uitvoeren, besloot de VLD-fractie om zich bij de stemming over het decreet te onthouden.

Agalev bestempelde het natuurdecreet als een gemiste kans. Zowel wat de kwaliteit en kwantiteit van de natuurwaarden als wat de bescherming ervan betreft, was het decreet een afgezwakte versie van de Groene Hoofdstructuur. Ten opzichte van de Groene Hoofdstructuur was het gebied met als hoofdfunctie natuur verkleind van 353.000 ha tot 125.000 ha. De totale oppervlakte voor natuurgebied was verminderd van 531.000 ha naar 275.000 ha. De natuurbuffergebieden waren volledig geschrapt. De groene partij betreurde het overigens dat de landbouworganisaties hun stempel op het decreet sterk hadden doorgedrukt, zodat '*het nieuwe decreet veeleer een decreet was op het landbouwbehoud dan op het natuurbehoud*'. Zeker in gebieden waar natuurbehoud de hoofdfunctie was, zouden de randvoorwaarden voor de landbouw te zwak zijn. De partij vroeg bijvoorbeeld om in het VEN strengere maatregelen te voorzien op het vlak van het ploegen, het gebruik van pesticiden en de bemesting. Ook drong zij aan op de vorming van buffergebieden voor reservaten en VEN-gebieden. Bovendien benadrukte Agalev dat het natuurbeleid integraal deel moest blijven uitmaken van het algemeen milieubeleid. Overleg over deze materie moest blijven plaatsvinden in de MINA-raad en mocht dus niet verschuiven naar een nieuw orgaan waarvan de oprichting in het vooruitzicht werd gesteld (Forum Natuur en Landbouw). Het maatschappelijk belang van natuurbehoud oversteepte namelijk de belangen van de organisaties en sectoren die in dit orgaan vertegenwoordigd waren.

Net als Agalev beschouwde de VU het natuurdecreet als een afgezwakte vervanging van de Groene Hoofdstructuur. Omdat het nieuwe decreet meer in de kaarten speelde van de landbouwsector dan van het natuurbehoud zou het geen evenwichtige oplossing tot stand brengen. De bereikte consensus getuigde volgens haar van een verouderde aanpak die haaks stond op het beleid in het buitenland. De scheiding tussen natuurgebieden en landbouwzones was te stringent en ging in tegen de internationale tendens waarbij boeren als landschapsbeheerders in het beleid werden betrokken. Tenslotte uitte de VU de vrees dat concrete acties zouden uitblijven bij gebrek aan personeel en financiële middelen.

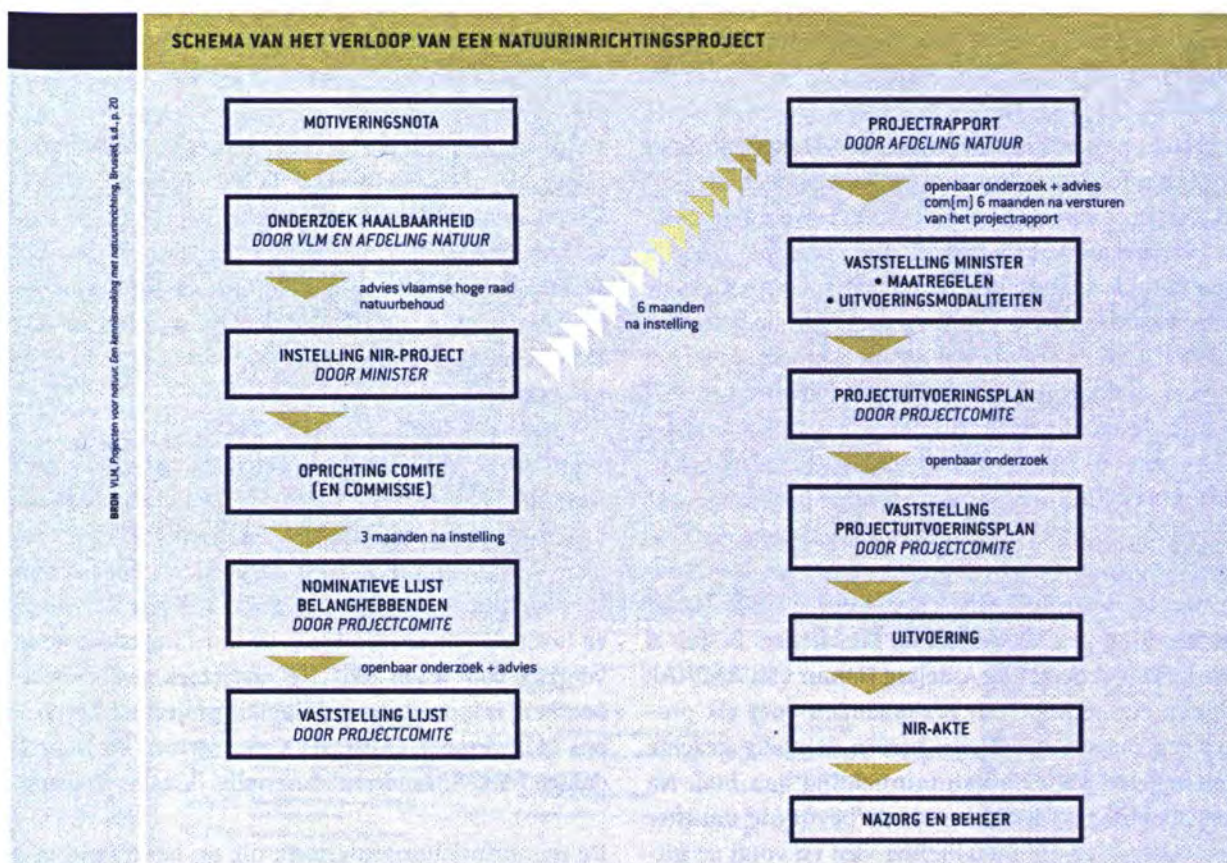


De hoofdkritiek op het natuurdecreet was dat het gebiedsgerichte beleid onvoldoende ingebed was in het ruimtelijk ordeningsbeleid. Om dit knelpunt op te vangen, werden de inhoud, de oppervlakte-doelstelling en de afbakeningstermijn van de gebieden voor natuur in het natuurdecreet en het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen gelijkgesteld<sup>509</sup>.

### OPDRACHTEN EN ACTIVITEITEN VAN DE GROEP NATUUR

Bij natuurinrichting zijn twee overheidsdiensten van nabij betrokken: de VLM en de afdeling Natuur van AMINAL (Administratie Milieu-, Natuur-, Land- en Waterbeheer). De VLM heeft bij natuurinrichting een ondersteunende rol: zij verzorgt het secretariaat, helpt bij het opmaken van de nodige plannen en documenten en voert de projecten op het terrein uit. De beslissing om de VLM te laten meewerken aan de

uitvoering van het natuurdecreet werd door twee factoren bepaald. Ten eerste sloot de nieuwe opdracht goed aan bij het reeds bestaande takenpakket van de VLM. Door activiteiten zoals ruilverkaveling, landinrichting, Mestbank, GIS en natuurinrichting in één organisatie onder te brengen, wilde men de evenwichtige inrichting van het buitengebied bevorderen. Ten tweede had de VLM reeds een grote kennis en ervaring opgebouwd op het vlak van plannings- en uitvoeringsprocedures die bij natuurinrichting aan bod komen (zoals: kavelruil, infrastructuur- en kavelwerken, recht van voorkoop, beheersovereenkomsten). In de loop van 1997 werd in de schoot van de VLM een functionele groep natuur ingesteld om de nieuwe kerntaak waar te nemen. In 1999 evolueerde deze groep tot een volwaardige afdeling binnen de VLM. Zij kreeg een afvaardiging in de directievergaderingen en een vast agendapunt op de vergaderingen van de Raad van Bestuur.



De opdrachten van de functionele groep natuur richten zich op natuurinrichting, recht van voorkoop, beheersovereenkomsten en milieubeleidsplanning. De uitvoering van de eerste drie taken gebeurt in samenwerking met de Afdeling Natuur van AMINAL. Bij de opdracht beheersovereenkomsten is ook de Afdeling Land van AMINAL een partner. Met beide afdelingen bestaat een gestructureerd overleg, zowel op centraal als op provinciaal niveau. Voor het recht van voorkoop zijn er ook andere partners, zoals: de adviesverleners (Administratie Land- en Tuinbouw, Administratie Waterwegen en Zeewezen), de comités tot aankoop, de natuurverenigingen en de Federatie van Notarissen.

Sinds de start in 1998 is voor 25 natuurinrichtingsprojecten de procedure aangevat. *Natuurinrichting* begint met een onderzoek naar de haalbaarheid van het project en met een landschapsecologische en een sociaal-economische studie van het gebied. Dit onderzoek maakt uit of natuurinrichting in een bepaald gebied al dan niet mogelijk is. Als natuurinrichting haalbaar blijkt, werkt men een voorstel voor de afbakening van het projectgebied uit en duidt men de overheden aan die verder bij het project zullen betrokken worden. Voor elk ingesteld project richt de bevoegde Vlaamse minister een projectcomité en een projectcommissie op. Het projectcomité is samengesteld uit vertegenwoordigers van de betrokken overheden en maatschappelijke groepen (bv. natuurverenigingen, landbouwkamers). Het adviseert de minister over de maatregelen die getroffen moeten worden en is belast met de uitvoering van het project. In de projectcommissie zetelen belanghebbenden en deskundigen die uit het gebied zelf afkomstig zijn of er goed mee vertrouwd zijn. De commissie wordt niet ingesteld voor natuurinrichtingsprojecten met een verkorte procedure. Op grond van een degelijk onderbouwd dossier beslist de Vlaamse minister voor Leefmilieu over de instelling van een project. Nadat de instelling van het project bij Ministerieel Besluit is goedgekeurd, maakt de Afdeling Natuur van AMINAL binnen een termijn van zes maanden voor elk project een rapport op. Hierin komen de nodig geachte maatregelen voor de natuurinrichting aan bod. Na een openbaar onderzoek stelt de bevoegde minister de maatregelen en modaliteiten vast en volgt de uitdieping ervan in het projectuitvoeringsplan.

Hierna bereidt het comité de uitvoering van de inrichting voor aan de hand van gedetailleerde gegevens en plannen. Het comité legt al die gegevens en plannen ter advies voor aan de projectcommissie. Het comité houdt een openbaar onderzoek naar het uitvoeringsplan en stelt vervolgens de gegevens en plannen vast, daarbij rekening houdend met de adviezen van de commissie en met de bezwaren geopperd tijdens het openbaar onderzoek. De effectieve uitvoering van de werken op het terrein is in handen van de VLM en van de overheidsdiensten of personen die in het uitvoeringsprogramma zijn aangeduid.

In 1999 werden zeven natuurinrichtingsprojecten ingesteld: Turnhouts Vennengebied en Bospolder-Ekers Moeras (provincie Antwerpen), Bourgoyen-Ossemeersen en Latemse Meersen (Oost-Vlaanderen), Oosthoekduinen (West-Vlaanderen), Het Vinne (Vlaams-Brabant) en Het Smeethof (Limburg). In de loop van 2000 vond een openbaar onderzoek naar deze projecten plaats en werden de maatregelen en modaliteiten vastgelegd. Op basis van het onderzoek naar de haalbaarheid werden in de loop van 2000 en 2001 zeven nieuwe natuurinrichtingsprojecten ingesteld: Molse Nete, Bergerven, Buitengoor-Meergoor (Antwerpen), Merelbeekse Scheldemeersen (Oost-Vlaanderen), West-Vlaamse Scheldemeersen en Uiterkerkse Polder (West-Vlaanderen) en Dijlevallei (Vlaams-Brabant). Voor de Dijlevallei, de West-Vlaamse Scheldemeersen, de Molse Nete en de Merelbeekse Scheldemeersen is het projectrapport opgesteld en is het openbaar onderzoek gebeurd.

Voor zeven inrichtingsprojecten is het onderzoek naar de haalbaarheid afgerond, met name: Malesbroek (Antwerpen), Osbroek-Gerstjens, Stropersbos (Oost-Vlaanderen), Kanaal Ieper-IJzer, Meetkerkse Moeren (West-Vlaanderen), Zwarte Beek (Limburg) en Hofstade (Vlaams-Brabant). De instelling ervan wordt voorzien voor begin 2001. Het onderzoek naar de haalbaarheid is lopende voor volgende projecten: Zoerselbos (Antwerpen), Oostends Krekengebied en Noordduinen (West-Vlaanderen), Laanvallei (Vlaams-Brabant).

De natuurinrichtingsplannen, die op het terrein nog niet tot uitvoering zijn gekomen, botsen in sommige

streken op onbegrip van de boeren en de plaatselijke bevolking. In drie gevallen (Dijlevallei, Scheldemeersen en Latemse Meersen) werden tijdens het openbaar onderzoek zowat vijftig bezwaren tegen de inrichtingsplannen ingediend. De meeste bezwaren kwamen van boeren die vreesden dat hun opnieuw

beperkingen zouden worden opgelegd, boven diegenen die zij al gekregen hadden in het kader van het mestdecreet, VLAREM (1991) en het decreet op het natuurbehoud (1997). De landbouworganisaties stellen zich vragen over de haalbaarheid van de projecten. Het principe van kavelruil om landbouwgron-

VISIEPLAN VAN NATUURINRICHTINGSPROJECT OOSTHOEKDUINEN



LEGENDE

BRON: VLM, Groep Natuur, Centrale Directie Brussel

- |   |   |  |
|---|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li> afbakening projectgebied</li> <li><b>INFRASTRUCTUUR EN KAVELWERKEN</b></li> <li> begrazingsblok</li> <li> verwijderen militaire infrastructuur</li> <li> verwijderen naald- of loofhoutbestand</li> <li> verwijderen naald- of loofhoutbestand met heraanplant</li> <li> selectief verwijderen van bomen buiten bosverband</li> <li> selectief verwijderen van bomen binnen bosverband</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li> op stam kappen van bomen + behandelen stronken</li> <li> ontstruwelen</li> <li> verwijderen bomenrij</li> <li> onderhoudswerken bomenrij of houtkant</li> <li> aanplant houtkant of knottbomenrij</li> <li><b>WATERHUIJSHOUDINGWERKEN</b></li> <li> inrichten ecologische oever</li> <li> inrichten sloten</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li> afgraven</li> <li> ophogen</li> <li> inrichten poel</li> <li><b>UITBOUW VAN NATUUREDUCatieve VOORZIENINGEN</b></li> <li> wandelpad</li> <li> ruitpad</li> <li> ingang wandelaars</li> <li> ingang ruiters</li> </ul> |
|---|---|--|

ILLUSTRATIE 60 Visieplan van landinrichtingsproject Oosthoekduinen (Bron: VLM, Groep Natuur, Centrale Directie Brussel)



ILLUSTRATIE 61 Foto van landinrichtingsproject Oosthoekduinen (Bron: VLM, Groep Natuur, Centrale Directie Brussel)

den in natuurgebied om te zetten, is in hun ogen geen realistische optie. Zeker niet in die streken waar een relatief groot aantal jonge landbouwers actief zijn en waar er een hoge vraag naar landbouwareaal is (bv. Noorderkempen). Ook de samenstelling van de projectcomités lokt kritiek uit van de landbouworganisaties, vooral omdat er geen vertegenwoordiging is voorzien van de Administratie Land- en Tuinbouw. De lokale bevolking voelt zich door de plannen bedreigd in haar eigendomsrecht.

De Groep Natuur van de VLM speelt ook een sleutelrol bij de uitoefening van het voorkeurecht. Dit recht kan worden toegepast in het Vlaams Ecologisch Netwerk, in de natuurinrichtingsprojecten en kan onder bepaalde voorwaarden ook gekoppeld worden aan erkende natuurreservaten of groengebieden volgens de gewestplannen. In 2000 breidde het gebied waar het voorkeurecht 'natuur' mogelijk is uit met nieuwe natuurinrichtingsprojecten en uitbreidings-

perimeters van natuurreservaten. Binnen de uitbreidingsperimeters geldt dit recht enkel in de groen-, bos- en bosuitbreidingsgebieden. Via enkele groene gewestplanwijzigingen breidde het toepassingsgebied van de reeds in 1999 aangeduide uitbreidingsperimeters uit. Door deze nieuwe en gewijzigde afbakeningen groeide het voorkeuregebied 'natuur' van 33.000 ha einde 1999 tot een circa 40.000 ha op het einde van 2000.

Een notaris die belast is met een verkoop van onroerende goederen die onderworpen zijn aan het recht van voorkeure, dient deze aan te bieden aan de VLM nadat een verkoopovereenkomst gesloten is. Een digitale afbakening van de voorkeuregebieden op het loket 'recht van voorkeure' op de website van de VLM ([www.VLM.be](http://www.VLM.be)) helpt de notaris om onroerende goederen te lokaliseren ten opzichte van de voorkeuregebieden. Op dit loket treft men tevens een overzicht aan van alle kadastrale beschrijvingen

waarbinnen een recht van voorkoop natuur en ruilverkaveling van toepassing is. Omdat de notaris zelden de gewestplanbestemming met zekerheid kent op het moment van de kennisgeving, gebeuren nog vele overbodige aanbiedingen. Bij bijna driekwart van de aanbiedingen geldt het recht van voorkoop niet. Dat niet alle gelegenheden aangegrepen worden om het voorkooprecht uit te oefenen, blijkt ook uit de cijfers van 2000. Van de 350 aankoopdossiers waarbij het voorkooprecht zou uitgeoefend kunnen worden, leidde dit in slechts 55 gevallen tot een aankoop. AMINAL Afdeling Natuur geeft enkel een gunstig aankoopadvies wanneer de aangeboden gronden een zekere natuurwaarde of een potentie voor natuur hebben. Het voorkooprecht wordt niet ingeschakeld als de begunstigde koper een natuurvereniging is. In zulk geval is de bescherming van de natuurwaarde immers gewaarborgd. Andere aanleidingen voor het niet uitoefenen van het voorkooprecht zijn: een verkoopprijs hoger dan de schattingsprijs, uitoefenen van het voorkooprecht van de pachter, verkoop aan een mede-eigenaar op een openbare verkoop, etc.

Een derde taak van de Groep Natuur is het afsluiten van *beheersovereenkomsten*<sup>10</sup>. Vanaf 1 januari 2000 kunnen de landbouwers in het Vlaams Gewest op

vrijwillige basis beheersovereenkomsten sluiten die kaderen in het Europese landbouw- en milieubeleid en het Vlaams natuurdecreet. Een beheersovereenkomst is een contract, waarin de landbouwer afspraken maakt met de VLM over het behalen van natuurrestaurants op zijn bedrijf. De beheersmaatregelen staan opgesomd in een beheerspakket. Er zijn momenteel vijftien pakketten, die volgens de doelstelling in drie groepen zijn onderverdeeld: weidevogelbeheer (3), perceelsrandenbeheer (6) en herstel, onderhoud en ontwikkeling van kleine landschapselementen (6). Een beheersovereenkomst kan voor één of meerdere percelen of objecten (bv. poelen en houtkanten) gesloten worden en heeft een duur van ten minste 5 jaar. Voor het naleven van het contract ontvangt de beheerder jaarlijks een vergoeding. Het ruimtelijk kader waarbinnen de beheersovereenkomsten inzake perceelsrandenbeheer en beheer van kleine landschapselementen kunnen worden gesloten, zijn: de groen-, de bos-, de natuurontwikkelings-, de parken en de agrarische gebieden. De ontginningsgebieden met als nabestemming één van de voornoemde bestemmingen of de gebieden waar de natuurrichtplannen van toepassing zijn of waarvoor deze dienen opgesteld te worden, komen eveneens in aanmerking. Weidevogelbeheer is enkel mogelijk binnen de hiervoor afgebakende beheersgebieden.



ILLUSTRATIE 62 Foto van landinrichtingsproject Oosthoekduinen (Bron: VLM, Groep Natuur, Centrale Directie Brussel)

Om ervoor te zorgen dat de beheersovereenkomsten wel degelijk zouden leiden tot natuurresultaat zijn ze onderworpen aan het advies van AMINAL Afdeling Natuur of Afdeling Land, afhankelijk van de bestemming waarbinnen de overeenkomst ligt. Het adviseren van aanvragen voor een beheersovereenkomst zorgt er ook voor dat zij niet kunnen worden gesloten waar ze ongewenst zijn, zoals houtkanten op open kouters. In 2000 werden 207 aanvragen voor het sluiten van een beheersovereenkomst ingediend. In totaal werden 710 beheerspakketten aangevraagd, wat neerkomt op een gemiddelde van 3 tot 4 pakketten per aanvraag. De verdeling van de aangevraagde pakketten per beheersdoelstelling geeft volgend beeld: 199 pakketten weidevogelbeheer (28 %), 175 pakketten perceelsrandenbeheer (25 %) en 336 pakketten voor het beheer van kleine landschapselementen (47 %). Bij deze laatste groep zijn er meer aanvragen voor het onderhoud van bestaande elementen (259) dan voor de aanleg van nieuwe (77). Van de 710 aangevraagde beheerspakketten zijn 597 pakketten geldig verklaard.

Tenslotte werkt de Groep Natuur sinds 1998 mee aan de voorbereiding van het Milieubeleidsplan 2002-2006. De opmaak en opvolging van dit plan ligt bij de daarvoor opgerichte structuren: het gewestelijk milieu-overleg (GMO), de planningsgroep en het permanent planningsoverleg. In deze 'organen' zijn de Vlaamse administraties en de openbare instellingen vertegenwoordigd door AMINAL, OVAM, VMM en VLM. De functionele groep natuur draagt ook haar steentje bij tot het Milieujaarprogramma. Dit programma is de jaarlijkse 'actualisering' van het Milieubeleidsplan en bevat de jaarlijkse begrotingen. Bovendien adviseert zij de ontwerpen van de provinciale en gemeentelijke milieubeleidsplannen. Gemeenten en provincies kunnen bij de afdeling terecht voor hulp bij de opmaak van hun plannen.



- 586 R. PEREMANS, Enkele beschouwingen bij het specifiek wettelijk en decretaal instrumentarium in verband met de bescherming van de open ruimte in Vlaanderen, in: *Ruimte voor groen. Deel I*, p. 149-154. R. VERHEYEN, e.a., Verlies van biodiversiteit, in: A. VERBRUGGEN, ed., *Leren om te keren. Milieu- en natuurrapport Vlaanderen*, Leuven en Apeldoorn, 1994, p. 497-519.
- 587 J. GYSELS, Biodiversiteit - Overheidsbeleid en maatschappelijke context, in: J. GYSELS, ed., *Handboek biodiversiteit in Vlaanderen en België*, Turnhout, 1999, p. 20-21.
- 588 E. KUIJKEN, Natuurbehoud in Vlaanderen: naar Nederlands model?, in: *Nieuwe strategieën voor natuurbescherming*, Utrecht, 1989, p. 171-184.
- 589 Enkele van deze ideeën kwamen aan bod in: G. CELEN, Naar een vernieuwd natuurbehoud, in: *Natuurreservaten*, 11 [1989], p. 8-13; E. KUIJKEN, Ekologische uitgangspunten voor natuurbehoud en natuurontwikkeling, in: *Natuurreservaten*, 10 [1988], p. 87-89; IDEM, De plaats van het natuurbehoud in het ruimtelijk- en milieubeleid, in: *Ruimte voor groen. Deel I*, p. 132-137; IDEM, Natuurbehoud: zonder verleden geen toekomst!, in: M. HERMY, ed., *Natuurbeheer*, Brugge, 1989, p. 26-29.
- 590 T. KELCHTERMANS, *Milieubeleidsplan en natuurontwikkelingsplan voor Vlaanderen. Voorstellen voor 1990-1995* [Deel I: Milieubeleidsplan; Deel II: Natuurontwikkelingsplan; Deel III: Mensen, structuren en financiën], Brussel, 1990.
- 591 NATUURRESERVATEN VZW., *Naar een offensief natuurbeleid voor de jaren 1990? Een kritische vooruitblik na het Natuurontwikkelingsplan van 14 februari 1990* [Snelschrift 1990/1], Brussel, 1990, p. 4.
- 592 G. DE BLUST, E. KUIJKEN en D. PAELINCKX, De Groene Hoofdstructuur van Vlaanderen, in: *Gids Ruimtelijke Planning*, Afl. 30, II G.2.a, 1992; E. KUIJKEN, De Groene Hoofdstructuur van Vlaanderen: een veelzijdig instrument, in: *Natuur, bosbouw en landbouw in het Structuurplan Vlaanderen*, Gent, 1994, p. 13-20; IDEM, Vragen rond natuurbehoud: achtergronden en recente beleidskaders, in: G. KNOPS, ed., *Natuurbehoud en natuurontwikkeling in Vlaanderen. Hof van Eden of Toren van Babel?*, Brussel, 1996, p. 13-14.
- 593 M. HOOGHE, *De groene vervuiler. Het conflict tussen landbouw en leefmilieu*, Antwerpen, 1994, p. 38-46.
- 594 NATUURRESERVATEN VZW., *Naar een offensief natuurbeleid*, p. 8.
- 595 T. KELCHTERMANS, *Richtnota: De Groene Hoofdstructuur van Vlaanderen* [Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. AMINAL], Brussel, 1991, p. 48.
- 596 MILIEU- EN NATUURRAAD VAN VLAANDEREN (MINA-RAAD), *Advies van 19 januari 1993 inzake de Groene Hoofdstructuur van Vlaanderen*, Brussel, 1993, p. 29-30.
- 597 N. DE BATSELIER, *Infomap: de Groene Hoofdstructuur* [Vlaams ministerie van Leefmilieu], Brussel, 1993.
- 598 E. KUIJKEN, Is er nog natuur in Vlaanderen? De Groene Hoofdstructuur: grondslag voor een nieuw natuurbeleid, in: *Samenleving en Politiek*, 1 [1994], p. 27, tabel 2.
- 599 E. KUIJKEN, De Groene Hoofdstructuur van Vlaanderen: een veelzijdig instrument, in: *Natuur, bosbouw en landbouw in het Structuurplan Vlaanderen* [Studie- en vervolmakingsdag, Gent, 1 juni 1994], Gent, 1994, p. 17.
- 600 D. COLMAN en D. ROBERTS, The Common Agricultural Policy, in: M. ARTIS en N. LEE, eds., *The economics of the European Union. Policy and analysis*, Oxford, 1994, p. 109-112; D. SWANN, *The economics of Europe. From Common Market to European Union*, p. 248-250.
- 601 Voor een diepgaandere, juridische ontleding van het natuurbeleid in Vlaanderen verwijzen wij naar: G. VAN HOORICK, *Juridische aspecten van het natuurbehoud en de landschapszorg*, Antwerpen, 2000. Ook: IDEM, Natuurbeleidsplanning en ruimtelijke planning. Hoe naar een ecologisch netwerk?, in: *Tijdschrift voor Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw*, 6 [2001], p. 5-25.
- 602 *Belgisch Staatsblad*, 10 augustus 1999, p. 29877-29878.
- 603 *Belgisch Staatsblad*, 10 januari 1998, p. 608-614.
- 604 H. ABTS, Het nieuwe natuurdecreet als instrument voor een dynamisch natuurbeleid in Vlaanderen, in: M. DE COSTER, ed., *Natuur voor de toekomst. Kansen en mogelijkheden van het nieuwe natuurdecreet* [Verslag van het symposium 'Natuur voor de toekomst', Elewijt, 24 oktober 1997], Brussel, 1997, p. 9-16; G. CELEN, De krijtlijnen van het decreet natuurbehoud beleidsmatig gezien, in: *Tijdschrift voor Agrarisch Recht*, 21 [1998], p. 101-112.
- 605 MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP, *Programma voor plattelandsontwikkeling in Vlaanderen. Periode 2000-2006* [in toepassing van verordening EG-1257/99], Brussel, 2000.
- 606 J.M. CLIERIECK, Juridische aspecten van het grondbeleid van de Vlaamse Landmaatschappij, in: *Tijdschrift voor Agrarisch Recht*, 23 [2000], p. 14-17.
- 607 VLAAMS PARLEMENT, Stuk 690 [1996-1997] nr. 8, 17 september 1997.
- 608 VLAAMS PARLEMENT, Zitting 1997-1998, Beknopt verslag nr. 5, 8 oktober 1997.
- 609 MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP, *Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. Integrale versie*, Brussel, 1998, p. 535-536 en 583.
- 610 Juridische achtergrond bij de beheersovereenkomsten: M. HEYERICK, C. BAUWENS en G. BOGAERT, Landbouw en natuur. De beheersovereenkomsten, in: *Tijdschrift voor Agrarisch Recht*, 17 [1994], p. 201-243. Praktische wenken in: VLM, *Beheersovereenkomsten. Boeren beheren de natuur*, Brussel, 2000 [brochure].

**Besluit** Vanaf de jaren 1970 was er sprake om de NLM te regionaliseren. Het startschot daartoe werd gegeven onder het christendemocratisch-liberale kabinet-Tindemans/De Clercq, dat in 1974 een voorlopige gewestvorming tot stand bracht. De Wet Perin-Vandekerckhove (1 augustus 1974) richtte drie gewestraden op en bepaalde dat ruilverkaveling en huisvesting behoorden tot de gewestelijke aangelegenheden. Met de Staatshervorming die de regering-Martens I in 1980 op gang trok, kwam de regionalisering van de NLM in een stroomversnelling. De wet van 28 december 1984 ontbond acht pararegionale instellingen, zoals de huisvestingsmaatschappijen (Nationaal Instituut voor de Huisvesting en Nationale Maatschappij voor de Huisvesting) en de Nationale Landmaatschappij. Zij schafte de NLM af, regelde de overdracht van haar taken, goederen, werknemers, rechten en plichten naar het Vlaamse en het Waalse Gewest en van een gedeelte van haar personeel naar de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij. In de praktijk duurde het nog vier jaar alvorens de NLM werd opgesplitst. Met het decreet van 21 december 1988 houdende de oprichting van de VLM kon de nieuwe instelling definitief van wal steken en een eigen beleid voeren. Naast de ruilverkaveling verwierf de VLM de opdracht inzake landinrichting. Het decreet belastte de instelling tevens met de verdere uitbouw en het beheer van een grondatabank en een geografisch informatiesysteem voor het Vlaams Gewest. Nadien breidden de bevoegdheden van de VLM nog uit met de mestbank (1991) en natuurinrichting (1997). Met deze vijf kerntaken was er voor de VLM een centrale rol weggelegd inzake inrichting en beheer van de open ruimte in Vlaanderen.

Via de instrumenten ruilverkaveling, landinrichting en natuurinrichting ontplooidde de VLM een belangrijke activiteit inzake de inrichting van het buitengebied. Net als haar rechtsvoorgangers is de VLM bevoegd voor de voorbereiding en ondersteuning van de *ruilverkaveling* in Vlaanderen. Tot op heden zijn 165.000 ha landbouwgrond in Vlaanderen door middel van ruilverkaveling heringericht; dit is ongeveer één vijfde van het totale agrarische areaal (750.000 ha). Hoewel de wettelijke basis onveranderd bleef, werden de ruilverkavelingsprojecten na 1989 in een 'nieuwe stijl' uitgevoerd. De nieuwe aanpak weerspiegelde zich in de doelverruiming van de ingreep (meer aandacht voor andere maatschappelijke functies dan de landbouw), de aanpassing van de planvorming (geïntegreerde planvorming) en de invoering van nieuwe procedures (zoals de milieu-effectrapportering). Een breder overleg met de betrokken instanties, sectoren en belangengroepen moest leiden tot een evenwichtiger inrichting van het landelijke gebied. Vooral in de meest recente ruilverkavelingen, zoals Hoegaarden, is de functieverbreding van de ingreep op het terrein zichtbaar. Dit neemt niet weg dat de ruilverkaveling in sterke mate gericht blijft op de efficiëntieverbetering van de landbouw. Aansluitend op het gewijzigde Europese landbouwbeleid ligt het accent nu eerder op investeringen die kostenbesparend werken en die passen in het streven naar duurzaamheid.

In de toekomst zullen initiatieven genomen worden om de ruilverkaveling en de andere instrumenten voor de inrichting van de open ruimte met elkaar te integreren. Het recent goedgekeurde Programma voor Plattelandsontwikkeling in Vlaanderen (periode 2000-2006) kondigt de eerste stappen in die richting aan. Essentieel daarbij is het zoeken naar een evenwicht met de andere sectoren. In de actuele context kan een krachtig instrument als ruilverkaveling, met



een sterk uitgewerkte wetgeving die grondmobiliteit mogelijk maakt, niet uitgevoerd worden zonder dat er een voldoende groot maatschappelijk draagvlak voor bestaat. De gronddruk en de gewijzigde ruimteclaims voor landbouw, wonen, recreatie, toerisme, natuurwaarde, landschap, infrastructuur en bedrijvigheid zoals die in het kader van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen en het Natuurdecreet tot stand zijn gekomen, zijn daarbij belangrijke elementen.

Een tweede inrichtingsinstrument betreft de *landinrichting*. Landinrichting kreeg een juridische grondslag met het oprichtingsdecreet van de VLM (21 december 1988). Het decreet verleende aan de pararegionale een belangrijke verantwoordelijkheid bij de planning en de ondersteuning van landinrichtingsprojecten. Deze projecten omvatten een gebied van ongeveer 25.000 ha en strekken zich uit over vijf tot tien gemeenten. Landinrichting wordt gehanteerd als een instrument om het landelijk gebied in te richten volgens de vastgelegde bestemmingen op het gewestplan. Landinrichting is een sectoroverschrijdend of koepelinstrument dat de samenhang en de kwaliteit van de verschillende functies en activiteiten van de open ruimte moet versterken. De ingrepen zijn divers van aard: herstel en inrichting van natuurgebieden, aanleg van bossen, poelen, hoogstamboomgaarden, kleinschalige waterzuiveringssystemen, fiets- en wandelpaden, restauratie van historische relictten, herinrichting van oevers etc. Om de procedure van landinrichting te begeleiden, is voorzien in de oprichting van drie overlegstructuren: de Commissie voor Landinrichting, het Landinrichtingscomité en de Stuurgroep. Aan de basis van elk project ligt een richtplan, dat de grote opties voor inrichting bevat en een overzicht biedt van de noodzakelijke maatregelen en werken. De inrichtingsmaatregelen worden uitgewerkt in afzonderlijke deelprojecten, waarvan de krachtlijnen zijn aangeduid in inrichtingsplannen.

Om het landinrichtingsbeleid vorm te geven, besloot de Vlaamse overheid tot het uitvoeren van enkele proefprojecten. Op grond van de ervaring die bij de uitvoering van de projecten werd opgedaan, zou een meer coherent en omvattend decreet met betrekking tot landinrichting worden opgesteld. In april 1990 werden de voorstudies van de eerste twee landinrichtingsprojecten aangevat. Het ging om de projecten De Westhoek en Noordoost-Limburg. In de loop van 1993 gingen de voorstudies van start van twee andere projecten: Leie en Schelde en het Grote-Netegebied. In 1998 keurde de Vlaamse minister de eerste inrichtingsplannen van de projecten Noordoost-Limburg en De Westhoek goed. De eerste inrichtingsplannen van de projecten Leie en Schelde en het Grote Netegebied kregen het fiat van de Vlaamse minister in de loop van 1999 en 2000. De huidige regelgeving en de werking van landinrichting toont aan dat een multisectorale en geïntegreerde aanpak van de inrichting van het buitengebied tot resultaten kan leiden. De eerste resultaten op het terrein dateren van 1998, het jaar dat de landinrichting kon beschikken over financiële middelen om andere partners dan administraties te betrekken in de uitvoering (besluit van 17 maart 1998).

In 1997 breidde de opdracht van de VLM uit naar de inrichting van natuurgebieden. *Natuurinrichting* is net als ruilverkaveling een sectorinstrument. Zij vindt haar oorsprong in het Decreet op het Natuurbehoud van 21 oktober 1997. Dit decreet kwam tot stand na woelige onderhandelingen tussen landbouw- en natuurverenigingen en zette de bakens voor een nieuw en offensief natuurbeleid in Vlaanderen. De vijf grondpijlers van dit nieuwe natuurbeleid, zijn: 1) soortgericht beleid of een beleid dat zich richt op de bescherming van zeldzame of bedreigde dier- en plantensoorten en van hun leefgemeenschap 2) gebiedsgericht beleid dat de realisatie van netwerken van grote en kleine

natuurgebieden nastreeft; 3) beleid dat oog heeft voor natuurkwaliteit; 4) doelgroepenbeleid, wat inhoudt dat de betrokken groepen (landbouw, bosbouw en natuurbescherming) nauwer bij de planning en de uitvoering van het beleid worden betrokken en 5) beleid dat ondersteund wordt door provinciale en lokale overheden.

Naar de filosofie van de Groene Hoofdstructuur, die wegens de conflicterende visies van landbouw- en natuurverenigingen geen politieke slaagkans vond, wil het decreet een groen netwerk tot stand brengen door de afzonderlijke natuurgebieden uit te breiden, te bufferen en via landschappelijke elementen met elkaar te verbinden. Het decreet definieert twee netwerken: het Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN) waar natuur een hoofdfunctie is en het Integraal Verwevings- en Ondersteunend Netwerk (IVON) waar natuur een nevenfunctie uitmaakt. Binnen een periode van vijf jaar na het in werking treden van het decreet dient de Vlaamse overheid 125.000 ha VEN en 150.000 ha natuurverwevingsgebied af te bakenen. Het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV), dat de Vlaamse regering op 17 december 1997 afkondigde en dat de bestemming van o.a. de open ruimte regelt, neemt deze cijfers over. Zodoende zijn de gewestplannen en het natuurdecreet structureel op elkaar afgestemd.

Bij natuurinrichting zijn twee overheidsdiensten van nabij betrokken: de VLM en de afdeling Natuur van AMINAL (Administratie Milieu-, Natuur-, Land- en Water-beheer). De VLM heeft bij natuurinrichting een ondersteunende rol: zij verzorgt het secretariaat, helpt bij het opmaken van de nodige plannen en documenten en voert de projecten op het terrein uit. Sinds de start in 1998 is voor 25 natuurinrichtingsprojecten de procedure aangevat. De Groep Natuur van de VLM speelt tevens een sleutelrol bij de uit-

oefening van het voorkeepsrecht. Dit recht kan worden toegepast in het Vlaams Ecologisch Netwerk, in de natuurinrichtingsprojecten en onder bepaalde voorwaarden ook gekoppeld aan erkende natuurreservaten of groengebieden volgens de gewestplannen. In 2000 breidde het gebied waar het voorkeepsrecht 'natuur' mogelijk is uit met nieuwe natuurinrichtingsprojecten en uitbreidingsperimeters van natuurreservaten. Een derde taak van de Groep Natuur is het afsluiten van beheersovereenkomsten. Dit zijn vrijwillige contracten van ten minste vijf jaar waarbij de landbouwer afspraken maakt met de VLM voor het behalen van natuurresultaten op zijn bedrijf. De beheersmaatregelen staan opgesomd in een beheerspakket. Tenslotte werkt de Groep Natuur sinds 1998 mee aan de voorbereiding van het Milieubeleidsplan 2002-2006.

De taken van de VLM spitsen zich niet alleen toe op de 'inrichting' van de open ruimte in Vlaanderen. Ook het 'beheer' van het buitengebied behoort gedeeltelijk tot haar takenpakket. Ter uitvoering van het Mestdecreet van 1991 werd in de schoot van de VLM een *Mestbank* opgericht. Sinds de jaren 1980 werd de overbesteding als een grote bedreiging voor het leefmilieu erkend. Met het MINA-plan 2000 en het Milieubeleidsplan en Natuurontwikkelingsplan voor Vlaanderen (1989-1990) schoof de Vlaamse overheid een beleidsmatige oplossing voor dit probleem naar voren. De kortetermijndoelstelling van het MINA-plan was om de emissie van nitraat en fosfaat in het grondwater te reduceren. Daartoe zouden strengere bemestingsnormen per teeltgroep worden ingevoerd. Op bedrijfsniveau zou men de mestoverschotten op een doelmatige manier transporteren met behulp van een Mestbank. De uitwerking van de bepalingen van het MINA-plan gebeurde op basis van VLAREM I, dat de regels betreffende de uitbating van veeteeltbedrijven bepaalde, en door het Mestdecreet.

Het Mestdecreet was een kaderdecreet met enkele algemene beleidskrachtlijnen, dat elke overmatige uitspreiding van meststoffen wilde voorkomen, de ecologische afzet van dierlijke mest bevorderen en het lozen en dumpen van dierlijke mest verhinderen. Het oogmerk was de verwerking van de bedrijfsmatige mestoverschotten of afzet bij gebruikers die zelf geen of weinig dieren hadden en dit via burenregeling en lange-afstandstransport.

In de praktijk werd het Mestdecreet op grote schaal omzeild. Daarom vaardigde de Vlaamse regering op 27 oktober 1995 een nieuw decreet uit, het eerste Mestactieplan (MAP I). In de gebieden met strengere normen voorzag het plan in een vergoeding voor een aantal kosten en verliesposten. Een groot deel van de MAP-reglementering stond reeds in het Mestdecreet. Minister Kelchtermans (CVP) kondigde aan dat bepaalde begrippen en definities uit het plan zouden worden aangepast. Naast maatregelen om de sociaal-economische gevolgen van de verscherpte bemestingsnormen en uitrijbepalingen te compenseren, kwam er een bijkomende afnameplicht van de Mestbank in sommige gebieden. De statistieken bleven verontrustend. Uit een evaluatie bleek meer dan eens dat het oppervlaktewater, het grondwater en de natuurlijke ecosystemen in Vlaanderen onder toenemende druk stonden. Daarop schaaftte de Vlaamse regering, na meer dan zes maanden onderhandelen, haar mestbeleid bij in een nieuw MAP, het MAP II (15 juli 1997). Eén van de belangrijkste wijzigingen was de milieubeleidsvereenkomst. MAP II bis tenslotte (23 februari 2000) had tot doel de stroom van de nutriënten stikstof en fosfor te beperken en ervoor te zorgen dat de Europese regelgeving, in het bijzonder de nitraatrichtlijn, in de Vlaamse wetgeving werd geïntegreerd.

De Mestbank zelf trad in werking op 1 maart 1991. De eerste taak van de Mestbank betreft de aanleg van een databank met gegevens betreffende de aangifteplichtigen, de dierlijke productie, het areaal cultuurgronden, het teeltplan, de veebezetting op deze gronden, het gebruik van chemische en andere meststoffen, de mestoverschotten, de opslagcapaciteit, het vervoer van dierlijke mest en de mesttransporten binnen Vlaanderen. Op het einde van de jaren 1990 werden de mestverhandelingen afzonderlijk geregistreerd. Het betrof de transporten (binnen en buiten Vlaanderen) de verhandeling van andere meststoffen en het MestTransportInternetLoket (Mtil). Dit laatste is een internet-toepassing voor het online melden van de mesttransporten. Mtil werd in 2000 volledig operationeel. Een tweede opdracht voor de Mestbank bestaat in het innen en het vorderen van heffingen, met name de basisheffing, de afzetheffing (pas na 1992) en de basisheffing op mestoverschotten door invoer (invoerheffing). Vanaf 1996 moeten ook een reeks vergoedingen worden uitgekeerd: administratieve geldboetes, tegemoetkomingen voor inkomensverlies, patrimoniumverlies en voor onteigening of verplichte aankoop. Verder zijn er nog prijsoffertes voor mestafname, uitbetalingen aan mestvoerders en vorderingen bij aanbiedende producenten.

Een derde taak van de Mestbank bestaat erin de vraag naar dierlijke mest te stimuleren. De Mestbank kan immers toelagen verlenen aan gebruikers, producenten en vervoerders van dierlijke mest om de bouw van mestopslag en het ecologisch gebruik van dierlijke mest te bevorderen. Daarbij gaat de aandacht vooral uit naar de bouw van mestopslag in de afzetgebieden. Een vierde cruciale opdracht is het houden van controle en toezicht. Voor het toezicht op de bepalingen van het mestdecreet genieten bepaalde ambtenaren van de VLM een opsporingsbevoegdheid.

Zij kunnen overtredingen op alle bepalingen van het mestdecreet en de uitvoeringsbesluiten ervan opsporen en vaststellen. De controles bestaan uit administratieve controles en controles te velde.

Andere taken van de Mestbank zijn: participeren aan en initiatieven nemen tot de uitbouw en exploitatie van centrale verwerkingseenheden; voorlichting door middel van vergaderingen, het opzetten van infostanden, het verspreiden van brochures en het beantwoorden van vragen; het subsidiëren, (laten) uitvoeren en stimuleren van toegepast wetenschappelijk onderzoek door derden; adviesverlening in de Stuurgroep Vlaamse Mestproblematiek; adviesverlening over milieuvergunningaanvragen en het inventariseren van de milieuvergunningen van klasse 2 en 3 van veeteeltbedrijven voor de Milieudatabank

Ten slotte is er het *Ondersteunend Centrum GIS-Vlaanderen* dat instaat voor de coördinatie, de organisatie en de dienstverlening van het samenwerkingsverband GIS-Vlaanderen. Het opereert veeleer autonoom en profileert zich thans als de draaischijf van de digitale geografische informatievoorziening in Vlaanderen. Reeds voor de oprichting van het Ondersteunend Centrum (OC) had de VLM meegewerkt aan de voorbereiding van een GIS-Vlaanderen. Krachtens haar oprichtingsdecreet was de VLM immers belast met de ontwikkeling en het beheer van een grondatabank en een geografisch informatiesysteem voor het Vlaams Gewest. Nadat een wetenschappelijk comité de mogelijkheden en de knelpunten van GIS grondig had doorgelicht (1995) ondernam de Vlaamse regering juridische stappen voor de oprichting van het OC GIS-Vlaanderen. Met het besluit van 12 juni 1995 werd dit OC als afdeling van de VLM opgericht. Het OC fungeert als uitvoerend orgaan van het samenwerkingsverband GIS-Vlaanderen. De Stuurgroep GIS-Vlaanderen is verantwoordelijk voor

het beheer ervan en moest instaan voor het opmaken, het bijsturen, het begeleiden en het opvolgen van het GIS-plan. Het Wetenschappelijk Comité GIS-Vlaanderen en de GI-Raad fungeerden als adviserende organen. De VLM stelde de nodige diensten, uitrusting, installaties en personeelsleden ter beschikking van het OC GIS-Vlaanderen (logistieke steun). In financieel opzicht blijft het OC GIS-Vlaanderen onafhankelijk van het beheer van de VLM. Het betreft zijn middelen uit een jaarlijkse dotatie van de Vlaamse Gemeenschap, uit eventuele vergoedingen voor diensten en uit het saldo op het einde van het vorige begrotingsjaar.

In januari 1996 ging het OC GIS-Vlaanderen officieel van start. Haar kernactiviteit op het vlak van informatievoorziening is het ter beschikking stellen van geodata in digitale vorm. In de beginperiode van zijn werking (1996-1998) bracht het OC GIS-Vlaanderen geobestanden uit op cd-rom. Het eerste bestand dat de afdeling op zulke manier verspreidde, was de topografische kaart 1/10.000. Andere middenschalige geobestanden die het OC GIS-Vlaanderen in digitale vorm verspreidde, waren: het StreetNet-bestand, de Gewestplannen en de Gemeentelijke Bijzondere Plannen van Aanleg, de Vlaamse bodemkaart en de Vlaamse Hydrografische Atlas. Thans besteedt het OC GIS-Vlaanderen bij de geo-informatievoorziening veel aandacht aan de elektronische dienstverlening. In dit verband zijn vooral de metadatabank SPIDI en de geoloketten het vermelden waard. Nog voor GIS-Vlaanderen van start ging, startte de VLM met de bouw van een prototype meta-databank. Dit paste in haar opdracht om een Grondatabank te realiseren als onderdeel van de Milieudatabank. Na zijn oprichting zette het OC GIS-Vlaanderen dit werk verder. Begin 1998 ging SPIDI als één van de eerste internet-applicaties in Vlaanderen online. SPIDI geeft een overzicht van alle beschikbare gegevens over digitale geografische bestanden.

Een ander initiatief om beleidsrelevante geo-informatie via internet toegankelijk te maken, zijn de geoloketten. Het startsein daartoe werd gegeven in 1998 met de opening van het gewestplanloket dat online toegang biedt tot de 25 gewestplannen van Vlaanderen. In navolging van deze en andere projecten werden ook andere digitale loketten gerealiseerd, zoals het recht van voorkoop (voor ruilverkaveling, natuur en sociale huisvesting) en de statistische basiskaart van Vlaanderen (voor het interactief bevragen van statistische gegevens). Sinds 2000 lanceerde men een tweede generatie van geoloketten, waarvan er nog een aantal in testfase zijn. Het proces van digitale informatie-uitwisseling en openbare dienstverlening via het internet kreeg door deze loketten een nieuwe impuls en zal in de toekomst sterker ontwikkeld worden.

Sinds de oprichting van GIS-Vlaanderen is er een gestage vraag naar grootschalig kaartmateriaal (schaal 1/250 tot 1/2500). Om aan deze vraag tegemoet te komen, nam GIS-Vlaanderen in 1998 het initiatief om via een ruim samenwerkingsverband een aantal grootschalige basiskaarten digitaal ter beschikking te stellen. Ter realisatie van dit project volgde het OC GIS-Vlaanderen een tweesporenbeleid, met één kortetermijnoptie (KADSCAN) en één langetermijnoptie (Grootschalig Referentie Bestand, of GRB). Ten einde op korte termijn een aantal basisbestanden aan de partners te kunnen aanleveren, stak het OC GIS-Vlaanderen in 1999 van wal met het KADSCAN-project en dit in overleg met de Administratie van het Kadaster, Registratie en Domeinen. Het streefdoel was om de kadastrale perceelsplannen van het Vlaams Gewest (circa 13.000 plannen) binnen een bestek van twee jaar op cd-rom te plaatsen. In het najaar van 2000 werd het project afgerond en was de gebiedsdekking voor Vlaanderen een feit. De langetermijnstrategie op het vlak van grootschalige kartering voorziet in de

aanmaak van een Grootschalig Referentie Bestand (GRB). Dit project, met een voorziene looptijd van tien tot vijftien jaar, heeft als doel om een multifunctioneel en flexibel grootschalig GIS-bestand voor Vlaanderen aan te maken.



## LIJST VAN AFKORTINGEN

### ARCHIVALISCHE BRONNEN

- AB • Archief Beheer/Bestuursraad NMKL-NLM-VLM
- AB EVLM • Archief Boekhouding Eerste Vlaamse Landmaatschappij
- ACK • Archief Commissie voor de Kostprijzen van de NMKL
- ACMGH • Archief Correspondentie tussen het ministerie voor het Gezin en van de Huisvesting en de NMKL
- ACMOW • Archief Correspondentie tussen het ministerie van Openbare Werken en de NLM
- AD EVLM • Archief Documenten Eerste Vlaamse Landmaatschappij
- AHBB • Archief Hoofdbestuur van de Belgische Boerenbond
- ARSW • Archief Reglementen, Statuten en Wetten met betrekking tot de NLM
- ASBAVE • Archief Seraing-Bois de l'Abbaye - Ventas aux employés
- FDFB • Fonds Documenten François Bovesse
- KADOC • Katholiek Documentatiecentrum, Leuven
- RAN • Rijksarchief Namen

269

### LITERATUUR

- BTNG • Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis
- NAGN • Nieuwe Algemene Geschiedenis der Nederlanden (ed. BLOK, D.P.)
- NLM • Nationale Landmaatschappij
- NMKL • Nationale Maatschappij voor de Kleine Landeigendom
- TAR • Tijdschrift voor Agrarisch Recht
- TMR • Tijdschrift voor Milieurecht
- TROS • Tijdschrift voor Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw
- TWS • Tijdschrift voor Sociale Wetenschappen
- VLM • Vlaamse Landmaatschappij





# BIBLIOGRAFIE

## ARCHIVALISCHE BRONNEN

### Vlaamse Landmaatschappij (VLM), Centrale Directie Brussel

- Archief Beheerraad (na 1986: Bestuurraad) (AB)  
**NMKL** • Notulen vergaderingen Beheerraad, 1935-1970  
Verslagen aan de Beheerraad, 1935-1970  
Nota's aan de Beheerraad, 1935-1970
- **NLM** • Notulen vergaderingen Beheerraad, 1970-1989  
Verslagen aan de Beheerraad, 1970-1989  
Nota's aan de Beheerraad, 1970-1989
- **VLM** • Notulen vergaderingen Bestuurraad, 1990-2001  
Verslagen aan de Bestuurraad, 1990-2001  
Nota's aan de Bestuurraad, 1990-2001
- Archief Boekhouding Eerste Vlaamse Landmaatschappij (AB EVLM). Financieel Overzicht Boekjaren 1987-1988.
- Archief Commissie voor de Kostprijzen van de NMKL (ACK). Algemene Verslagen en Notulen Vergaderingen, 1935-1970.
- Archief Correspondentie Juridische Dienst met Directie NLM, 1970-1989.
- Archief Correspondentie tussen het ministerie van het Gezin en van de Huisvesting en de NMKL (ACMGH). Briefwisseling, 1966-1970.
- Archief Correspondentie tussen het ministerie van Openbare Werken en de NLM (ACMOW). Briefwisseling, 1970-1989.
- Archief Documenten Eerste Vlaamse Landmaatschappij (AD EVLM). Stukken, 1987-1988.
- Archief Monografieën van Ruilverkavelingen, 1961-
- Archief Reglementen, Statuten en Wetten met betrekking tot de NLM (ARSW). Stukken, 1970-1989.
- Archief Seraing-Bois de l'Abbaye - Ventes aux employés (ASBAVE), 1950-1975, 1 farde.
- Archief Persoverzichten NLM en VLM, 1982-2001.
- Archief Fototheek VLM

### Documentatiedienst De Standaard (VUM), Groot-Bijgaarden

- Archief Persknipsels Huisvesting, nrs. 253-254, 341, 1965-1989.  
Documentatiedienst Het Laatste Nieuws, Brussel

### Documentatiedienst Het Laatste Nieuws, Brussel

- Archief Fototheek Het Laatste Nieuws

### Katholiek Documentatiecentrum (KADOC), Leuven

- Archief Hoofdbestuur van de Belgische Boerenbond (AHBB). Verslagboeken (met index), 1936-1950.

### Vakgroep Theorie en Geschiedenis van Architectuur en Stedebouw (VTGAS), KU.Leuven

- Archief Ingenieur-Urbanist Rafaël Verwilghen (ARV), 1885-1963.  
Dossiers 1.3.1.7, 2.5.4, 2.5.6, 2.5.8.6, 1940-1945.

### Rijksarchief te Namen (RAN)

- Fonds Documenten François Bovesse (FDFB). I. La vie et carrière politique de François Bovesse; 12: Dossier 'Le recours à la terre' [La Petite Propriété Terrienne], 1935-1936. Krantenknipsels.

## UITGEGEVEN BRONNEN

### Officiële bronnen

Belgisch Staatsblad, 1935-2001.  
Parlementaire Handelingen. Kamer der Volksvertegenwoordigers, 1935-2001.  
Parlementaire Handelingen. Senaat, 1935-2001.  
Parlementaire Documenten. Kamer der Volksvertegenwoordigers, 1935-2001.  
Parlementaire Documenten. Senaat, 1935-2001.  
Vlaamse Raad / Vlaams Parlement, Stukken, 1970-2001  
Vlaamse Raad / Vlaams Parlement, Handelingen, 1970-2001  
Vlaamse Raad / Vlaams Parlement, Beknopte verslagen, 1970-2001

## LITERATUUR

- ABBE GRUEL en GOEMAERE, J., *Plus de socialistes! Ligue du Coin de Terre et du Foyer pour la reconstitution de la famille ouvrière* (Bibliothèque de Propagande Antisocialiste, nr.15). Brussel, s.d.
- ABTS, H., Het nieuwe natuurdecreet als instrument voor een dynamisch natuurbeleid in Vlaanderen, in: DE COSTER, M. ed., *Natuur voor de toekomst. Kansen en mogelijkheden van het nieuwe natuurdecreet* (Verslag van het symposium 'Natuur voor de toekomst'. Elewijt, 24 oktober 1997), Brussel, 1997, p. 9-16.
- ACHTEN, F., Indrukken van Limburgse landbouwers over vroeger uitgevoerde ruilverkavelingen, in: *Landeigendom*, 31 (1978), p. 298-301.
- ACHTEN, F., Van "Kleine Landeigendom" tot dorpsherwaarderding. Een balans van noden en middelen inzake sociale huisvesting op het platteland, in: *Landeigendom*, 38 (1985), p. 114-117.
- AERTS, F., De ruilverkaveling, in: *Rechtskundig Weekblad*, 27 (1964), kol. 1946-1980.
- Amortisatiefonds van de Leningen voor de Sociale Huisvesting, *Jaarverslagen 1990-1991-1992*, Brussel, 1991-1993.

- ANDELA, G., *Kneedbaar landschap, kneedbaar volk. De heroïsche jaren van de ruilverkavelingen in Nederland*, Bussum, 2000.
- BAEYENS, L., Bodemkundige aspecten van de ruilverkaveling, in: *Technische aspecten van de ruilverkaveling* (Limburgse Economische Raad, nr. 3), s.l., 1958, p. 29-?.
- BALLON, H., *Het sociale huisvestingsbeleid. Elementen van beleidsanalyse toegepast op het nationale en het Vlaams-gewestelijke sociale huisvestingsbeleid*, Licentiaatsverhandeling KU Leuven, Departement Politieke Wetenschappen, Leuven, 1981.
- BAMPS, B., *De Belgische staatsvorming in het spanningsveld tussen regionalisme en federalisme*, Licentiaatsverhandeling KU Leuven, Faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen, Leuven, 1990.
- BAPTIST, A.G., Acht jaar ruilverkaveling - realisaties en vooruitzichten, in: *Acht jaar ruilverkaveling. Realisaties en vooruitzichten* (Stichting Lodewijk de Raet), Gent, 1965, p. 5-7.
- BATY, V., Ontwikkeling van de industrialisatie van de woningbouw in België. Proefbouwplaats van de kleine landeigendom, in: *Landeigendom*, 18 (1964), p. 467-470.
- BAUDHUIN, F., *Histoire économique de la Belgique 1914-1939*, 2 delen, Brussel, 1944.
- BAUDHUIN, F., *L'économie belge sous l'occupation, 1940-1944*, Brussel, 1945.
- BAUDHUIN, F., *Histoire économique de la Belgique, 1957-1968*, Brussel, 1970.
- BEAUFAYS, J., *Les partis catholiques en Belgique et aux Pays-Bas*, 1918-1938, Brussel, 1973.
- BELGISCHE BOERENBOND, *Streven naar duurzaamheid. Landbouw - milieu - natuur*, Leuven, 1991.
- BERCE, J.M., De techniek van de ruilverkaveling. 3. De classificatie van de gronden - uitvoering, in: *Landeigendom*, 17 (1963), p. 457-462.
- BIELEMAN, J., De cultuurtechnische verbouwing van Nederland, in: *Techniek in Nederland in de twintigste eeuw*. Deel III, Zutphen, 2000, p. 23-63.
- BLOMME, J., *The economic development of Belgian agriculture 1880-1980. A quantitative and qualitative analysis* (Studies in Belgian Economic History, 3), Brussel, 1992.
- BLOMME, J., Productie, productiefactoren en produktiviteit. De Belgische landbouw, 1846-1910, in: *BTNG*, 24 (1993), p. 275-293.
- BOGAERT, H., *De financiering van de gewesten en de gemeenschappen in het kader van de nieuwe staatsvorming*, Licentiaatsverhandeling KU Leuven, Departement Toegepaste Economische Wetenschappen, Leuven, 1990.
- BOLCA, M., De regionalisatie van de Nationale Landmaatschappij, in: *Landeigendom*, 42 (1988), p. 3-7 en 66-67.
- BOLCA, M., De regionalisatie van de Nationale Landmaatschappij, in: *Landeigendom*, 44 (1990), p. 102-103.
- BORGERHOFF, G., *Het sociologisch aspect van de ruilverkaveling*, Licentiaatsverhandeling KU Leuven, Faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen, Leuven, 1960.
- BOULENGER, D., Twintig boerderijen met open loopstal in België, in: *Landeigendom*, 7 (1953), p. 340-342.
- BOVESSE, J., *Inventaire des papiers François Bovesse. Homme politique et écrivain (1890-1944)* (Algemeen Rijksarchief Brussel), Brussel, 1977.
- BUBLLOT, G., De periode van 1914 tot 1980, in: A. VERHULST en G. BUBLLOT, eds., *De Belgische land- en tuinbouw. Verleden en heden*, Brussel, 1980, p. 55-116.
- BURTON, P., Ruilverkaveling. Een nieuw werkterrein voor de ondernemingen van wegenwerken, in: *Landeigendom*, 14 (1960), p. 417-419.
- BURTON, P., Où en est le remembrement des terres en Belgique?, in: *Revue du Conseil Economique Wallon*, 29 (1962), p. 17-45.
- BURTON, P., De techniek van de ruilverkaveling. 4. De topografische verrichtingen - opvatting, in: *Landeigendom*, 18 (1964), p. 19-22.
- BUYST, E., Het jaarlijkse verloop van de tussenoorlogse nieuwbouw in België, in: *BTNG*, 21 (1990), p. 84-109.
- BUYST, E., *An economic history of residential building in Belgium between 1890 and 1961* (Studies in Belgian Economic History, 1), Brussel, 1992.
- CELEN, G., Naar een vernieuwd natuurbehoud, in: *Natuurreservaten*, 11 (1989), p. 8-13.
- CELEN, G., De krijtlijnen van het decreet natuurbehoud beleidsmatig gezien, in: *TAR*, 21 (1998), p. 101-112.
- CHALMET, J., De bestrijding van de krotten op het platteland, in: *Wonen* (Speciaal nummer 'De krotpruiming'), 59 (1957), p. 102-103.
- CLAEYS, D., *Vlaanderen heeft een Landmaatschappij nodig. Specificiteitsnota van de VLEM (Vereniging van Erkende Vennootschappen van de Nationale Landmaatschappij)*, s.l., 1988.
- CLEMENT, P., Het Belgische socialisme en de staat. Theorie en praktijk (1885-1940), in: AERTS, E. e.a. eds., *Studia historica oeconomica. Liber alumnorum Herman van der Wee*, Leuven, 1993, p. 81-96.
- CLIERIECK, J.-M., Juridische aspecten van het grondbeleid van de Vlaamse Landmaatschappij, in: *TAR*, 23 (2000), p. 1-36.
- COLMAN, D. en ROBERTS, D., The Common Agricultural Policy, in: ARTIS, M. en LEE, N. eds., *The economics of the European Union. Policy and analysis*, Oxford, 1994.
- COOLS, J. en VAN GJSEGHEM, D., Tien jaar mestbeleid in Vlaanderen, in: *Milieu-en Energierecht*, (2000), p. 247-267.
- CRAEYBECKX, J., In de stroomversnelling van de industrialisering (XXste eeuw), in: WITTE, E. ed., *Geschiedenis van Vlaanderen van de oorsprong tot heden*, Brussel, 1982, p. 247-341.
- DE BATSELIER, N., *Infomap: de Groene Hoofdstructuur* (Vlaams ministerie van Leefmilieu), Brussel, 1993.
- DE BATSELIER, N., *Kiezen tussen eco en ego*, Leuven, 1996.

- DE BLUST, G., VERHAERT, E. en VERHEYEN, R., De invloed van de huidige landbouw op de natuur, in: DE COSTER, M. ed., *Milieuwzorg in de landbouw*, Kapellen, 1989, p. 101-125.
- DE BLUST, G. en VLOEBERGH, G., *Open ruimte. Herwaardering van de open ruimte door evenwichtige verweving van functies en activiteiten* (Fundamenten 3) (Koning Boudewijnstichting), Brussel, 1991.
- DE BLUST, G., KUIJKEN, E. en PAELINCKX, D., De Groene Hoofdstructuur van Vlaanderen, in: *Gids Ruimtelijke Planning*, Afl. 30, II G.2.a, 1992.
- DE BLUST, G. en VAN OLMEN, M., *Optimaliseren en meetbaar maken van de ecologische inbreng in de ruilverkaveling* (Instituut voor Natuurbehoud. Rapport: IN/98.29), Brussel, 1998.
- DEBROUX, X., Le remembrement des biens ruraux en région wallonne, un instrument de protection de l'environnement, in: *TAR*, 20 [1997], p. 100-116.
- DECAESTECKER, K., De ontginning en verbetering van een complex waterzieke gronden te Tongerlo, in: *Landeigendom*, 14 [1960], p. 179-182.
- DE CLERCO, J., De ruimtelijke planning in het Vlaamse Gewest na het decreet van 24 juli 1996 houdende de ruimtelijke planning, in: *TMR*, 5 [1996], p. 417-433.
- DE GRAEF, R., De techniek van de ruilverkaveling. 8. De verwijdering van oude hagen en boomgaarden in de ruilverkavelingsobjecten Vlijtingen en Heers, in: *Landeigendom*, 19 [1965], p. 419-422.
- DE GRAEF, R., Wegenbouw - de aanleg van betonwegen met krimpvoegen met smalle aanzet te Riemst en Vroenhoven, in: NMKL, *De verbetering van de agrarische structuur. Hoofdstuk II: De ruilverkaveling - specifieke technische problemen*, Brussel, 1967, p. 33-36.
- DEJONGH, G. en VAN WINDEKENS, P., Meer dan kavels ruilen. Een overzicht van vijftig jaar ruilverkavelingsbeleid in Vlaanderen [1950-2000], in: *TAR*, 24 [2001], p. 263-290.
- DEJONGH, G. en VAN WINDEKENS, P., Een terugblik op de werking van het Ondersteunend Centrum GIS-Vlaanderen [1988-2000], in: *Nieuwsbrief GIS-Vlaanderen*, nr. 12, 2001 [ter perse].
- DEJONGH, G. en VAN WINDEKENS, P., Meer ruimte voor natuur: enkele bedenkingen bij tien jaar natuurbeleid in Vlaanderen [1990-2000], in: *Ruimte en Planning*, 4 [2001], p. 346-358.
- DEJONGH, G. en VAN WINDEKENS, P., Wat en hoe van landinrichting in Vlaanderen, in: *Landwerk*, [2001] 6 december, p. 248-250.
- DE JONGHE, A., De personeelspolitiek van de Militärverwaltung te Brussel gedurende het eerste halfjaar der bezetting [juni-december 1940]. Bijdrage tot de studie van de Duitse Flamenpolitiek in Wereldoorlog II, in: *BTNG*, 3 [1972], p. 1-49.
- DELEECK, H., *De architectuur van de welvaartstaat*, Leuven, 1992.
- DE LEEUW, A., *De agrarische ruilverkaveling, middel om de bodemversnippering te verhelpen. Een vergelijkende studie (Frankrijk, Nederland en België)*, Antwerpen, 1957.
- DE LEEUW, A., De techniek van de ruilverkaveling. De voorafgaande werkzaamheden en de uitvoeringsorganen, in: *Landeigendom*, 17 [1963], p. 379-382.
- DE LEEUW, A., De techniek van de ruilverkaveling. 13. Enkele administratieve problemen, in: *Landeigendom*, 18 [1964], p. 427-430.
- DE LEEUW, A., Les législations nationales sur le remembrement rural à l'heure du marché commun, in: *Rivista di Diritto Agrario*, 42 [1964], p. 317-348.
- DE LEEUW, A., Stand en evolutie van de ruilverkaveling in België, in: *Tijdschrift voor Kadaster en Landmeetkunde*, 81 [1965], p. 15-37.
- DE LEEUW, A., Organisatorische en administratieve aspecten van de ruilverkaveling, in: *Ruilverkaveling nu en straks. Referaten gehouden te Antwerpen op 12 april 1969* (Cultuurtechnisch Genootschap. Mededeling nr. 5), Kasterlee, 1969, p. 44-54.
- DE LEEUW, A., *Examen des possibilités de simplification et d'accélération de certaines opérations de remembrement* [Commission des Communautés Européennes. Informations internes de l'agriculture, no. 38], Bruxelles, 1969.
- DE LEEUW, A., Het besluit tot ruilverkaveling. Preadvis uitgebracht voor de studiedag ingericht door de Belgische Vereniging voor Agrarisch Recht en de Nederlandse Vereniging voor Agrarisch Recht te Nijmegen op 21 mei 1970, in: *De Pacht*, 30 [1970], p. 194-199.
- DE LEEUW, A., Een nieuwe wet op de ruilverkaveling van landbouwgronden, in: *Tijdschrift voor Privaatrecht*, 8 [1971], p. 175-186.
- DE LEEUW, A., 50 jaar ten dienste van de verbetering van de landbouwstructuren, in: *Landeigendom*, [39] 1985, p. 139-141.
- DE MAESSCHALCK, E., BERGMANS, J. en PETERS, K., *Een bond voor alle gezinnen. Geschiedenis van de gezinsbeweging in Vlaanderen*, Brussel, 1996.
- DEMBLON, D., AERTSEN, J. e.a., *100 jaar boeren* [EPO-Dossier], Berchem, 1990.
- DE MEULDER, B., La guerre aux taudis en Belgique. Le refus du logement spécialisé (1920/1960), in: *Mémoire des lieux: une histoire des taudis. Dossiers des séminaires techniques, territoires et sociétés*, 5-6 [1988], p. 47-65.
- DE MEULDER, B., "A bas les taudis !" Taudisards et logements sociaux à Bruxelles (1920-1960), in: *Les cahiers de la Fonderie*, 6 [1989], p. 2-12.
- DE MEULDER, B., De eeuw van het krot, in: *Planologisch nieuws*, 10 [1990], p. 4-11.
- DE MEULDER, B., De Limburgse kolenregio (1850-1970): vrijblijvende planningsexperimenten, in: *Planologisch nieuws*, 11 [1991], p. 120-131.
- DE PAEPE, R., Van ruilverkaveling naar herstructurering, in: *Landeigendom*, 32 [1978], p. 102-105.
- DE PAEPE, R., Landinrichting in Vlaanderen: huidige opdrachten in functie van het besluit op de landinrichting. Stand van zaken en toekomstperspectieven, in: *Ruimtelijke ordening en landinrichting: een beleidsmatig samengaan?* [VFP-studiedag. Heverlee, 30 januari 1991] (Vlaamse Planologische Notitie 5), Heverlee, 1991, p. 47-58.
- DE PAEPE, R. en SANDERS, J., Recente GIS-ontwikkelingen in het Vlaamse Gewest, in: *Flagis. Jaarboek 1991*, p. 15-23.
- DE PUE, E., LAURYSEN, L. en STRYCKERS, P., *Milieuwzakboekje 1999. Leidraad voor de milieuwetgeving in België*, Deurne, 2000.

- DERCON, L., Landschapsverzorging in de ruilverkavelingen, in: *Ruilverkaveling nu en straks. Referaten gehouden te Antwerpen op 12 april 1969* [Cultuurtechnisch Genootschap. Mededeling nr. 5], Kasterlee, 1969, p. 37-43.
- DE RIDDER, V. en MINON, P., *Economische en sociologische aspecten van de activiteiten van het Woningfonds 1929-1979*, Brussel, 1979.
- DE RIJCK, T. en VAN MEULDER, G., *De ereburgers. Een sociale geschiedenis van de Limburgse mijnwerkers*, Berchem, 2000.
- DE ROO, N., DE RYNCK, F. en VANDELANNOOTTE, S. eds., *De stille metamorfose van het Vlaamse platteland*, Brugge, 1999.
- DESAEGHER, A., De techniek van de ruilverkaveling. 11. De herverkaveling: in: *Landeigendom*, 18 [1964], p. 347-350.
- DE SAINT-MOULIN, L., *La construction et la propriété des maisons: expressions des structures sociales. Seraing depuis le début du XIXe siècle* [Crédit Communal. Collection Histoire, 21], Brussel, 1969.
- DESCHAMPS, L., Het sociale-huisvestingsbeleid vanaf WO II tot heden. Van missie tot resultaten: de basisgegevens, in: *Bouwstenen van sociaal woonbeleid. De VHM bekijkt 50 jaar volkshuisvesting in Vlaanderen*, Deel 1, Nazareth, 1997, p. 21-77.
- DE SERRANO, J., Cultuurtechnische werken in het raam van de ruilverkaveling, in: *Landeigendom*, 10 [1956], p. 451-454.
- DE SERRANO, J., Ruilverkaveling en plattelandszorg, in: *Landeigendom*, 11 [1957], p. 131-134.
- DE SERRANO, J., De techniek van de ruilverkaveling. 9. De cultuurtechnische werken. De detailwaterbeheersing, in: *Landeigendom*, 18 [1964], p. 219-224.
- DE SERRANO, J., Agrarische structuur en ruilverkaveling, in: *Acht jaar ruilverkaveling. Realisaties en vooruitzichten* [Stichting Ladewijk de Raet], Gent, 1965, p. 18-22.
- DE SERRANO, J., Enkele bedenkingen betreffende de ruilverkaveling en landinrichting, in: *Ruilverkaveling nu en straks. Referaten gehouden te Antwerpen op 12 april 1969* [Cultuurtechnisch Genootschap], Antwerpen, 1969, p. 33-36.
- DE SMET, H., De Nationale Maatschappij voor de Huisvesting: een kloek zestiger, in: *Wonen*, 82 [1980], p. 2-10.
- [DE SMET, H.], *Nationale Maatschappij voor de Huisvesting, 1919-1969*, Brussel, s.d.
- DE WEVER, M., *De ruilverkaveling in de Zuidkempfen*, Licentiaatsverhandeling KU Leuven, Faculteit Economische en Toegepaste Economische Wetenschappen, Leuven, 1968.
- DIRKS, R., *Om te overleven* [Horizonreeks nr. 35], Brussel, 1977.
- DONNAY, J.P. en SANDERS, J., Digital mapping and GIS in Belgium, in: *Flagis. Jaarboek 1991*, p. 5-14.
- DRUTH, J., 10.000 mijnwerkers genieten van de wet Van Acker, in: *Landeigendom*, 7 [1953], p. 373-374.
- DRUTH, J., K.L.E. voor mijnwerkers in Limburg in samenwerking met de E.G.K.S., in: *Landeigendom*, 8 [1954], p. 131-132.
- DUFOURMONT, H., Wat heeft GIS-Vlaanderen te bieden aan de leerkracht aardrijkskunde?, in: *De Aardrijkskunde*, 24 [2000], p.25-33.
- DUMONT, G.-H., *La Belgique hier et aujourd'hui* [Que sais-je?, nr. 319], Paris, 1991.
- DUMONT, H., Le chômage des jeunes-un remède; création d'une société nationale de colonisation agricole, in: *Bulletin Social des Industriels*, 13 [1935], p. 30-31.
- EECKLOD, R., Beveiliging van landbouw en platteland, in: *Planning van het platteland* [Colloquium Kasteel van Ham te Steenokkerzeel 2-3 december 1971], Antwerpen en Brussel, 1972, p. 67-75.
- EVERAERT, E., *De houding van de landbouwers tegenover ruilverkaveling. Een sociologisch onderzoek in de Oostvlaamse Zandstreek* [LEI-schriften, nr. 172], Brussel, 1974.
- EVERAERT, E., *De houding van de landbouwers tegenover ruilverkaveling. Een sociologisch onderzoek in zes ruilverkavelingsgebieden* [LEI-schriften, nr. 244], Brussel, 1984.
- EVERAERT, E., De houding van de landbouwers tegenover ruilverkaveling, in: *Agricontact*, nr. 157 [1984], p. 1-4.
- FRANCAUX, J., Le marché immobilier en Belgique, in: *BIRES*, 4 [1933], p. 249-255.
- GAVROY, A., *François Bovesse, 1890-1944. Itinéraire et pensées politiques*, Namur, 1990.
- GEEBELEN, J., Ruilverkaveling Hoegaarden, een mijlpaal voor het natuurbehoud, in: *Natuurreservaten*, 22 [2000], p. 16-19.
- GEENS, G., Van eenheidsstaat naar federale staat - een fasegewijze, en efficiënte strategie, in: VAN MECHELEN, F. ed., *Bouwstenen van de Vlaamse autonomie. Vriendenboek Etienne De Ryck*, Tielt, 1990, p. 70-76.
- GEERINCKX, R., Het Werk van den Akker en de goedkope woningen. Hun invloed onder landbouw-maatschappelijk oogpunt, in: *De Volkstuin*, 2 [1931], p. 3-5.
- GEMEENTEKREDIET VAN BELGIE, *Ruilverkaveling en leefmilieu* [Informatiedossier nr. 6], Brussel, 1979.
- GERARD, E., *De christelijke arbeidersbeweging in België* [KADOC-Studies, 11], 2 delen, Leuven, 1991.
- GERARD-LIBOIS, J. en GOTOVITCH, J., *L'An 40. La Belgique occupée*, Brussel, 1971.
- De geschiedenis van de Belgische mijnwerkers* [16e IALHI-congres, Brussel, 10-14 september 1985], Gent, 1985.
- GIELIS, R., Ruilverkaveling, in: *Ruimtelijke ordening en landinrichting* [Studiedag georganiseerd door het Technologisch Instituut KVIV. Genootschap Cultuurtechniek en Landinrichting i.s.m. het Genootschap Landbouwtechniek. Antwerpen, 29 maart 1995], Antwerpen, 1995.
- GLAZEMAKERS, M., Ruilverkaveling en wegeaanleg, in: *Technische aspecten van de ruilverkaveling* (Limburgse Economische Raad, 3), s.l., 1958, p. 31-41.
- GOEMAERE, J., *Le Coin de Terre* [Secrétariat Général de la Ligue Nationale du Coin de Terre et du Foyer], Bruxelles, 1930.
- GOEMAERE, J., *A chacun son Coin de Terre. A chacun son Foyer* [Secrétariat Général de la Ligue nationale du Cbin de Terre et du Foyer], Bruxelles, 1931.

## BIBLIOGRAFIE

- GOEMAERE, J., *Faites de l'ouvrier un propriétaire* (Secrétariat Général de la Ligue Nationale du Coin de Terre et du Foyer), Bruxelles, 1931.
- GOEMAERE, J., *Le Coin de Terre est une oeuvre de salut public: un coin de terre aux chômeurs!* (Secrétariat Général de la Ligue nationale du Coin de Terre et du Foyer), Bruxelles, 1939.
- GOEMAERE, J., *Gemeentelijke volkstuinten* (Algemeen Secretariaat van het Nationaal Verbond van Volkstuinen), Brussel, 1939.
- GOOSSENS, L., De krachtlijnen van het sociaal woningbeleid in België, in: *Wonen*, 81 (1980).
- GOOSSENS, L., *Het sociaal huisvestingsbeleid in België. Een historisch-sociologische analyse van de maatschappelijke probleembehandeling op het gebied van het wonen*, Doctoraal proefschrift KU Leuven, Departement Sociologie, Leuven, 1982.
- GOOSSENS, L., Het sociale huisvestingsbeleid in België. Een historisch-sociologische analyse van de woonproblematiek sinds 1830, in: *TSW*, 28 (1983), p. 83-110.
- GOOSSENS, L., De slinger van de selectiviteit. De onzekere lotgevallen van het woonbeleid in België, in: *Bouwstenen van sociaal woonbeleid. De VHM bekijkt 50 jaar volkshuisvesting in Vlaanderen*, Deel I, Brussel, 1997, p. 253-294.
- GOOSSENS, M., *Ontstaan en groei van het Vlaams Parlement, 1970-1995*, Kapellen, 1995.
- GOSSERIES, F., L'habitation à bon marché en Belgique, in: *Revue du Travail*, 33 (1932), p. 907-929.
- GOSSERIES, F., *L'habitation à bon marché. Les taudis, les familles nombreuses en Belgique*, Brussel en Leuven, 1939.
- GOSSERIES, F., Hulde aan François Bovesse, in: *Landeigendom*, 3 (1949), p. 61-63.
- GOSSERIES, F., Mechanisatie in de landbouw en ruilverkaveling der landeigendommen, in: *Landeigendom*, 3 (1949), p. 94-95.
- GOSSERIES, F., *L'oeuvre du logement populaire urbain et rural en Belgique*, Brussel, s.d.
- GOTTSCALK, M., *La remise des chômeurs au travail*, Brussel, 1935.
- GRILLET, W., De ruilverkaveling in België, bijzonder in de Kempen en Haspengouw, in: *Technische aspecten van de ruilverkaveling* (Limburgse Economische Raad, nr. 3), s.l., 1958, p. 67-88.
- GROENEVELD, J., *Veranderend Nederland. Een halve eeuw ontwikkelingen op het platteland*, Maastricht en Brussel, 1985.
- GYSELS, J., *Het ABC van het MAP*, Brussel, 1996.
- GYSELS, J., *Vlaams Decreet op het Natuurbehoud. Tekst en uitleg* (De Wielewaal. Groene Peper 98/1), Turnhout, 1998.
- GYSELS, J., Biodiversiteit - Overheidsbeleid en maatschappelijke context, in: GYSELS, J. ed., *Handboek biodiversiteit in Vlaanderen en België*, Turnhout, 1999, p. 14-30.
- HARMEL, C., Le chômage des jeunes et l'oeuvre du coin de terre, in: *Bulletin Social des Industries*, 13 (1935), p. 27-30.
- HARROD, R., ASLK. *Eeuwfeestcongres: het sparen in het hedendaags economisch onderzoek: saving and economic growth*. Brussel, 1965.
- HEMELEERS, E., De bijdrage van de Nationale Landmaatschappij tot de landinrichting, in: *Landeigendom*, 30 (1976), p. 201-204.
- HEMELEERS, E., De Nationale Landmaatschappij in dienst van de Belgische landbouw, in: *Landeigendom*, 30 (1976), p. 241-243.
- HEMELEERS, E., De ruilverkaveling in der minne, in: *Landeigendom*, 31 (1977), p. 321-322.
- HEMELEERS, E., Beschouwingen over het landinrichtingsbeleid, in: *Landeigendom*, 32 (1978), p. 75-76.
- HEMELEERS, E., De huisvestingscode voor het Vlaamse Gewest, in: *Landeigendom*, 32 (1979), p. 38-39.
- HEYERICK, M., Een nieuwe wet op de gebruiksrui en de vereenvoudigde ruilverkaveling, in: *Landeigendom*, [31] 1977, p. 5-6.
- HEYERICK, M., De juridische aard van het ruilverkavelingscomité, in: *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiek Recht*, 32 (1977), p. 45-48.
- HEYERICK, M., De ruilverkaveling van landeigendommen in der minne, in: *Idem*, 33 (1979), p. 114-115.
- HEYERICK, M., Van ruilverkaveling naar landinrichting in het Vlaamse Gewest, in: *Idem*, 34 (1980), p. 329-331.
- HEYERICK, M., Juridische aspecten van de ruilverkaveling, in: *TAR*, 5 (1982), p. 125-143 en 6 (1983), p. 44-59.
- HEYERICK, M., *Ruilverkaveling van landeigendommen*, Antwerpen, 1987.
- HEYERICK, M., Recente ontwikkelingen in de landinrichting, in: *TAR*, 13 (1990), p. 245-285.
- HEYERICK, M. en CAERS, H., De inzake ruilverkaveling uit kracht van de wet bevoegde organen, in: *Landeigendom*, 32 (1978), p. 6-7 en 66-67.
- HEYERICK, M., BAUWENS, C. en BOGAERT, G., Landbouw en natuur. De beheersovereenkomsten, in: *TAR*, 17 (1994), p. 201-243.
- HICGUET, R., *François Bovesse, 1890-1944*. Paris en Bruxelles, s.d.
- HOCO, H., De techniek van de ruilverkaveling. 5. De topografische verrichtingen. De terrestrische opmetingen, in: *Landeigendom*, 18 (1964), p. 57-61.
- HOOGHE, M., *De groene vervuiler. Het conflict tussen landbouw en leefmilieu*, Antwerpen, 1994.
- HUBEAU, B., *Overzicht van de sociale huisvesting, 1975-1986. Een overzicht van rechtspraak tegen de achtergrond en reglementering*, Antwerpen, 1987.
- HUBEAU, B., Het decreet van 21 december 1988 houdende de oprichting van de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij, in: *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiek Recht*, 45 (1990), p. 253-265.

- JACQUEMIN, N., VAN DEN WIJNGAERT, M. en GOOSSENS, M., *O diebaar België. Ontstaan en structuur van de federale staat. Met de tekst van de nieuwe Belgische grondwet*. Antwerpen, 1996.
- JACQUEMYS, H., *België in de Tweede Wereldoorlog. Deel 1.2: Een bezet land*. Antwerpen en Amsterdam, 1982<sup>1</sup>.
- JADOULLE, J.-L., *La pensée de l'Abbé Pottier, 1849-1923. Contribution à l'histoire de la démocratie chrétienne en Belgique*, Louvain-la-Neuve en Bruxelles, 1991.
- JONKERS, H.J., Evaluatie van landinrichtingsprojecten; methodiek en toepassing, in: *Cultuurtechnisch Tijdschrift*, 24 (1985), p. 265-288
- JURDANT, R., *A chaque famille de Belgique son foyer*, Brussel, 1934.
- JURDANT, R., Hoe gaat de vrijwillige ruilverkaveling te werk?, in: *Landeigendom*, 3 (1949), p. 122-124
- JURDANT, R., De industriebedrijven en de kleinlandbouw, in: *Landeigendom*, 4 (1950), p. 353.
- JURDANT, R., De weldoende werking van de wetten De Taeje en Brunfaut: wetten van deproletarisatie en bestrijding van de werkloosheid, in: *Landeigendom*, 5 (1951), p. 106-107.
- JURDANT, R., De landbouwexploitaties en het vraagstuk der ruilverkaveling, in: *Landeigendom*, 6 (1952), p. 216-217.
- JURDANT, R., Wat is een Klein Landeigendom?, in: *Landeigendom*, 6 (1952), p. 281.
- JURDANT, R., De Wet Adam op de ruilingen van onbebouwde landeigendommen, in: *Landeigendom*, 6 (1952), p. 329-331.
- JURDANT, R., 1.700.000 mijnwerkers en metaalarbeiders hopen dat de Europese gemeenschap hun standing zal verbeteren, in: *Landeigendom*, 7 (1953), p. 125.
- JURDANT, R., De Kleine Landeigendom stelt een zesjarenplan voor aan 14 testgemeenten, in: *Landeigendom*, 7 (1953), p. 326-329.
- JURDANT, R., De krotopruijing in een nieuwe fase getreden: uitvoering van de wet dd. 7 december 1953, in: *Landeigendom*, 8 (1954), p. 45-46
- JURDANT, R., Waar bevinden zich de krotten op het platteland?, in: *Landeigendom*, 8 (1954), p. 50-51.
- JURDANT, R., *De ruimtelijke ordening in dienst van de landbouwers en de dorpen* [Geschriften over de Stedebouw, nr. 25], Brussel, s.d.
- KALISZ, S., *Les banques en Belgique*, Brussel, 1996.
- KEERIS, H., De economische ruimte en de ruimtelijke ordening, in: DENIS, J. ed., *Geografie van België* (Gemeentekrediet van België), Brussel, 1992, p. 538-584.
- KELCHTERMANS, T., *MINA-plan 2000: analyse en voorstellen. Voor een vernieuwd Vlaams milieu- en natuurbeleid*, Brussel, 1989.
- KELCHTERMANS, T., *Milieubeleidsplan en natuurontwikkelingsplan voor Vlaanderen. Voorstellen voor 1990-1995* (Deel I: Milieubeleidsplan; Deel II: Natuurontwikkelingsplan; Deel III: Mensen, structuren en financiën), Brussel, 1990.
- KELCHTERMANS, T., *Richtnota: De Groene Hoofdstructuur van Vlaanderen* (Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. AMINAL), Brussel, 1991.
- KESTENS, I., *Economisch-geografische analyse van de prefabsector*, Licentiaatsverhandeling KU Leuven, Departement Toegepaste Economische Wetenschappen, Leuven, 1990.
- KONING BOUDEWIJNSTICHTING, *Landinrichting. Een dringende noodzaak. Initiatief van de Koning Boudewijnstichting gecoördineerd door de Nationale Landmaatschappij*, Brussel, 1980.
- Kroniek van een instelling, NLM 1935-1990, in: *Landeigendom*, 44 (1990), p. 397-407 (speciaal nummer).
- KUIJKEN, E., Ekologische uitgangspunten voor natuurbehoud en natuurontwikkeling, in: *Natuurreservaten*, 10 (1988), p. 87-89.
- KUIJKEN, E., De plaats van het natuurbehoud in het ruimtelijk- en milieubeleid, in: *Ruimte voor groen. Deel I* (Vijfde Vlaams Wetenschappelijk Congres over Groenvoorziening, Gent, 16 september en 18 november 1988), Gent, 1988, p. 129-146.
- KUIJKEN, E., Naar een nieuwe relatie tussen natuurbehoud en landbouw, in: *Landeigendom*, 42 (1988), p. 89-92.
- KUIJKEN, E., Natuurbehoud in Vlaanderen: naar Nederlands model?, in: *Nieuwe strategieën voor natuurbescherming*, Utrecht, 1989, p. 171-184.
- KUIJKEN, E., Natuurbehoud: zonder verleden geen toekomst!, in: HERMY, M. ed., *Natuurbeheer*, Brugge, 1989, p. 17-30.
- KUIJKEN, E., Natuurontwikkelingsbeleid en een ruimtelijke optimalisatie van de landbouw in Vlaanderen, in: *Colloquium Ruimte voor Landbouw* (Paleis voor Congressen, Brussel, 29-11-1990) [Mens en Ruimte. Cahier nr. 1], Brussel, 1991, p. 139-150.
- KUIJKEN, E., Is er nog natuur in Vlaanderen? De Groene Hoofdstructuur: grondslag voor een nieuw natuurbeleid, in: *Samenleving en Politiek*, 1 (1994), p. 24-30.
- KUIJKEN, E., De Groene Hoofdstructuur van Vlaanderen: een veelzijdig instrument, in: *Natuur, bosbouw en landbouw in het Structuurplan Vlaanderen*, Gent, 1994, p. 13-20
- KUIJKEN, E., Vragen rond natuurbehoud: achtergronden en recente beleidskaders, in: KNOPS, G. ed., *Natuurbehoud en natuurontwikkeling in Vlaanderen. Hof van Eden of Toren van Babel?*, Brussel, 1996, p. 6-23.
- LAMBERTS, E., België sinds 1830, in: BLOM, J.C.H. en LAMBERTS, E. eds., *Geschiedenis van de Nederlanden*, Rijswijk, 1993, p. 252-307.
- LANDINRICHTINGSDIENST, *Methode voor de evaluatie van landinrichtingsplannen*, Utrecht, 1978.
- LANDINRICHTINGSDIENST, *De HELP-methode voor de evaluatie van landinrichtingsprojecten*, 's-Gravenhage, 1983.
- LANGEWEG, F. ed., *Zorgen voor morgen. Nationale milieuverkenning 1985-2010*, Alphen aan den Rijn, 1988.
- LEEMAN, A., *De woningmarkt in België (1890-1950)* (Reeks van de School voor Economische Wetenschappen, 50), Kortrijk, 1955.

## BIBLIOGRAFIE

- LEMOINE, F., Planning van de landbouwzones in het kader van de gewestplannen, in: *Planning van het platteland* [Colloquium Kasteel van Ham te Steenokkerzeel 2-3 december 1971], Antwerpen en Brussel, 1972, p. 45-56.
- LEOPOLD III, *Kroongetuige. Over de grote gebeurtenissen tijdens mijn koningschap*, Tielt, 2001.
- LETAMENDIA, P., *La démocratie chrétienne* (Que sais-je?, nr. 1692), Paris, 1993.
- LETON, A. en MIROIR, A., *Les conflits communautaires en Belgique*, Paris, 1999.
- Lettre de M. Bovesse, Gouverneur de la Province de Namur. Aux administrations communales et aux Commissions d'Assistance publique de la Province, in: *Ligue du Coin de Terre et du Foyer*, 1939, p. 25-26.
- LEYS, R., De nieuwe wet op de ruilverkaveling, eerste stap naar een integrale plattelandsinrichting, in: *Landeigendom*, 26 [1972], p. 100-102.
- LINDEMANS, L., Ruilverkaveling en Art. 11 van de Grondwet, in: *Rechtskundig Weekblad*, 12 [1949-1950], kol. 470-478.
- LINDEMANS, L. e.a., *De taalwetgeving in België* (Bibliotheek van de Vlaamse Beweging). Leuven, 1981.
- LOOTS, I., Verbreding van het maatschappelijk draagvlak voor het natuurbehoud: [hoe] zijn de mensen daaraan toe?, in: KNOPS, G. ed., *Natuurbehoud en natuurontwikkeling in Vlaanderen. Hof van Eden of Toren van Babel?*, Brussel, 1996, p. 24-29.
- LUYCKX, T. en PLATEL, M., *Politieke geschiedenis van België*, 2 delen, Antwerpen, 1985.
- MABILLE, X., *Histoire politique de la Belgique. Facteurs et acteurs de changement*, Brussel, 2000.
- MAHILLON, P. en VINCHENT, M., *Etudes sur le remembrement rural* (Université Libre de Bruxelles. Faculté de Droit. Travaux et Conférences II), Bruxelles, 1955.
- MANSHOLT, S., *Memorandum inzake de hervorming van de landbouw in de Europese Economische Gemeenschap* [Commissie van de Europese Gemeenschappen, Brussel, 18 december 1968], Brussel, 1968.
- MARCHAL, E., *Le remembrement des biens ruraux*, Mémoire de licence Ecole des Hautes Etudes Commerciales et Consulaires de Liège, Sciences Commerciales et Administratives, Liège, 1971.
- MARIQUE, R., De mijnwerkers dienen in de vrije natuur te wonen, in: *Landeigendom*, 2 [1948], p. 4-6.
- MARIQUE, R., De gelukkige invloed die uitgaat van de Groepsbouw van Kleine Landeigendommen, in: *Landeigendom*, 3 [1949], p. 146-149.
- MARIQUE, R., Hoe kan een industriebedrijf de Kleine Landeigendom helpen?, in: *Landeigendom*, 4 [1950], p. 123-125.
- MARIQUE, R., Het aandeel van de Nationale Maatschappij voor de Kleine Landeigendom in de strijd tegen de krotwoningen, in: *Huisvesting*, 3 [1950], p. 14-19.
- MARIQUE, R., Honderdduizend werklozen op het platteland, in: *Landeigendom*, 5 [1951], p. 74-76.
- MARIQUE, R., De opvoedkundige actie in de strijd tegen de krotwoningen, in: *Landeigendom*, 5 [1951], p. 6-8.
- MARIQUE, R., Het sociale vraagstuk op het platteland, in: *Landeigendom*, 5 [1951], p. 108-111.
- MARIQUE, R., De ruilverkaveling bevordert de familiale landbouwexploitatie, in: *Landeigendom*, 6 [1952], p. 86-89.
- MARIQUE, R., Naar een Europese politiek voor bodemverbetering, in: *Landeigendom*, 7 [1953], p. 406-408.
- MARIQUE, R., De Nationale Maatschappij voor de Kleine Landeigendom werkt een zesjarenplan uit, in: *Huisvesting*, 6 [1953], p. 111-117.
- MARIQUE, R., De opdracht van de Kleine Landeigendom bij de ruilverkaveling, in: *Landeigendom*, 10 [1956], p. 86-88.
- MARTENS, L., Economische aspecten van de ruilverkaveling, in: *Landeigendom*, [25] 1971, p. 100-103.
- MARTENS, L., *Bedrijfseconomische beoordeling van acht ruilverkavelingen* (Ministerie van Landbouw. Dienst Ruilverkavelingen), Brussel, 1972.
- MAYEUR, J.-M., *Des partis catholiques à la démocratie chrétienne*, Paris, s.d.
- MERTENS, L.P.J., Landinrichting in België, Duitsland en Nederland, in: *Agrarisch Recht*, 51 [1991], p. 273-281.
- MILIEU- EN NATUURRAAD VAN VLAANDEREN, *Advies van 19 januari 1993 inzake de Groene Hoofdstructuur van Vlaanderen*, Brussel, 1993.
- MINISTERIE VAN OPENBARE WERKEN. BESTUUR VOOR HUISVESTING, *De sociale huisvestingspolitiek in België*, Brussel, 1975.
- MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP, *Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. Integrale versie*, Brussel, 1998.
- MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP, *Tweede Landbouwconferentie. Voor een Vlaams plattelandsbeleid. Eindrapport* [Plenaire vergadering, Brussel, 31 mei 1999], Brussel, 1999.
- MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP, *Programma voor plattelandsontwikkeling in Vlaanderen - periode 2000-2006 (in toepassing van Verordening (EG) 1257/99)*, Brussel, 2000.
- MOUGENOT, C. e.a., *L'invention du rural. L'héritage des mouvements ruraux (de 1930 à nos jours)*, Bruxelles, 1988.
- MOYAERTS, G., Drie methodes worden ter beschikking van de Belgische landbouwers gesteld om hun gronden in orde te brengen, in: *Landeigendom*, 11 [1957], p. 410-414.
- MOYAERTS, G., De techniek van de ruilverkaveling. 12. De ruilverkavelingsakte, in: *Landeigendom*, 18 [1964], p. 387-390.
- MOYAERTS, G., Le remembrement et l'aménagement de l'espace rural en Belgique, in: *Les incidences écologiques de travaux publics et de l'aménagement de l'espace rural* [Comptes rendus des journées d'études organisées par le Groupe d'Ecologie Appliquée. Bruxelles, 22 et 23 octobre 1980], Bruxelles, 1980, p. 84-97.
- MOYAERTS, G., Ruilverkaveling en landinrichting in België, in: *Landeigendom*, 35 [1981], p. 76-79.

- MOYAERTS, G., 25 jaar ruilverkaveling in België, in: *Landeigendom*, 36 [1982], p. 219-220.
- Naar de realisatie van 1.000 Europese Kleine Landeigendommen voor de mijn- en metaalarbeiders, in: *Landeigendom*, 14 [1960], p. 130-132.
- NAETS, G., *Europa-abc*, Leuven, 1979.
- NATUURRESERVATEN VZW., *Naar een offensief natuurbeleid voor de jaren 1990? Een kritische vooruitblik na het Natuurontwikkelingsplan van 14 februari 1990* (Snelschrift 1990/1), Brussel, 1990.
- NATUURRESERVATEN VZW., *De Groene Hoofstructuur van Vlaanderen. Van aanzet tot beleid naar inzet van middelen* (Snelschrift 1991/4), Brussel, 1991.
- NATUURRESERVATEN VZW., *Natuurontwikkeling in impulsgebieden. Mogelijkheden tot realisatie van de Groene Hoofstructuur* (Snelschrift 1192/1), Brussel, 1992.
- Nieuwsbrief GIS-Vlaanderen, 1-10 [1996-2001].
- NIWHUIS, J., *Het probleem van de huisvesting in België*, Brussel, 1946.
- NLM, *Verslagen van de Raad van Beheer. Boekjaren 1970-1989*, Brussel, 1971-1990.
- NLM, *Planning en evaluatie. Een nieuwe kijk op ruilverkaveling. Piloottproject Poppel*, Brussel, 1987.
- NMKL, *Verslagen van de Raad van Beheer. Boekjaren 1937-1969*, Brussel, 1938-1970.
- NMKL, *Het leven op het platteland naar de verslagen ingediend door 102 plattelandsgemeenten der arrondissementen van Leuven, Aarlen en Virton ter gelegenheid van het Eerste Landtornooi*, Brussel, 1950.
- NMKL, *De landbouwexploitaties voor het probleem van de ruilverkaveling*, Brussel, 1955.
- NMKL, *Bodemverbetering in de Antwerpse Kempen. Het "Kempisch Domein" te Geel-Retie. 20 boerderijen met open loopstal*, Brussel, 1955.
- NMKL, *De verbetering van de agrarische structuur. Hoofdstuk I: De techniek van de ruilverkaveling. Hoofdstuk II: Specifieke technische problemen*, Brussel, 1967.
- NOTREDAME, L., *Eindrapport onderzoek kwalitatieve woonbehoeften in de sociale huisvesting* (Mens en Ruimte), Brussel, 1990.
- NYSTEN, R., Ruimtelijke optimalisatie voor de landbouw in Vlaanderen, in: *Colloquium Ruimte voor Landbouw* [Paleis voor Congressen, Brussel, 29-11-1990] [Mens en Ruimte. Cahier nr. 1], Brussel, 1991, p. 125-138.
- NYSTEN, R. en VANSINA, F., Strukturele aspecten van de Vlaamse landbouw, in: *Ruimte voor groen. Deel I* [Vijfde Vlaams Wetenschappelijk Congres over Groenvoorziening, Gent, 16 september en 18 november 1988], Gent, 1988, p. 77-92.
- Onder welke voorwaarden worden de premies toegekend? De staat kent belangrijke premies toe aan degenen die een klein landeigendom oprichten, in: *Landeigendom*, 2 [1948], p. 14-15.
- OTTENS, H., Een beschouwing over GIS-ontwikkeling en GIS in Vlaanderen, in: *Flagis. Jaarboek 1993*, p. 9-15.
- PASLEAU, S., *La gestion d'une commune en proie aux mutations économiques et sociales: Seraing, 1836-1993* [Crédit Communal. Collection Histoire, 97], Brussel, 1998.
- PEDRONCINI, G., Introduction, in: DEJONGHE, E. ed., *L'occupation en France et en Belgique, 1940-1944. Actes du colloque de Lille, 26-28 avril 1985*, Deel 1 [Revue du Nord, n° 2, spécial hors-série], Villeneuve d'Ascq, 1987, p. IX-XV.
- PEREMANS, R., Enkele beschouwingen bij het specifiek wettelijk en decretaal instrumentarium in verband met de bescherming van de open ruimte in Vlaanderen, in: *Ruimte voor groen. Deel I* [Vijfde Vlaams Wetenschappelijk Congres over Groenvoorziening, Gent, 16 september en 18 november 1988], Gent, 1988, p. 147-155.
- POLAK, J.M., Onze ruilverkavelingswet in Europees perspectief, in: *De Pacht*, 29 [1969], p. 242-244.
- POUPART, R., *François Bovesse et l'éducation* [Editions Universitaires de Mons. Série Sciences Humaines. Collection Histoire des Idées, nr. 1], Mons, 1992.
- PROVINCIAAL NATUURCENTRUM VAN LIMBURG, *Kleine landschapselementen in Limburg*, Rekem, 1990.
- PUISSANT, A., Wat is een krotwoning?, in: *Huisvesting*, 2 [1949], p. 37-40.
- REGINSTER, J., De techniek van de ruilverkaveling. 7. De cultuurtechnische werken. De exploitatiewegen, in: *Landeigendom*, 18 [1964], p. 139-142.
- RENARD, P., *Wat kan ik voor u doen? Ruimtelijke wanorde in België: een hypotheek op onze toekomst*, Antwerpen, 1995.
- ROELANDTS, B., *Buiten de zone. Zonevreemd bouwen en exploiteren. Overzicht van wetgeving en rechtspraak*, Brugge, 1998.
- ROELS, M., Landinrichting: wat, waarom en hoe?, in: *TAR*, 4 [1981], p. 103-112.
- ROMBAUT, E., Kansen voor natuurbehoud en -beheer?, in: *Ruilverkaveling in beweging. Studiedag Genootschap voor Cultuurtechniek en Landinrichting*. Mechelen, 20 november 1991, Mechelen, 1991.
- RONSE, E., Welke rol kan de Nationale Maatschappij voor de Kleine Landeigendom bij de ruilverkaveling vervullen?, in: *Landeigendom*, 10 [1956], p. 209-211.
- ROUSSEL, P., De volkstuin weldra 100 jaar jong. De Volkstuin, een hele geschiedenis, in: *De Volkstuin*, 66 [1995], p. 7-9.
- SAEY, P., Ruimtelijke planning als onderdeel van de groen-strategie: een sociaal-wetenschappelijke standpuntbepaling, in: *Ruimte voor groen. Deel I* [Vijfde Vlaams Wetenschappelijk Congres over Groenvoorziening, Gent, 16 september en 18 november 1988], Gent, 1988, p. 17-54.
- SANNEN, K., De open ruimte en het natuurbehoud, in: *De open ruimte in Vlaanderen, vandaag en morgen* [Colloquium. Vrijdag 26 maart 1999. Markiesgebouw Brussel], Brussel, 1999, p. 38-43.
- SANNEN, K. en SYMENS, P., Aanpassen of verdwijnen! Ruimte voor natuur, ook in ruilverkavelingen, in: *Natuurreservaten*, 20 [1998], p. 36-37.
- SCHEELE, T. en BONNEURE, D., Veertig jaar ruilverkaveling in Vlaanderen. Een democratisch hoogstandje, in: *Geodesia*, 1996, p. 213-219.



## BIBLIOGRAFIE

- SCHUTZ, T.A., De ruilverkaveling in België en de rol van de Nationale Maatschappij voor de Kleine Landeigendom, in: *Landbouwvoorlichting*, 17 (1960), p. 266-270.
- SEEBOHM ROWNTREE, B., *Land and labour. Lessons from Belgium*, London, 1910.
- SENELLE, R., VAN DE VELDE E. en CLEMENT, E., *Kronieken van de Vlaamse Staatswoning. Over de identiteit van het Vlaming-zijn*, Tiel, 1999.
- SIMON, G., De Kleine Landeigendom in dienst van de ruilverkaveling, in: *Landeigendom*, 11 (1957), p. 86-89.
- SIMON, G., De kleine landeigendom in dienst van het land, in: *Landeigendom*, 12 (1958), p. 169-171.
- SIMON, G., De Nationale Studiedag over de Ruilverkaveling kende een onbetwistbaar succes, in: *Landeigendom*, 14 (1960), p. 293-294.
- SIMON, G., Voor de modernisering van het landbouwbezit, in: *Landeigendom*, 15 (1961), p. 49-52.
- SIMON, G., Hoe staat het met de krotpruiming?, in: *Landeigendom*, 17 (1963), p. 249-251.
- SIMON, G., Plan-Mansholt, in: *Landeigendom*, 23 (1969), p. 81-84.
- SMETS, M., *De ontwikkeling van de tuinvijkgedachte in België. Een overzicht van de Belgische volkswoningbouw in de periode van 1830 tot 1930*, Brussel, 1977.
- SMETS, M., *L'avènement de la cité-jardin en Belgique. Histoire de l'habitat social en Belgique de 1830 à 1930*, Brussel, 1977.
- SOETEWEY, J., Landschapsbescherming door ruilverkaveling, in: *Extern*, 6 (1977), p. 297-310.
- SOETEWEY, J., Een landschapsplan voor de ruilverkaveling, in: *Landeigendom*, 35 (1982), p. 290-294.
- SOETEWEY, J., De betekenis van beplantingen in de ruilverkaveling, in: *Landeigendom*, 41 (1988), p. 219-223.
- SOETEWEY, J., *Ruilverkaveling in Vlaanderen. Een toelichting bij de nieuwe aanpak* [Vlaamse Landmaatschappij], Brussel, 1992.
- SPELTINCX, H.-J., De reorganisatie van de strijd tegen de krotwoningen. Wet van 7 december 1953, in: *Huisvesting*, 7 (1954), p. 3-23.
- SPELTINCX, H.-J., *Geschiedkundig overzicht van de Belgische wetgeving betreffende de sociale huisvesting* [Nationaal Instituut voor de Huisvesting], Brussel, s.d.
- STEFANI, U., Om de Italiaanse mijnwerkers te huisvesten, in: *Huisvesting*, 7 (1954), p. 215-220.
- STEVENS, J., Holle wegen in het landbouwwand. Kleine maar ook mooie landschapselementen?, in: *Leefmilieu*, 11 (1988), p. 169-178.
- STEVENS, J., Holle wegen. Met een erfgoed de berg af, in: HERMY, M. en DE BLUST, G. eds., *Punten en lijnen in het landschap*, Brugge, 1997, p. 173-194.
- SWANN, D., *The economics of Europe. From Common Market to European Union*, London, 2000.
- TIBBAUT, E., Conseils posthumes du Baron Tibbaut. La Petite Propriété, in: *Ligue du Coin de Terre et du Foyer*, 1935, p. 5-17.
- TJONCK, G., De techniek van de ruilverkaveling. 2. De classificatie van de gronden - principes, in: *Landeigendom*, 17 (1963), p. 419-422.
- TJONCK, G., De techniek van de ruilverkaveling. 10. De cultuurtechnische werken. De bodemprofielverbetering, in: *Landeigendom*, 18 (1964), p. 259-263.
- TJONCK, G., Ervaringen bij beplanting in Kempische ruilverkavelingen, in: *Landeigendom*, 31 (1977), p. 164-168.
- TORREKENS, P., *Economische evaluatie van alternatieve landinrichtingsplannen ruilverkaveling en milieubeheer te Meerle* [Universiteit Gent - Faculteit Landbouwwetenschappen], Gent, 1980.
- TRACY, M., *Agriculture in Western Europe. Challenge and response 1880-1980*, Granada, 1982.
- TRACY, M., *Government and agriculture in Western Europe 1880-1988*, New York en London, 1989.
- TURKRY, K., *Het Mestactieplan. Ontstaansgeschiedenis, achtergronden, juridische reglementering, economische gevolgen en mogelijke kritiek*, Licentiaatsverhandeling UUA, Instituut voor Milieukunde, Antwerpen, 1994.
- UMBREIT, H., Les pouvoirs allemands en France et en Belgique, in: *L'occupation en France et en Belgique, 1940-1944. Actes du colloque de Lille, 26-28 avril 1985*, Deel 1 (Revue du Nord, n° 2, spécial hors-série), Villeneuve d'Ascq, 1987, p. 5-40.
- UYLEBROECK, A., Is ruilverkaveling een opponent van landschapszorg, in: *Landeigendom*, 26 (1973), p. 385-387.
- UYLEBROECK, A. en ROELS, M., Een pilootproject in de Bellebeek, in: *Landeigendom*, 34 (1981), p. 3-5.
- UYTENDHOVE, P., Architectuur, stedenbouw en planologie tijdens de Duitse bezetting: de moderne beweging en het Commissariaat-Generaal voor 's Lands Wederopbouw (1940-1944), in: *BTNG*, 20 (1989), p. 465-510.
- VAN AUDENHOVE, M., De grote economische crisis van de jaren dertig, in: *Driemaandelijks Tijdschrift van het Gemeentekrediet van België*, 34 (1980), p. 149-196.
- VANAVERMAETE, P., De wet van 12 juli 1976 houdende bijzondere maatregelen inzake ruilverkaveling van landeigendommen uit kracht van de wet bij de uitvoering van grote infrastructuurwerken, in: *Rechtskundig Weekblad*, 40 (1976-1977), kol. 737-745.
- VANAVERMAETE, P., Wet van 10 januari 1978 houdende bijzondere maatregelen inzake ruilverkaveling van landeigendommen in der minne, in: *Rechtskundig Weekblad*, 41 (1977-1978), kol. 2277-2290.
- VANAVERMAETE, P., Ruilverkaveling van landeigendommen en landinrichting in het Vlaamse Gewest, in: *Rechtskundig Weekblad*, 42 (1978-1979), kol. 1187-1197.
- VAN CAUWENBERGHE, R., Openluchtrecreatie in de ruilverkavelingen van de Zwalmstreek, in: *Landeigendom*, 37 (1984), p. 77-79.
- VAN CLE-STICHTING, *De vrijetijdsbesteding in de industriële samenleving* [Internationaal congres. Brussel, 5, 6, 7 april 1973], Antwerpen, 1973.

- VAN COPPENOLLE, E., *De Belgische politiek van de volkswoning*, Brussel, 1932.
- VAN DAMME, M., Het ruimtelijk ordeningsdecreet van 18 mei 1999 in historisch perspectief, in: HUBEAU, B. ed., *Het nieuwe decreet op de ruimtelijke ordening*, Brugge, 1999, p. 3-27.
- VANDEGAER, B., *Kostprijsverlaging in de woningbouw. Grondbeleid-groeps-woningbouw-prefabricatie*, Licentiaatsverhandeling KU Leuven, Departement Toegepaste Economische Wetenschappen, Leuven, 1966.
- VANDEN ABEELE, F., Het Belgisch wetsontwerp op de ruilverkaveling, in: *Landbouwtijdschrift*, 1 [1948], p. 871-889.
- VANDEN ABEELE, F., De ruilverkaveling voor de wetgevende Kamers, in: *Landeigendom*, 3 [1949], p. 90-91.
- VAN DEN BERGH, W., Welkom en korte historiek, in: *25 jaar natuurreservaat "De Zegge" (1952-1977)* [Colloquium "Laagveengebieden: betekenis en behoud", 23 april 1978], Antwerpen, 1978, p.4 ev.
- VANDEN DAELE, M., Het wetsontwerp over de ruilverkaveling is bij de Kamer ingediend, in: *Landeigendom*, 2 [1948], p. 12-13.
- VANDEN DAELE, M., Een Klein Landeigendom aan alle industriearbeiders, in: *Landeigendom*, 4 [1950], p. 61-62.
- VAN DEN DAELE, M., Grondwettelijkheid van de ruilverkaveling uit kracht van de wet, in: *Rechtskundig Weekblad*, 13 [1950-1951], kol. 6-11.
- VAN DEN DAELE, M., Vrijwillige ruilverkaveling. Ruilverkaveling uit kracht van de wet, in: *Landeigendom*, 5 [1951], p. 253-254.
- VAN DEN DAELE, M., De ruilverkaveling der landbouwgronden. Waarom is hiervan thans in België sprake?, in: *Landeigendom*, 6 [1952], p. 325-327.
- VAN DEN DAELE, M., De ruilverkaveling uit kracht van de wet wordt eenparig goedgekeurd, in: *Landeigendom*, 10 [1956], p. 250-253.
- VAN DEN DAELE, M., De Nationale Maatschappij voor de Kleine Landeigendom en de ruilverkaveling, in: *Land- en Tuinbouwjaarboek*, 1956-1957, p. 16-20.
- VANDENDRIESSCHE, E., *De centrale der vrije mijnwerkers*, s.l., s.d.
- VAN DEN WIJGAART, M., Tussen vijand en volk. Het bestuur van de Secretarissen-Generaal tijdens de Duitse Bezetting, 1940-1944, in: MEYERS, W.C.M. e.a. eds., *België in de Tweede Wereldoorlog*. Deel 9: *Het minste kwaad*. Kapellen, 1990.
- VANDEPUTTE, R., *Economische geschiedenis van België 1944-1984*, Tielt, 1984.
- VANDEPUTTE, R., *Sociale geschiedenis van België, 1944-1985*, Tielt, 1987.
- VAN DER HERTEN, B. en VAN MEERTEN, M., De Belgische spoorwegen binnen een wisselende transporteconomie, in: VAN DER HERTEN, B., VAN MEERTEN, M. en VERBEURGT, G., eds., *Sporen in België. 175 jaar spoorwegen en 75 jaar NMBS*, Leuven, 2001, p. 34-47.
- VAN DER MOLEN, H. e.a. eds., *Omstreden landbouw* [Aula Reeks, nr. 635], Utrecht en Antwerpen, 1978.
- VAN DER SLUYS, P., Het landinrichtingsplan voor het pilootproject landinrichting Noordoost-Limburg, in: ALLAERT, G. en HOUTHAEVE, R. eds., *Ruimtelijke ordening en regionale ontwikkeling. Ruimtelijke plannen op regionaal niveau*, Gent, 1996, p. 97-114.
- VAN DER STRAETEN, F., Ruilverkaveling nu en straks: uitvoeringsmethoden, in: *Ruilverkaveling nu en straks. Referaten gehouden te Antwerpen op 12 april 1969* [Cultuurtechnisch Genootschap. Mededeling nr. 5], Kasterlee, 1969, p. 26-32.
- VAN DER VLIET, L., Het advies van het Wetenschappelijk Comité GIS-Vlaanderen bekeken vanuit een administratieve context, in: *Flagis. Jaarboek 1994*, p. 27-34.
- VAN DER VOORDE, A., Belgisch beleid inzake de agrarische ruimte, in: *Colloquium Ruimte voor Landbouw* [Paleis voor Congressen, Brussel, 29-11-1990] [Mens en Ruimte. Cahier nr. 1], Brussel, 1991, p. 78-82.
- VAN DER WEE, H., *The Great Depression revisited: essays on the economics of the thirties*, Den Haag, 1972.
- VAN DER WEE, H., *De gebroken welvaartsirkel. De wereldeconomie, 1945-1980*, Leiden, 1983.
- VAN DER WEE, H., Het ontstaan van de gemengde economie, in: *Tijdschrift voor Economie en Management*, 29 [1984], p. 365-372.
- VAN DER WEE, H., De Belgische economie in een maalstroom van een halve eeuw, 1925-1985, in: *Gaston Eyskens 80. Huldecolloquium Brussel*, Tielt, 1985, p. 57-118.
- VAN DER WEE, H., België en de nieuwe nationale en internationale economische orde, in: *1951-1991. Een tijdsbeeld. Tentoonstelling ter gelegenheid van de zestigste verjaardag en het veertigjarig koningschap van Zijne Majesteit Koning Boudewijn* [Paleis voor Schone Kunsten, 1 maart - 12 mei 1991], Brussel, 1991, p. 35-44.
- VAN DER WEE, H., Wereldcrisis en overheidsbeleid: van keynsianisme naar neo-liberalisme, in: *idem*, p. 291-300.
- VANDEWALLE, G., De economische ontwikkeling in België 1945-1980, in: *NAGN*, Deel 15, Haarlem, 1982, p. 116-158.
- VAN DIEVOET, E., Bodemversnippering en ruilverkaveling, in: *Dietsche Warande en Belfort*, 1912, p. 138-151 en 204-224.
- VAN DIEVOET, E., Wat we vermogen om ruilverkaveling in België te doen ingang vinden, in: *Congrès National de la Restauration et de l'Embellissement de la Vie rurale* [Bruxelles, 28 sept. - 1 oct. 1919], Bruxelles, 1919, p. 52-59.
- VAN GHELUE, P., DE BLUST, G. en KUIJKEN, E., Hoe groen kan ons Vlaams platteland blijven?, in: *De Aardrijkskunde*, 17 [1993], p. 161-184.
- VANHAUTE, L., Landinrichting: van ruilverkaveling naar ruimtelijk beleid van het landelijk gebied?, in: *Ruimtelijke ordening en landinrichting: een beleidsmatig samengaan?* [VFP-studiedag. Heverlee, 30 januari 1991] [Vlaamse Planologische Notitie 5], Heverlee, 1991, p. 83-85.
- VANHECKE, E., De landbouw, in: DENIS, J. ed., *Geografie van België* [Gemeentekrediet van België], Brussel, 1992, p. 331-355.
- VANHECKE, L., CHARLIER, G. en VERELST, L., *Landschappen in Vlaanderen vroeger en nu. Van groene armoede naar grijze overvloed*, Brussel, 1981.

## BIBLIOGRAFIE

- VANHECKE, L. en VERHAERT, E., Sloten en hun oevers: over kanten en wallen, beweiden en bewaren, verlanden en verliezen, schonen en scheppen, in: HERMY, M. en DE BLUST, G. eds., *Punten en lijnen in het landschap*, Brugge, 1997, p. 117-142.
- VAN HIMBEEK, C., De kultuurtechnische werken in het raam der ruilverkavelingen, in: *Agricultura*, 4 [1946], p. 453-468.
- VAN HOORICK, G., De nieuwe mestwetgeving in het Vlaamse Gewest, in: *TMR*, 5 [1996], p. 126-152.
- VAN HOORICK, G., *Juridische aspecten van het natuurbehoud en de landchapszorg*, Antwerpen, 2000.
- VAN HOORICK, G., Natuurbeleidsplanning en ruimtelijke planning. Hoe naar een ecologisch netwerk?, in: *TROS*, 6 [2001], p. 5-25.
- VAN HOORICK, G., DE ROO, K. en RUTTEN, J., Het decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, in: *TMR*, 7 [1998], p. 2-19.
- VAN HOUTTE, A., De verbetering van de huisvesting op het platteland, in: *Huisvesting*, 5 [1952], p. 383-392.
- VAN HUYLENBROECK, G., *Evaluatie van ruilverkavelingen met behulp van multicriteria-analyse*, Doctoraal proefschrift Universiteit Gent, Faculteit Landbouwwetenschappen, Gent, 1989.
- VAN HUYLENBROECK, G., MARTENS, L. en VAN OMMESLAEGHE, P., Ex ante evaluation of land consolidation projects, in: VERLOO, M. ed., *Belgian research on agriculture and environment*, Brussel, 1986.
- VAN HUYLENBROECK, G., GIELIS, R. en SOETEWY, J., Ruilverkaveling Poppel. Piloottproject voor planning en evaluatie van ruilverkavelingsprojecten met behulp van multicriteria-analyse, in: *Landeigendom*, 42 [1989], p. 290-291, 318-321, 326-331, 354, 362-367 en 426.
- VAN ISACKER, K., *Mijn land in de kering 1830-1980*, 2 delen, Antwerpen en Amsterdam, 1978.
- VAN MALDEREN, K., Structuurplanning in het kader van ruilverkavelingsprojecten, in: *Ruilverkaveling in beweging; Studiedag Genootschap voor Cultuurtechniek en Landinrichting*. Mechelen, 20 november 1991, Mechelen, 1991.
- VAN MOLLE, L., De Belgische katholieke landbouwpolitiek voor de Eerste Wereldoorlog, in: *BTNG*, 10 [1979], p. 417-459.
- VAN MOLLE, L., 100 jaar Ministerie van Landbouw. Het Belgisch landbouwbeleid in de wisselwerking tussen economische en sociale toestanden, politiek en administratie 1884-1984, in: *Agricontact*, nr. 154 [1984], p. 1-141.
- VAN MOLLE, L., *Katholieken en landbouw. Landbouwpolitiek in België, 1884-1914*, Leuven, 1989.
- VAN MOLLE, L., *Ieder voor allen. De Belgische Boerenbond 1890-1990* (KADOC-Studies, 9), Leuven, 1990.
- VAN OMMESLAEGHE, P. en MARTENS, L., *Analyse van ruilverkavelingsinvesteringen in Vlaanderen* (Rijksuniversiteit Gent. Werkgroep Evaluatie van Ruilverkavelingen in Vlaanderen. Rapport nr. 5), Gent, 1985.
- VAN ROMPAEY, L., Eerste ruilverkaveling in het Vlaamse land uitgevoerd te Gingelom, in: *Landeigendom*, 17 [1963], p. 12-13.
- VANTHEMSCHE, G., De mislukking van een vernieuwde economische politiek in België voor de Tweede Wereldoorlog: de OREC (Office de Redressement Economique) van 1935 tot 1938, in: *BTNG*, 13 [1982], p. 339-389.
- VANTHEMSCHE, G., *De werkloosheid in België, 1929-1940*, Berchem, 1989.
- VANTHEMSCHE, G., The economic action of the Belgian state during the crisis of the 1930s, in: H. VAN DER WEE en J. BLOMME, eds., *The economic development of Belgium since 1870* [The Economic Development of Modern Europe since 1870, vol. 8], Cheltenham-Lyme, 1997.
- VAN TWEMBEKE, U.L., De techniek van de ruilverkaveling. 6. De topografische verrichtingen. De luchtfotogrammetrie, in: *Landeigendom*, 18 [1964], p. 99-102.
- VAN YSACKER, M., *25 juni 1967, De zware windhoos te Boezinge: een gevalstudie*, Licentiaatsverhandeling KU Leuven, Departement Aardrijkskunde, Leuven, 1982.
- VANWELDEN, M., Waar staan we met de ruilverkaveling op dit ogenblik?, in: *Acht jaar ruilverkaveling. Realisaties en vooruitzichten* (Stichting Lodewijk de Raet), Gent, 1965, p. 8-17.
- VANWELDEN, M., De bescherming van de landbouwzones in België, in: *Planning van het platteland* [Colloquium Kasteel van Ham en Steenokkerzeel, 2-3 december 1971], Antwerpen en Brussel, 1972, p. 57-66.
- VANWELDEN, M. en DESAEGHER, A., Evolutie van de eigendom en het gebruik van de landbouwgronden in de afgewerkte ruilverkavelingen, in: *Landbouwtijdschrift*, 31 [1978], p. 1025-1039.
- VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H., *Leopold III: de Koning, het Land, de Oorlog*, Tielt, 1994.
- VERAGHTERT, K., Van Waalse industriële revolutie tot Vlaamse heropstanding, in: DAEMS, H. e.a. eds., *De Belgische industrie. Een profielbeeld*, Antwerpen en Amsterdam, 1981, p. 13-49.
- VERAGHTERT, K., Het economische leven in België, 1918-1940, in: *NAGN*, Deel 14, Haarlem, 1982, p. 55-101.
- VERBRUGGEN, A. ed., *Leren om te keren. Milieu- en natuurrapport Vlaanderen*, Leuven en Apeldoorn, 1994.
- VERHEYEN, R., Milieu-effektrapportering: een middel tot kwaliteitsverbetering van de planvorming, in: *Ruilverkaveling in beweging. Studiedag Genootschap voor Cultuurtechniek en Landinrichting*. Mechelen, 20 november 1991, Mechelen, 1991.
- VERHEYEN, R. e.a., Verlies van biodiversiteit, in: VERBRUGGEN, A. ed., *Leren om te keren. Milieu- en natuurrapport Vlaanderen*, Leuven en Apeldoorn, 1994, p. 497-519.
- VERHEYEN, R., De Groene Hoofdstructuur van Vlaanderen, in: *Ruimtelijke ordening en landinrichting* (Studiedag georganiseerd door het Technologisch Instituut - KVIV. Genootschap Cultuurtechniek en Landinrichting i.s.m. het Genootschap Landbouwtechniek. Antwerpen, 29 maart 1995), Antwerpen, 1995.
- VERHEYEN, R., Welke prioriteiten voor welke natuur?, in: KNOPS, G. ed., *Natuurbehoud en natuurontwikkeling in Vlaanderen. Hof van Eden of Toren van Babel?*, Brussel, 1996, p. 40-57.

- VERKINDEREN, A., Economische verantwoording van cultuurtechnisch werk, in: *Acht jaar ruilverkaveling. Realisaties en vooruitzichten* (Stichting Lodewijk de Raet), Gent, 1965, p. 31-38.
- VERMEERSCH, C., De open ruimte: werkelijkheid en wenselijkheid, in: *Ruimte voor groen. Deel I* (Vijfde Vlaams Wetenschappelijk Congres over Groenvoorziening, Gent, 16 september en 18 november 1988), Gent, 1988, p. 55-64.
- VERMEERSCH, C., *Ruimtelijke planning*, Brugge, 1989.
- VERSELE, L., De financiële middelen van de gemeenschappen en de gewesten, 1982-1985, in: *Documentatieblad Ministerie van Financiën. Studie- en Documentatiedienst*, 1986, p. 61-122.
- 35 jaar sociale huisvesting op het platteland, in: *Landeigendom*, 24 (1970), p. 367-370.
- Villageexpo Limal. Kijkdorp van de Nationale Landmaatschappij, in: *Landeigendom*, 26 (1972) (themanummer).
- VISART DE BOCARME, E., La dispersion de la propriété rurale et la réunion territoriale, in: *Revue Générale*, 40 (1904), p. 58-73 en 824-837.
- VLM, *Jaarverslagen 1990-2000*, Brussel, 1991-2001.
- VLM, *Een grond databank en een geografisch informatiesysteem voor Vlaanderen*, Brussel, 1989.
- VLM, *De mestoverschotten in Vlaanderen: een oplossingsgerichte benadering*, Brussel, 1989.
- VLM, *Mest: problemen en oplossingen / een toelichting bij het mestdecreet. Deel 2: Het mestdecreet van 23 januari 1991: naar een globale oplossing van de mestproblematiek*, Brussel, 1991.
- VLM, *Projecten voor natuur. Een kennismaking met natuurinrichting*, Brussel, 1998.
- VLM, *Landinrichting. Integrale bescherming en inrichting van de open ruimte*, Brussel, 1998.
- VLM, *Beheersovereenkomsten. Boeren beheren de natuur*, Brussel, 2000.
- VLM, *Het Strategisch Plan 2000-2005 voor de Vlaamse Landmaatschappij. Waar gaan we naar toe?*, Brussel, 2001.
- VOLKER, C.M., *Boeren in betwist landschap. Strategische keuzes van boeren in een waardeval agrarisch landschap*, Wageningen, 1999.
- VULSTEKE, J., *Organisatie en taken van de Nationale Landmaatschappij, het ministerie van Landbouw, het kadaster, de ruimtelijke ordening en de stedebouw* (NLM, Bestuur Ruilverkaveling. Stagerapport), Brussel, 1980.
- VULSTEKE, J., *Evolutie van de landschapszorg in de ruilverkaveling in het Vlaamse Gewest* (NLM, Bestuur Ruilverkaveling. Stagerapport), Brussel, 1980.
- WALPOT, O., Landinrichting, in: *Ruimtelijke ordening en landinrichting* (Studiedag georganiseerd door het Technologisch Instituut KVIV. Genootschap Cultuurtechniek en Landinrichting i.s.m. het Genootschap Landbouwtechniek. Antwerpen, 29 maart 1995), Antwerpen, 1995.
- WALPOT, O. en MOSSSELMANS, J., De Vlaamse Landmaatschappij, in: *De Aardrijkskunde*, 17 (1993), p. 129-160.
- WALTHOFF, P.J., De techniek van de ruilverkaveling. B. De cultuurtechnische werken. De waterbeheersing in het algemeen, in: *Landeigendom*, 18 (1964), p. 179-184.
- WARMBRUNN, W., *The German occupation of Belgium, 1940-1944* [American University Studies, Series IX, History, vol. 122], New York, 1993.
- Wat bevat het Wetsontwerp De Taeje tot reorganisatie van de bestrijding der krotwoningen?, in: *Landeigendom*, 7 (1953), p. 172-173.
- WESTERMAN, F., *De graanrepubliek*, Amsterdam en Antwerpen, 1999.
- WETENSCHAPPELIJK COMITE GIS-VLAANDEREN, *Advies GIS-Vlaanderen. Eindrapport (30 juni 1993)*, s.l., 1993.
- WITTE, E., *Politieke geschiedenis van België vanaf 130 tot heden*, Antwerpen, 1990.
- Woningfonds van de Bond der Kroostrijke Gezinnen van België: 25ste verjaardag, 1927-1952*, Brussel, 1953.

## LIJST MET ILLUSTRATIES

- ILLUSTRATIE 1** Foto van de liberale minister François Bovesse, stichter van de Kleine Landeigendom [Bron: *Wonen*, 1958, p. 3].
- ILLUSTRATIE 2** In het eerste nummer van het maandblad Landeigendom zette de voorzitter van de raad van beheer de missie van de NMKL in vurige woorden uiteen [Bron: *Landeigendom*, 1947, p. 3].
- ILLUSTRATIE 3** De toegekende hypothecaire leningen voor de bouw, de aanleg of de aankoop van een kleine landeigendom werden opgetekend in een speciaal daartoe bestemd register [Bron: VLM, Archief NMKL, Register Hypotheekleningen, periode 1935-1937].
- ILLUSTRATIE 4** Plan van een kleine landeigendom op 8 are grond. Gezien de grootte van de moestuin en de boomgaard was de woonruimte veeleer beperkt [Bron: *Landeigendom*, 1956, p. 9].
- ILLUSTRATIE 5** Overzicht van de inplanting van kleine landeigendommen in 49 gemeenten van de Zuiderkempen, een gebied dat in de jaren 1950 en 1960 met hoge werkloosheid kampte. [Bron: Publiciteit van de NMKL, Brussel, s.d.; katern betreffende de sociale huisvesting in de Zuiderkempen].
- ILLUSTRATIE 6** Plan van een complex met 350 kleine landeigendommen in de Antwerpse gemeente Reet [Bron: *Landeigendom*, 1956, p. 23].
- ILLUSTRATIE 7** Voorbeeld van krotopruijing door NMKL in de Antwerpse Kempen (Turnhout) [Bron: *Jaarverslag NMKL 1966*, voor en na krotopruijing te Turnhout; 2 foto's].
- ILLUSTRATIE 8** Type-plan van een kleine landeigendom uit de periode 1965-1979. Vanuit esthetisch oogpunt waren de huizen goed verzorgd. Zij waren meestal voorzien van centrale verwarming. De percelen waren evenwel kleiner dan vroeger (6-7 are). De tuin was in vele gevallen een siertuin [Bron: *Landeigendom*, 1985, p. 142].
- ILLUSTRATIE 9** Type-plan van een kleine landeigendom uit de eerste helft van de jaren zestig in Tongerlo, een gemeente met een bevolking van 66 % arbeiders. De afmetingen van de woonvertrekken waren, in vergelijking met vroeger, opvallend evenredig verdeeld [Bron: Publiciteit van de NMKL, Brussel, s.d., katern met een voorstelling van de verwezenlijkingen van de NMKL in de gemeente Tongerlo].
- ILLUSTRATIE 10** Enkele voorbeelden van prefabwoningen (links) en individuele bouw (rechts) uit diverse gemeenten op het einde van de jaren 1960 [Bron: *Jaarverslag NMKL 1968*, 6 foto's].
- ILLUSTRATIE 11** De ruilverkaveling verbeterde de kavelstructuur. De landbouwers konden beschikken over grotere, beter toegankelijke en meer aaneensluitende percelen. Het plan van de eerste Vlaamse ruilverkaveling (Gingelom) toont dit duidelijk aan [Bron: VLM, Dienst Ruilverkaveling, Centrale Directie Brussel; Gingelom, 1962; twee plannen die de eigendomsstructuur voor en na ruilverkaveling aanduiden].
- ILLUSTRATIE 12** Uitvoering van de ruilverkaveling. Om de agrarische productiviteit te verhogen, werden vochtige gronden met PVC-buizen gedraineerd. Voor de uitvoering van deze werken werd onder meer gebruik gemaakt van een sleuvinggravende draineringsmachine [Bron: Fototheek VLM, Centrale Directie Brussel, Ruilverkaveling Vlamertinge, oktober 1969; 1 foto].
- ILLUSTRATIE 13** Ten einde de gronden meer geschikt te maken voor landbouwexploitatie werden ingrijpende waterwerken uitgevoerd, vooral in de provincies Oost- en West-Vlaanderen. Bepaalde sloten werden rechtgetrokken, verbreed of gedempt en nieuwe afwateringsgrachten werden gegraven [Bron: Fototheek VLM, Centrale Directie Brussel, Ruilverkavelingen Vlamertinge en Wilskerke, oktober 1966; 3 foto's].
- ILLUSTRATIE 14** Om de toegang tot de percelen te verbeteren, werden tal van veldwegen verhard met beton of asfalt. Sinds de tweede helft van de jaren 1960 werden de betonwegen voorzien van krimpvoegen [Bron: Fototheek VLM, Centrale Directie Brussel, 1967; 3 foto's].
- ILLUSTRATIE 15** In het kader van de overheidspolitiek tot werkverschaffing voerde de NMKL tijdens de jaren 1950 en 1960 enkele projecten van grondverbetering en landwinning uit. Met behulp van zware machines werden bossen, woeste gronden en waterrijke gronden omgezet in cultuurland. Eén van de projecten was het Kempisch Domein te Retie [Bron: NMKL, *Bodemverbetering in de Kempen. 20 boerderijen met open loopstal*, Brussel, s.d., p. 10-11; twee kaarten van Kempisch Domein, 1951 en 1954].
- ILLUSTRATIE 16** Op de nieuw ontgonnen gronden in de Antwerpse Kempen liet de NMKL een aantal moderne landbouwbedrijven bouwen. De bedrijven waren van het langgevel- of het T-type en waren voorzien van een open loopstal [Bron: NMKL, *Bodemverbetering in de Kempen. 20 boerderijen met open loopstal*, Brussel, s.d., p. 25 en 36; foto en plan van hoeve in T-vorm].
- ILLUSTRATIE 17** Villagexpo-Limal. Drie voorbeelden van de aangelegde woningen, wegen en groenruimten [Bron: *Jaarverslag NMKL 1972*, Villagexpo-Limal, 3 foto's].
- ILLUSTRATIE 18** Schoolvoorbeeld van de buitenzijde van een kleine landeigendom uit 1978: residentieel en in het groen [Bron: *Jaarverslag NMKL 1978*, een klein landeigendom, 1 foto].
- ILLUSTRATIE 19** Enkele kleine landeigendommen hadden op het einde van de jaren 1970 het uitzicht van kleine villa's [Bron: *Jaarverslag NMKL 1979*, 6 foto's].
- ILLUSTRATIE 20** Puurs in de provincie Antwerpen (1980). Bij de prefabricatie van sociale woningen werden grote stukken van de ruwbouw kant en klaar aangeleverd [Bron: *Jaarverslag NLM 1980*, 4 foto's].

- ILLUSTRATIE 21** Informatiebrochure van het kabinet van de Gemeenschapsminister voor Huisvesting uit de periode 1981-1985 [Bron: *Nu bouwen! Info bouwen, kopen en verbouwen in Vlaanderen*, Gemeenschapsministerie van huisvesting, Brussel, s.d., voorpagina]
- ILLUSTRATIE 22** Enkele van de laatste realisaties van de NLM op het vlak van de sociale huisvesting (1988) [Bron: *Jaarverslag NLM 1989*, 4 foto's]
- ILLUSTRATIE 23** Structuur van het grondgebruik voor en na de ruilverkaveling in Goetsenhoven-Outgaarden, de honderdste ruilverkaveling in Vlaanderen [Bron: VLM, Dienst Ruilverkaveling, Centrale Directie Brussel]
- ILLUSTRATIE 24** In enkele ruilverkavelingen werden boerderijen verplaatst vanuit de dorpskern naar het landbouwgebied. Dit gebeurde onder meer in de Limburgse ruilverkaveling Mal [Bron: *Landeigendom*, 1984, p. 208; grote foto onderaan]
- ILLUSTRATIE 25** Om de waterhuishouding ten behoeve van de landbouw te verbeteren, waren soms ingrijpende maatregelen nodig, zoals de aanleg van duikers. In Meerhout bijvoorbeeld liet het ruilverkavelingscomité een 80 meter lange duiker van 2 meter diameter aanleggen onder de rijksweg Meerhout-Kwaadmechelen [Bron: *Landeigendom*, 1987, p. 352, grote foto bovenaan]
- ILLUSTRATIE 26** Ten einde beekerosie te voorkomen, werden kunstmatige oeverversterkingen aangebracht. Een veel gebruikte techniek was om de oevers te versterken met schanskorven. Deze techniek werd onder meer toegepast in de Vlaams-Brabantse ruilverkaveling Ternat [Bron: *Landeigendom*, 1988, p. 101]
- ILLUSTRATIE 27** Onder druk van de natuurverenigingen besteedden de ruilverkavelingscomités vanaf het midden van de jaren 1970 relatief meer aandacht aan natuur- en landschapszorg. Langs bermen en oevers werden bomen aangeplant. De foto toont beplantingen langs de Leie in de Oost-Vlaamse ruilverkaveling Machelen [Bron: *Landeigendom*, 1981, p. 64; grote foto onderaan]
- ILLUSTRATIE 28** Vanaf de jaren 1980 namen de ruilverkavelingscomités ook de recreatieve functie van de streek in ogenschouw. Door de aanleg van nieuwe wegen en paden werd de Oude Schelde-arm in de Oost-Vlaamse ruilverkaveling Meldren opengesteld voor wandelaars en hengelaars [Bron: *Landeigendom*, 1980, p. 280; foto in het midden]
- ILLUSTRATIE 29** Voor de ontsluiting van de landbouwgronden werden moeilijk berijdbare, aarden wegen verhard. In de Limburgse leemstreek kregen tal van holle wegen een betonnen verharding [Bron: *Landeigendom*, 1980, p. 208; foto 1 en 3].
- ILLUSTRATIE 30** De ruilverkavelings- en bodemverbeteringsprojecten hebben het landschap in bepaalde streken van Vlaanderen grondig veranderd. Grote delen van de Antwerpse Kempen werden omgezet tot productief weiland. Onderstaande foto's tonen het landschap in de vallei van de Kleine Nete te Geel omstreeks 1905 en 1980. Dit hooilandachtige, moerassige gebied, waar tot het Interbellum ijzererts en turf werd gewonnen, werd door de ruilverkavelings- en landwinningswerken herschapen in een open, groene cultuurvlakte [Bron: L. VANHECKE, G. CHARLIER en L. VERELST, *Landschappen in Vlaanderen vroeger en nu. Van groene armoede naar grijze overvloed*, Brussel, 1981, p. 98-99]
- ILLUSTRATIE 31** De naar Wallonië overgehevelde gemeenten Komen, Moeskroen en de Vlaams geworden Voerstreek bij de afbakening van de taalgrens in 1963 [Bron: T.Luykx, M.Platel, *Politieke geschiedenis van België*, vol.2: van 1944 tot 1985, Antwerpen, p.520-521]
- ILLUSTRATIE 32** De regering Tindemans I [25.04.1974 - 18.04.1977] waarvan maar liefst zeven ministers betrokken waren bij de regionalisering van de ruilverkaveling en de sociale huisvesting [Bron: T.Luykx, M.Platel, *Politieke geschiedenis van België*, vol.2: van 1944 tot 1985, Antwerpen, p.657]
- ILLUSTRATIE 33** Enkele protagonisten-gezagsdragers uit de latere geschiedenis van de NLM: Jacky Buchmann (bovenste rij, 2de links), Paul Akkermans (bovenste rij, uiterst rechts), Gaston Geens (onderste rij, tweede van links) [Bron: T.Luykx, M.Platel, *Politieke geschiedenis van België*, vol.2: van 1944 tot 1985, Antwerpen, p.881]
- ILLUSTRATIE 34** Jacques Reginster (tweede van links), eerste directeur-generaal van de OWDR, de Waalse regionale afsplitsing van de NLM [Bron: VLM, Fototheek, Centrale Directie Brussel]
- ILLUSTRATIE 35** De raad van bestuur van de voorlopige Vlaamse Landmaatschappij [Bron: VLM, Fototheek, Centrale Directie Brussel]
- ILLUSTRATIE 36** ir.Paul Demeester, eerste administrateur-generaal van de Vlaamse Landmaatschappij (1988-2001), in gesprek met Theo Kelchtermans, eerste voogdijminister van de VLM, en Paul De Keersmaeker, minister van landbouw [Bron: VLM, Fototheek, Centrale Directie Brussel]
- ILLUSTRATIE 37A** Overzichtskaart van de ruilverkaveling in Vlaanderen. Toestand op 1 mei 2001 [Bron: VLM, Dienst Ruilverkaveling, Centrale Directie Brussel]
- ILLUSTRATIE 37B** Schema van een ruilverkavelingsprocedure
- ILLUSTRATIE 38** Ruilverkaveling Huise. Zicht op sloot met oeverversterking en vistrap [Bron: VLM, Fototheek, Centrale Directie Brussel]
- ILLUSTRATIE 39** Ruilverkaveling Eggewaartskapelle. Zicht op waterzuiverende rietgracht [Bron: VLM, Fototheek, Centrale Directie Brussel]
- ILLUSTRATIE 40** Ruilverkaveling Eggewaartskapelle. Zicht op aangelegd wandelpad [Bron: VLM, Fototheek, Centrale Directie Brussel]
- ILLUSTRATIE 41** Ruilverkaveling Poppel. Zicht op tweesporenweg [Bron: VLM, Fototheek, Centrale Directie Brussel]
- ILLUSTRATIE 42** Ruilverkaveling Hoegaarden, zicht op de kerk [Bron: VLM, Fototheek, Centrale Directie Brussel]
- ILLUSTRATIE 43** Ruilverkaveling Hoegaarden, de holle wegen speelden een belangrijke rol [Bron: VLM, Fototheek, Centrale Directie Brussel]
- ILLUSTRATIE 44** Overleg met de doelgroepen is van cruciaal belang binnen de opdrachten van de VLM [Bron: VLM, Fototheek, Centrale Directie Brussel]

## LIJST MET ILLUSTRATIES & TABELLEN

- ILLUSTRATIE 45** Schema van het verloop van de landinrichtingsprocedure [Bron: VLM, Landinrichting, Integrale bescherming en inrichting van de open ruimte, Brussel, 1998, p. 14]
- ILLUSTRATIE 46** Overzichtskaart van de landinrichtingsprojecten in Vlaanderen. Toestand op 1 juli 2001 [Bron: VLM, Dienst Landinrichting, Centrale Directie Brussel]
- ILLUSTRATIE 47** Landinrichtingsproject Leie en Schelde. Zicht op oevers van Meersbeek en omgeving [Bron: VLM, Fototheek, Centrale Directie Brussel]
- ILLUSTRATIE 48** Richtplan van het landinrichtingsproject Noordoost-Limburg [Bron: VLM, Dienst Landinrichting, Centrale Directie Brussel]
- ILLUSTRATIE 49** Landinrichtingsproject Leie en Schelde. Zicht op veld [Bron: VLM, Fototheek, Centrale Directie Brussel]
- ILLUSTRATIE 50** Vooral de streken met niet-grondgebonden, gespecialiseerde veeteeltbedrijven, zoals West-Vlaanderen en de Noorderkempen, kampen met mestoverschotten [Bron: VLM, Fototheek, Centrale Directie Brussel]
- ILLUSTRATIE 51  
A EN B** Het Mestdecreet lokte hevige reacties uit binnen de landbouwsector [Bron: Het Laatste Nieuws]
- ILLUSTRATIE 52** Om de emissie van schadelijke stoffen te beperken, worden nieuwe technieken van bemesting toegepast, zoals de injectie van drijfmest in de grond [Bron: VLM, Fototheek, Centrale Directie Brussel]
- ILLUSTRATIE 53** Overzichtskaart van het mesttransport in Vlaanderen [Bron: VLM, Fototheek, Centrale Directie Brussel]
- ILLUSTRATIE 54** Grasland met koeien [Bron: VLM, Fototheek, Centrale Directie Brussel]
- ILLUSTRATIE 55** Topografische kaart 1/10.000. De topografische kaart van Vlaanderen werd door het OC GIS-Vlaanderen op cd-rom uitgebracht [Bron: VLM, OC GIS-Vlaanderen, Centrale Directie Brussel]
- ILLUSTRATIE 56** Zwart-wit orthofoto. Een vergelijking tussen de topografische kaart 1/10.000 en de zwart-wit orthofoto's verduidelijkt hoe de geografische werkelijkheid cartografisch wordt weergegeven [Bron: VLM, OC GIS-Vlaanderen, Centrale Directie Brussel]
- ILLUSTRATIE 57** De gewestplannen van Vlaanderen on line. Met de opening van het gewestplan-loket werd een belangrijk ruimtelijk beleidsdocument voor de burger ontsloten [Bron: VLM, OC GIS-Vlaanderen, Centrale Directie Brussel]
- ILLUSTRATIE 58** Sinds 1998 ging het OC GIS-Vlaanderen van start met de verwerking van grootschalig kaartmateriaal. De aandacht gaat hoofdzakelijk uit naar de opmaak van het Grootschalig Referentiebestand [GRB] [Bron: VLM, OC GIS-Vlaanderen, Centrale Directie Brussel]
- ILLUSTRATIE 59** Schema van het verloop van een natuurinrichtingsproject [bron: VLM, *Projecten voor natuur. Een kennismaking met natuurinrichting*, Brussel, s.d., p. 20]

**ILLUSTRATIE 60** Visieplan van natuurinrichtingsproject Oosthoekduinen [Bron: VLM, Groep Natuur, Centrale Directie Brussel]

**ILLUSTRATIE 61  
EN 62** Foto's van natuurinrichtingsproject Oosthoekduinen [Bron: VLM, Groep Natuur, Centrale Directie Brussel]

## LIJST MET TABELLEN

- TABEL 1** Verrichtingen van de NMKL in de periode 1937-1939
- TABEL 2** Aantal 'woonbarakken' en nieuw gebouwde woningen (door NMGW en NMKL) in Belgische mijnstreken (situatie anno 1955)
- TABEL 3** Verrichtingen van de NMKL in de periode 1935-1954. Cumulatieve resultaten
- TABEL 4** Verrichtingen van de NMKL in de periode 1955-1970. Cumulatieve resultaten
- TABEL 5** Aantal en oppervlakte van voltooide ruilverkavelingen in België, 1959-1970
- TABEL 6** Aanbestede wegen- en waterwerken in ruilverkavelingsverband. Gecumuleerde resultaten, 1956-1970
- TABEL 7** Resultaten van ruilverkaveling op kaveltoestand in provincie Limburg, 1962-1970
- TABEL 8** Investeringen van NMKL in projecten van bodemverbetering, 1959-1970
- TABEL 9** Verrichtingen van de NLM in de periode 1970-1989. Cumulatieve resultaten
- TABEL 10** Aantal en oppervlakte van voltooide ruilverkavelingen in België, 1970-1989
- TABEL 11** Uitgaven en ontvangsten van de NLM voor ruilverkavelingen, 1970-1989
- TABEL 12** Omvang en verdeling van de uitvoeringskosten van ruilverkavelingen, 1970-1989. Gecumuleerde resultaten
- TABEL 13** Effect van ruilverkavelingswerken op de waterhuishouding in de provincie West-Vlaanderen, 1971-1989
- TABEL 14** Uitgevoerde ruilverkavelingen, cultuurtechnische werken en recht van voorkoop, 1956-1989. Resultaten voor en na de ruilverkavelingswet van 1978.
- TABEL 15** Aantal en oppervlakte van voltooide ruilverkavelingen in het Vlaamse Gewest, 1989-2000. Cumulatieve reeks.
- TABEL 16** Omvang en verdeling van investeringen in ruilverkavelingswerken, 1989-2000





## OVER DE AUTEURS

**Dr. Guy DEJONGH** (\*Ekeren, 1969) studeerde in 1991 af als Licentiaat in de Moderne Geschiedenis aan de KU Leuven. Nadien volgde hij een postgraduaat Bedrijfseconomie (VLEKHO Brussel) (1992) en behaalde hij het diploma van Economisch- en Sociaal-Historisch Onderzoeker van het Nederlandse Posthumus Instituut (1994).

Na zijn studies was Dr. Guy Dejongh als aspirant van het FWO Vlaanderen werkzaam aan het Centrum voor Economische Studiën (KU Leuven). Als medewerker van de *Workshop in Quantitative Economic History* voltooide hij een doctoraat over de economische ontwikkeling van de Belgische landbouw in de periode 1750-1850 (2000). Zijn doctoraatsonderzoek kaderde binnen het grootschalige project 'Groeï en structurele veranderingen in de Belgische economie, 1750-2000', dat de Leuvense werkgroep onder leiding van Prof. em. Herman van der Wee sinds het midden van de jaren 1980 aanvatte. In september 2000 werd Dr. Guy Dejongh als expert door de VLM aangeworven om de geschiedenis van deze instelling en haar rechtsvoorgangers te schrijven. Hij verzorgde de redactie van de hoofdstukken over de ruilverkaveling, de landinrichting, GIS en Natuur.

Op het curriculum van Dr. Guy Dejongh prijken tal van publicaties, die betrekking hebben op uiteenlopende onderwerpen: de agrarische, demografische en economische geschiedenis van de Zuidelijke Nederlanden/België in de 18de, 19de en 20ste eeuw, de ontwikkeling van de overheidspolitiek en de private consumptie in de 19de en 20ste eeuw, de relatie landbouw-milieu en het Vlaamse en het Europese beleid inzake landbouw, leefmilieu en ruimtelijke ordening na WO II.

**Lic. Peter VAN WINDEKENS** (\*Leuven, 1955) werd aan de KU Leuven Licentiaat in de Moderne Geschiedenis (1980) en diplomeerde zich in de Oosterse Filologie en Geschiedenis (1979). Hierna kon hij genieten van een studiebeurs aan de Università del Sacro Cuore te Milaan (Italië) in 1980 en 1981. Vervolgens specialiseerde hij zich in de informatiewetenschappen en werd hij Speciaal-Licentiaat in de Bibliotheek- en Documentatiewetenschappen aan de UIA (1986), Interuniversitair Gespecialiseerd Licentiaat in het Archiefwezen en Hedendaags Documentbeheer aan de VUB (1995) en Gegradueerde in de Informatiewetenschappen aan het PLOB te Leuven (1997).

Van 1984 tot 1993 werkte Peter Van Windekens bij de wetenschappelijke uitgeverij Peeters / Oriëntaliste te Leuven. Hij was er hoofdzakelijk actief als redacteur en productie-verantwoordelijke. Tegelijk vervulde hij een mandaat van vrijwillig assistent aan de KU Leuven. Van 1993 tot 1996 was hij actief als free-lance medewerker bij de Zuid-Nederlandse Uitgeverij te Aartselaar. Sinds 1996 is hij werkzaam bij de VLM als bibliothecaris en archivaris. Samen met Dr. Guy Dejongh legde hij zich vanaf 2000 toe op de studie van de geschiedenis van de VLM en haar rechtsvoorgangers. Als auteur was hij verantwoordelijk voor de hoofdstukken over de sociale huisvesting op het platteland, de mestbank en de regionalisering van de NLM.

Tot nog toe publiceerde Peter Van Windekens verscheidene artikels in vakbladen van de bibliotheek- en archiefwetenschappen. Hij schreef over de Vlaamse administratie en werkte mee aan buitenlandse bibliografische projecten inzake mediëvistiek.

Van de hand van beide auteurs is reeds verschenen:

**'De zorg voor de open ruimte : een terugblik op de werking van de Vlaamse Landmaatschappij (1988-2001)'**.

Brussel, VLM, 2001, 120 p.: ill.; tab. ISBN 90-806871-1-1





