

Verdeeld land.
De geschiedenis van de ruilverkaveling
In Nederland vanuit een lokaal perspectief,
1890-1985

Simon van den Bergh

Verdeeld land

De geschiedenis van de ruilverkaveling in Nederland vanuit een lokaal
perspectief, 1890-1985

Proefschrift
ter verkrijging van de graad van doctor
op gezag van de rector magnificus
van Wageningen Universiteit,
Prof.dr.ir. L. Speelman,
in het openbaar te verdedigen
op maandag 13 september 2004
des namiddags om half twee in de Aula.

Promotor: Prof. dr. P. Kooij, hoogleraar Agrarische Geschiedenis,
Wageningen Universiteit.

Promotor: Prof. drs. J.A.J. Vervloet, hoogleraar Historische Geografie van het
Nederlandse Landschap, Wageningen Universiteit.

Co-promotor: Dr. ir. G.J.H. Bieleman, universitair hoofddocent,
Leerstoelgroep Agrarische Geschiedenis, Wageningen Universiteit.

Promotiecommissie:
Prof.dr.ir. A. van den Brink, Wageningen Universiteit
Prof.dr. M.G.J. Duijvendak, Rijksuniversiteit Groningen
Prof.dr. A. Knotter, Universiteit Maastricht
Dr. J. Renes, Universiteit Utrecht

Dit onderzoek is uitgevoerd binnen de onderzoekschool N.W. Posthumus
Instituut

Historia Agriculturae 35

Published by / uitgegeven door

Nederlands Agronomisch Historisch Instituut

Oude Kijk in 't Jatstraat 26, 9712 EK Groningen
Hollandseweg 1, 6706 KN Wageningen

Internet: www.rug.nl/let/nahi / www.sls.wageningen-ur.nl/rhi
E-mail: nahi@let.rug.nl

ISBN 90-8504-004-3

Omslagontwerp en vormgevingsadviezen: Edward Houting BNO
Productie: Aicha el Makoui / NAHI Wageningen
Druk: Grafisch Centrum RUG

Inhoudsopgave VII

Lijst van tabellen, figuren en afbeeldingen	XI
---	----

Een woord van dank	XV
--------------------	----

1 Inleiding	1
1.1 Nadere definiëring en probleemstelling	2
1.2 Literatuur en bronnenmateriaal	7
1.3 Periodisering	14
1.4 Methode van onderzoek	17
1.5 Wetenschappelijke en maatschappelijke inkadering	19
1.6 Opzet van dit boek	23

Deel I – Nationale context

2 Agrarische en rurale ontwikkelingen tussen 1850 en 1990	25
2.1 Modernisering van de landbouw	25
2.2 Crisis en oorlogstijd	28
2.3 Naoorlogse ontwikkelingen	29
2.4 Nieuwe belangen in het landelijk gebied	31
2.5 Structurele ontwikkelingen	34
3 Korte geschiedenis van de ruilverkaveling	37
3.1 Versnippering als probleem	37
3.2 Nota's inzake ruilverkaveling	40
3.3 De eerste wet	42
3.4 Oorlog en wederopbouw	47
3.5 Ruilverkaveling 'nieuwe stijl'	51
3.6 Van ruilverkaveling naar landinrichting	56
3.7 Enkele lange-termijnontwikkelingen	58

Deel II – Lokale ervaringen

4 Dalfser Hooislagen – 'Afronding' in de discussie	61
4.1 De situatie in de Dalfser Hooislagen vóór de ruilverkaveling	61
4.2.1 Dalfsen als experiment: de eerste poging	64

4.2.2	De tweede ruilverkaveling van Nederland	67
4.2.3	Gevolgen van het experiment	70
4.3	Ruilverkaveling 1890-1924	73
4.4	Conclusie	80
5	Staphorst – De crisis als stimulans	83
5.1	Staphorst aan het begin van de twintigste eeuw	83
5.1.1	Ontginningsgeschiedenis	84
5.1.2	De eerste stap tot verbetering: bemaling	87
5.1.3	Landbouwkundige ontwikkelingen vanaf 1850	89
5.1.4	De economische crisis en het kleine-boerenvraagstuk	91
5.1.5	Herontginning	93
5.2	Ruilverkavelingen in de gemeente Staphorst	99
5.2.1	De eerste ruilverkaveling	99
5.2.2	De overige ruilverkavelingen in de gemeente	106
5.2.3	Gevolgen van de ruilverkaveling	112
5.3	Ruilverkaveling 1924-1950	115
5.4	Conclusie	123
6	Land van Heusden en Altena en Maarsseveense Plassen – Verplaatsing en verbreding	127
6.1	Ruilverkaveling in het Land van Heusden en Altena	129
6.1.1	De geografie van het Land van Heusden en Altena	129
6.1.2	De landbouw in het Land van Heusden en Altena	131
6.1.3	De aanvraag en voorbereidingen tot ruilverkaveling	134
6.1.4	Uitvoering en resultaten van de ruilverkaveling	142
6.2	Ruilverkaveling 'Maarsseveense Plassen'	146
6.2.1	De geografie van de Maarsseveense Plassen	146
6.2.2	Naar ruilverkaveling in het Maarsseveense Plassengebied	149
6.2.3	De werkzaamheden van de Voorbereidingscommissie	152
6.2.4	De periode rond de stemming	158
6.2.5	De uitvoering van de plannen	160
6.2.6	Streekverbetering in het Maarsseveense Plassengebied	163
6.2.7	Afronding van de werkzaamheden	165
6.3	Ruilverkaveling 1950-1985	167
6.4	Conclusie	183
7	Conclusie – Acceptatie en draagvlak als verklaring	187
7.1	Samenvatting	187
7.2	Acceptatie en draagvlak als verklaring	190

Summary	197
Bijlagen	203
A De overzichten van ruilverkavelingen van de Cultuur-technische Dienst	203
B Overzicht van de belangrijkste elementen van de ruilverkavelingswetgeving	205
C Ruilverkaveling (in hectare en miljoenen guldens) uitgevoerd door de Heidemij, de Grontmij en anderen, 1955-1985	207
D Ruilverkavelingen waarvan de stemmingsuitslagen zijn opgenomen in het Tijdschrift voor de Nederlandsche Heidemaatschappij en in de jaarverslagen van de Cultuur-technische Dienst en Centrale Cultuurtechnische Commissie.	208
E Lengte van wegen (km) aangelegd in ruilverkavelingsverband per provincie en buiten ruilverkavelingsverband in Nederland onder begeleiding van de Cultuurtechnische Dienst, 1955-1985	217
F Verandering in het aantal eigenaren en eigendomspercelen in 56 ruilverkavelingen (1955-1967) opgenomen in de jaarverslagen van de Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst	219
G Verandering in het bedrijven en kavels in 19 ruilverkavelingen (1964-1969) opgenomen in de jaarverslagen van de Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst	221
H Aantallen boerderijen gebouwd in en buiten ruilverkavelingsverband onder begeleiding van de Cultuurtechnische Dienst, 1963-1980	222
I Investerings (in miljoenen guldens) in ruilverkaveling, 1947-1985	223
J Aantal ingebrachte bezwaren per 100 belanghebbenden en per 100 hectare en bezwaren opgedeeld naar categorie, 1961-1985	225
K Ruilverkavelingen waarvoor door de Centrale Cultuurtechnische Commissie een concrete begrenzing van relatienotagebieden werd vastgesteld, 1979-1982	228
Lijst van gebruikte archieven	231
Lijst van gebruikte literatuur	233

Lijst van gebruikte afkortingen	241
Index (ruilverkavelingen)	242
Over de auteur	245
Historia Agriculturae	247

Lijst van tabellen

Tabel 1.1	Onderzoekperiode, kenmerken en gekozen voorbeeld-ruilverkaveling,	17
Tabel 2.1	Aantal landgebruikers werkzaam in de landbouw op de zandgronden in de bedrijfsgrootteklasse 1-5 hectare en 5-10 hectare en hun aandeel in het totaal aantal landgebruikers,	28
Tabel 3.1	Aantal aangevraagde en uitgevoerde ruilverkavelingen in de periode 10 mei 1940 – 5 mei 1945,	48
Tabel 3.2	Aantal aanvragen en ingestemde blokken in de periode 5 mei 1945 – 31 december 1950,	50
Tabel 4.1	Aantal landgebruikers per bedrijfsgrootteklasse in de gemeente Dalfsen in de jaren 1895, 1910 en 1921,	63
Tabel 4.2	Oppervlakte per provincie die in aanmerking kwam voor ruilverkaveling, uitgedrukt in hectare en als percentage van het totale oppervlak van de provincie, als berekend door de Heidemij,	75
Tabel 4.3	Verkavelingssituatie in de Ballumer Mieden voor en na de ruilverkaveling,	75
Tabel 4.4	Verkavelingssituatie in de Hollumer Mieden rond 1910,	76
Tabel 5.1	Aantal landgebruikers per grootteklasse in de gemeente Staphorst, 1895-1955,	90
Tabel 5.2	Aantal runderen en aantal varkens (exclusief biggen) in de gemeente Staphorst in de periode 1895-1939,	91
Tabel 5.3	Verkavelingssituatie van een aantal bedrijven in de gemeente Staphorst,	92
Tabel 5.4	Ontginningen uitgevoerd door de N.V. Ontginningsmaatschappij Overijssel, met hun grootte in hectare,	97
Tabel 5.5	Kosten in guldens van arbeid, gesubsidieerd door het Ministerie van Sociale Zaken in het kader van de werkverschaffing in een aantal ruilverkavelingen, 1938,	103
Tabel 5.6	Categorieën van bezwaren tegen het vastgestelde plan voor de ruilverkaveling Staphorst,	105
Tabel 5.7	Verkavelingssituatie van een aantal bedrijven in de gemeente Staphorst vóór en na de ruilverkaveling,	105
Tabel 5.8	Aantal aanvragen tot ruilverkaveling in Nederland, 1924-10 mei 1940,	117
Tabel 5.9	Aantal projecten dat is aangenomen, afgestemd, opgelegd of komen te vervallen in de periode 1924-1940,	118
Tabel 5.10	Gemiddelde grootte in hectare van aanvragen tot	

	ruilverkaveling in de periode 1936-1940,	121
Tabel 6.1	Totaal aantal landgebruikers op bedrijven met een grootte van 1-10 hectare en hun aandeel in het totaal in het Land van Heusden en Altena, 1910-1955,	131
Tabel 6.2	Totaal aantal landgebruikers op bedrijven met een grootte van 1-10 hectare en hun aandeel in het totaal in Noord-Brabant, 1910-1955,	132
Tabel 6.3	Gemiddeld aantal percelen per bedrijfsgrootteklasse in het Land van Heusden en Altena, 1958,	133
Tabel 6.4	Aantal aanvragen tot ruilverkaveling onderscheiden naar aanvrager, 1942-1957,	137
Tabel 6.5	Gebruiksverkaveling tuindersbedrijven Maarsseveense Plassen in 1958 (oude toestand),	148
Tabel 6.6	Begroting van het plan voor de ruilverkaveling Maarsseveense Plassen, gemaakt op de vierde vergadering van de Voorbereidingscommissie, 29 juli 1959,	156
Tabel 6.7	Verdeling van de kosten van de ruilverkaveling over verschillende betrokken instanties en organisaties, gemaakt op de vierde vergadering van de Voorbereidingscommissie, 29 juli 1959,	157
Tabel 6.8	Gebruiksverkaveling tuindersbedrijven Maarsseveense Plassen (nieuwe toestand. Oude toestand in tabel 6.5),	166
Tabel 6.9	Wegen, waterlopen, percelen en grondgebruik in de ruilverkaveling Maarsseveense Plassen, voor en na de ingreep,	166
Tabel 6.10	Verandering in het aantal eigenaren en eigendomspercelen in 56 ruilverkavelingen (1955-1967),	169
Tabel 6.11	Verandering in het aantal bedrijven en kavels in 19 ruilverkavelingen (1964-1969),	170
Tabel 6.12	Oppervlakte (ha) van concreet vastgestelde reservaat- en beheersgebied binnen ruilverkavelingen, 1979-1985 en het aandeel van dit oppervlakte in de oppervlakte van de betreffende ruilverkavelingen (1979-1982),	182

Lijst van figuren

Figuur 3.1	Oppervlakte in uitvoering in ruilverkavelingsverband, 1924-1985,	59
Figuur 4.1	Schematische weergave van de organisatie in de ruilverkaveling Dalfser Hooislagen, eerste poging (1911-1914),	67
Figuur 4.2	Schematische weergave van de organisatie in de ruilver-	

	kaveling Dalfser Hooislagen, tweede poging (1915-1922),	70
Figuur 5.1	Aanvragen tot ruilverkaveling in Nederland naar jaar en grootte in de periode 1924-1940,	121
Figuur 6.1	Gemiddelde kavelgrootte en gemiddeld aantal kavels per bedrijf in Nederland in de periode 1950-1983,	168
Figuur 6.2	Investering in ruilverkaveling in guldens (reëel prijspeil 1990) in Nederland, 1947-1985,	171
Figuur 6.3	Totaal aantal bezwaren per 100 hectare en per 100 belanghebbenden in Nederland, in de periode 1964/66-1983/85,	173
Figuur 6.4	Percentages van bezwaren tegen de lijst van recht-hebbenden, het plan van toedeling en de lijst geldelijke regelingen in de periode 1966/68-1983/85,	174

Lijst van afbeeldingen

Afbeelding 3.1	Voorbeeld van de manier waarop verschillende perceelsvormen beoordeeld dienden te worden tijdens de tweede schatting in de ruilverkaveling <i>Slangenborg</i> ,	44
Afbeelding 4.1	Ruilverkaveling <i>Dalfser Hooislagen</i> (oude toestand),	71
Afbeelding 4.2	Ruilverkaveling <i>Dalfser Hooislagen</i> (nieuwe toestand),	72
Afbeelding 4.3	Gebieden die volgens de Heidemaatschappij in aanmerking kwamen voor ruilverkaveling (1925),	74
Afbeelding 4.4	Torenverkaveling in de ruilverkaveling <i>De Westerlanden</i> onder Gieten,	77
Afbeelding 4.5	Ruilverkaveling <i>De Westerlanden</i> onder Gieten (nieuwe toestand),	78
Afbeelding 5.1	Ruilverkaveling Staphorst (oude toestand),	85
Afbeelding 5.2	De herontginning Staphorsterheide, uitgevoerd door de N.V. Ontginningsmaatschappij 'Overijssel',	98
Afbeelding 5.3	Ruilverkaveling Staphorst (nieuwe toestand),	102
Afbeelding 5.4	Ruilverkavelingen Staphorst-Noord en Staphorst-West (oude toestand),	108
Afbeelding 5.5	Ruilverkavelingen Staphorst-Noord en Staphorst-West (nieuwe toestand),	109
Afbeelding 5.6	Stand van zaken in de ruilverkaveling in 1940,	119
Afbeelding 6.1	Boerderijverplaatsing in de ruilverkaveling Maas en Waal-West,	139
Afbeelding 6.2	Ruilverkaveling Land van Heusden en Altena (oude toestand),	140

Afbeelding 6.3	Ruilverkaveling Land van Heusden en Altena (nieuwe toestand),	141
Afbeelding 6.4	Aantal gemigreerde boeren en de oppervlakte land die ze achterlieten per ruilverkaveling, in de periode 1950-31 oktober 1958,	145
Afbeelding 6.5	Ruilverkaveling Maarsseveense Plassen (oude toestand),	157
Afbeelding 6.6	Ruilverkaveling Maarsseveense Plassen (nieuwe toestand),	158
Afbeelding 6.7	In uitvoering genomen ruilverkavelingen, 1924-1985,	169

Een woord van dank

Natuurlijk heb ik dit boek geschreven en natuurlijk ben ik verantwoordelijk voor alles wat er van kافت tot kافت staat geschreven en afgebeeld. Maar ik heb de afgelopen vijf jaar wel heel veel steun en hulp gehad en ik wil graag van deze gelegenheid gebruik maken om iedereen te bedanken. Dat is niet gemakkelijk en ik ben dan ook als de dood dat ik iemand onterecht over het hoofd zie. Toch kies ik ervoor om een aantal mensen persoonlijk te bedanken.

In de eerste plaats ben ik veel dank verschuldigd aan mijn promotores Pim Kooij en Jelle Vervloet. Zonder jullie begeleiding in de vorm van veel verschillende wortels en takken zou ik dit onderzoek waarschijnlijk niet tot een fatsoenlijk eind hebben weten te brengen. Hetzelfde geldt in nog sterkere mate voor de begeleiding die ik van mijn co-promotor Jan Bieleman heb gekregen. Ik heb je geduld, inzet voor en interesse in mijn onderzoek altijd erg gewaardeerd. Daarbij komt dat de hulp die jij en Joke me tijdens mijn verhuizing naar Wageningen hebben gegeven, ertoe heeft geleid dat ik die periode redelijk ongehavend ben doorgekomen.

Ook de samenwerking, koffiepauzes en lunches met de andere leden van de vakgroep waren erg belangrijk voor me. Jullie waren mijn eerste echte collega's en goede bovendien. Anton, hoewel je formeel geen begeleider was, hoop ik dat je je rol nooit zult onderschatten. Leandre, zonder jouw harde werk had ik ongetwijfeld vertraging opgelopen. Frans, Lodewijk, Margreet en zeker ook Ad: Dank jullie wel. Ik heb gelukkig ook nog kunnen profiteren van de aanwezigheid en kennis van Henk Roessingh. Aicha, jou noem ik in het bijzonder, omdat jij degene bent die het boek uiteindelijk van een Word-document hebt omgetoverd tot een drukbaar boek. Als aparte groep wil ik graag mijn collega-promovendi op de vakgroep bedanken: Hans, Geuch, Piet en Johan. Het was prettig af en toe ervaringen uit te kunnen wisselen met mensen in dezelfde positie. Ook mijn collega's bij het NAHI, Michiel, Hanneke en Evert-Jan, wil ik graag bedanken voor de plezierige samenwerking. In het bijzonder noem ik hier Erwin Karel. Ik heb veel van het historisch vak van je geleerd en hoop dat daar voorlopig geen eind aan komt. Ook de collega's en in het bijzonder mijn jaargenoten bij het N.W. Posthumus Instituut wil ik graag bedanken voor de goede commentaren en contacten.

Dan is er een grote groep mensen die allemaal iets hebben bijgedragen aan de totstandkoming van dit boek. Ik wil ze allemaal hartelijk bedanken voor

hun inzet en getoonde interesse. Ik hoop dat jullie genoeg nemen met dit korte dankwoord. C.C. van der Woude, voormalig archivaris van de gemeente Ede, ben ik een apart bedankje verschuldigd. Ik was dolblij toen ik in de gelegenheid werd gesteld een voor vernietiging in aanmerking komend archief jarenlang kosteloos in Ede op te bergen. Ook Fred Spanjerberg wil ik graag nog apart bedanken. Het boek is door jouw redactioneel commentaar een stuk beter geworden. Het was de rode pen die eraan is opgeofferd meer dan waard.

Tenslotte zijn er nog mensen die mij de afgelopen jaren op het persoonlijke vlak enorm gesteund hebben met hun interesse en motivaties. Dit geldt in de eerste plaats voor mijn ouders. Jeannie en Ton: heel erg bedankt voor jullie steun en vertrouwen. Dat geldt ook voor Geuch. Niet alleen als collega, maar vooral als vriend ben jij in grote mate verantwoordelijk voor het gereed komen van dit boek. De klimvakanties, hardloopprondjes en olijvenhapjes, maar ook de werkdagen op de Leeuwenborch, maakten dat ik met veel plezier in Wageningen was, zowel tijdens werktijd als daarbuiten. Dan mijn paranimfen, Reinoud en Filip. Reinoud, ik was er trots op aan jouw zijde te mogen staan, net als ik trots op onze vriendschap ben. Ik hoop dat die nog lang zal blijven. Filip, jij staat aan mijn andere kant en niet voor niets. Als je net zo paranimft als je broert, heb ik niets te vrezen op de dertiende van september.

En tenslotte Georgina. Ook zonder de huidige roze bril van de wittebroodsweken is volkomen duidelijk dat jij de belangrijkste steun bent die ik heb. Alleen schieten woorden me tekort.

Simon

1

Inleiding

‘Ziehier wat ik zag: Een uitgestrekt, vlak land, door talloze voortjes, kielspit-ten en greppels in honderden kleine perceelen gesneden; van eene behoorlijke ontwatering geen spoor. Een wegnnet was evenmin te vinden. Zoover het oog reikt slechts gras met veel mos ertusschen. Hier en daar een vierkantje geploegden grond. De eigenaars hiervan bezitten soms 30 tot 40 perceeltjes, die over de hele uitgestrektheid verspreid liggen en die zij onmogelijk alle behoorlijk bewerken kunnen. Op vele dier perceelen ziet men (lach niet lezer) de voorletters van den eigenaar in den grond gespit, omdat hij ze anders niet weet te vinden, of zijn buurman zich vergist en in den zomer hooit, wat zijn eigendom niet is. Een boer, die wat veel voorletters heeft, loopt de kans, na het insnijden van zijn naam niet veel grond meer over te houden om te hooien’.¹

De omstandigheden waaronder men aan het begin van de twintigste eeuw in de Ballumer Mieden op Ameland het boerenbedrijf uitoefende, is voor een aantal in de landbouw geïnteresseerden een reden geweest om in de pen te klimmen. De kern van hun betoog was iedere keer weer dat deze toestand in het belang van de boer verbeterd diende te worden. De gesignaleerde problemen waren niet uniek voor dit Waddeneiland. In heel Nederland, maar vooral op de zandgronden, waren de productieomstandigheden in deze tijd verre van ideaal. Een belangrijk instrument waarmee de overheid dit probeerde te veranderen was de ruilverkaveling. Deze was aanvankelijk alleen maar bedoeld om de problemen van versnipperd eigendom op te lossen en hield niet veel meer in dan een herverdeling van de gronden, zodat de bewerkers ervan hun beroep doelmatiger konden uitoefenen. In de loop van de tijd ontwikkelde ruilverkaveling zich echter tot een instrument om een scala van veel meer soorten ingrepen door te kunnen voeren. Niet alleen de versnipperde verkaveling werd aangepakt, maar ook andere zaken kregen aandacht. Zo werden de waterhuishouding en de ontsluiting van gebieden verbeterd en in sommige gevallen werden zelfs boerderijen verplaatst. Deze veranderingen in de werkwijze bij ruilverkaveling zijn niet alleen het gevolg geweest van een veranderende landbouw en puur technische omstandighe-

¹ De Koning, ‘Volksvoeding en Ruilverkaveling’, 214.

den, maar ook van ontwikkelingen die zich op een breder vlak in de samenleving afspeelden.

Ruilverkaveling is veel toegepast. Ongeveer 70% van het landelijk gebied van Nederland is in de loop van de tijd ‘op de schop’ geweest, sommige gebieden zelfs meer dan eens. Het is niet overdreven om te stellen dat ruilverkaveling gedurende de twintigste eeuw één van de voornaamste instrumenten is geweest om veranderingen, landschappelijk, economisch en zelfs sociaal, in de agrarische samenleving te bewerkstelligen.

1.1 Nadere definiëring en probleemstelling

Het spreekt voor zich dat er gedurende de ongeveer tachtig jaar dat het werd toegepast veel is veranderd aan de manier waarop ruilverkaveling werd uitgevoerd. De ontwikkeling van dit instrument en vooral de verandering van de wijze van implementatie en de mate van acceptatie van ruilverkaveling staan in dit boek centraal. Hierbij zullen de ontwikkelingen vanuit een lokaal perspectief worden geanalyseerd.

In de voorgaande paragraaf is het begrip ruilverkaveling nog weinig genuanceerd neergezet. Ten onrechte, want het is zeker geen eenvoudig begrip. Voordat er dieper op wordt ingegaan, dient er aandacht besteed te worden aan het vakgebied dat eraan ten grondslag ligt: de cultuurtechniek. J. Veldhuis en C. Lambregts omschreven dit in 1960 als ‘alle werken die erop gericht zijn de productie-omstandigheden, waaronder de landbouw moet werken voor een lange reeks van jaren te verbeteren, dat wil zeggen beter te doen aansluiten op de gewijzigde technische en economische situatie’.² Wanneer deze definitie ontleed wordt, verdient een drietal elementen nadere toelichting. In de eerste plaats zijn dat de *productieomstandigheden*, ook wel de agrarische productiestructuur genoemd. Het gaat hier om een groot aantal variabelen op bedrijfsniveau die tezamen de mogelijkheden en beperkingen van de landbouw bepalen. Hieronder valt bovenal de bodem. Deze is doorslaggevend voor de manier waarop de landbouw bedreven kan worden. Daarnaast zijn ook de waterhuishouding, de ontsluiting, de verkaveling en de staat van de bedrijfsgebouwen van grote invloed. Naast deze fysieke omstandigheden kunnen ook zaken als de pacht- en eigendomsverhoudingen tot de agrarische productiestructuur gerekend worden.

Ten tweede moeten deze uitgevoerde werken voor een *lange reeks van jaren* verbetering brengen. Deze eis onderscheidt cultuurtechnische activiteiten van ‘gewone’ agrarische arbeid, zoals ploegen, slootonderhoud en voorraadbemesting, die er ook op zijn gericht om de omstandigheden te verbeteren, maar jaarlijks terug komen.

² Deze definitie is ontleend aan Veldhuis en Lambregts, *Cultuurtechniek*, 7.

De derde, de *gewijzigde technische en economische situatie*, is in de inleiding van dit hoofdstuk al genoemd. Er is sinds het midden van de negentiende eeuw veel veranderd binnen de agrarische sector. De problemen van het kleinbedrijf en de introductie van innovaties als kunstmest en de maaidorser hebben een duidelijke weerslag op de landbouw gehad. De cultuurtechniek bood uitkomst bij de aanpassing van de landbouw aan de nieuwe omstandigheden.

Het begrip cultuurtechniek is pas laat in de negentiende eeuw in Nederland geïntroduceerd. De opkomst ervan hangt samen met toenmalige belangrijke veranderingen in de Nederlandse landbouw. Rond die tijd had Nederland in vergelijking met de meeste andere Europese landen een hoge *man/land-ratio*: er was sprake van een groot aantal bewerkers en van een relatief klein areaal in cultuur gebrachte gronden. Bovendien waren de grondprijzen hoog.³ Om zich een voldoende inkomen te verwerven, moesten de landgebruikers proberen om hun productie per hoofd te maximaliseren. De productie-omstandigheden waren echter ontoereikend om een renderende landbouw te bedrijven. De grootste problemen in het landelijk gebied vormden zonder meer de gebrekkige waterhuishouding en de slechte verkavelingssituatie.⁴ Positieve ervaringen met cultuurtechniek in Duitsland zorgden voor een snelle adaptatie ervan in Nederland om de productiestructuur aan te passen.

Het idee om de problemen op het platteland integraal door middel van cultuurtechnische maatregelen aan te pakken, stamt uit dezelfde tijd. Het werd aanvankelijk 'afronding' en 'landverlegging' genoemd en was in de eerste plaats gericht op het verbeteren van de versnipperde ligging van landerijen. Later, rond het begin van de twintigste eeuw, werd een nieuw begrip geïntroduceerd. In 1903 werd op een vergadering van de Commissie-ontginning van het Nederlands Landbouwcomité⁵ afgesproken de tot dan toe gebruikelijke termen te vervangen door het begrip 'ruilverkaveling', alhoewel deze term nog steeds niet precies omschreef wat men voor ogen had.⁶ Deze nieuwe term wekte de schijn dat alleen verbetering van de verkavelingsstructuur het doel van een ingreep was, terwijl men juist de integrale aanpak als een groot voordeel ervan beschouwde.

Hoewel de benaming van het verschijnsel na 1903 niet meer wijzigde, deed de betekenis van het begrip dit wel. Doordat de aard van de problematiek op het platteland steeds veranderde, moest het instrument telkens worden

³ Bieleman, 'Veranderend boerenland', 23-25.

⁴ Bieleman, 'Veranderend boerenland', 23-25.

⁵ In hoofdstuk 2 zal uitvoerig worden ingegaan op de achtergrond en de rol van het Nederlands Landbouw Comité en de Commissie Ontginning daarvan.

⁶ Dit is de vroegst gevonden vermelding van het begrip ruilverkaveling. Archief (Koninklijk) Nederlandsch Landbouwcomité, Notulen Commissie Ontginning, inv. nr. 325, 28 januari 1903, 16.

aangepast. Dit blijkt onder andere uit de verschillende definities van ruilverkaveling die in de loop van de tijd zijn gegeven. In 1899 bijvoorbeeld, stelde F.B. Löhnis, secretaris van de Commissie-ontginning van het Nederlandsch Landbouwcomité, op het Landhuishoudkundig Congres het volgende: ‘Men zal echter niet alle gronden tot eene hoeve behorende tot één complex trachten te brengen’.⁷ Het idee dat alle percelen binnen één kavel zouden moeten liggen werd toen nog niet aangehangen. Dat was op dat moment landbouwkundig gewenst noch haalbaar. In 1954 echter, werd ruilverkaveling in *Veenman’s Agrarische Winkler Prins* omschreven als het ‘in beginsel per eigenaar samenvoegen van de verspreid liggende eigendommen binnen een doelmatig net van wegen en waterlopen’.⁸ Hier wordt wel al gesproken over het reduceren van verspreid bezit tot één kavel. In de teksten van de verschillende ruilverkavelingswetten werd het begrip met opzet niet nader gedefinieerd. Door dit na te laten hoopte men dat zoveel mogelijk nieuwe technieken en innovaties voor een uiteenlopende reeks van doelen konden worden ingezet, zonder dat de wetteksten een belemmerende rol zou kunnen spelen.

Ruilverkaveling was een zeer ingrijpend instrument. Het dagelijks leven in een gebied werd er sterk door beïnvloed. De manier waarop de landbouw bedreven werd, moest in sommige gebieden sterk veranderen. Ook het huishouden, het sociale leven en opvolgingskwesties werden in het kader van ruilverkaveling ter discussie gesteld. In sommige gevallen werden boerderijen kilometers verplaatst, vanuit de bebouwde kommen en vanaf de dijken de velden in. Om die reden was ruilverkaveling in lokale gemeenschappen een veel besproken onderwerp. Er was veel geld mee gemoeid en de toekomst van het bedrijf en het dagelijks leven van het gezin van de betrokkenen zouden er door veranderen.

Soms werd misbruik van deze onrust gemaakt. Op 20 oktober 1959 werd de ruilverkaveling *Krimpenervwaard-Zuid* afgestemd. Een krap half jaar later, op 1 april 1960, verscheen er in de Schoonhovense Courant een artikel met de volgende kop: ‘Vanavond eerste spade voor Lekkerkerkse ruilverkaveling’. Het artikel stelde dat de ruilverkaveling alsnog was opgelegd aan de betrokkenen omdat dit het algemeen belang zou dienen. Het polderbestuur en de ‘Technische Cultuurdienst’ zouden hierover zeer verheugd zijn geweest. Burgemeester Muller van Lekkerkerk zou de eerste spade zetten. De tegenstanders van de ruilverkaveling reageerden zeer verbaasd en teleurgesteld op dit bericht. Immers, hun inspanningen leken voor niets. De aprilgrap van de

⁷ Löhnis hield in 1899 een voordracht voor Landhuishoudkundig Congres om de meningen over een wettelijke maatregel aangaande landverlegging of afronding te peilen. *Landhuishoudkundig Congres* (1899) 33-38.

⁸ Minderhoud, Boonstra en Becking, *Veenman’s Agrarische Winkler Prins*, Lemma ruilverkaveling.

Schoonhovense Courant was geslaagd.⁹ Men had de emoties van de betrokkenen behoorlijk weten te beroeren. Dit soort grappen behoorde, evenals de rellen in Tubbergen toen daar een ruilverkaveling werd voorbereid, tot de uitzonderingen.

De doelen die de beleidsmakers met ruilverkaveling hebben gehad, zijn constant aan veranderingen onderhevig geweest. De ontwikkelingen die werden veroorzaakt door ontwikkelingen in de macro-economische of agrarisch-technische omstandigheden zijn inmiddels nauwkeurig onderzocht.¹⁰ Uit deze studies is duidelijk gebleken hoe men heeft geprobeerd met behulp van ruilverkaveling de landbouw te moderniseren. Dit impliceert een sturing van de ruilverkaveling van bovenaf. Een dergelijke *top-down* benadering van het fenomeen is begrijpelijk. Er is veel informatie over de nationale context van ruilverkaveling beschikbaar en deze kan gemakkelijk systematisch ontsloten worden.

Minder aandacht bestaat voor de implementatie en acceptatie van ruilverkaveling op lokaal niveau. Ook deze heeft veranderingen van het instrument veroorzaakt. Dit soort veranderingen werd ingegeven door ervaringen en aanvaringen die men had bij de uitvoering. Wetten, regelingen en plannen bleken soms niet goed uit te werken en individuele projecten konden op weerstand stuiten. Dit had gevolgen voor het karakter van ruilverkaveling. Het instrument werd in de loop van tijd voortdurend aangepast onder invloed van de ervaringen die men opdeed op lokaal niveau. Alle direct betrokkenen, uitvoerders, belanghebbenden en beleidsmakers probeerden, binnen de marges van het mogelijke, de aard van ruilverkaveling in hun voordeel op te rekken. Dit proces van aanpassing is nauwelijks systematisch onderzocht. In deze studie zal daarom primair vanuit een lokaal perspectief worden gekeken naar de veranderingen die het ruilverkavelingsinstrumentarium in de loop van de tijd heeft ondergaan.

Wanneer ruilverkaveling op deze wijze wordt bestudeerd, is de problematiek grotendeels op te delen in verschillende soorten tegenstellingen die men ondervond en waarop men reageerde door een aanpassing van het instrumentarium. In de eerste plaats was er sprake van een tegenstelling tussen individueel en collectief belang. Op het individuele niveau, het niveau van de boer of het bedrijf, was het belangrijk dat ruilverkaveling leidde tot een verhoging van het inkomen van het agrarische huishouden door verhoging van productie en productiviteit. Op het niveau van één ruilverkavelingsproject stond na 1950 niet zo zeer het individuele huishouden of bedrijf centraal, maar de welvaart in de regionale landbouw. Om deze te verhogen, was in veel gevallen schaalvergroting van de agrarische bedrijven noodzakelijk.

⁹ Van Vliet, 'VARIA'.

¹⁰ Zie onder meer Van den Brink, *Structuur in beweging*; Andela, *Kneedbaar landschap, kneedbaar volk*.

Vroeg in de geschiedenis van de ruilverkaveling kon dit nog gebeuren door nabijgelegen woeste gronden voor intensiever gebruik geschikt te maken. Later werden boeren gestimuleerd te migreren naar nieuw vrijgekomen landbouwgronden zoals de Noordoostpolder. Vanaf de jaren zestig kwam grond voor schaalvergroting vrij via bedrijfsbeëindigingsregelingen. Het belang van de individuele boer, voortzetting van zijn eigen bedrijf, kon dus botsen met het belang van een gebied, waarbij het creëren van een nieuwe landbouwstructuur met een economisch renderende bedrijfsvoering en een bloeiende regionale economie centraal stonden.

De tweede, door de Cultuurtechnische Dienst – het overheidsorgaan dat de leiding had over de ruilverkaveling in Nederland – veel gehanteerde tegenstelling, was die tussen conservatieve en progressieve boeren. In veel van haar rapporten geeft deze dienst aan dat vooral jonge boeren vertrouwen in ruilverkaveling hadden. Deze hadden vaak een landbouwopleiding gevolgd en waren wat meer vertrouwd met nieuwe technieken en met sterkere overheidbemoeienis in de agrarische sector. De meer behoudende boeren werden vaak gekarakteriseerd als oud, ongeschoold en soms zelfs koppig. Het is natuurlijk niet zo vreemd dat boeren met een landbouwopleiding vertrouwen hadden in de oplossingen die de landbouwwetenschap in het algemeen en de cultuurtechniek in het bijzonder boden. De sterke mate van vervlechting binnen de landbouwsector stond garant voor scholing waarin dezelfde prioriteiten werden benadrukt als bij de voorlichtingsbijeenkomsten die de Cultuurtechnische Dienst verzorgde. Voorstanders van ruilverkaveling gebruikten de stereotype beelden van jonge en oude boeren om hun argumenten kracht bij te zetten. Tegenstanders zouden star, ouderwets en weerbarstig zijn. Voorstanders van een ruilverkaveling daarentegen zouden slim zijn en begrijpen hoe een gezond landbouwbedrijf moest functioneren.

De derde tegenstelling, die vooral na 1950 steeds belangrijker werd, maar zich ook daarvoor al wel eens manifesteerde, was die tussen agrarische en niet-agrarische belangen. De strikt agrarische doelstelling van de ruilverkavelingswet begon problemen op te leveren naarmate meer belangen zich in het landelijk gebied lieten horen. De waardering voor natuurschoon en cultuurhistorie bleken in conflict te komen met het agrarisch belang. In de jaren zeventig zou deze tegenstelling zelfs aanzienlijke vertraging in het ruilverkavelingsprogramma veroorzaken. Later zouden recreatie, toerisme en het belang dat forensen hechtten aan hun woonomgeving bijdragen aan de discussie over de doelstelling van de ruilverkaveling. Al deze nieuwe functies in het landelijk gebied waren een gevolg van het verdwijnen van de strikte scheiding van stad en platteland. Het landelijk gebied veranderde in de *Groene Ruimte*, waarin de agrarische sector niet langer vanzelfsprekend de belangrijkste functie was. Uiteindelijk bleek de ruilverkavelingswet niet bestand tegen deze

ontwikkeling. In 1985 werd de landinrichtingswet aangenomen. Met deze wet werd de problematiek in het landelijk gebied integraal benaderd.

De bovengenoemde tegenstellingen zijn altijd in mindere of meerdere mate van betekenis geweest. Ze hebben ertoe geleid dat ruilverkaveling in de loop van de tijd van karakter veranderde. Sommige hiervan leidden tot aanpassingen van de ruilverkavelingswet. Uiteraard kan dit soort aanpassingen ook worden gesignaleerd bij een benadering van bovenaf. Dit leidt echter tot andere uitkomsten. Een dergelijke aanpak wekt namelijk de schijn dat problemen pas konden worden opgelost na een formele wetswijziging of verandering van de procedureprocedure. Dit doet geen recht aan de praktijk waar bij iedere ingreep improvisatie en flexibiliteit voor het oplossen van nieuwe problemen geboden waren. Hiermee werd in feite in het veld al vooruit gelopen op een komende wetswijziging.

Precies daarin ligt dan ook de winst van het gebruik van een lokaal perspectief. De oorsprong van een groot deel van de problematiek lag niet in Den Haag, bij de landelijke politiek, noch in Utrecht, bij de Cultuurtechnische Dienst of in Arnhem, bij de Heidemij. De problemen deden zich voor in het landelijk gebied, bij de boeren in het veld. Bestudering van ruilverkaveling moet om deze reden hier beginnen. Hier bevond zich het krachtenveld dat de ontwikkeling van de ruilverkaveling mede heeft bepaald. Het doel van analyse op dit niveau is het leveren van een bijdrage aan een meer evenwichtig beeld van de geschiedenis van ruilverkaveling.

1.2 Literatuur en bronnenmateriaal

Doordat ruilverkaveling zelf een vrij modern fenomeen is, is er nog maar weinig historisch onderzoek naar gedaan, laat staan dat er sprake is van een historiografische traditie. Het meeste onderzoek naar de geschiedenis van de ruilverkaveling, of meer algemeen naar de geschiedenis van het overheidsingrijpen in de landbouw tijdens de twintigste eeuw, dateert van na 1980.

De scheidslijn tussen literatuur en bronnenmateriaal is moeilijk aan te geven bij twintigste-eeuws onderzoek. Vooral bij onderzoek naar ruilverkaveling blijkt dit een gecompliceerde aangelegenheid. Instellingen die onderzoek deden naar de landbouwkundige situatie van Nederland deden dit met een bepaald doel. Dit had gevolgen voor de gepubliceerde resultaten. Zo is het oordeel over het kleine boerenbedrijf een aantal maal heen en weer geschoven tussen positief en negatief. Ook kan de interpretatie van de verzamelde data tot een structureel bevooroordeeld beeld leiden. Een goed voorbeeld hiervan is de manier waarop de beleidsmakers in de loop der tijd over tegenstanders van ruilverkaveling dachten.

Dit gegeven maakt dat bijna al het materiaal op twee, niet noodzakelijk elkaar uitsluitende manieren, functioneel kan zijn. In de eerste plaats levert het bronnenmateriaal data op. Dit kunnen statistieken zijn, maar ook ideeën

of interpretaties. Daarnaast kan bestudering van de achtergrond van het materiaal iets zeggen over de auteurs, de tijdgeest en het doel van het materiaal.

Hoewel er dus nauwelijks sprake is van een historiografische traditie, zijn er wel degelijk studies verricht naar ruilverkaveling of onderdelen daarvan. Deze publicaties zijn in een aantal categorieën in te delen. In de eerste plaats zijn er de publicaties waarin de verandering van het landbouwbeleid in het algemeen en van ruilverkaveling in het bijzonder in een nationale context worden onderzocht.

Een publicatie op het gebied van het meer algemeen geformuleerde onderzoeksveld, het veranderende landbouwbeleid, is *Structuur in Beweging* van A. van den Brink.¹¹ In dit boek staat het landbouwstructuurbeleid van de Nederlandse overheid in de periode 1945-1985 centraal. Van den Brink laat zien hoe het landbouwbeleid van de Nederlandse overheid voortdurend veranderde als gevolg van maatschappelijke, politieke, economische en agrarische omstandigheden. Een ander proefschrift in deze traditie heeft direct betrekking op ruilverkaveling. Het betreft hier *Kneedbaar landschap, Kneedbaar volk* van de landschapsarchitecte G. Andela.¹² In dit onderzoek is vooral aandacht besteed aan de verandering van de ruilverkavelingsplannen na 1950. In die zin vertoont het boek veel verwantschap met dat van R. de Visser, die in *Een halve eeuw landschapsbouw* de ontwikkeling van de inrichting van het landschap beschreef.¹³ Vooral de veranderende zienswijzen van belangrijke landschapsarchitecten staan in dit laatste onderzoek centraal. Omdat de ruilverkavelingsplannen onder invloed van impulsen uit de maatschappij veranderden, geven deze studies een goed beeld van een gedeelte van de wisselwerking tussen maatschappij en ruilverkaveling. Echter slechts van een gedeelte, omdat vooral de laatste twee publicaties voornamelijk zijn gebaseerd op materiaal dat afkomstig is van het belangrijkste uitvoerende orgaan van de overheid zelf, namelijk van de Cultuurtechnische Dienst. Door het toenmalig omstreden karakter van ruilverkaveling is dit materiaal vaak niet geheel vrij van een zekere mate van vooringenomenheid.

Dit kan de onderzoekers eigenlijk maar moeilijk verweten worden. De naoorlogse ruilverkavelingen werden zeer strak geregisseerd door de beleidsmakers en uitvoerende organen. Juist dit materiaal, gepubliceerd door deze actoren, is systematisch te ontsluiten. Tegenstanders van ruilverkaveling kenden gewoonlijk een lage organisatiegraad en er zijn van hen nauwelijks bronnen bewaard gebleven. Dit heeft als gevolg dat de geschiedschrijving eenzijdig van aard dreigt te worden. Een benadering vanuit een lokaal perspectief zou een meer evenwichtig beeld van de ontwikkelingen kunnen opleveren.

¹¹ Van den Brink, *Structuur in beweging*.

¹² Andela, *Kneedbaar landschap, kneedbaar volk*.

¹³ Visser, *Een halve eeuw landschapsbouw*.

Van een dergelijke benadering is sprake in *Veranderend Nederland* van J. Groeneveld.¹⁴ Dit boek is echter verschenen ter gelegenheid van het vijftigjarig bestaan van de Cultuurtechnische Dienst en daarom is het niet zo vreemd dat de negatieve aspecten van ruilverkaveling hierin weinig aandacht krijgen. Daarnaast zijn niet alle uitspraken die er gedaan worden gemakkelijk controleerbaar. Groeneveld is, om begrijpelijke redenen, zeer spaarzaam met literatuurvermeldingen. Het boek geeft niettemin een goed beeld van de ontwikkeling die deze overheidsdienst, verantwoordelijk voor de uitvoering van alle ruilverkavelingen in Nederland, heeft doorgemaakt.

Een laatste boek dat aandacht besteed aan de ontwikkeling van ruilverkaveling als beleidsinstrument is dat van A. de Leeuw.¹⁵ In *De agrarische ruilverkaveling* vergelijkt deze auteur de ontwikkeling van ruilverkaveling in Nederland, België en Frankrijk met elkaar. De gang van zaken wordt, vooral op institutioneel niveau, tot aan de wet van 1954 uitgebreid beschreven en geanalyseerd. Het boek van De Leeuw is het enige waarin een comparatief perspectief wordt gehanteerd. Daar deze studie in 1958 verscheen, ontbreken daarin echter de laatste dertig jaar van de geschiedenis van de ruilverkaveling.

Naast de bovenstaande boeken zijn in de loop van de tijd nog wat kleinere publicaties verschenen. Zo zijn er in de afscheidsbundel voor F. Hellinga, hoogleraar cultuurtechniek aan de toenmalige Landbouwhogeschool in Wageningen, twee hoofdstukken opgenomen die bijzondere aandacht verdienen.¹⁶ Het eerste is 'Cultuurtechniek in historisch perspectief' van H. van Lier.¹⁷ Zoals de titel al aanduidt, beschrijft Van Lier méér dan alleen de ruilverkaveling. Hij geeft een overzicht van de belangrijkste ontwikkelingen van de cultuurtechniek. Hierbij is voor een brede aanpak gekozen. Zowel onderzoek en ontwikkelingen binnen het vakgebied als de toepassing ervan in Nederland krijgen aandacht. Het tweede hoofdstuk van belang in deze bundel is dat van N. Greve, voormalig inspecteur algemene zaken bij de Cultuurtechnische Dienst.¹⁸ Dit verhaal geeft een korte beschrijving van de ontwikkelingen in de ruilverkaveling van 1945 tot 1981. Uitzonderlijk in relatie tot de eerder genoemde werken, is de aandacht die Greve besteedt aan het opereren op lokaal niveau. Bovenstaande publicaties geven een beeld van de ontwikkeling van de ruilverkaveling in Nederland en soms zelfs van daarbuiten. Hiermee is de nationale context van de geschiedenis goed afgedekt.

Een tweede categorie van het bestaande onderzoek naar ruilverkaveling betreft de publicaties waarin een bepaald aspect van de ruilverkaveling wordt onderzocht, bijvoorbeeld de verandering van het landschap, of de techniek

¹⁴ Groeneveld, *Veranderend Nederland*.

¹⁵ De Leeuw, *De agrarische ruilverkaveling*.

¹⁶ Van Lier, *Een bont patroon*.

¹⁷ Van Lier, 'Cultuurtechniek in historisch perspectief'.

¹⁸ Greve, 'Van ruilverkaveling tot landinrichting'.

van de ruilverkaveling. Zo heeft S. Barends de relatie tussen het landschap en ruilverkaveling onderzocht. In *Percelen in Nederland* toont ze onder meer aan dat het Nederlandse landschap onder invloed van ruilverkaveling sterk is veranderd.¹⁹ Hierin wordt ze gesteund door een rapport van de onderzoekers H. Dijkstra, F. Coeterier en M. van der Haar.²⁰ In *Veranderend cultuurlandschap* noemen deze onderzoekers ruilverkaveling de belangrijkste oorzaak van landschapsverandering tussen 1950 en 1980. Waar Barends in *Percelen in Nederland* slechts een beschrijving en een beperkt interpretatiekader levert over de gevolgen van ruilverkaveling voor het landschap, gaat ze in *Het landschap van de Achterhoek* verder.²¹ Dit is een gedetailleerde studie van de staat van het landschap op verschillende momenten tijdens de uitvoering van een ruilverkaveling. Hieruit blijkt dat het landschap veel van haar karakteristieke eigenschappen verliest en dat dit voor een deel aan de ruilverkaveling te wijten is.²²

In *De ontginning van Nederland* besteedt de landschapsarchitect J. Hendriks een hoofdstuk aan ruilverkaveling en landinrichting. Hij geeft een kort overzicht van de landbouwkundige ontwikkelingen in Nederland en de problemen die in de Nederlandse landbouw ontstonden aan het begin van de twintigste eeuw. Daarna gaat hij in op de belangen van natuur en landschap in ruilverkavelingsprojecten. De bescherming van natuur en landschap was in eerste instantie defensief van karakter. Dat wil zeggen dat de plannen voornamelijk gericht waren op het beschermen van bepaalde door de Commissie-Weevers als waardevol gekenmerkte elementen en structuren. Pas later raakte de ontwikkeling van nieuwe natuur en andere elementen als recreatie-objecten in zwang.²³ Hendriks gaat vooral in op de doorontwikkeling van natuur en landschap. Volledig nieuwe elementen als wegen, waterlopen en boerderijen en hun gevolgen voor het landschap en het gebruik van dit nieuwe landschap worden nauwelijks aan de orde gesteld.

Een andere invalshoek van waaruit ruilverkaveling bestudeerd kan worden, is die van de veranderende techniek. Dit is wat J. Bieleman doet in het hoofdstuk 'Van ruilverkaveling naar landinrichting' in deel drie van de serie *Techniek in Nederland in de twintigste eeuw*.²⁴ In deze serie worden technische ontwikkelingen geplaatst binnen een technisch regime, een conceptueel kader dat de richting van technische en maatschappelijke ontwikkelingen bepaalt, maar ook impulsen ontvangt van deze ontwikkelingen in de techniek. In dit breed opgezette dynamische systeem vinden constant veranderingen

¹⁹ Barends, *Percelen in Nederland*.

²⁰ Dijkstra, Coeterier en Van der Haar, *Veranderend cultuurlandschap*.

²¹ Barends, *Landschap van de Achterhoek*.

²² Dit blijkt overigens uit nog meer studies uitgevoerd bij het voormalige Staring Centrum. Zie bijvoorbeeld: Renes, *Landschappen van Maas en Peel*.

²³ Hendriks, *De ontginning van Nederland*, 139-148.

²⁴ Bieleman, 'Van ruilverkavelen naar landinrichting'.

plaats. Door deze aanpak heeft het verhaal veel weg van agrarische geschiedenis met de nadruk op techniek. Naast een hoofdstuk over ruilverkaveling staat in dit deel ook een hoofdstuk dat andere cultuurtechnische maatregelen zoals ontginning, grondverbetering en waterhuishouding beschrijft.²⁵

Ook de verandering op het gebied van het vaststellen van het 'volgorde-schema' heeft aandacht gekregen van onderzoekers. In dit schema werd aangegeven van welke ruilverkavelingen de uitvoering prioriteit had. Van den Brink en A. Wakelkamp hebben dit voor de periode 1950-1985 onderzocht.²⁶ Uit hun onderzoek bleek dat de factoren die van invloed waren bij het bepalen van een urgentievolgorde in de loop van de tijd veranderden of een ander gewicht kregen. De conclusie van dit artikel is onder meer dat de steun van de agrarische bevolking steeds als een belangrijk criterium heeft gegolden. Wat als steun gezien werd en de manier waarop die steun verworven werd, wordt echter in het geheel niet toegelicht.

Naast de bovengenoemde historische studies zijn er ook evaluerende publicaties verschenen. Het betreft dan studies waarin het economisch nut of rendement van de ruilverkaveling centraal staat. De discussie rond het rendement van ruilverkaveling is altijd een belangrijk politiek en economisch thema geweest. Waar Van den Brink zich meer met de politieke achtergrond van dit thema heeft beziggehouden, heeft P. van den Noort zich in deze discussie op het economische aspect ervan geconcentreerd. Een voorbeeld van één van zijn publicaties is 'Het economisch nut van ruilverkavelingen'.²⁷ Uit dit artikel blijkt dat het weliswaar mogelijk is zaken te berekenen, maar dat het moeilijk is betekenis toe te kennen aan deze getallen. Dit blijft volgens Van den Noort een politiek en geen econometrisch proces. Dit komt mede doordat in de door hem gebruikte formules geen plaats is ingeruimd voor andere variabelen dan bedrijfseconomische. Toerisme, woningbouw voor nieuwkomers en dergelijke hebben wel degelijk gevolgen voor een gebied, maar deze zijn moeilijk in een rekenmodel onder te brengen.

Tenslotte is er nog één categorie historische publicaties die de aandacht verdient: de gedenkboeken. Voor de meeste bij ruilverkaveling betrokken organisaties zijn wel één en soms zelfs meerdere gedenkboeken geschreven. Het gedenkboek voor het vijftigjarig bestaan van de Cultuurtechnische Dienst is al genoemd. Maar bij het tienjarig bestaan kwam ook al een boek uit. Dit boek, *Hoe Nederland groeide*, geeft een goed overzicht van de ontwikkeling van de cultuurtechniek tot dan toe.²⁸ Bij jubilea van de Heidemij zijn eveneens gedenkboeken verschenen. Zo verscheen bij het 60-jarig bestaan

²⁵ Bieleman, 'Bodemverbetering en waterbeheersing'.

²⁶ Van den Brink en Wakelkamp, 'Urgentiebepaling van ruilverkavelingen in historisch perspectief'.

²⁷ Van den Noort, 'Het economisch nut van ruilverkavelingen'.

²⁸ Hermans, *Hoe Nederland groeide*.

ervan het boek *De Nederlandse Heidemaatschappij 60 jaar*.²⁹ Ook het gedenkboek van het Kadaster is in verband met dit onderzoek interessant, omdat het wat dieper ingaat op de gang van zaken op lokaal niveau.³⁰ Het probleem met gedenkboeken is echter dat ze vaak eenzijdig van aard zijn en dat ook nog eens de zonnige kant de meeste aandacht krijgt.

Hoewel dus maar een bescheiden aantal historisch onderzoekers zich heeft beziggehouden met ruilverkaveling en landbouwbeleid in Nederland, zijn sommige thema's, bijvoorbeeld door de overvloedige beschikbaarheid van bronnenmateriaal, al onderzocht. Voorbeelden hiervan zijn het landschap van de ruilverkaveling en de werkwijze van de Cultuurtechnische Dienst. Andere invalshoeken hebben echter minder aandacht gekregen. De rol van het Kadaster is vrijwel genegeerd. Dat is ook begrijpelijk, omdat het niet zozeer een sturende maar eerder een ondersteunende rol in de ruilverkaveling had. Ook de manier waarop in de loop van de geschiedenis in het veld door de belanghebbenden zelf op de verschillende fasen van de ruilverkavelingsprocedure werd gereageerd, is nog lang niet duidelijk. Dit perspectief zal dan ook in dit boek centraal staan.

Historische studies over ruilverkaveling mogen er dan niet veel zijn, het aantal publicaties over ruilverkaveling of onderdelen daarvan lijkt eindeloos te zijn. Ruilverkaveling was een veel gebruikt maatschappelijk instrument en onderzoekers uit een groot aantal disciplines en andere geïnteresseerden hebben zich met het onderwerp beziggehouden. Vanuit de natuurbescherming heeft men bijvoorbeeld de gevolgen voor kwetsbare populaties nauwlettend in het oog gehouden; historisch geografen onderzochten de gevolgen voor landschappelijke waarden en landbouweconomen bestudeerden de mogelijke gevolgen van een ruilverkaveling voor bedrijf en regio.

Ondanks deze grote hoeveelheid informatie is het niet mogelijk exact te achterhalen wat het totale aantal aanvragen en projecten was. Het interessante aan het beschikbare bronnenmateriaal is dat hoe dichter men in de tijd bij 1985 komt, hoe moeilijker het materiaal te interpreteren is. Van de oude ruilverkavelingen is alles nog zorgvuldig geregistreerd. Hiervoor zijn vooral lijsten die zijn opgesteld door de Cultuurtechnische Dienst zeer betrouwbaar. Hierop is tot midden jaren zeventig bijgehouden welke ruilverkavelingen zijn aangevraagd. Het is verleidelijk om dit materiaal als 100% betrouwbaar te bestempelen. Hoewel dit zeker geldt voor de ruilverkavelingen tot ongeveer midden jaren vijftig, zijn er vooral voor de ruilverkavelingen na die periode enkele haken en ogen.³¹

²⁹ *Nederlandsche Heidemaatschappij 60 jaar*.

³⁰ *Op goede gronden*.

³¹ De opvolger van de Cultuurtechnische Dienst, de Dienst Landelijk Gebied, heeft deze lijsten echter niet meer tot haar beschikking, maar de afdeling historische geografie van Alterra heeft hiervan kopieën. Meer over de inhoud en achtergrond van dit materiaal is te lezen in bijlage A.

Over ruilverkaveling doen spectaculaire verhalen de ronde: de rellen in Tubbergen en Arnhem, vechtpartijen bij de ruilverkaveling *Beoosten de Eem* en lange avonden overleg in Staphorst. Iedereen die een ruilverkaveling van dichtbij heeft meegemaakt kent wel een bijzondere gebeurtenis. Helaas is van dergelijke situaties maar weinig betrouwbaar of eenduidig bronnenmateriaal bewaard gebleven. Alleen de organisaties die bij wet verplicht waren stukken omtrent de ingreep te bewaren, hebben dit gedaan. Tegenstanders van ruilverkaveling organiseerden zich in tijdelijke verenigingen, vaak informeel. Het is nog maar nauwelijks te achterhalen wie er in deze groepen zaten, laat staan dat de informatie over deze groepen systematisch te ontsluiten is. Bovendien was het geenszins eenvoudig voor niet-belanghebbenden om hun bezwaren aanhangig te maken bij de Plaatselijke Commissies, zodat veel ongenoegen nooit op schrift is gesteld.

De Heidemij en de Cultuurtechnische Dienst waren bij wet verplicht de stukken te verzamelen en deze gedurende een bepaalde tijd te bewaren. De verplichte bewaartermijn is echter in het kader van de Pivot-regeling verkort tot zes jaar en als gevolg hiervan is dit archief van de Cultuurtechnische Dienst, nu Dienst Landelijk Gebied, op het moment gedeponneerd bij de Centrale Archief Selectiedienst te Winschoten.³² Dit archief bevat echter voornamelijk ambtelijke stukken en materiaal dat betrekking heeft op de in de wet vastgelegde procedure. Er zijn bijvoorbeeld geen krantenartikelen in opgenomen. Wel bevat het archief een groot aantal van de ingediende bezwaren, maar omdat het ruim 600 meter grote archief ongeïndexiseerd is, is het geenszins eenvoudig om binnen acceptabele termijn tot verwerking van het materiaal te komen. Overigens zijn de ingediende bezwaren en de reacties van de Plaatselijke Commissies maar beperkt waardevol in het licht van dit onderzoek. Door te verwijzen naar wetteksten, reglementen en bepalingen kon men, tot grote frustratie van de reclamanten, inhoudelijke discussies uit de weg gaan.

Ook de gemeenteverslagen bieden maar weinig inzicht in het ruilverkavelingsproces. Gemeenteraden moesten weliswaar, wanneer de gemeente als grondbezitter belanghebbende was, besluiten of men vóór of tegen de ingreep stemde, maar in de gevallen van de geselecteerde cases bleek dat de plannen niet meer dan hamerstukken waren.

In sommige gevallen hebben de standsorganisaties krantenartikelen over ruilverkaveling en ruilverkavelingsprojecten in hun archieven opgenomen. Dit is echter maar voor enkele plannen het geval en dan betreft het vaak maar een handvol artikelen. In dit onderzoek is, met name in hoofdstuk 6 gebruik

³² Pivot staat voor project invoering verkorting overbrengingstermijn. Meer over deze regeling en de gevolgen ervan voor het archief van de Cultuurtechnische Dienst is te lezen in Van den Bergh, 'Pivot in de praktijk. Problemen bij archiefonderzoek' en in Hageman, *Met rede gekaveld*.

gemaakt van lokale kranten. Deze zijn op belangrijke data, als de stemming, de totstandkoming van de lijst geldelijke regelingen en het passeren van de acte doorzocht. Deze artikelen waren vaak niet meer dan een schriftelijke weergave van de plannen van de Cultuurtechnische Dienst. Tegenstanders van ruilverkaveling kregen nauwelijks de gelegenheid een weerwoord te leveren. Hoewel de procedure in een aantal momenten voorzag waarop bezwaar kon worden aangetekend, kon dit alleen worden gedaan door de belanghebbenden. In veel gevallen kon een bezwaar op formele of juridische gronden worden afgewezen. Dit hield in dat het niet tot een inhoudelijke bespreking van het bezwaar kwam. Het gevolg hiervan is dat stukken omtrent bezwarenbehandeling weinig bruikbaar zijn in het licht van dit onderzoek. Het is, met andere woorden, maar beperkt mogelijk om materiaal te ontsluiten dat iets van de *couleur locale* van de ruilverkaveling weergeeft.

Er is echter, zoals al eerder is aangegeven, een vrij omvangrijke en constante stroom van rapporten, nota's, verslagen en onderzoeken met ruilverkaveling als onderwerp verschenen. Hoewel de problematiek in deze onderzoeken vaak in een landelijke context werd geplaatst, is er vaak een lokale of regionale component of case in terug te vinden. Om een onderzoek over ruilverkaveling vanuit een lokaal perspectief te schrijven, is in deze studie dus veelvuldig gebruik gemaakt van materiaal dat op het eerste gezicht een landelijke invalshoek lijkt te hebben.

1.3 Periodisering

De verandering van de doelen en de uitvoering van ruilverkaveling in de loop van de tijd maakt het niet zonder meer mogelijk algemene uitspraken over dit fenomeen te doen. Een ruilverkaveling in de jaren twintig kwam onder andere omstandigheden tot stand dan projecten uit de jaren vijftig of de jaren tachtig. Om greep te krijgen op dit probleem is ervoor gekozen de geschiedenis van de ruilverkaveling op te delen in een drietal periodes waarin het instrument steeds relatief onveranderd bleef.

De geschiedenis van ruilverkaveling omvat een tijdvak van ongeveer 100 jaar. Het instrument ontstond tegen het eind van de negentiende eeuw en werd halverwege de jaren tachtig van de twintigste eeuw vervangen door de landinrichtingswet. Het is daarmee bij uitstek een twintigste-eeuws onderwerp. Het is niet eenvoudig exact aan te geven in welke jaren ruilverkaveling begon en eindigde. De eerste ruilverkavelingswet stamt uit 1924, dus dit jaar lijkt een voor de hand liggende optie om als beginpunt te markeren. Vóór dat moment werd er echter al ruilverkaveld, met als eerst aangevraagde, grootschalige, vrijwillige ruilverkaveling de Dalfser Hooislagen, in 1913. Al acht jaar eerder echter, in 1905, voerde de Heidemij bij het Gelderse Neede een vrijwillige kavelruil uit tussen twee eigenaars. Deze proef kan de eerste fysieke ingreep genoemd worden om in het kader van de pogingen in Neder-

land tot een wet op ruilverkaveling te komen. Deze kavelruil kwam echter niet uit de lucht vallen. Al sinds 1890 was de Commissie-ontginning van het Nederlands Landbouwcomité regelmatig bijeen gekomen om de mogelijkheden voor een wettelijke regeling te onderzoeken. Hoewel de problemen met betrekking tot de versnipperde ligging van eigendommen al eerder waren gesignaleerd, waren deze vergaderingen de eerste aanzet tot het uiteindelijke wetsontwerp. Het jaar 1890 zal om deze reden in dit onderzoek als startpunt gehanteerd worden.

Het einde van ruilverkaveling in Nederland is evenmin eenvoudig aan een enkel jaartal op te hangen. De ruilverkavelingswet werd in 1985 vervangen door de Landinrichtingswet. Dit hield echter geenszins in dat er geen ruilverkavelingen meer werden uitgevoerd. Projecten die voor dat tijdstip waren aangevraagd konden in bepaalde gevallen ook na 1985 nog onder de ruilverkavelingswet worden uitgevoerd. Daar de uitvoering van een ruilverkavelingsproject wel twintig jaar kon duren, werden ook in het eerste decennium van de éénnentwintigste eeuw nog ruilverkavelingen voltooid. In dit boek zal 1985 als het eind van ruilverkaveling worden beschouwd, omdat men vanaf dat moment de problemen in het landelijk gebied niet langer met ruilverkaveling, maar met landinrichting wenste op te lossen. In dit boek staat, met andere woorden, de ontwikkeling van de ruilverkaveling als *agrarisch inrichtingsinstrument* centraal. Wanneer de situatie daar om vraagt, zal echter verder dan dat jaar gekeken worden. Tenslotte moet nog worden vermeld dat ook onder de huidige landinrichtingswet de mogelijkheid tot ruilverkaveling geboden wordt. Dit betreft zogenaamde inrichtingsplannen in gebieden waar de agrarische sector niet de enige, maar wel één van de belangrijkste pijlers is. Ingrepen die onder de landinrichtingswet vallen zullen in deze studie niet aan bod komen.

Tijdens de ongeveer honderd jaar waarin ruilverkaveling bestond, veranderde er veel. Niet alleen het instrument zelf ontwikkelde zich, maar ook de agrarische sector en de Nederlandse samenleving waren aan verandering onderhevig. De eerste periode, van 1890 tot 1924, was een aanloopfase, omdat er nog maar nauwelijks sprake van ruilverkaveling was. Er werd vooral veel gediscussieerd over de mogelijkheden van het instrument en het invoeren van wettelijke regelingen. Daarnaast werd er als propagandamiddel door de Heidemij een klein aantal vrijwillige ruilverkavelingen uitgevoerd. Toch is deze periode van belang om te onderzoeken, omdat toen de basis werd gelegd voor de gang van zaken, formeel en informeel, in de daarop volgende periode.

In deze tweede periode, die van 1924 tot 1950 duurde, werden ruilverkavelingen uitgevoerd onder de *Ruilverkavelingswet van 1924*, later vervangen door de *Ruilverkavelingswet van 1938*. Tijdens deze periode kon wettelijke

ruilverkaveling voor het eerst worden uitgevoerd. De voorwaarden waaronder tot een ingreep gekomen kon worden onder de wet van 1924 waren vrij strikt en de zware financiële verplichtingen die ermee gepaard gingen maakten dat het instrument aanvankelijk niet zoveel gebruikt werd. Daarnaast was de wet nog vrij eenvoudig van karakter en bleek men soms niet in staat om hiermee de problemen goed op te lossen.

De derde periode strekt zich uit van 1950 tot 1985. In die periode werd ruilverkaveling één van de meest gebruikte instrumenten om de problemen aan te pakken: in deze periode beleefde de ruilverkaveling in Nederland haar hoogtepunt. De aanzet tot wat ook wel de *heroïsche jaren van de ruilverkaveling*³³ genoemd wordt, werd gegeven in Zeeland. In deze door oorlogsschade en overstromingen getroffen provincie bleek dat men met de *Ruilverkavelingswet van 1938* niet in staat was de gebieden en de daar bedreven landbouw op gewenste wijze te moderniseren. Hiervoor werd een tweetal noodwetten ontworpen: de *Wet Herverkaveling Walcheren* en de *Wet Herverkaveling Noodgebieden*. Al spoedig bleek dat ook andere gebieden een grondige herstructurering nodig hadden en dat een nieuwe ruilverkavelingswet onontkoombaar was. In 1954 werd een op de eerdere herverkavelingswetten gebaseerde nieuwe ruilverkavelingswet aangenomen. Daarnaast werd om de ruilverkaveling heen een aantal regelingen ontwikkeld om van ruilverkaveling een nog krachtiger instrument te maken. Onder deze wet is voor meer dan een miljoen hectare ruilverkaveling aangevraagd en werd ongeveer 900.000 hectare daadwerkelijk op de schop genomen. Vooral geïsoleerde streken, zoals het Gelders en Brabants Rivierengebied kwamen in aanmerking voor ruilverkaveling. Het instrument werd uitgebreid met mogelijkheden tot boerderijverplaatsing en kreeg een sociale component: de streekverbetering.³⁴ Met de publicatie van het *Meerjarenplan voor de ruilverkaveling* in 1958 kwam een urgentieschema voor de ruilverkaveling tot stand.³⁵

De uitbreiding van de mogelijkheden die ruilverkaveling bood, liep wel door na 1965, maar vanaf het midden van de jaren zestig kwam ruilverkaveling onder druk te staan vanwege het zuiver agrarische karakter van de toen vigerende wet. Tegen het eind van deze periode werd er meer politieke draagkracht verworven voor het aanwijzen van niet-agrarische functies, zoals recreatie en toerisme op het platteland. Dit was echter niet te verenigen met het strikt agrarische karakter van de Ruilverkavelingswet van 1954 en wederom moest men, net als in Zeeland, een oplossing zoeken in zogenaamde noodwetten. In Midden-Delfland dreigde het landelijk gebied te bezwijken onder stedelijke druk. Omdat de *Ruilverkavelingswet van 1954* geen oplossing

³³ Andela, *Kneedbaar landschap, kneedbaar volk*.

³⁴ Tegelijkertijd met dit onderzoek vond bij het NAHI in Groningen een onderzoek naar de streekverbetering plaats dat werd uitgevoerd door Erwin Karel. Karel, *De maakbare boer*.

³⁵ *Meerjarenplan voor ruilverkaveling*.

bood voor dergelijke problemen in het landelijk gebied werd in 1977 de *Reconstructiewet Midden-Delfland* aangenomen. Deze situatie deed zich opnieuw voor in de Veenkoloniën, waar niet-agrarische problemen de kern vormden van het inrichtingsvraagstuk. Ook hier werd een noodwet aangenomen, de *Herinrichtingswet Oost-Groningen en de Gronings-Drentse Veenkoloniën* (1979). De noodzaak van aparte wetten maakte duidelijk dat de ruilverkavelingswet aan een grondige vernieuwing toe was. Niet langer zou alleen de agrarische sector, maar het platteland als geheel, als *Groene Ruimte*, centraal moeten staan. De eerste beleidsintenties werden opgetekend in de *Interimnota Landinrichtingswet* (1976) en in 1985 trad de nieuwe *Landinrichtingswet* in werking.

1.4 Methode van onderzoek

Ruilverkaveling is bijna overal in het landelijk gebied van Nederland uitgevoerd. De uitkomsten van een ruilverkaveling zijn echter niet overal hetzelfde geweest. Hiervoor is een tweetal redenen aan te geven. In de eerste plaats komt dit doordat ruilverkaveling over een periode van ongeveer 70 jaar is uitgevoerd. De verandering in inzichten op agrarisch gebied, maar ook op het gebied van bijvoorbeeld planning en maatschappijvisie, heeft geleid tot een verandering in wetten en regelingen. Een ruilverkaveling uit 1936 verschilt hierdoor wezenlijk van een ingreep in 1966. Maar dit is niet de enige reden. Ook regionale verschillen in de uitgangssituatie zorgen voor verschillende gevolgen van ruilverkaveling.

Omdat het onmogelijk is om binnen een redelijke tijd alle circa 1500 aangevraagde ruilverkavelingen te onderzoeken, is ervoor gekozen per periode een voorbeeld-ruilverkaveling te selecteren die onderzocht zal worden (tabel 1.1). Bij de selectie van projecten is in de eerste plaats gezocht naar ideaaltypen. Dat wil zeggen naar cases waarvan op basis van literatuurstudie van te voren verwacht mocht worden dat ze kenmerkend waren voor de ruilverkavelingsproblematiek in de betreffende onderzoeksperiode. Daarnaast hebben ook de geografische spreiding en de beschikbaarheid van bronnenmateriaal en literatuur een rol gespeeld bij het selectieproces.

Tabel 1.1 Onderzoeksperiode, kenmerken en gekozen voorbeeld-ruilverkaveling

Periode	Kenmerken	Ruilverkavelingsgebied
1890-1924	Geen wet, weinig ruilverkavelingen	Dalfser Hooislagen
1924-1950	Ruilverkavelingswet van 1924, Ruilverkavelingswet van 1938, weinig ruilverkavelingen	Staphorst
		Staphorst-West
		Staphorst-Noord
		Staphorst-Oost
1950-1985	Ruilverkavelingswet van 1954, veel ruilverkavelingen	Land van Heusden en Altena Maarsseveense Plassen

De diepteanalyses van de voorbeeld-ruilverkavelingen zullen dienen als vertrekpunt voor de analyse van ruilverkaveling in de desbetreffende periodes. Vanuit deze projecten wordt met behulp van kwantitatief en kwalitatief materiaal een analyse gemaakt van hoe de uitvoering van ruilverkaveling in de desbetreffende periodes uitwerkte. Waar dat mogelijk of nodig is zullen aansprekende voorbeelden van ruilverkavelingen elders worden gegeven. De combinatie van al dit materiaal zal een goed beeld opleveren van de ontwikkelingen in de onderzoeksperiodes.

Voor de periode 1890-1924 is de ruilverkaveling *Dalfser Hooislagen* gekozen. Dalfsen ligt in Overijssel tussen Zwolle en Ommen; de Dalfser Hooislagen liggen ten noordwesten van dit dorp. Het was een vrijwillige ruilverkaveling, uitgevoerd tussen 1913 en 1922 door de Heidemij. Deze organisatie heeft het archief dat betrekking heeft op deze ruilverkaveling volledig bewaard. In dit archief zit voornamelijk de correspondentie met eigenaren in Dalfsen, met het Kadaster en met andere betrokkenen. In het Rijksarchief in Zwolle is ook materiaal over ruilverkaveling in deze periode beschikbaar. Het gaat dan met name om het materiaal van Rijkslandbouwconsulent Van Leusen, opgenomen in het archief van de Overijsselsche Landbouw Maatschappij.³⁶

Dat geldt niet voor de ruilverkaveling die als case zal dienen voor de periode 1924-1950, Staphorst. Dit was ook niet één ruilverkaveling, zoals de Dalfser Hooislagen, maar het zijn vier kort na elkaar in stemming gebrachte ruilverkavelingen die het grootste gedeelte van het oppervlak van de gemeente Staphorst bestrijken. Deze ruilverkaveling is veelvuldig onderzocht. Dit betekent dat er veel secundair materiaal beschikbaar is. Vreemd genoeg is er veel minder primair materiaal beschikbaar.

In de daarop volgende periode, van 1950 tot 1985, zullen de ruilverkavelingen in het Land van Heusden en Altena en het Maarsseveense Plassengebied als voorbeeldproject fungeren. De eerste is gelegen in het Brabantse deel van het rivierengebied. Er is gebruik gemaakt van saneringsregelingen en van de mogelijkheid boerderijen te verplaatsen. Het belangrijkste doel van dit project was het oplossen van een aantal problemen waarmee de agrarische sector in het gebied kampte. Dit waren voornamelijk de vermeende geïsoleerde ligging van het gebied, de versnipperde ligging van percelen en de complexe waterhuishouding.

Maar zoals al eerder aangegeven werden ruilverkavelingen in deze periode niet altijd uitgevoerd om alleen de situatie voor de agrarische sector te verbeteren. Steeds vaker werden ook niet-agrarische functies in ruilverkavelingsplannen opgenomen. Vooral in ruilverkavelingsgebieden waar de stedelijke druk hoog was, was deze tendens waarneembaar. Om deze reden is het van

³⁶ Zie de Lijst van gebruikte archieven.

belang in deze periode ook een ruilverkaveling te onderzoeken waar deze problematiek een belangrijke rol speelde. Er is daarom gekozen om de ruilverkaveling de Maarsseveense Plassen als vierde voorbeeldproject onder de loep te nemen.

Het selecteren van twee cases in deze periodes dient nog een tweede doel. In de periode 1954–1985 is 90% van de uitgevoerde ruilverkavelingen tot stand gekomen. Het onderzoeken van twee cases met hun specifieke problemen zal meer inzicht over deze periode opleveren. Van beide ruilverkavelingen is veel materiaal beschikbaar, zowel primair als secundair.

1.5 Wetenschappelijke en maatschappelijke inkadering

Vanaf het eind van de negentiende eeuw heeft de overheid haar taken en verantwoordelijkheden sterk uitgebreid. Deze modernisering van de nationale staat is door verschillende onderzoekers onder de loep genomen. De antropoloog Scott gaat in op een extreme versie van deze ontwikkeling, die hij het hoog-modernisme noemt. Dit beschrijft hij als *‘a strong, one might even say muscle-bound, version of the self-confidence about scientific and technical progress, the expansion of production, the growing satisfaction of human needs, the mastery of nature (including human nature), and, above all, the rational design of social order commensurate with the scientific understanding of natural laws’*.³⁷ Het vertrouwen dat men had in het hoog-modernisme illustreert Scott met een citaat van de architect en stedenbouwkundige Le Corbusier. *‘The despot is not a man. It is the Plan. The correct, realistic, exact plan, the one that will provide your solution once the problem has been posited clearly, in its entirety, in its indispensable harmony. This plan [...] has been drawn up by serene and lucid minds. It has taken account of nothing but human truths. It has ignored all current regulations, all existing usages, and channels. It has not considered whether or not it could be carried out with the constitution now in force’*.³⁸

Scott beschrijft in zijn boek een aantal cases en toont aan dat het hoog-moderne denken in sommige gevallen desastreuze gevolgen heeft gehad. Doordat planners gebruik maakten van te eenvoudige modellen van de samenleving of van de ruimte die ze wensten te veranderen, waren onvoorziene ontwikkelingen vaak het gevolg. Men kan stellen dat de vaak te eenzijdige *top-down* planning de ingewikkelde situatie op het laagste niveau geen recht deed. Scott geeft aan dat er geen sprake was van een machtsbeluste groep planners die hun wil koste wat het kost wilde opleggen. Het ging in zijn ogen om een oprechte wens de fysieke en sociale omstandigheden voor de mens te verbeteren. Het enige wat hij de planners verwijt is zelfoverschatting. Het is niet de bedoeling in dit boek zo ver te gaan te zeggen dat de ruil-

³⁷ Scott, *Seeing like a state*, 4.

³⁸ Scott, *Seeing like a state*, 112.

verkaveling desastreuze gevolgen heeft gehad, vergelijkbaar met de collectivisering van de landbouw in de voormalige Sovjetunie, of de verplichte vestiging in dorpen van Tanzaniaanse nomadenvolken. De bruikbaarheid van het boek van Scott ligt bij het doorgronden van de motieven van de actoren.

Hoog-modernisme lijkt sterk op een begrip dat als typisch Nederlands wordt gekenmerkt: de maakbaarheid of de maakbare samenleving. Deze term raakte in de politiek pas begin jaren tachtig in zwang.³⁹ Daarom hanteert de socioloog Duyvendak het begrip ‘planning’, een instrument dat de gehele naoorlogse periode is ingezet. Daar planning ook vaak in de context van ruimtelijke planvorming wordt gebruikt, zal, om verwarring te voorkomen, in deze studie de term maakbaarheid worden gebruikt. Abstract geformuleerd kan planning worden gedefinieerd als: ‘*Het door de politiek gericht en effectief ingrijpen in de samenleving*’.⁴⁰ I. de Haan en J.W. Duyvendak geven aan dat het geloof in de maakbare samenleving ‘onlosmakelijk verbonden [is] met het vereenzelvigen van staat en politiek. De samenleving werd pas maakbaar toen er een instantie was van waaruit de samenleving gekend en gemanipuleerd kon worden’.⁴¹ Duyvendak periodiseert de geschiedenis van de maakbaarheid als volgt:⁴²

- *1945-1970 Ordening* - Planning was een onomstreden instrument om zowel de samenleving in haar geheel als de individuele burgers in hun ontwikkeling ‘beheerst’ te leiden. Interventies richtten zich op aanpassing en begeleiding.
- *1970-1985 Verandering* - De verandering richtte zich meer op maatschappijstructuren. Het veranderen van de mens was in deze optiek ook nodig, maar werd vaak pas mogelijk geacht als de maatschappij veranderd was. Het was in deze periode dat de term ‘maakbaarheid’ averij opliep. Ze zou synoniem zijn voor het naïeve gedachtegoed van links, progressief Nederland waarbij ‘de mens en de wereld volgens vooropgezet plan beter gemaakt zouden kunnen worden’.⁴³
- *1985-heden Facilitering* - Centraal in deze periode staat het verzamelen van materiaal om de toekomst te lijf te kunnen gaan, zonder dat de planning zelf een bepaalde richting voorstaat. Zij is op ordening noch verandering gericht, maar dienstbaar aan wie de toekomst onder ogen wil zien.

³⁹ Duyvendak, *De planning van ontplooiing*, 8.

⁴⁰ Duyvendak, *De planning van ontplooiing*, 2.

⁴¹ Duyvendak en De Haan, *Maakbaarheid*, 21.

⁴² Duyvendak, *De planning van ontplooiing*, 9. De beschrijving van de periodes is op enkele omissies na vrijwel letterlijk overgenomen.

⁴³ Hierbij past ook een wat cynischer definitie van maakbaarheid: *Het idee dat de politiek op grond van ambitieuze uitgangspunten de samenleving gericht naar haar hand zou kunnen zetten*. Duyvendak, *De planning van ontplooiing*, 2.

De planning, of de maakbaarheidsgedachte, kreeg onder invloed van de Amerikaanse steun tijdens de wederopbouw vooral een sociologische achtergrond. Andela laat zien hoe de maakbaarheidsgedachte op nationaal niveau vorm kreeg in de ruilverkaveling.⁴⁴ Uit haar onderzoek blijkt dat de naoorlogse ruilverkavelingen er in eerste instantie op gericht waren het landschap zoveel mogelijk te rationaliseren. Een doelmatige verkavelde omgeving zou een efficiëntere landbouw in de hand werken. Na verloop van tijd echter, probeerde men het instrument ook te gebruiken om niet-agrarische ontwikkelingen in banen te leiden. Uiteindelijk vloeide de landinrichtingswet (1985) hier uit voort. Haar onderzoek omspannt dus qua tijd de fases *Ordening* en *Verandering* van Duyvendak. Zij geeft aan dat, wanneer er heel scherp wordt gekeken, omstreeks 1970 wel een omslagpunt is te zien. In de conclusie van dit onderzoek wordt hierop teruggekomen en zal worden aangegeven dat bij de ruilverkavelingen de *Ordening* ook na 1970 nog merkbaar is.

Karel kiest in zijn proefschrift over streekverbetering, een nauw met de ruilverkaveling verbonden voorlichtingsprogramma, eveneens voor het perspectief van de maakbare samenleving.⁴⁵ In dit geval kreeg men intensieve begeleiding op drie fronten: bedrijfstechnisch/economisch, huishoudelijk en de agrarisch-sociaal. Met behulp van experts leerde men op bijeenkomsten hoe een modern boerengezin diende te leven. Vrouwen leerden efficiënter huishouden, kinderen werd bijgebracht dat ze niet noodzakelijk het bedrijf zouden moeten overnemen en de boer zelf werd op de hoogte gesteld van de modernste ontwikkelingen op zijn vakgebied. Dit alles had als doel de traditionele boer in een doelgerichte ondernemer te veranderen. De streekverbetering vond plaats tussen 1956 en 1970 en bleef dus beperkt tot de periode van de *Ordening*. Daarna werd de voorlichting niet meer aan individuele boeren gegeven, maar kreeg deze een collectief karakter. Dit spoort geheel met de fasering van Duyvendak.

Het onderhavige onderzoek gaat verder terug in de tijd en kan dus niet van begin af aan in het perspectief van maakbaarheid geplaatst worden. Toen de eerste discussies rond ruilverkaveling eind negentiende eeuw oplaaide, was er nog geen sprake van planning of maakbaarheid, maar van een veel sterker teruggetrokken overheid. Ruilverkaveling en de planningsgedachte raakten pas na de Tweede Wereldoorlog met elkaar vervlochten. Dit had belangrijke gevolgen voor de specifieke vorm waarin de maakbaarheidsgedachte in de ruilverkaveling haar beslag kreeg. Negentiende eeuwse, meer liberale elementen uit de wet konden niet zonder meer terzijde worden geschoven.

Het gevolg hiervan was dat de beleidsmakers bepaald geen *carte blanche* hadden. De ruilverkavelingswet legde de uitvoering van een project in de

⁴⁴ Andela, *Kneedbaar landschap, kneedbaar volk*.

⁴⁵ Karel, *De maakbare boer*.

handen van een *plaatselijke* commissie, bijgestaan door de Cultuurtechnische Dienst, het Kadaster en andere experts. Deze commissie bestond uit lokale belanghebbenden, vaak plaatselijke opinieleiders. Daarnaast kende de procedure een aantal momenten waarop de belanghebbenden, de eigenaars en later ook de pachters, bezwaar konden aantekenen tegen de gemaakte plannen en de financiële gevolgen daarvan. In het uiterste geval konden de belanghebbenden naar de rechtbank. Deze procedures moesten de belangen van de eigenaars en pachters waarborgen en konden de voorgenomen aanpassingen van het land doen veranderen. De belanghebbenden hadden dus een belangrijke stem in het proces.

Daar de overheid ruilverkaveling als een belangrijk middel zag, achtte ze het wenselijk de doorgang van projecten te stimuleren. In de loop van dit onderzoek bleek dat men dit langs twee wegen probeerde te bereiken. In de eerste plaats wilde men de *acceptatie* van het instrument verhogen. Door middel van onder meer voorlichting, cursussen en excursies probeerde men de belanghebbenden te overtuigen van het nut van een dergelijke ingreep. De tweede manier waarop men de doorgang van ruilverkavelingen probeerde te bevorderen, was simpelweg het *verkleinen van het door de wet vereiste draagvlak*. Dit kon men doen door het aantal vereiste stemmen voor doorgang van een project te verkleinen. Ook werd het in de loop van de tijd eenvoudiger om een ruilverkaveling aan te vragen. Het maakbaarheidsidee ging in de ruilverkaveling dus hand in hand met strategisch gedrag om de houding ten opzichte van de plannen te beïnvloeden.

De inkadering binnen een wetenschappelijk debat gaat hand in hand met de positiebepaling binnen een maatschappelijk debat. Zoals al eerder is aangegeven, is de agrarische sector in Nederland sterk van karakter veranderd gedurende de onderzoeksperiode. Aan het begin van de twintigste eeuw was 40% van de beroepsbevolking actief in de landbouw. Aan het eind van dezelfde eeuw was dat nog maar 2,5%. Ook het landelijk gebied is sterk van karakter veranderd. Het aandeel niet-agrarische bewoners is sterk gestegen en het is veranderd van een agrarische productieruimte naar een gebied waar meerdere functies, zoals recreatie, landbouw, natuur en wonen, een belangrijke rol spelen.⁴⁶ Ruilverkaveling heeft een belangrijk aandeel gehad in het sturen en bewerkstelligen van deze veranderingen. Toch is ruilverkaveling in die zin nauwelijks onderzocht. Door het onderzoeken van de opkomst, het hoogtepunt en tenslotte het einde van de ruilverkaveling, wordt meer blootgelegd dan de geschiedenis van de ruilverkaveling alleen. Het is ook een onderdeel van de geschiedenis van de positie van landbouw in de samenleving gedurende de twintigste eeuw.

⁴⁶ In hoofdstuk 2 zal nader worden ingegaan op deze ontwikkelingen.

1.6 Opzet van dit boek

Dit boek kent een tweedelige opzet. Deel één gaat in op de nationale en internationale context waarbinnen de ruilverkaveling gestalte kreeg gedurende de gehele onderzoeksperiode. Vanwege het puur agrarische karakter van de ruilverkavelingswet zal in hoofdstuk 2 worden begonnen met de hoofdlijnen van de agrarische en rurale ontwikkelingen. Het spreekt voor zich dat onderwerpen buiten de landbouw die gevolgen hebben gehad voor de ruilverkaveling ook aan bod zullen komen. Na deze algemene schets zal in hoofdstuk 3 wat dieper worden ingegaan op de geschiedenis en kenmerken van ruilverkaveling.

Deel twee gaat in op de resultaten van dit onderzoek; de veranderingen van de toepassing van ruilverkaveling vanuit een lokaal perspectief. In hoofdstuk 4 wordt de aandacht besteed aan de periode van 1890-1924. In dit stadium was er nog geen sprake van een ruilverkavelingswet, dus moest men zich buitengewoon inspannen om een ingreep tot een goed einde te brengen. De gebeurtenissen in dit tijdvak zullen worden uiteengezet met behulp van de eerste aangevraagde, vrijwillige ruilverkaveling de Dalfser Hooislagen.

Hoofdstuk 5 heeft betrekking op de periode tussen 1924 en 1950 en zal worden ingaan op wellicht de meest beroemde ruilverkaveling van Nederland: Staphorst. Deze ingreep, eigenlijk vier kort na elkaar aangevraagde en uitgevoerde projecten in de gemeente Staphorst, stond lange tijd bekend als het huzarenstukje van de Cultuurtechnische Dienst. In dit hoofdstuk zal blijken hoe de verandering van acceptatie en vereist draagvlak in moeilijke tijden toch kon leiden tot een toename van het aantal uitgevoerde projecten.

In hoofdstuk 6 staan de ontwikkelingen tussen 1950 en 1985 centraal. Met behulp van de gebeurtenissen in het Land van Heusden en Altena en het Maarsseveense Plassengebied zullen de ontwikkelingen in dit belangrijke tijdvak worden geanalyseerd. Deze eerste ruilverkaveling, ten tijde van de aanvraag de grootste van het land, kende een curieuze start. De ervaringen hier maken duidelijk dat ruilverkaveling al vroeg werd gezien als een instrument dat handig was bij de uitvoering van grootschalige projecten in het landelijk gebied. De gebeurtenissen rondom de Maarsseveense Plassen laten zien hoe agrarische en stedelijke problematiek integraal konden worden aangepakt door middel van ruilverkaveling. Deze studie wordt afgesloten met een concluderend hoofdstuk.

2

Agrarische en rurale ontwikkelingen tussen 1850 en 1990

Ruilverkaveling is gedurende haar bijna honderdjarig bestaan sterk van karakter veranderd. Dit is het gevolg van veranderende maatschappelijke en agrarische omstandigheden. De opeenvolgende periodes van groei en krimp, van overproductie en schaarste en van liberalisering en toenemende overheidsinvloed hebben een duidelijke weerslag gehad op ontwikkeling van het fenomeen.

In dit hoofdstuk zal worden ingegaan op de ontwikkeling van de landbouw en de veranderingen in het landelijk gebied vanaf 1850. De in dit hoofdstuk geschetste ontwikkelingen dienen als achtergrond bij het volgende hoofdstuk, waarin zal worden ingegaan op de ontwikkeling van het beleidsinstrument ruilverkaveling zelf. De twee hoofdstukken tezamen vormen de nationale context waarbinnen men in het veld met ruilverkaveling te maken kreeg.

2.1 Modernisering van de landbouw

De opkomst van ruilverkaveling rond 1900 kan worden gezien als een exponent van een periode van innovaties die zich rond 1850 al ingezet had. Vanaf dat jaar veroorzaakten de snel groeiende bevolking en de gunstige ontwikkelingen van de economie in de buurlanden van Nederland een prijsstijging voor landbouwproducten. De Nederlandse landbouw, die een belangrijk deel van haar productie exporteerde, haakte in op de nieuwe mogelijkheden die de export bood. In de periode van 1846 tot 1926 steeg de waarde van de export jaarlijks met 2,9%.¹ Deze groei ging gepaard met een structurele verandering van de landbouw in Nederland.

De ‘grote landbouwcrisis’ van 1878–1895 wordt vaak gezien als de oorzaak voor deze verandering in de landbouw. Het idee is dat de Nederlandse landbouw, verzekerd van inkomsten uit export naar de omringende landen, niet behoefde te vernieuwen en ‘slapende rijk’ werd. De crisis zou de boeren en tuinders hebben wakker geschud en aangezet tot verandering in hun bedrijfsvoering. Deze zienswijze, dat ook wel bekend staat als de *slapende-rijk-theorie*,

¹ Pilat, *Dutch agricultural export performance*, 18.

is al lang geleden weerlegd door Van der Poel². In werkelijkheid bleken landbouwers al ruim voor de crisis interesse te hebben voor de nieuwe mogelijkheden die de innovaties boden. De eerste aanzetten voor mechanisatie, verbetering van bedrijfsgebouwen en het opzetten van een landbouwstatistiek waren al ruim voor de crisis gegeven. Boeren en tuinders waren ook al begonnen met coöperatie via landbouwmaatschappijen en aan- en verkoopverenigingen.

De crisis was in de eerste plaats een crisis in de akkerbouw en dan met name de graanteelt, maar ook andere sectoren kwamen onder druk te staan. Hoewel de uitstoot van arbeid voor een gedeelte opgevangen werd door de opkomende industrie werden sommige streken toch zwaar door de crisis getroffen. Om inzicht te krijgen in de toestand van de landbouw werd vanuit de standsorganisaties bij de overheid aangedrongen op een staatscommissie die onderzoek zou doen naar de mogelijkheden om de landbouw te stimuleren. Deze in 1886 aangestelde commissie drong vooral aan op verbeteren van het landbouwonderwijs, voorlichting en het opzetten van proefstations.

In 1884 werd op initiatief van Sickesz, voorzitter van de Geldersche Maatschappij van Landbouw, een internationale landbouwtentoonstelling georganiseerd. Het doel van deze tentoonstelling was de verschillende provinciale landbouworganisaties tot samenwerking te laten komen. Dit zou uiteindelijk leiden tot de oprichting van een overkoepelende landbouworganisatie, het Nederlands Landbouwcomité (N.L.C.). Nadat dit comité zich in 1893 de officiële vertegenwoordiger van de Nederlandse landbouw mocht noemen, kreeg het als taak verschillende overheden van advies te dienen. Tevens voerde het N.L.C. zelfstandig onderzoek uit via commissies.

De periode na de crisis, van 1895 tot 1914, was er één van bloei. De export van de Nederlandse landbouwproducten steeg met een indrukwekkende 3,6% per jaar en de tuinders wisten zelfs een jaarlijkse groei van 6,9% te realiseren.³ Het gebruik van kunstmest en veredelde gewassen die tegen de snel groter wordende kunstmestgiften bestand waren, verzekerde de akkerbouw jaarlijks van goede opbrengsten. In de veeteelt verkreeg men betere opbrengsten door de opkomst van nieuwe vormen van voeding. Minstens zo indrukwekkend waren de innovaties op het organisatorische vlak. Door zich te verenigen in zuivelcoöperaties en aankoopverenigingen verkregen boeren en tuinders schaalvoordelen. De eerste aankoopvereniging dateert van 1877, veertig jaar later, in 1917, was de helft van alle landgebruikers lid van een aankoopvereniging.

Naast de uitbreiding van de rol van de overheid op het gebied van de landbouwpolitiek, kwam tegen het einde van de negentiende eeuw ook de

² Van der Poel, *Honderd jaar landbouwmechanisatie*, 185-207.

³ Pilat, *Dutch agricultural export performance*, 18.

landbouwwetenschap tot ontwikkeling. Weliswaar vond er in Nederland al sinds de aanstelling van J. Kops als hoogleraar in de landhuishoudkunde en de kruidkunde aan de 'Hooge School' te Utrecht proto-wetenschappelijk onderzoek plaats⁴, maar pas met de komst van landbouwproefstations eind jaren zeventig van de negentiende eeuw werd een periode van structureel landbouwkundig onderzoek ingeluid. Het is volgens Maltha moeilijk te achterhalen wat de opbrengst van het onderzoek in de periode 1876-1900 is geweest. Duidelijk is volgens hem wel dat de productie in de periode 1900-1976 steeg van tientallen naar tienduizenden publicaties per jaar.⁵

Parallel aan deze ontwikkeling voltrok zich op de zandgronden een opmerkelijke transformatie in het boerenbedrijf. Door de toegenomen mogelijkheden op de export markt en de veranderende verhouding van de marktprijzen tussen de veeteelt en de akkerbouw ontstond een nieuwe bedrijfsvorm, het zogenaamde *étagebedrijf*.⁶ Niet langer stond de veeteelt in dienst van de akkerbouw, maar was deze situatie omgekeerd. Deze nieuwe, arbeidsintensieve vorm van landbouw maakte het mogelijk om met kleinere bedrijfjes een voldoende inkomen te verwerven. Het gevolg van deze ontwikkeling was een explosie van het aantal kleine bedrijven in Nederland.

Bieleman geeft aan dat het aantal bedrijven met één paard, een goede maat om het kleine bedrijf aan te herkennen, op de zandgronden in de loop van de negentiende eeuw sterk toenam. In Noord-Brabant gebeurde dit in de periode 1807-1910 met een bescheiden 58%, in Overijssel en Gelderland bedroeg de relatieve toename meer dan 300%. Drenthe spande de kroon met 669%.⁷ In 1957 was dit aantal nog verder toegenomen. In de 150 jaar tussen 1807 en 1957 was de toename voor de provincies Noord-Brabant, Overijssel, Gelderland en Drenthe respectievelijk 212%, 458%, 442% en 904%.

Het percentage landgebruikers met een bedrijf van tussen de 1 en 10 hectare in het totaal aantal landgebruikers met een bedrijf van groter dan één hectare liep op de zandgronden op tot over de 80% (Tabel 2.1). Deze ontwikkeling werd door de rijksoverheid als positief ervaren. Men had het idee dat een gezonde boerenstand een stabiliserende factor in de Nederlandse samenleving zou zijn. Het zou tot ongeveer 1950 duren tot de investeringen om dit kleine bedrijf in stand te houden, plaats zouden maken voor regelingen die het grootbedrijf stimuleerden.

⁴ Dit blijkt alleen al uit de titel van de oratie van Kops: *Inwijdingsredevoering over het aanbelang van het Akademisch onderwijs in de Nederlandsche Landhuishoudkunde*. Maltha, *Honderd jaar landbouwkundig onderzoek*, 34.

⁵ Maltha, D.J., *Honderd jaar landbouwkundig onderzoek*, 164.

⁶ In paragraaf 5.1.4 wordt dieper ingegaan op de achtergronden en gevolgen van de opkomst van het *étagebedrijf*.

⁷ Bieleman, 'Een veranderende landbouw in een veranderend landschap', 55.

Tabel 2.1 Aantal landgebruikers werkzaam in de landbouw op de zandgronden in de bedrijfsgrootteklasse 1-5 hectare en 5-10 hectare en hun aandeel in het totaal aantal landgebruikers

Bedrijfsgrootteklasse (ha)	1910	1920	1930	1947	1950	1955
1-5	60.439	60.236	57.474	52.801	50.391	46.123
5-10	24.476	28.829	39.993	37.411	40.343	41.023
Totaal 1-10	84.915	89.065	97.467	90.212	90.734	87.146
Totaal >1	104.284	109.880	118.145	123.612	122.839	119.725
Aandeel 1-10 (%)	81	81	82	73	74	73

Bron: Leerstoelgroep Agrarische Geschiedenis, Wageningen Universiteit, Agrarische Documentatie LEI.

2.2 Crisis en oorlogstijd

De voorspoedige ontwikkelingen die zich rond de eeuwwisseling hadden ingezet, kwamen ten einde in 1914, toen in de ons omringende landen de Eerste Wereldoorlog uitbrak. Nederland bleek onvoldoende voorbereid op de oorlogssituatie. Veel kleine bedrijfjes raakten in de problemen doordat in het kader van de mobilisatie bedrijfshoofden werden weggehaald en de grotere bedrijven doordat landarbeiders voor dezelfde plicht werden opgeroepen. De export leek in eerste instantie maar weinig te veranderen door de oorlogsomstandigheden. De vraag naar landbouwproducten in de oorlogvoerende landen was zo groot dat de binnenlandse voedselvoorziening in gevaar kwam. Toen Nederland als gevolg van de duikbotenoorlog volledig afgesloten raakte van aanvoer van graan, veevoer en kunstmest, moesten dan ook radicale maatregelen genomen worden. Om deze situatie te kunnen beheersen werden teeltverplichtingen en prijszettingen ingevoerd.

Na de oorlog ging het de landbouw aanvankelijk voor de wind. De hoogconjunctuur van vóór de oorlog herstelde zich en daarmee de agrarische sector. Lang duurde deze periode van bloei echter niet. Doordat overzeese akkerbouwgebieden in bijvoorbeeld Canada en de Verenigde Staten sterk waren uitgebreid, kwam er vanaf 1921-22 goedkoop graan beschikbaar op de wereldmarkt. De veeteelt kampte met soortgelijke problemen door de aanvoer van goedkope boter uit Australië en Nieuw-Zeeland. Het gevolg was een aanzienlijke prijsdaling van agrarische producten op de wereldmarkt.

Al vrij snel na de landbouwcrisis volgde de grote economische crisis van de jaren dertig. Omdat de sterk op export leunende landbouwsector in één klap een flink deel van haar omzet kwijt was, raakte ze in moeilijkheden. Vooral de vele kleine bedrijven met hun naar verhouding hoge arbeidsbezetting konden zich geen voldoende inkomen meer verwerven. De opkomst

van het étagebedrijf had de kleine boeren ongewild zeer kwetsbaar gemaakt voor schommelingen in de wereldmarktprijzen.

De overheid stelde zich in eerste instantie terughoudend op. Pas nadat in 1931 onder druk van belangenorganisaties de *Tarwewet* tot stand kwam, konden in 1932 de *Crisis-zuivelwet*, de *Crisis-varkenswet* en de *Crisis-pachtwet* worden aangenomen. Deze werden in 1934 ondergebracht in de *Landbouw-crisiswet*. Uit deze serie van wetten blijkt dat het Rijk in toenemende mate durfde in te grijpen om de situatie waarin de Nederlandse landbouw zich bevond, te verbeteren.

Het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog stelde de landbouw voor nieuwe problemen. Binnen een zeer korte periode veranderden de overschottenproblematiek in een situatie van schaarste. Doordat men weer behoorlijke prijzen voor landbouwproducten ontving, werd de productie opgevoerd. In tegenstelling tot de situatie rond het uitbreken van de Eerste Wereldoorlog was men ditmaal wel voorbereid. Een gedeelte van het ambtelijk apparaat dat was ingezet bij het bestrijden van de crisis kon nu worden aangewend om de moeilijkheden van de oorlogssituatie op te lossen. Eén van de noodmaatregelen die men trof was het belonen en later het verplichten van het scheuren van grasland ten bate van akkerland. Het onderliggende idee was dat één hectare bouwland meer calorieën opleverde dan een hectare grasland.

Naast de hierboven genoemde indirecte invloed die de oorlogssituatie op de agrarische sector had, was er ook nog aanzienlijke schade als gevolg van oorlogshandelingen. Door het hele land werd een groot aantal boerderijen vernietigd. Zuid-Holland en Zeeland, maar ook in andere delen van het land, kwamen als gevolg van inundaties zwaar gehavend uit de oorlog. De eerste jaren na de oorlog stonden dan ook in het teken van herstel van de landbouw. Pas begin jaren vijftig was de landbouw weer op het vooroorlogse peil aangeland.

2.3 Naoorlogse ontwikkelingen in de landbouw

Vanaf de jaren vijftig beleefden de Nederlandse industriële en dienstensectoren een langdurige periode van bloei. De lonen in deze sectoren stegen aanmerkelijk sneller dan die in de landbouw, waardoor men in korte tijd een relatief grote inkomensachterstand dreigde op te lopen. Het kleine boerenbedrijf, dat tot 1950 om economische en ideologische redenen gunstig werd gewaardeerd, werd als gevolg van deze ontwikkeling hard geraakt.

Als antwoord op deze situatie stimuleerde men de sector over te gaan tot intensivering, mechanisering, rationalisatie, specialisering en schaalvergroting. Op nationaal niveau trachtte men dit te bereiken door het landbouwstructuurbeleid, waarbinnen de ruilverkaveling een belangrijke rol speelde. Niet langer was in de ruilverkavelingsplannen nog plaats voor alle boeren. Via het

O&S-fonds, een saneringsregeling, poogde men de minder levensvatbare bedrijven uit te kopen en de vrijgekomen grond beschikbaar te stellen aan de overgebleven bedrijven.⁸ Vooral oudere boeren zonder een opvolger werden aangespoord te stoppen. Het beleid miste zijn uitwerking geenszins. Waren er in 1950 nog ongeveer 750.000 personen werkzaam in de landbouw, in 1990 waren dit er minder dan 300.000. Het relatieve aandeel in de totale werkzame bevolking verminderde in dezelfde periode van 19% naar 4%.⁹

Midden jaren zeventig tekende zich een kentering af in de economische groei van de agrarische sector. Dalende grondprijzen en stijgende overschotten waren het gevolg van de structurele problemen in de sector. Hoewel de inkomenspositie van de boeren als gevolg van het landbouwstructuurbeleid sterk was verbeterd, had datzelfde beleid ook negatieve effecten. Landbouw werd steeds vaker geassocieerd met milieuproblematiek.¹⁰ Later in de jaren tachtig en negentig werd ook de kwaliteit van de productie ter discussie gesteld als gevolg van een aantal epidemieën.

De opkomst van een Gemeenschappelijke landbouwmarkt speelde eveneens een rol van betekenis. Samenwerking op Europees niveau vond zijn oorsprong na de Tweede Wereldoorlog, toen in het kader van de Marshallhulp een programma werd ontworpen dat gericht was op Europees herstel. Deze samenwerking vond in eerste instantie plaats op het gebied van andere sectoren, maar met de bekrachtiging van het Verdrag van Rome op 1 januari 1958 kreeg ook de landbouw Europese wet- en regelgeving. In het Verdrag was echter niets geregeld over de overdracht van het structuurbeleid. Om voldoende concurrerend te kunnen blijven wilden de Europese landen hier ook niet toe overgaan. Daarnaast kon men door de grote verschillen binnen Europa niet tot consensus komen over de inhoud van een dergelijk beleid. Dit had tot gevolg dat op nationaal niveau het landbouwstructuurbeleid, het beleid waar de ruilverkaveling een onderdeel van was, het belangrijkste instrument was. Op Europees niveau was dit het markt- en prijsbeleid.¹¹ Pogingen om op Europees niveau tot een structuurbeleid te komen strandden omdat de verschillen tussen de lidstaten te groot waren. De manier waarop Europa de landbouw binnen haar grenzen kon beïnvloeden is van belang voor de geschiedenis van de ruilverkaveling. De constante stimulus tot productiviteitsverhoging vormde een belangrijke context. Hier vloeiden de noodzaak tot mechanisatie, specialisatie, rationalisatie en schaalvergroting uit voort. Het nationale landbouwstructuurbeleid en het Europese markt- en prijsbeleid

⁸ Van den Brink maakt in zijn proefschrift een zeer nauwkeurige analyse van de achtergrond en gevolgen van de O&S-regeling. Van den Brink, *Structuur in beweging*, 115-152.

⁹ Bieleman, 'De Nederlandse landbouw in de twintigste eeuw', 45.

¹⁰ Bieleman, 'De Nederlandse landbouw in de twintigste eeuw', 32.

¹¹ Van den Brink, *Structuur in beweging*, 161-167.

vormden tezamen de belangrijkste impuls tot verhoging van de productiviteit en daarmee van de productie.

2.4 Nieuwe belangen in het landelijk gebied

Naast de puur agrarische ontwikkelingen deden zich nieuwe ontwikkelingen voor in het landelijk gebied. Het platteland was al eeuwen niet meer het exclusieve domein van de agrarische sector, maar na 1950 begon de landbouw haar dominante greep op het maatschappelijk leven op het platteland te verliezen. Nieuwkomers en nieuwe belangen in de *Groene Ruimte* kregen steeds meer invloed in de planvormingsprocedures.

Vanuit de natuurbescherming was men al langer bij de uitvoering van ruilverkavelingen betrokken. Al in 1937 werd het door ruilverkavelingsplannen veranderende landschap beoordeeld door de Contactcommissie voor Natuur- en Landschapsbescherming. Deze zorg om de verandering van natuurwaarden kreeg een structureel karakter met de instelling van de Commissie van Advies inzake de Natuurmonumenten van Staatsbosbeheer, kortweg de Commissie-Weevers. Deze gaf aanbevelingen voor het natuur- en landschapsbehoud in ruilverkavelingen. Vanaf 1940 kon men zelfs met behulp van de Natuurbeschermingsbeschikking voorwaarden met betrekking tot natuur en landschap stellen. Na de Tweede Wereldoorlog werd deze commissie vervangen door de Natuurwetenschappelijke Commissie van de Natuurbeschermingsraad.

Na de oorlog werd de bescherming van natuur en landschap van steeds groter belang in de ruilverkaveling. Er werden landschapsadviseurs aangesteld die de verantwoordelijkheid kregen over een nieuw onderdeel van de ruilverkaveling: het landschapsplan. In de ruilverkavelingswet van 1954 werd de al eerder genoemde Natuurbeschermingsbeschikking versterkt met bepalingen over dit plan, zodat de belangen van natuur en landschap konden worden gewaarborgd.

Dit landschapsplan werd aanvankelijk achteraf aan het ruilverkavelingsplan toegevoegd. Vanaf 1962, na het verschijnen van de Nota *Landschappelijke voorzieningen bij de uitvoering van cultuurtechnische werken in het bijzonder ruilverkavelingen*, werd een integrale planning toegepast. Andela geeft aan dat deze wijze van planning samenhang met de wens recreatieve voorzieningen een plaats te geven in ruilverkavelingsplannen. Bovendien was deze vorm van planning kostenbesparend en gaf ze de overheid de mogelijkheid zich meer met het landschap bezig te houden zonder dat dit meer werk opleverde.¹²

In de jaren zestig bleek het vaak nog moeilijk de belangen van de landbouw te verenigen met de steeds verder gaande adviezen van de Natuurwetenschappelijke Commissie. Met de komst van de *Nota betreffende de relatie*

¹² Andela, *Kneedbaar landschap, kneedbaar volk*, 186.

landbouw en natuur- en landschapsbehoud, kortweg de *Relatienota*, probeerde men deze situatie te verbeteren.¹³ In deze nota werd de aankoopprocedure van natuurgebieden nauwkeurig vastgesteld. Daarnaast voorzag de nota de overheid van de mogelijkheid beheersovereenkomsten met individuele landbouwers af te sluiten. Enkele voorbeelden van bepalingen bij beheersovereenkomsten zijn: niet egaliseren, geen drijfnest gebruiken, niet maaien voor een bepaalde datum en geen wijzigingen in de perceelsvorm aanbrengen. Al deze bepalingen waren erop gericht natuur en landschap in een gebied te beschermen. In ruil voor deze beperkende bepalingen werd de boer financieel gecompenseerd. Ook de verpachter werd gecompenseerd, daar de pacht prijs in beheersgebieden vaak enigszins daalde.¹⁴

In eerste instantie was de mogelijkheid om een beheersovereenkomst aan te gaan weinig populair. Het beheren van natuur en landschap in ruil voor compensatie werd door de boeren als vernederend ervaren. Daarnaast werd een serieuze waardevermindering van de cultuurgrond gevreesd. Later, toen de bedrijfsomstandigheden moeilijker werden, werd het aangaan van een dergelijke overeenkomst als een welkome aanvulling op het inkomen gezien.

Naast het toenemende belang van natuur en landschap had ook de toename van de mobiliteit in Nederland aanzienlijke gevolgen voor de ruilverkaveling. In de eerste plaats namen toerisme en recreatie een hoge vlucht vanaf de jaren vijftig. Andela geeft aan dat Staatsbosbeheer in 1959 een stijgende behoefte aan recreatiegebieden als gevolg van de stijgende mobiliteit signaleerde.¹⁵ Bij de inrichting van gebieden was men dan ook gedwongen steeds meer rekening met deze functies te houden.

Met het verbeteren van de vervoersmogelijkheden kwam het ook steeds vaker voor dat werk- en woonplaats verschilden. Men kon het zich permitteren in de ene gemeente te wonen en in de andere te werken. De geografen De Pater en Schmal hebben voor Amsterdam onderzocht hoe deze ontwikkeling precies verliep.¹⁶ Zij laten zien dat er weliswaar rond 1900 al sprake was van forensisme, maar dat deze tendens pas na de Tweede Wereldoorlog tot volle ontwikkeling kwam. Interessanter nog zijn de absolute en relatieve toenames van het gebruik van de auto. Hieruit volgt namelijk dat zelfs gebieden die met het openbaar vervoer onvoldoende ontsloten waren, in de loop van de tijd door forensen als woongebied konden worden gebruikt.

Deze nieuwkomers brachten specifieke wensen met betrekking tot hun woonomgeving met zich mee. De beelden die ze hadden van het platteland,

¹³ Ministerie van Landbouw en Visserij, Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk, Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, *Nota betreffende de relatie landbouw en natuur- en landschapsbehoud*.

¹⁴ Philippa, *De wenszitting in de ruilverkaveling*, 51-59.

¹⁵ Andela, *Kneedbaar landschap, kneedbaar volk*, 184.

¹⁶ De Pater en Schmal, *Reistijden, reiskosten en forensisme*.

rust en natuur, zorgden voor een wrijving tussen de nieuwe ‘burgers’ en de boeren. In de ruilverkaveling *Eemland* was deze scheiding goed waarneembaar bij de stemming. Sommige burgers waren als bezitters van boerderijen stemgerechtigd. Een aantal van hen achtte hun beeld van landbouw en platteland onverenigbaar met het doel van de ruilverkaveling en stemde daarom tegen. Hoewel hun gezamenlijke stemmen als gevolg van de geringe oppervlakte die ze vertegenwoordigden geen grote invloed had op de stemming, laat dit voorbeeld goed zien hoe nieuwkomers bij de ruilverkaveling betrokken raakten.

Tenslotte was er sprake van een toenemende industrialisatie op het platteland. De hoge werkloosheid en het verlies van Nederlands-Indië noopten Minister van Economische Zaken Van den Brink vanaf 1949 tot het stimuleren van de industrialisatie van Nederland. Ieder jaar verscheen er bij de begroting van het Ministerie van Economische Zaken een nota over de industrialisatie van Nederland. Daar de bevolking op het platteland het sterkst groeide, stond de Minister een regionale spreiding van de industrialisatie voor. Dit had als voordeel dat de arbeider niet uit zijn milieu werd losgerukt, iets wat volgens de Minister ernstige gevolgen zou hebben. Daarnaast zou regionalisering de druk op het westen van het land verlichten.¹⁷

Het voornemen tot spreiding van industrie werd nader ingevuld in de *Tweede Industrialisatienota* (1951). In aanmerking voor industrialisatie kwamen zogenaamde ‘overschotgebieden’. Het betrof hier gebieden in het platteland waar grote structurele economische problemen, een hoge werkloosheid en eenzijdige werkgelegenheid waren. In eerste instantie kwamen negen gebieden in Oost-Friesland, Zuidoost-Drenthe, het noordelijk deel van Noord-Holland, het zuidwesten en noordoosten van Noord-Brabant en Noord-Limburg in aanmerking. De genomen maatregelen misten hun uitwerking niet. In het hele land groeide de werkgelegenheid zeer sterk.

De genomen maatregelen leidden echter tot een groei van de migratie naar het westen van het land. Men was bang dat dit zou leiden tot de verarming van het platteland en een toenemende concentratie van aanbod van en vraag naar arbeid in het westen van het land. Om inzicht in deze ontwikkeling te krijgen werd de nota *Het Westen en overig Nederland* (1956) gepubliceerd. In deze nota werd aangegeven dat de problematiek in de agrarische gebieden en in het westen als een samenhangend geheel moest worden beschouwd. Als oplossing werd het regionale ontwikkelingsbeleid van een tijdelijke in een structurele maatregel veranderd. In de Zesde Industrialisatienota (1958) werd het aantal ontwikkelingsgebieden uitgebreid. Men pro-

¹⁷ De exacte gang van zaken rond het industrialisatiebeleid van na de Tweede Wereldoorlog is uitstekend beschreven in: Andela, *Kneedbaar landschap, kneedbaar volk*, 21-24. In deze publicatie is het beleid samengevat en toegespitst op de centrale problematiek.

beerde bewoners van probleemgebieden zodanig te helpen dat ze in het gebied bleven wonen. De laatste industrialisatienota verscheen in 1963. Hoewel de regionale problematiek bleef voortbestaan, kon de industrialisatie van Nederland toen als voltooid worden beschouwd.¹⁸

2.5 Structurele ontwikkelingen

Er is over de onderzoeksperiode een aantal lange-termijnontwikkelingen te herkennen. Deze ontwikkelingen vormen de basis van de context waarbinnen de wetgeving rond ruilverkaveling zich ontwikkelde. De eerste is de opkomst van de Nederlandse overheid als sturende en plannende politieke macht. De overheid liet in de negentiende eeuw veel over aan de marktwerking. In de loop van de tijd echter veranderde dit. Vooral in tijden van problemen trad de overheid steeds nadrukkelijker naar voren met regulerende ingrepen. Sterk hiermee samen hangt de tweede ontwikkeling, het ontstaan van en het geloof in het OVO-drieluik. Dit informele netwerk, waarbij van bovenaf landbouwOnderwijs, landbouwVoorlichting en landbouwOnderzoek gestimuleerd werden, zorgde ervoor dat de sector in een stroomversnelling terecht kwam. In hoog tempo werden innovaties ontwikkeld of geïmporteerd. In het volgende hoofdstuk zal blijken dat de introductie van de cultuurtechniek in Nederland hier een voorbeeld van is.

De derde ontwikkeling van betekenis is de absolute en relatieve afname van het belang van landbouw in het Nederlandse maatschappelijke leven. Vanaf 1890 steeg het absolute aantal mensen dat in de landbouw werkzaam was, van 526.000 naar 750.000 in 1950. Sindsdien zou het absolute aantal dalen tot minder dan 300.000. Het relatieve aandeel zou in de periode 1890-1990 alleen maar afnemen. In 1890 was nog ruim 30% van de Nederlandse beroepsbevolking werkzaam in de landbouw. In 1947 was dit al afgenomen tot 19%. Ruim dertig jaar later, in 1990, was dit nog maar 4%.¹⁹

Tegelijkertijd nam ook het relatieve ruimtelijke belang van de landbouw op het platteland af. Rond 1900 was dit gebied nog voornamelijk het domein van de agrarische sector. In de loop van de twintigste eeuw veranderde dit. Andere dan agrarische belangen maakten in toenemende mate gebruik van het landelijk gebied en stelden er specifieke eisen aan. Deze eisen botsten in sommige gevallen met de belangen van de boeren. Het landelijk gebied van Nederland was veranderd in de zogenaamde *Groene Ruimte*.²⁰

¹⁸ Andela, *Kneedbaar landschap, kneedbaar volk*, 24.

¹⁹ Bieleman, 'De Nederlandse landbouw in de twintigste eeuw', 45. Het is overigens belangrijk zich te realiseren dat deze cijfers betrekking hebben op Nederland als geheel. In delen van Nederland zijn gebieden te vinden waar de landbouw nog altijd een belangrijke, zo niet de belangrijkste economische pijler is.

²⁰ Kooij, *Mythen van de groene ruimte*.

De belangrijkste ontwikkeling met betrekking tot de geschiedenis van de ruilverkaveling is de opkomst van het kleine boerenbedrijf vanaf 1850 en de manier waarop hiermee is omgegaan door de Nederlandse overheid. De sterke groei van dit kleinbedrijf werd in eerste instantie verwelkomd. Men had het idee dat een gezonde boerenstand maatschappelijke stabiliteit zou opleveren. Daarnaast waren er weinig economische bezwaren tegen het kleinbedrijf. Als gevolg van de gunstige economische omstandigheden wist men zich met het nieuwe étagebedrijf een voldoende inkomen te verwerven. Toen de Europese markt na 1922 werd overspoeld door goedkoop graan en daarna in 1929 de algemene crisis haar intrede deed, werd de zwakte van de nieuwe structuur blootgelegd. De arbeidsintensieve bedrijfsvoering was sterk afhankelijk van exportmogelijkheden en zodra deze verdwenen, raakte men in de problemen. De overheid reageerde door een aantal crisiswetten uit te vaardigen. Met behulp van deze wet probeerde men de in nood geraakte boeren zoveel mogelijk te steunen. Het kleinbedrijf werd nog altijd gekoesterd.

Deze situatie veranderde na ongeveer 1950. Het in verdrukking geraakte kleinbedrijf kon de snelle groei van de inkomens in de industrie en dienstensector niet bijhouden. Als oplossing werden rationalisatie, specialisatie, mechanisatie en schaalvergroting aangevoerd. Het was de bedoeling het traditionele, kleine gezinsbedrijf te transformeren in een moderne, grootschalige agrarische onderneming. Doordat één boer nu meer land met minder extra arbeid zou bewerken, zou de landbouw een betere toekomst hebben. Ruilverkaveling leek het meest logische instrument om deze transformatie te bewerkstelligen.²¹

²¹ Meer over de achtergrond van het kleine-boerenvraagstuk is te vinden in: Maltha, 'Het kleine-boerenvraagstuk'; Maris e.a., *Enkele aspecten van het kleine-boerenvraagstuk*; Maris, *Kleine-boeren vraagstuk op de zandgronden*; Bauwens, *Kleine bedrijven op de zandgronden*.

3

Korte geschiedenis van de ruilverkaveling

Ruilverkaveling was verre van statisch. Gedurende het bestaan van het instrument is het meerdere malen aangepast. Deze aanpassingen waren steeds het gevolg van veranderende maatschappelijke omstandigheden. In dit korte overzicht zal worden ingegaan op de belangrijkste veranderingen van het ruilverkavelingsinstrumentarium en de sociaal-economische context waarbinnen deze plaatsvonden.¹

3.1 Versnippering als probleem

De belangrijkste reden waarom men tegen het eind van de negentiende eeuw steeds meer heil zag in een ruilverkavelingswet was de grote mate van versnippering van landbouwgronden in Nederland. De verspreide ligging van percelen behorend tot één eigenaar had een aantal oorzaken. In de literatuur wordt aangegeven dat het sommige streken toegepaste systeem van *Realerbteilung* versnippering in de hand zou hebben gewerkt. Bij dit principe van erfdeling kregen alle kinderen een gelijk deel van de landbouwgrond. Hierbij werd niet met het oppervlak, maar met de waarde van de percelen gerekend. Door ieder perceel over de kinderen te verdelen zorgde men er voor dat iedereen een gelijk deel goed en slecht, nat en droog of hoog en laag land kreeg. Doordat dit proces van erfdeling generaties lang voortduurde, kon in de loop van de tijd een complexe situatie ontstaan.²

De versnippering werd eveneens veroorzaakt door de verdeling van gemeenschappelijke gronden. Op de zandgronden was in de negentiende eeuw veel woeste grond te vinden. Deze gronden bestonden voor het grootste gedeelte uit heide, maar ook broekgronden, venen en bossen behoorden tot deze categorie. Ze waren collectief eigendom van hoeven met een waardeel: bedrijven met een aandeel in de es, enk of akker. De gewaardeelde boeren verenigden zich in markegenootschappen. De voornaamste taak van dergelijke genootschappen bestond uit het beheer van de gemeenschappelijke markegronden. Elke gewaardeelde boer was uit hoofde hiervan gerechtigd in het

¹ In bijlage B is een overzicht opgenomen van de belangrijkste kenmerken van de afzonderlijke ruilverkavelingswetten en wijzigingen daarvan.

² Dit mechanisme wordt onder meer beschreven in: Groeneveld, *Veranderend Nederland*, 29 en Vervloet, *Inleiding tot de historische geografie*, 11-12.

gebruik van de markegronden. Hij mocht er naar rato van zijn grondbezit vee weiden, plaggen steken en turf graven.

In de achttiende eeuw ontstond het idee dat de landbouw baat zou hebben bij een verdeling van de marken.³ In 1809 en 1810 traden wetten in werking om hierin te voorzien. In veel gevallen werd de marke weliswaar formeel verdeeld, maar ging het gemeenschappelijk gebruik ook na deze administratieve wijziging gewoon door.⁴ De verdeling zelf leverde niet altijd een goed resultaat op. In sommige gevallen koos men er als daad van verzet voor om vanaf een nabijgelegen kerktoren de kavelgrenzen te bepalen. Het resultaat, de zogenaamde torenverkaveling, bestond dan uit een groot aantal zeer smalle, taps toelopende kavels. Na een markeverdeling konden nieuw gevormde kavels door erfdeling overigens snel verder versnipperen.

Deze situatie van versnippering was niet zonder meer nadelig voor de boeren in de negentiende eeuw. Het voordeel was dat het risico van schade door hagel, droogte en overstroming enigszins gespreid kon worden.⁵ Op de essen werkte dit principe subtieler. Verschillen in de groeiomstandigheden werden door versnippering over de verschuillende eigenaars verspreid. Versnipperd bezit had ook als voordeel dat men verschillende soorten grond bezat, zodat verschillende teelten mogelijk waren. Naast deze landbouwkundige baten waren er ook voordelen van economische aard. Vaak werd betoogd dat kleine percelen het gemakkelijkst te verkopen waren. Overigens is het nog maar de vraag of dit aan de kwaliteiten van de grond of aan de grote vraag naar kleine percelen lag. Een ander economisch voordeel zou zijn dat een landbouwer zich een klein eigen domein kon verwerven door perceel na perceel aan te kopen. Dit was bij kleine percelen gemakkelijker. Daarnaast werd af en toe nog een argument van psychologische aard genoemd: vóórdát gemechaniseerde werktuigen het werk in de sector verlichtten, was het aangenamer om op meerdere kleine percelen te werken dan wanneer men één groot perceel handmatig moest bewerken.

Deze zogenaamde 'bodemversnippering' kende echter ook nadelen. In sterk versnipperde gebieden ging veel land verloren aan wegen en scheidingsoeven. Daar veel percelen lagen ingesloten, was men ook nog eens gedwongen over het land van een ander het eigen perceel te betreden. In de gemeente Staphorst bijvoorbeeld, werd geschat dat door deze gebrekkige ontsluiting 15-20% van het cultuurareaal verloren ging. Naast het hierboven beschreven verlies aan land, werd er door bodemversnippering ook veel tijd verloren. Dit werd in de eerste plaats veroorzaakt doordat het tijd kostte om van de bedrijfsgebouwen bij de verschillende percelen te komen. Ook stond

³ Demoed, *Mandegoed schandegoed*.

⁴ Thissen, *Heideontginning en modernisering*.

⁵ De bescherming tegen agrarische risico's is later vervangen door de mogelijkheid verzekeringscontracten af te sluiten.

de onregelmatige vorm van veel kleine perceeltjes een doelmatige bewerking in de weg. Versnippering leidde tevens tot hogere bedrijfskosten. Het verlies van grond en tijd had aldus negatieve gevolgen voor het inkomen. De grote lengte van de perceelsscheidingen had eveneens een negatieve invloed op de bedrijfsresultaten. De introductie van allerlei technische innovaties benadrukte de nadelige gevolgen van versnippering nog eens extra. Ook bodemverbetering werd bemoeilijkt door de versnippering. Drainage was moeilijk aan te leggen en de vele onregelmatig gevormde percelen veroorzaakten een zeer onregelmatig verloop van de waterafvoerkanalen.⁶

Deze nadelen van versnippering leidden tot een steeds grotere onvrede. De landbouwwetenschap ontwikkelde zich in snel tempo en de sector kon niet alle innovaties toepassen doordat de cultuurtechnische omstandigheden dit eenvoudigweg niet toelieten. Vanaf het midden van de negentiende eeuw werd men zich hiervan bewust. Al in 1838 verscheen in de Drentse Volksalmanak een artikel getiteld '*Iets ter verbetering van de akkerbouw op de essen in Drenthe*', waarin J.S., een landbouwer uit Drenthe, de aandacht vestigde op de problemen die men op de essen had als gevolg van versnippering. Ook de Rijkscommissie voor de Statistiek zag de ernst van de situatie in en riep op tot wettelijk ingrijpen om de bodemversnippering aan te pakken. In 1862 werd een voorstel gepubliceerd in het *Tijdschrift voor staathuishoudkunde en statistiek*.⁷ In hetzelfde jaar schreef W.C.H. Staring in zijn *Huisboek voor den Landman* eveneens over de nadelen van de versnippering en pleitte dan ook voor wat toen nog 'landverlegging' heette.⁸ In het hoofdstuk *Algemeene landbouwverbeteringen* geeft hij ongezoeten zijn mening over de toestand van de landbouw. De waterhuishouding was naar de mening van Staring in grote delen van het land onvoldoende. Hij voegde daaraan toe dat dit ook gold voor die waterlossingen waar gemeenten en waterschappen de verantwoordelijkheid voor droegen, en dat deze instanties de welvaart van hele streken belemmerden door slecht beheer. Over de toestand van de wegen en vaarten in Nederland sprak Staring niet. Hij gaf slechts aan dat deze zeer belangrijk zijn voor een efficiënte landbouw.

De versnippering van de landbouwgronden komt echter zeer uitgebreid aan bod. Staring schreef hierover: 'Er bestaat een kanker bij onzen landbouw die zelden opgemerkt wordt omdat zij zoo algemeen verbreid, zoo in de gewoonten ingeroest en schijnbaar zoo ongeneeslijk is, dat een uitsnijden hopeloos werk schijnt te zijn. Het is namelijk het verspreid liggen der eigendommen, vooral dat der bouwlanden; waarbij dezelfde eigenaar, al het zijne,

⁶ Een uitgebreide analyse van de oorzaken, de voordelen en de nadelen van bodemversnippering alsmede een statistisch overzicht van versnippering in een aantal Europese landen is te vinden in: De Leeuw, *De agrarische ruilverkaveling*.

⁷ Rijkscommissie voor Statistiek, 'Over de gebrekkige Indeling'.

⁸ Staring, *Huisboek voor den landman*.

niet aan een brok tezamen, maar in zeer vele kleine stukken verspreid heeft liggen...Deze versnippering der grondeigendommen is zoo nadelig, dat zij in vele streken het verbeteren van een hoogst gebrekkig landbouwstelsel onmogelijk maakt en overal de voortbrengingskosten zoo aanmerkelijk vermeerderd, dat er aan geen mededingen met beter gelegen boerderijen te denken valt'.⁹

Staring vervolgde zijn betoog door te zeggen dat in Duitsland hiertegen al maatregelen werden genomen door middel van herverdeling van de gronden op vrijwillige basis. Dit zou gepaard gaan met het verbeteren van wegen en waterlopen en zelfs, waar nodig, met boerderijverplaatsing. Volgens hem waren voor een dergelijke aanpak van de problemen in Nederland wettelijke verordeningen nodig, al was het alleen maar om de registratierechten kwijt te schelden. Staring pleitte voor een onbevoordeelde kijk naar de mogelijkheden die een dergelijke regeling zou kunnen bieden.¹⁰ Overigens moet hieraan worden toegevoegd dat Staring in de loop van zijn leven steeds extremer standpunten innam en deze verkocht als waarheden in plaats van stellingen.¹¹

3.2 Nota's inzake ruilverkaveling

Tegen het einde van de negentiende eeuw raakte ook de overheid betrokken bij de problematiek in het landelijk gebied. De Staatscommissie voor de Bevlöeiingen diende in 1888 bij de regering een nota omtrent samenvoeging en verdeling van eigendommen in. In 1899 bood de Vereniging voor Kadaster en Landmeetkunde de directeur-generaal van de landbouw, C.J. Sickesz, een rapport aan over ruilverkaveling.¹² De directeur-generaal had de Commissie-ontginning van het Nederlandsch Landbouwcomité al eerder verzocht ruilverkaveling in studie te nemen. In het rapport werd het ontbreken van een dergelijke regeling in Nederland betreurd. Wel wist men hiervoor de redenen aan te wijzen: 'Bekrompene en zelfzuchtige inzichten zijn niet gemakkelijk te overwinnen. Daartoe is een drang noodig, ontspruitende uit voorlichting van intelligente en invloedrijke belanghebbenden die hunne mede ingezetenen weten te overtuigen welke groote economische en technische voordelen zijn te behalen, een drang nog versterkt door de zekerheid, dat de wet het middel aan de hand doet om het lijdelijk verzet eener bekrompene, zelfzuchtige minderheid te doen wijken

⁹ Staring, *Huisboek voor den landman*, 482.

¹⁰ Staring, *Huisboek voor den landman*, 482.

¹¹ Veldink, *W.C.H. Staring*.

¹² Oomen, *Ontwikkeling van de ruilverkaveling*, 4.

voor het beter agronomisch inzicht eener meerderheid'.¹³ De conclusies van het rapport waren duidelijk:¹⁴

1. 'De voortdurende verdeling van grondeigendom heeft ook in verschillende streken van Nederland eene zoo verspreide ligging der perceelen ten gevolge gehad, dat deze ligging in vele deelen des lands eene rationele ontwikkeling van het landbouw-bedrijf ernstig in den weg staat
2. Het is mogelijk tot een betere verdeeling te geraken zonder ingrijpende wetswijzigingen en zonder de invoering van nieuwe rechtsbeginselen, indien slechts bij de aanstaande herziening der onteigeningswet daarmede rekening worde gehouden en de vorming van grond-vereenigingen (syndicaten) civiel-rechterlijk mogelijk gemaakt worde
3. De overweging van deze aangelegenheid wordt der regeering ernstig aanbevolen'.

Uit een vergelijking tussen dit rapport van de Commissie-ontginning¹⁵ en het rapport dat de Vereeniging voor Kadaster en Landmeetkunde aan de directeur-generaal voorlegde, bleek dat het wenselijk was een centrale commissie te belasten met verbetering van de cultuurtechnische situatie in Nederland. Het werd in toenemende mate als een oplossing gezien voor de problemen die agrariërs ondervonden als gevolg van de versnipperde ligging van hun grond. In 1902 werd een enquête uitgevoerd om te onderzoeken welke gronden in Nederland in aanmerking zouden komen voor ruilverkaveling. Het rapport werd datzelfde jaar nog aangeboden aan de Commissie-ontginning van het Nederlandsch Landbouwcomité.¹⁶

Het Nederlandsch Landbouwcomité kwam vervolgens in 1908 met het *Rapport omtrent Ruilverkaveling*. In 1910 werd dit verslag, vergezeld van een *Ontwerp van Ruilverkavelingswet*, aan de regering aangeboden. Deze stelde een speciale staatscommissie in die besloot dat er eerst draagvlak gecreëerd moest worden, voordat er een wet kon worden vastgesteld. De Nederlandsche Heidemaaatschappij (Heidemij) werd ingeschakeld om het begrip en de voordelen onder de agrarische bevolking bekend te maken.

Vanaf dat moment was de Heidemij zeer actief betrokken bij ruilverkaveling. Het is geen toeval dat deze organisatie werd ingeschakeld. Ze was in 1888 opgericht als cultuurmaatschappij. Het eerste doel van deze vereniging was het bevorderen van ontginning in Nederland. De keuze van de Minister voor de Heidemij was eigenlijk vrij logisch; de overheid had al met haar sa-

¹³ Archief (Koninklijk) Nederlandsch Landbouwcomité, inv. nr. 427, concept-rapport Maatregelen tot het verkrijgen van beter afgeronde eigendommen, exemplaar De Koning, pag. 5, [1899].

¹⁴ Archief (Koninklijk) Nederlandsch Landbouwcomité, inv. nr. 427, concept-rapport Maatregelen tot het verkrijgen van beter afgeronde eigendommen, exemplaar De Koning, pag. 5, [1899].

¹⁵ Nederlandsch Landbouwcomité, *Maatregelen tot het verkrijgen van beter afgeronde eigendommen*.

¹⁶ Boer, Invoering van ruilverkaveling.

mengewerkt bij de markeverdelingen en ontginningen en had een betrouwbare partner in deze organisatie gevonden. Daarnaast heeft het wellicht meegeholpen dat de secretaris van de Commissie-ontginning van het Nederlandsch Landbouwcomité, F.B. Löhns, ook in het dagelijks bestuur van de Heidemaatschappij zat en dat de al eerder genoemde Sickesz van 1888 tot 1904 voorzitter van het bestuur van de Heidemij was.¹⁷

In 1920 werd de Hoofdafdeling Ruilverkaveling door de Heidemij opgericht. Deze afdeling had twee doelen. In de eerste plaats werd er propaganda gevoerd onder boeren om ze bekend te maken met ruilverkaveling en ze wellicht over te halen tot een vrijwillige ruilverkaveling. Het tweede doel was de totstandkoming van een wettelijke regeling te bevorderen. Beide doelen werden bereikt. In 1916 vond de eerste ruilverkaveling plaats onder leiding van de Heidemij: de ruilverkaveling '*De Ballumer Mieden*' op Ameland, met het bescheiden oppervlak van 170 hectare.

3.3 De eerste wet

Al voor 1920 werd er in de Tweede Kamer gesproken over ruilverkaveling. In 1919 vroeg Tweede Kamerlid Van Rappard doelend op een wetsontwerp de Minister van Landbouw of het 'niet gewenscht zou zijn dat ook de Regeering hier maatregelen nam'. Van Rappard voegde daaraan toe dat een vrijwillige ruilverkaveling weliswaar een grote verdienste was geweest van de Heidemaatschappij, maar dat een wettelijke regeling zijns inziens nodig was. Hij besloot met de vraag of het mogelijk was om het in 1908 door het Nederlandsch Landbouwcomité ingediende wetsontwerp om te werken.¹⁸

Het ontwerpen van een goede wet leverde echter problemen op. Eén van de belangrijkste punten was de relatie tussen onteigening en ruilverkaveling. Tegenstanders van een ruilverkavelingswet waren van mening dat het hier om een bijzondere vorm van onteigening ging. Het zou immers kunnen gebeuren dat het land tegen de wil van een boer hem toch ontnomen werd. Voorstanders daarentegen, wezen er op dat de boer weer land terug zou krijgen en dat dit een fundamenteel verschil was met onteigening. De minister kwam in zijn Memorie van Antwoord in het geheel niet terug op de kwestie van onteigening. Hij zag ruilverkaveling als iets totaal anders, daar onteigening plaatsvond in het algemeen belang en ruilverkaveling in het belang van de individuele landbouwer.¹⁹

Bij de bespreking van het wetsontwerp op 12 juni 1924 was de teneur in de Tweede Kamer zeer positief. Kamerlid Van Rappard was nog altijd een

¹⁷ Vleesenbeek, 'Honderd jaar Heidemij', 19.

¹⁸ Handelingen Tweede Kamer, zitting 1918-1919, 1058-1059.

¹⁹ Handelingen Tweede Kamer, zitting 1923-1924, nr. 69, nr. 2.

fervent voorstander van de wettelijke ruilverkaveling. Toch waren er ook leden die waarschuwden voor een al te optimistische kijk op ruilverkaveling. Zo wees het lid Van Sasse van Ysselt op de problemen tussen verschillende betrokkenen, die bij het ruilen zouden kunnen ontstaan. Ook de kosten van een ruilverkaveling zouden volgens hem zeer hoog zijn.²⁰ Toch werd de wet, zij het met enige amendementen, nog in datzelfde jaar aangenomen.²¹

De doelstelling van deze ruilverkavelingswet was puur agrarisch. In artikel 1 van de wet stond het volgende: 'Ter bevordering van de landbouw kan ruilverkaveling plaatshebben volgens de voorschriften dezer wet'. De in deze wet voorgeschreven procedure is in hoofdlijnen tot aan 1985 nauwelijks veranderd. Wanneer men in een gebied tot ruilverkaveling wilde komen, moest hiertoe een aanvraag worden ingediend bij Gedeputeerde Staten door minimaal een kwart van de bij het plan betrokken eigenaren, de zogenaamde belanghebbenden. Wanneer een aanvraag werd goedgekeurd, kon men beginnen met de voorbereiding. In deze fase van de ruilverkaveling werd eveneens het ruilverkavelingsplan gemaakt. Voor doorgang van de ruilverkaveling was bij de stemming een dubbele meerderheid vereist. Dat wil zeggen dat minimaal de helft van de eigenaren vóór moesten stemmen en dat deze belanghebbenden ook nog eens de helft van het in stemming gebrachte land moesten vertegenwoordigen. Zodra tot ruilverkaveling werd besloten, benoemde Gedeputeerde Staten een Plaatselijke Commissie. Deze bestond uit een aantal vertegenwoordigers uit de streek, bijgestaan door experts van de Heidemaatschappij (later de Cultuurtechnische Dienst), het Kadaster en eventueel van natuurbeschermingsorganisaties.

Na een positieve afloop van de stemming werd een lijst van rechthebbenden samengesteld en moest de waarde van de ingebrachte percelen worden geschat. De reden hiervoor was dat bij ruilverkaveling niet de ingebrachte oppervlakte land per belanghebbende, maar de waarde hiervan als basis voor de ruil werd gebruikt. Hiertoe werd de waarde van alle percelen twee maal geschat: één maal voor de ingreep en één maal daarna. Bij deze schatting letten men onder andere op de perceelsvorm, vruchtbaarheid en ontsluiting.

Tegelijkertijd werden het plan van wegen en waterlopen en het plan van toedeling gemaakt. Deze twee hadden betrekking op de nieuwe situatie. Na de uitvoering van het plan werd de akte van ruilverkaveling opgemaakt en was de voltooiing van de ingreep een feit. De kosten van de ruilverkaveling werden door het rijk voorgeschoten en dienden binnen tien jaar te worden terugbetaald. Er was nog geen sprake van subsidie onder de wet van 1924. De kosten per belanghebbende, ook wel de ruilverkavelingsrente genaamd, wer-

²⁰ Handelingen Tweede Kamer, zitting 1923-1924, 2400.

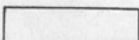
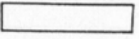
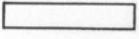
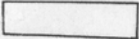
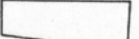
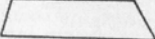
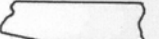
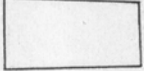
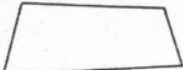
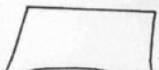
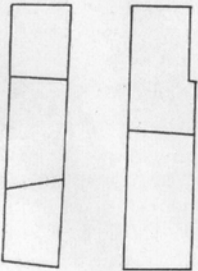
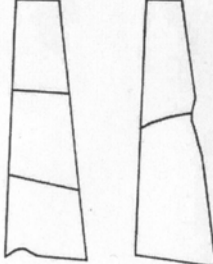
²¹ In bijlage B is een overzicht opgenomen van de belangrijkste kenmerken van de afzonderlijke ruilverkavelingswetten en wijzigingen daarvan.

den berekend aan de hand van het voordeel dat men bij een ruilverkaveling had. Hiertoe werden de waarden van de eerste en de tweede schatting met elkaar verrekend (Afbeelding 3.1). Dit werd uiteindelijk vastgelegd in de lijst geldelijke regelingen. De wet voorzag in een aantal momenten waarop de belanghebbenden konden reclameren tegen voorgenomen plannen of berekende waarden.

Afbeelding 3.1 Voorbeeld van de manier waarop verschillende perceelsvormen beoordeeld dienden te worden tijdens de tweede schatting in de ruilverkaveling Slangenborg

R.V.K. SLANGENBORG BIJLAGE 2

BEORDELIJNG PERCEELSVORM T.B.V. 2^e SCHATTING

REDELIJK	MATIG	SLECHT
 > 50 M	 30-50 M	 < 30 M
		
		
		
		
		

Bron: Archief Landinrichtingsdienst, Map ruilverkaveling Slangenborg.

De samenwerking tussen de Heidemij en de overheid van vóór 1924 werd ook na de inwerkingtreding van de wet voortgezet. De vereniging kreeg na instelling van de wet van de minister het verzoek het secretariaat van de Centrale Commissie voor Ruilverkaveling te voeren. Deze betrokkenheid leidde tot een nauw contact tussen dit regeringsorgaan en de Heidemij. Daarnaast was de Heidemij nog altijd de uitvoerder van de ruilverkavelingen.

Ook het Kadaster was van begin af aan nauw betrokken bij ruilverkavelingen. Vlak na het in werking treden van de wet in 1924 gingen twee landmeters van het Kadaster, J.J. Gorter en O.J. Jonas, op een stage van zes maanden naar Duitsland, waar het instrument al eerder ontwikkeld was. De directeur van deze dienst, J. van Riessen, verwachtte veel van de ruilverkaveling en hij zette zich daarom in voor de oprichting van afzonderlijke ruilverkavelingsbureaus in heel Nederland.²² Deze gedachte kreeg aanvankelijk nog met weerstand te maken, maar dit was wel de wijze waarop de kadastrale ruilverkavelingsdienst later te werk is gegaan.

De landmeter van het kadaster was verantwoordelijk voor het ontwerp van het plan. Aan deze ambtenaar was de moeilijke taak de nieuwe wegen en waterlopen, aan de landbouw onttrokken gronden, individuele wensen van belanghebbenden en andere eisen en wensen aangaande de nieuwe situatie, te combineren. Dit maakte van de landmeter een belangrijk persoon in het ontwerpproces. Hoewel hij werd bijgestaan door leden van de Voorbereidingscommissie en later de Plaatselijke Commissie, was hij uiteindelijk degene die het plan maakte en moest beoordelen welke wensen haalbaar waren en welke niet.

Het Kadaster en de landmeters speelden vooral een begeleidende rol bij de uitvoering van ruilverkavelingen. De ontwikkeling van de werkwijze in de ruilverkaveling lijkt door de Kadastrale Ruilverkavelingsdienst nauwelijks te zijn beïnvloed. Na de Tweede Wereldoorlog, toen het Kadaster een gedeelte van haar werk automatiseerde, veranderde dit enigszins. Mede dankzij de snellere werkwijze met behulp van computers, kon het hoge tempo waarmee ruilverkavelingen werden aangevraagd en uitgevoerd vanaf de jaren zeventig, worden volgehouden.

De problematische situatie waarin de agrarische sector zich in de jaren twintig bevond, verergerde na de intrede van de algehele economische crisis in de jaren dertig. De Nederlandse overheid was gedwongen sterk te bezuinigen. In 1935 werden de Rijkscommissie voor Ontwatering, de Commissie van Advies inzake de Ontginning van Woeste Gronden en de Centrale Commissie voor Ruilverkaveling samengevoegd tot de Centrale Cultuurtechnische Adviescommissie, in 1938 alweer omgedoopt tot Centrale Cultuurtechnische Commissie. Tegelijkertijd met deze maatregel werd een

²² Gorter, 'Vijf en twintig jaren kadastrale ruilverkavelingsdienst', 4.

bureau opgericht dat voortaan het secretariaat zou voeren voor de Adviescommissie: de Cultuurtechnische Dienst, met Ir. F.P. Mesu als directeur. Deze dienst werd belast met het uitvoeren van de taken van de zojuist opgeheven commissies. Dit betekende dat de Heidemij haar unieke positie kwijtraakte. Dit ging niet helemaal zonder slag of stoot.

Bij de Heidemij was men zeer ontevreden over het feit dat haar geen advies was gevraagd over de genomen bezuinigingsmaatregelen.²³ Mesu lichtte de problemen met de oude situatie toe.²⁴ Hij zei dat de situatie waarin de Heidemij besluiten nam tot uitvoering van een ruilverkaveling, deze ruilverkaveling vervolgens zelf uitvoerde en tenslotte ook nog eens zelf kon evalueren, leidde tot 'eigenaardige verhoudingen'. Volgens Mesu was door de Heidemij ook nooit onderzocht of andere maatschappijen de werkzaamheden goedkoper konden uitvoeren. Tenslotte wees hij er nog op dat vanuit de hoek van de landbouworganisaties, de groep om wie ruilverkaveling uiteindelijk draaide, geen bezwaren waren gekomen. Om dit argument kracht bij te zetten, vermeldde hij dat deze groep normaal gesproken niets van overheidsbemoeienis wilde weten. Na een venijnige briefwisseling in het Algemeen Handelsblad legden de twee organisaties hun geschil bij.

De algemene economische crisis van de jaren dertig had hoge werkloosheid als gevolg. In 1931 werd de Afdeling Werkverschaffing en Steunverlening ingesteld door de Minister van Binnenlandse Zaken en Landbouw, Ruys de Beerenbrouck. In 1933 ging deze afdeling naar het nieuw ingestelde Ministerie van Sociale Zaken. Men zag in dat het enorme arbeidsreservoir ingezet zou kunnen worden bij de uitvoering van cultuurtechnische werken als ontginning en ruilverkaveling. Er werden als gevolg van de benodigde dubbele meerderheid bij de stemming en de afwezigheid van een subsidieregeling echter maar weinig ruilverkavelingen uitgevoerd. De overheid had de behoefte deze situatie te veranderen. De Centrale Cultuurtechnische Adviescommissie zag in dat dit met de bestaande wet niet haalbaar was en beijverde zich vanaf 1936 voor een nieuwe wet, die in 1938 werd aangenomen. De doelstelling van de wet bleef ongewijzigd: 'Ruilverkaveling geschiedt uit kracht van een overeenkomst of uit kracht van de wet ter bevordering van land-, tuin-, bosbouw, veehouderij of vervening'.

De belangrijkste veranderingen in deze wet waren erop gericht de doorgang van een ruilverkaveling te bevorderen. Een belangrijk verschil met de Ruilverkavelingswet van 1924 was dat de vereiste dubbele meerderheid werd losgelaten. Vanaf 1938 vond een ruilverkaveling doorgang als een meerderheid van de eigenaars instemde, of als eigenaars met een meerderheid aan kadastraal cultuuroppervlak voor de ingreep waren. Tevens werd het minimale

²³ Greve, 'Inrichting van het landelijk gebied', 159.

²⁴ Algemeen Handelsblad, 18-10-1935.

vereiste aandeel van de aanvragers van een kwart naar een vijfde verlaagd. Ook voorzag de nieuwe wet in de mogelijkheid een ruilverkaveling op te leggen aan gebieden wanneer dit het algemeen belang zou dienen.

Tegelijkertijd begon de overheid met een subsidieregeling. Wanneer de overheid een ruilverkaveling door de Dienst voor de Werkverschaffing, later Dienst Uitvoering Werken (DUW), liet uitvoeren, dan bedroeg de bijdrage van de overheid bijna 100%. Wanneer men vrije arbeiders aanstelde werd de overheidsbijdrage aan een project teruggebracht tot ongeveer 75%.

3.4 Oorlog en Wederopbouw

Twee jaar nadat de wet van 1938 in werking trad, begon de Tweede Wereldoorlog. Aanvankelijk had dit geen gevolgen voor de uitvoering van ruilverkavelingsprojecten. Door het gunstige economische tij gedurende de eerste twee oorlogsjaren durfden de boeren dergelijke grote investeringen nog wel aan. Vanaf 1942 kwam er een verandering in deze situatie. Doordat de middelen – geld, arbeid, machines en bouwmaterial – veruit onvoldoende waren, had de oorlog een remmende invloed op de aanvraag van ruilverkavelingen. Het aantal aanvragen zakte dan ook in (Tabel 3.1).²⁵ De wet van 1938 onderging een wijziging in 1941. Deze was nodig als gevolg van de oorlogsomstandigheden.²⁶ De wijzigingen betroffen vooral de mogelijkheid om eigenaren in geld af te kopen in plaats van grond en vergemakkelijkten de uitvoering van de ruilverkaveling tegen de wil van de meerderheid in, wanneer dit in het algemeen belang was. Tevens ontkoppelde men het plan van toedeling en het plan van wegen en waterlopen, waardoor een snellere afwikkeling mogelijk werd.

De oorlog heeft veel invloed gehad op de cultuurtechnische situatie van Nederland. In de eerste plaats raakte een aanzienlijk gedeelte van de cultuurgrond beschadigd, bijvoorbeeld door overstromingen en de aanleg van tankgrachten en mijnenvelden. Zo'n 375.000 hectare, 16% van de totale oppervlakte, behoefde herstel na de oorlog. Van dit oppervlak was 215.000 hectare (9%) volledig onproductief. Delen van Zeeland, Noord-Holland en Zuid-Holland hadden als gevolg van inundaties grote schade ondervonden. Dit zou overigens nog belangrijke gevolgen voor de geschiedenis van de ruilverkaveling hebben. Daarnaast werd een groot aantal boerderijen verwoest. De herbouw en renovatie van verwoeste en beschadigde gebouwen duurde ruim tien jaar. In 1955 waren er ruim 6400 boerderijen herbouwd.²⁷ De wederopbouw van de Nederlandse landbouw begon eigenlijk al tijdens de oorlog. In

²⁵ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1940–1945). In 1941 werd er voor 47 blokken een aanvraag gedaan, in de overige oorlogsjaren kwam dit niet over de 18.

²⁶ Oomen, *Ontwikkeling van de ruilverkaveling*, 31.

²⁷ Andela, *Kneedbaar landschap, kneedbaar volk*, 32–33.

1944 werden de Rijksdienst Landbouwherstel en het Hoofdbureau Wederopbouw Boerderijen opgericht. De eerste kreeg tot taak de schade aan landbouwbedrijven te repareren of te vergoeden, de tweede om het herstel van boerderijen op zich te nemen.²⁸

Tabel 3.1 Aantal aangevraagde en uitgevoerde ruilverkavelingen in de periode 10 mei 1940-5 mei 1945

Jaar	Aantal aanvragen	Aantal aangenomen
1940	18	9
1941	47	16
1942	17	5
1943	17	5
1944	10	1
1945	0	0

Bron: Kopieën van ruilverkavelingskaarten van de Cultuurtechnische Dienst, gedeponeerd bij Alterra. Research Instituut voor de Groene Ruimte. Afdeling Landschap en Ruimtegebruik.

Na de oorlog ving met de wederopbouw een nieuwe fase in de wetgeving van de ruilverkaveling aan. De overheid onderzocht de mogelijkheid van het opzetten van een zesjarenplan, dat de door de oorlog zwaar gehavende landbouw van Nederland weer op gang zou moeten helpen. In 1946 werd een ambtelijke commissie van voorbereiding ingesteld die onderzoek moest doen naar de mogelijkheden voor landbouwmechanisatie in Nederland. In het rapport van deze commissie werd onder andere gewezen op de noodzaak van een doelmatige verkaveling om tot mechanisatie te komen. In december van hetzelfde jaar werd het College voor Verkaveling en Mechanisatie geïnstalleerd. Dit college had de opdracht een investeringsplan voor de land- en tuinbouw op te stellen.²⁹ Het plan werd echter nooit tot uitvoering gebracht. De geraamde bedragen waren volgens J. Horryng, directeur van het Landbouweconomisch Instituut (LEI), uit de lucht gegrepen en landbouwminister Mansholt besloot het plan te schrappen.³⁰ Toch was het plan een belangrijke stap in de geschiedenis van de ruilverkaveling. Tot dan toe had de overheid eerder een volgende dan een leidende rol gespeeld in het proces van wetgeving op dit gebied. Het samenstellen van colleges, commissies en een plan was de eerste keer in de geschiedenis dat de overheid zich actief opstelde. Dit viel samen met het moment dat de overheid zich intensief ging bezighouden met het landbouwstructuurbeleid als gevolg van de wederopbouw en het stimuleren van de economische groei.

²⁸ Andela, *Kneedbaar landschap, kneedbaar volk*, 31.

²⁹ Van den Brink, *Structuur in beweging*, 45.

³⁰ Van den Brink, *Structuur in beweging*, 44.

De *Ruilverkavelingswet van 1938* bleek na de oorlog te beperkt om de bestaande problemen op de gewenste wijze op te lossen. bleek bij de wederopbouw van het tijdens de oorlog zwaar getroffen Walcheren. Het eiland was door oorlogshandelingen overstroomd en vernield. Het terugbrengen van Walcheren in de oude staat was niet gewenst. Er was sprake van een zeer versnipperde verkaveling waardoor een rendabele landbouw nauwelijks mogelijk was. In 1930 had 45% van de landgebruikers³¹ daar minder dan één hectare grond en de gemiddelde grootte van de overige bedrijven was 10,6 hectare, tegenover 16,3 hectare voor de rest van Zeeland. Daarnaast was de ontwatering van het gebied zeer slecht, het wegenpatroon gebrekkig en veel kavels waren alleen bereikbaar over het land van anderen.³² Doordat veel van de infrastructuur opnieuw aangelegd moest worden, besloot men een geheel nieuwe situatie creëren. Hierbij werd niet alleen rekening gehouden met agrarische belangen, maar ook met belangen van toerisme en industrie, iets wat met de bestaande ruilverkavelingswet onmogelijk was. Om deze redenen werd in 1947 de *Herverkavelingswet Walcheren* aangenomen. Deze wet bood naast de mogelijkheden van de ruilverkavelingswet van 1938 ook de mogelijkheid tot sanering van bedrijven en een gunstige rente. De sanering van het gebied leverde echter problemen op. Om tot schaalvergroting over te gaan, zouden er bedrijven moeten verdwijnen. Hiervoor werd een oplossing gevonden door de grondoverdracht via de Stichting Beheer Landbouwgronden (SBL) te laten verlopen.³³ Maar liefst 1534 hectare grond kwam vrij doordat in totaal 118 boeren met de hulp van SBL naar de Noordoostpolder verhuisden.³⁴

Na de watersnoodramp van 1953 bleek wederom dat grootschalige veranderingen niet realiseerbaar waren met de ruilverkavelingswet van 1938. Opnieuw was sprake van frictie tussen de wens tot het herinrichten van een ondergelopen gebied en een te beperkte wet. In dit geval werd eveneens een aparte wet aangenomen die de mogelijkheid bood tot het grondig aanpakken van het gebied: de *Wet Herverkaveling Noodgebieden*. De ervaringen die met de twee herverkavelingen werden opgedaan waren zo positief dat deze twee wetten als basis zouden dienen voor de *Ruilverkavelingswet van 1954*.

³¹ In de tellingen zijn alleen de landgebruikers met een hoofdberoep in de landbouw opgenomen. De groep die hier beschreven wordt betreft de landarbeiders, die zelf ook nog een lapje grond hadden waar over het algemeen voor eigen consumptie werd verbouwd.

³² Groeneveld, *Veranderend Nederland*, 101.

³³ SBL werd in 1941 opgericht als Stichting Landelijke Bezettingsschaden (SLB) en was belast met het afwikkelen van de bezettingsschade. In 1946 werd de SLB omgedoopt tot SBL. De in de oorlog opgezette organisatiestructuur en werkmethode bleken na 1945 geschikt voor het verwerven, tijdelijk beheren en vervreemden van landbouwgronden en het regelen van de daarmee samenhangende financiën. Bos, *Stichting Beheer Landbouwgronden*.

³⁴ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1958) 25.

Naast deze bijzondere projecten werd er na de oorlog ook nog ‘gewoon’ ruilverkaveld, nog altijd onder de wet van 1938. Vanaf 5 mei 1945 nam het aantal aanvragen weer toe. De cijfers geven zelfs de indruk dat er in 1945, 1946 en 1947 een inhaalslag werd gemaakt (Tabel 3.2). In die periode werden 94 ruilverkavelingen aangevraagd. In de drie jaar die daarop volgden werden er ook weer meer projecten aangenomen: 37 in totaal.

Tabel 3.2 Aantal aanvragen en ingestemde blokken in de periode 5 mei 1945-31 december 1950

	Aantal aanvragen	Aantal aangenomen
1945	10	0
1946	46	1
1947	38	9
1948	24	14
1949	27	8
1950	38	15

Bron: Kopieën van ruilverkavelingskaarten van de Cultuurtechnische Dienst, gedeponeerd bij Alterra. Research Instituut voor de Groene Ruimte. Afdeling Landschap en Ruimtegebruik.

Een bijzonder probleem in de ruilverkaveling was de plaats van pachtland in de projecten. Het bij elkaar brengen van alle eigendom betekende niet noodzakelijk dat alle gronden die door één gebruiker bewerkt werden, bij elkaar lagen. Onder de Ruilverkavelingswet van 1924 was niets voor pachters geregeld. Er bestond in Nederland zelfs nog geen pachtwet. Om de situatie van de pachter te versterken, trad in 1938 de Pachtwet in werking, die in 1941 werd opgevolgd door het pachtbesluit. Hieronder werd onder meer vastgesteld dat de pachtduur voor een hoeve 12 jaar en voor grond 6 jaar zou zijn.

In de Ruilverkavelingswet van 1938 werd voor het eerst rekening gehouden met pacht. In artikel 19 hiervan stond het volgende: ‘het recht van huur en van pacht moet bij elke verkaveling geregeld of opgeheven worden, onder regeling van de geldelijke gevolgen ervan’. De manier waarop dit geregeld moest worden werd in het midden gelaten. Normaal gesproken maakte men naast het plan van toedeling een zogenaamd pachtplan. Dit werd op basis van overleg met pachters en verpachters vastgesteld. In dit plan moest men proberen een efficiënte eigendomsverkaveling met een doelmatige gebruiksindeeling te combineren, zodat ook de gebruikspcelen ten opzichte van elkaar en ten opzichte van de bedrijfsgebouwen gunstiger zouden komen te liggen. Deze zeer arbeids- en tijdsintensieve wijze van werken werd steeds minder gemakkelijk toe te passen als gevolg van de toenemende omvang van de ruil-

verkavelingsblokken.³⁵ Pas in de *Ruilverkavelingswet van 1954* zou de kwestie echt worden geregeld.

3.5 Ruilverkaveling ‘nieuwe stijl’

De belangrijkste reden voor de nieuwe wet van 1954 was dat ruilverkavelingen steeds meer omvattend en complexer werden. Het tot dan toe functionerende juridische kader bleek veel te beperkt om grote gebieden op de schop te kunnen nemen. Van een voornamelijk administratieve herindeling met een daarbij behorende verandering van wegen en waterlopen, wilde men ruilverkaveling in een methode veranderen waarmee de agrarische productiestructuur van een gebied verbeterd kon worden.

De doelstelling van de wet bleef onverminderd op de agrarische sector gericht. In artikel 2 van de wet stond het volgende: ‘*Ruilverkaveling geschiedt uit kracht van een overeenkomst of uit kracht van de wet ter behartiging van de belangen van land-, tuin-, bosbouw of veehouderij*’. Ook Minister Mansholt bekleemde dit agrarische karakter nog eens bij de behandeling van de wet in de Eerste Kamer. Wel voegde hij eraan toe dat ‘met deze wet andere belangen kunnen worden gediend, indien deze althans in overeenstemming zijn met de agrarische doelstellingen’.³⁶

Een belangrijke verandering was ook dat de bevoegdheden van de Cultuurtechnische Dienst werden verruimd. De reden hiervoor was het dalen van de wereldmarktprijzen van agrarische producten. Snelheid bij de uitvoering van ruilverkaveling werd gezien als een mogelijkheid tot het verhogen van de efficiëntie van de sector en dus het verbeteren van de concurrentiepositie van de Nederlandse landbouw.³⁷ Een andere belangrijke reden voor een wetswijziging was de wens om de ruilverkavelingsprocedure te verkorten.³⁸ Sommige boeren kregen de neiging om nonchalant met het land om te gaan dat ze na de ruilverkaveling niet meer zouden bewerken. Met de steeds langer wordende procedures had dit serieuze waardevermindering tot gevolg.

Tegelijkertijd speelde nog een heel andere problematiek met betrekking tot verkorting van de ruilverkavelingsprocedure. De *Ruilverkavelingswet van 1938* had de mogelijkheden om een ruilverkaveling aan te vragen sterk verruimd. Na de bekrachtiging van deze wet steeg het aantal aangevraagde en in uitvoering zijnde ruilverkavelingen snel; sneller dan men bij de Cultuurtechnische Dienst aankon. Om het grote aantal aanvragen en de daarmee stijgende kosten op noodzaak in te kunnen schatten werd het zogenaamde *Meerjarenplan voor de Ruilverkaveling* gepubliceerd.³⁹ In dit plan werden gebie-

³⁵ De Leeuw, *De Agrarische ruilverkaveling*, 179-180.

³⁶ Handelingen Eerste Kamer, zitting 1953-1954, 3050.

³⁷ Handelingen Tweede Kamer, zitting 1954-1955, 3700 Hoofdst XI, nr. 8, paragraaf 12.

³⁸ Handelingen Tweede Kamer, zitting 1953-1954, 2063 Memorie van Antwoord. B. nr. 5-7.

³⁹ *Meerjarenplan voor ruilverkaveling*.

den naar urgentie onderscheiden en in een volgordeschema geplaatst. Daarnaast werd er voor een periode van tien jaar een jaarlijks bedrag uitgetrokken dat men aan ruilverkaveling wilde uitgeven. Uit het rapport van de Werkgroep Ruilverkaveling blijkt dat het oppervlak dat voor ruilverkaveling in aanmerking kwam naar de nieuwe maatstaven veel groter was dan hetgeen de Heidemij in de jaren twintig had berekend: 1,3 miljoen hectare werd als zeer urgent bestempeld en nog eens 500.000 hectare als urgent.⁴⁰

Tegelijk met het toenemende aantal ruilverkavelingen en de toenemende grootte ervan werd ruilverkaveling ook op institutioneel en organisatorisch vlak steeds ingewikkelder. Eén van de belangrijkste toevoegingen aan het landbouwstructuurbeleid was zonder meer het *Ontwikkelings- en Saneringsfonds* (O&S fonds). Dit fonds werd in 1963 in het leven geroepen en had als doel hulp te bieden aan boeren die hun bedrijf wilden beëindigen. Van meet af aan heeft men gepoogd met het vrijgekomen areaal cultuurgrond schaalvergroting te bewerkstelligen.⁴¹ De reden hiervoor was dat de inkomensstijging van kleine boeren al enige tijd achterbleef bij die in de rest van de sector. De Wageningse socioloog Hofstee heeft zich met dit probleem bezig gehouden in verband met de kolonisatie van de nieuwe polders, die werden gebruikt voor externe sanering.⁴² Dit hield in dat een aantal boeren die hun bedrijf niet konden uitbreiden, de mogelijkheid werd geboden op het nieuwe land een bedrijf te starten.

Ruilverkavelingen die onder de nieuwe ruilverkavelingswet vielen, werden ook wel aangeduid als ruilverkavelingen 'nieuwe stijl'. Dit omdat het instrument zo ingrijpend van karakter veranderd was, dat het nog nauwelijks te vergelijken was met de vooroorlogse aanpak. Naast de fysieke verbetering van gebieden, zoals boerderijverplaatsing, initiatieven op het terrein van industrialisatie, recreatie en natuur- en landschapsbeheer en voortdurende schaalvergroting, probeerde men ook de sociale structuur te verbeteren. In het kader hiervan nam de Rijkslandbouwvoorlichtingsdienst een aantal gebieden op in streekverbeteringsplannen. Met overheidssteun werd in deze gebieden geprobeerd door middel van een intensief voorlichtingsprogramma het boerengezin te moderniseren. De achterliggende gedachte hierbij was dat een ruilverkaveling maar weinig nut zou hebben, wanneer de boer zijn traditionele manier van werken zou voortzetten. Streekverbeteringen en ruilverkavelingen zijn echter nooit één op één uitgevoerd. Er werd veel vaker tot ruilverkaveling overgegaan dan tot streekverbetering en in een aantal gevallen vond streekverbetering plaats in gebieden die niet 'op de schop' gingen.⁴³

⁴⁰ Hellinga, *Grondslagen van een urgentievolgorde van ruilverkavelingen*.

⁴¹ Van den Brink, *Structuur in beweging*, 233.

⁴² Hofstee, *Rapport van de commissie van advies inzake aspecten van het kolonistiebeleid*.

⁴³ Een uitgebreide inleiding op streekverbetering geeft Karel in zijn proefschrift *De maakbare boer*.

De situatie van de pacht werd eveneens veranderd in de nieuwe Ruilverkavelingswet. Werd in de wet van 1938 nog maar in één artikel verwezen naar dit onderwerp, in 1954 kreeg het een eigen hoofdstuk in de wet. De rechten van de pachter werden versterkt. Deze had voortaan recht op een evenredig deel pacht in het nieuwe plan en dit kon hij of zij zonodig opeisen bij de rechtbank. De positie van de pachter was vanaf toen vergelijkbaar met die van de eigenaar, hoewel pachters tot 1975 nog altijd niet mochten stemmen. Zij waren dus belanghebbenden zonder stemrecht.

De meest aansprekende voorbeelden van de ruilverkavelingen 'nieuwe stijl' zijn waarschijnlijk te vinden in het rivierengebied van Nederland. Dit gebied, waar de ontwikkeling van de landbouw was achtergebleven bij de rest van Nederland, zou bijna in zijn geheel op de schop genomen worden. Hierbij zouden zogenaamde welvaartsstichtingen een belangrijke rol spelen.⁴⁴ Deze organisaties probeerden van onderaf de landbouwkundige situatie en algemene welvaart in het rivierengebied te verbeteren. Na een studiedag over de problematiek van de komgronden in 1950, werd in het daaropvolgende jaar besloten tot de oprichting van de Gelderse Komgronden Commissie. Deze werd opgevolgd door een orgaan dat zich niet langer alleen op Gelderland, maar ook op Noord-Brabant, Zuid-Holland en Utrecht richtte: de Stichting Ontwikkeling Komgronden.

Op advies van deze commissie werd de bevolking in de ruilverkaveling *Tielerwaard-West* al vroeg bij de voorbereiding betrokken. Deze aanpak leidde tot een betere afstemming van de nieuwe situatie op de wensen van de belanghebbenden. Tot die tijd speelde de lokale bevolking tot aan de stemming geen rol bij een ruilverkaveling. Vanwege het succes dat men boekte, werd deze methode vanaf 1958 bij alle ruilverkavelingen toegepast. Zogenaamde voorbereidingscommissies zouden al in een vroeg stadium van de ruilverkavelingsprocedure het gat tussen de beleidsmakers en de belanghebbenden moeten gaan dichten. Deze commissies werden vanaf het begin bijgestaan door experts van de Cultuurtechnische Dienst. Deze begeleiding 'is echt bedoeld [als] het geven van steun en specialisme aan de voorbereidingscommissies, die stuk voor stuk nooit eerder zo nauw met het instituut van ruilverkaveling werden geconfronteerd', aldus een lid van de Commissie Grondgebruik van de Gewestelijke Raad voor Drenthe van het Landbouwschap.⁴⁵ Natuurlijk hield deze situatie ook een voordeel in voor de Cultuurtechnische Dienst. Deze was in een nog eerder stadium op de hoogte van de wensen van

⁴⁴ Groeneveld, *Veranderend Nederland*, 122-124.

⁴⁵ Archief Landbouwschap, Agenda's en verslagen Commissie Grondgebruik, Notulen vergadering Commissie Grondgebruik, Gewestelijke Raad voor Drenthe, 21 april 1971.

de lokale bevolking en kon hierdoor haar plannen beter afstemmen op de lokale situatie.

De toename van het aantal ruilverkavelingen in uitvoering en de grote hoeveelheden gereserveerd geld maakten dat de ontginningsmaatschappijen steeds nadrukkelijker de concurrentie aangingen. Hoewel de Grondverbeterings- en ontginningsmaatschappij, (Grontmij) al in 1915 werd opgericht, was het vóór de Tweede Wereldoorlog in de praktijk nog de Heidemij die bijna volledig de dienst uitmaakte in de ruilverkaveling. Hoewel ze het secretariaat van de Centrale Cultuurtechnische Commissie al in 1935 waren kwijtgeraakt, was ze nog steeds de belangrijkste uitvoerder van ruilverkavelingen. De Grontmij was aanvankelijk veel te klein om te kunnen concurreren met de Heidemij. Langzaam maar zeker echter, verwierf de Grontmij zich een steeds groter aandeel in de ruilverkaveling.⁴⁶ In eerste instantie wist de Heidemaatschappij haar positie te behouden vanwege haar nauwe connecties met de Cultuurtechnische Dienst. Zo verkreeg ze langs informele weg gegevens omtrent de voorgenomen ruilverkavelingen in Nederland.⁴⁷ In de loop van de tijd echter, nam de concurrentie tussen de beide cultuurmaatschappijen toe. Dit had tot gevolg dat zowel de Grontmij als de Heidemij zeer actief ruilverkavelingswerken probeerden te verwerven langs directe weg, bij de verschillende plaatselijke commissies. Dit nam zulke vormen aan dat de landbouworganisaties hierover hebben geklaagd bij de Cultuurtechnische Dienst.⁴⁸ Op voorstel van de Grontmij is het daarna gekomen tot de zogenaamde ruilverkavelingsconventie. Deze hield in dat er voortaan een vaste verdeling van werk tussen de Heidemij en Grontmij zou zijn voor wat betreft de ruilverkavelingen. Deze verdeling werd 57,5% voor de Heidemij tegen 42,5% voor de Grontmij. Beide bedrijven kregen het voorbereidingsschema te zien en mochten intekenen op ruilverkavelingen die ze graag zouden verzorgen. De Cultuurtechnische Dienst wees vervolgens de projecten toe. Later werden ook andere organisaties, zoals het ingenieursbureau Oranjewoud, op de ruilverkavelingsmarkt toegelaten (bijlage C).

De *Ruilverkavelingswet van 1954* heeft altijd aan kritiek en twijfel blootgestaan.⁴⁹ Reeds bij het aannemen van deze wet zei minister Mansholt van landbouw dat hij verwachtte dat binnen tien jaar of eerder een nieuwe ruil-

⁴⁶ Mededeling F. Gietema, directeur Grontmij.

⁴⁷ Archief Landinrichtingsdienst, Verzoek van de Heidemaatschappij om gegevens over nieuwe ruilverkavelingen en antwoord Cultuurtechnische Dienst, inv. nr. Doos beleidsterrein 5, [s.a.].

⁴⁸ De concurrentie tussen beide organisaties was dermate hevig, dat ze elkaars activiteiten nauwlettend in de gaten hielden. Peeneman, *Inventaris van het archief van Bestuur en Directie van de (Koninklijke) Nederlandse Heidemaatschappij*, 111. Het betreft hier een archiefinventaris met verwijzingen naar stukken die over 'geschillen' tussen beide maatschappijen handelen.

⁴⁹ Zie onder andere: Oomen, *Ontwikkeling van de ruilverkaveling*; De Wit, 'Schandaal in Twente'; De Haan, *Rapport Werkgroep Balans Ruilverkavelingswet*; Dam, 'De doelstelling van de ruilverkaveling'.

verkavelingswet nodig zou zijn.⁵⁰ Zes jaar later, tijdens de bespreking van de rijksbegroting in 1960-1961, schreef minister Marijnen dat in het licht van de snelle ontwikkeling op het platteland, een herziening van de Ruilverkavelingswet op den duur niet zou kunnen uitblijven.⁵¹ Naast de voorspellingen in het parlement bleek ook in het veld al tamelijk snel dat de wet zijn tekortkomingen had. In het kort kan gezegd worden dat het nog altijd puur agrarische karakter van de wet te beperkt was voor het inmiddels heterogene platteland.

Ruilverkavelingsplannen werden al sinds de jaren dertig op hun gevolgen voor natuur en landschap doorgelicht door de Commissie-Weevers, later de Natuurwetenschappelijke Commissie.⁵² De adviezen van deze commissies waren voornamelijk gericht op het beschermen van bepaalde als waardevol gekenmerkte elementen en structuren, zoals eendenkooien en houtwallen. In de jaren zestig begon men in te zien dat de snelle ontwikkeling die de economie sinds de jaren vijftig doormaakte, nadelige effecten had op natuur en landschap. Niet langer richtte de kritiek van natuur- en landschapsbeschermers zich op onderdelen van ruilverkavelingsplannen. Nu werd het principe van ruilverkaveling zelf op de korrel genomen. Een voorbeeld hiervan deed zich voor in de ruilverkaveling *Beneden-Dinkel*, waar boeren uit angst voor overmatige bescherming van het landschap veel bomen hadden gekapt.⁵³ Hier bleek dat de nadruk die de Ruilverkavelingswet op de agrarische waarde van het land legde, drastische gevolgen had voor het Twentse cultuurlandschap. Daarbij kwam bovendien dat de grens tussen stad en platteland snel vervaagde en kwetsbare gebieden waar de stedelijke druk zeer hoog was dreigden in hoog tempo te worden opgeslokt door steden. Zo dreigde Midden-Delfland haar landelijke karakter te verliezen aan Rotterdam en Delft.

Ruilverkaveling bleek ook geen goed middel meer om problemen aan te pakken in gebieden waar niet-agrarische problemen werden aangetroffen in een agrarische omgeving. Het ging hier met name om de Veenkoloniën in Groningen en Drenthe. De inkrimping van de werkgelegenheid in de industrie leverde er maatschappelijke problemen op. De werkloosheid steeg omdat er geen vervangende arbeid voor handen was. Daarnaast was ook de ruimtelijke structuur niet meer naar wens. De indeling van de Veenkoloniën leverde problemen op voor de waterhuishouding en bereikbaarheid van grote gebieden. De oplossing van de problemen lag in een integrale aanpak van deze gebieden, waarin dus niet meer alleen het agrarisch belang de bovenaanvoerde.

⁵⁰ Handelingen Tweede Kamer, zitting 1953-1954, deel III, 3976.

⁵¹ Handelingen Tweede Kamer, zitting 1960-1961, 6100. Rijksbegroting voor het dienstjaar 1961, Memorie van Antwoord, nr. 11, 18.

⁵² Daarnaast was J.P. Thijsse lid van de Centrale Adviescommissie voor de Ruilverkaveling.

⁵³ De Wit, 'Schandaal in Twente'.

Tegelijk met de veranderingen in het landelijk gebied in Nederland, kwam de planologie steeds nadrukkelijker naar voren. Vanaf de inwerking-treding van de *Ruilverkavelingswet van 1954* kon deze zorgvuldiger op ruilverkaveling worden afgestemd. In deze wet kon men voor het eerst ook niet-agrarische gronden in plannen opnemen. Een betere planologische afstemming van verschillende ruimtelijke plannen werd mogelijk, bijvoorbeeld doordat zowel ruilverkaveling als streek- en bestemmingsplan door de provincie werden gecontroleerd.⁵⁴

Met de bekrachtiging van de *Wet op de Ruimtelijke Ordening* in 1965 kreeg de overheid meer invloed op de ruimtelijke ordening van Nederland. Plannen van provincie en gemeente moesten in de plannen van de rijksoverheid passen. Het plan van de provincie, het streekplan, bepaalde voor een groot deel de inrichting van het landelijk gebied. De ruilverkaveling zou dus vanaf 1965 in het ruimtelijk kader van het streekplan gepast moeten worden. Dit betekende dat waarden als natuur en landschap ook een rol van betekenis gingen spelen in ruilverkavelingen.

Vanaf de jaren zeventig werd het duidelijk dat de ruilverkavelingswet niet langer voldoende was toegerust om de problemen op het landelijk gebied op te lossen. De eenzijdig op de schaalvergroting binnen de agrarische sector gerichte wet zou moeten worden aangepast. Ook drong het besef door dat ongeremde economische groei ook zijn nadelen had. De titel van het rapport van de Club van Rome liet wat dat betreft niets te raden over: *Grenzen aan de groei*.⁵⁵ Tussen 1954 en halverwege de jaren zeventig was er veel veranderd in de Nederlandse maatschappij in het algemeen en in het landelijk gebied in het bijzonder. De vigerende ruilverkavelingswet bood onvoldoende mogelijkheden om met deze nieuwe situatie om te kunnen gaan. Het duurde dan ook niet lang of men ging over tot het onderzoeken van de mogelijkheden van een nieuwe wet.

3.6 Van ruilverkaveling naar landinrichting

De toenemende stroom van kritiek op de wet van 1954, het veranderende platteland in het algemeen en een aantal acute regionale problemen in het bijzonder, vroegen om een oplossing. Het ontwerpen, behandelen en aannemen van een nieuwe wet zou te veel tijd gaan kosten en om toch een oplossing voor de genoemde problemen te vinden werden regiospecifieke wetten aangenomen. Men had goede ervaringen met het gebruik van dergelijke noodwetten, daar deze in vergelijkbare omstandigheden ook al in Zeeland waren toegepast toen men niet meer met de Ruilverkavelingswet van 1938 uit de voeten kon.

⁵⁴ De Haan, 'Problemen van ruilverkavelingsrecht', 164–165.

⁵⁵ Meadows, *Rapport van de club van Rome*.

Zo werd in 1963 de *Stichting Onderzoek Midden-Delfland* opgericht om te onderzoeken wat men tegen de toenemende verstedelijking van het gebied kon doen. De stichting kwam in 1968 met een ontwikkelingsplan. Hierin stond dat de landbouwkundige structuur van het gebied te zwak was om de stedelijke druk te kunnen weerstaan. De ruilverkavelingswet van 1954 bleek, gezien haar agrarische karakter, evenmin in staat om de door verstedelijking veroorzaakte problemen in het landelijk gebied het hoofd te kunnen bieden.⁵⁶ Voor Midden-Delfland werd de *Reconstructiewet Midden-Delfland* aangenomen, een samenwerkingsproject tussen de Ministeries van LNV en VROM. Dit plan mag wat gezien haar inhoud eigenlijk een landinrichtingsproject *avant la lettre* genoemd worden. Een ander probleemgebied vormden de Veenkoloniën. Hier kon men leren van de ervaringen in Midden-Delfland. Er werd besloten dat er een soortgelijke wet voor het gebied nodig was en in 1979 trad de *Herinrichtingswet Oost-Groningen en de Gronings-Drentse Veenkoloniën* in werking. De doelstelling van deze wet was niet meer het dienen van het agrarisch belang, maar ‘de bevordering van een goed woon- en werkklimaat en de economische en maatschappelijke ontwikkeling van het gebied’.

De behoefte aan deze nieuwe regiospecifieke wetten maakte duidelijk dat de *Ruilverkavelingswet van 1954* niet meer voldeed aan de eisen die er vanuit de samenleving werden gesteld. Tussentijds werden oplossingen gezocht. In 1975 begon men al procedurele wijzigingen door te voeren, mede als gevolg van de gebeurtenissen in Tubbergen. Voortaan werden alleen nog maar de werkelijk uitgebrachte stemmen geteld en kregen pachters ook stemrecht. De ruilverkavelingsrente, het bedrag dat de belanghebbenden voor de ingreep moesten betalen, werd verhoogd en de aflossingsperiode verkort.

Belangrijker echter dan deze noodwetten en wetswijzigingen was het verschijnen van de *Interimnota Landinrichtingswet*, geschreven door een interdepartementale commissie onder leiding van S. Herweijer, voormalig directeur van de Cultuurtechnische Dienst. De Centrale Cultuurtechnische Commissie was niet helemaal tevreden met de nota en schreef het volgende: ‘de betekenis van de landinrichting voor de verbetering van de landbouwstructuur komt te weinig in de nota naar voren en dient te zijner tijd in de ontwerp-Landinrichtingswet met Memorie van Toelichting meer aandacht te krijgen’.⁵⁷ Nog altijd werd het landbouwkundige belang als één van de voornaamste doelstellingen beschouwd.

In 1981 werd het *Structuurschema voor de Landinrichting* gepubliceerd. In dit schema werden de doelen van het nieuwe landinrichtingsbeleid geformuleerd: het verbeteren van werkomstandigheden en verminderen van regionale

⁵⁶ Van der Hende, *Landinrichtingswetgeving*, inleiding.

⁵⁷ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1976).

inkomensverschillen in de landbouw, het handhaven van bufferzones tegen de verstedelijking om ruimte te creëren voor landbouw, bosbouw en recreatie, het verbeteren van de kwaliteit van landschap en natuur en de doelmatige en veilige ontsluiting van het landelijk gebied. Dit structuurschema kwam uit met de twee andere groene structuurschema's, het *Structuurschema voor Natuur en landschapsbehoud* en het *Structuurschema Openluchtrecreatie*. Deze integrale aanpak van het landelijk gebied via verschillende nota's was een voorloper van de uiteindelijke *Landinrichtingswet*, die in 1985 werd aangenomen. Deze wet had niet langer een zuiver agrarische, maar een meer algemene doelstelling: 'Landinrichting strekt tot verbetering van de inrichting van het landelijk gebied overeenkomstig de functies van dat gebied, zoals deze in het kader van de ruimtelijke ordening zijn aangegeven'. Met de komst van deze wet is het tijdperk van de ruilverkaveling als zuiver op de agrarische sector gericht planningsinstrument afgesloten.

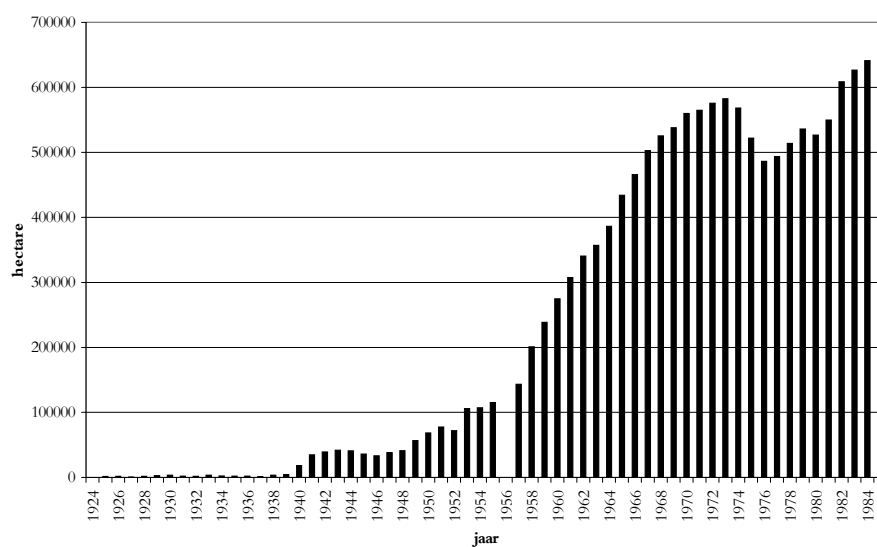
3.7 Enkele lange-termijnontwikkelingen

Het eerste wat duidelijk wordt bij een beschouwing van de periode 1890-1985, is de toename van het gebruik van ruilverkaveling (grafiek 3.1). Uit de grafiek blijkt duidelijk dat onder de wet van 1924 maar mondjesmaat werd ruilverkaveld. Vanaf 1938 nam het gebruik van het instrument toe en na een kleine dip, tijdens en vlak na de oorlog, werd ruilverkaveling steeds populairder. Na de inwerkingtreding van de laatste ruilverkavelingswet in 1954 werd het instrument veelvuldig gebruikt. Pas in de jaren zeventig, na een aantal jaren van stevige kritiek, nam de oppervlakte in uitvoering weer af. Nadat in 1976 de wet was gewijzigd en de richting van het te voeren landinrichtingsbeleid was geformuleerd, was weer een toename van de oppervlakte in uitvoering waarneembaar.

De toename van het oppervlak in uitvoering in de periode 1890-1985 ging gepaard met een geografische verandering. In eerste instantie was het instrument vooral gericht op de situatie op de zandgronden in het oosten en zuiden van Nederland en dan met name de essen en madelanden in deze gebieden. In de loop van de twintigste eeuw veranderde dit echter en kwamen nieuwe gebieden, zoals het rivierengebied en de vaarpolders in West-Nederland, voor ruilverkaveling in aanmerking. Deze geografische uitbreiding is te wijten aan een belangrijke inhoudelijke verandering in de ruilverkaveling. De eerste ruilverkavelingen waren erop gericht de versnipperde situatie en daarmee samenhangende gebrekkige ontsluiting en waterhuishouding te verbeteren. Door deze ingrepen poogde men alle boeren in een gebied in staat te stellen een redelijk inkomen te verwerven. Vanaf 1950 was het landbouwstructuurbeleid erop gericht de agrarische structuur in een gebied te verbeteren. In sommige gevallen hield dit in dat er niet langer plaats was voor alle

boeren in een gebied. Oude boeren zonder opvolgers werden in deze gevallen door middel van subsidies gestimuleerd hun bedrijf te beëindigen. De vrijgekomen grond werd vervolgens via SBL ingezet ten behoeve van schaalvergroting van andere bedrijven.

Figuur 3.1 Oppervlakte in uitvoering in ruilverkavelingsverband, 1924-1985



Bron: Cultuurtechnische Dienst en Centrale Cultuurtechnische Commissie, jaarverslagen over de jaren 1924-1985 (Utrecht). Van het jaar 1956 zijn geen data beschikbaar.

Naast deze verschuivingen van de zandgronden naar de rest van Nederland en van het individuele belang naar het regionale, vond er een derde verschuiving in de ruilverkaveling plaats, een beweging die uiteindelijk zou leiden tot het eind van ruilverkaveling. Vanaf de jaren zestig kregen nieuwe functies een belangrijke invloed in het landelijk gebied. Hoewel de ruilverkaveling in deze tijd nog onverminderd voor de agrarische sector bedoeld was, kregen deze nieuwe functies steeds meer ruimte toebedeeld in de plannen. Dit leidde uiteindelijk tot de introductie van een nieuw instrument: de landinrichting. Deze drie categorieën van veranderingen zullen duidelijk in beeld komen in deel 2 van dit boek: *Lokale ervaringen*.

De Dalfser Hooislagen - ‘Afronding’ in de discussie

In november 1911 ontvingen de eigenaars van gronden ten Noordwesten van Dalfsen een brief van een plaatselijke commissie met daarin de mededeling dat deze zich zou gaan beijveren voor een ruilverkaveling in de Dalfser Hooislagen. Voor sommige eigenaars moet deze brief een verrassing zijn geweest. Maar wie de artikelen over ruilverkaveling in de NRC las, wie op de hoogte was van wat zich op nationaal en internationaal niveau afspeelde op het gebied van de landbouw, kon eigenlijk niet verrast zijn geweest dat juist in Dalfsen een poging werd gedaan om een ruilverkaveling uit te voeren.

4.1 De situatie in de Dalfser Hooislagen vóór de ruilverkaveling

De eigenaars van gronden in de Hooislagen kregen de brief niet voor niets. De cultuurtechnische situatie ter plaatse liet veel te wensen over. Om in te schatten waar ruilverkaveling een oplossing voor de bestaande problematiek zou zijn, had de Heidemij een raming gemaakt van het oppervlak waar zich problemen voordeden met de landbouwstructuur. Uit deze raming bleek dat 37% van het oppervlak van Overijssel te kampen had met problemen waarvoor een grootschalige ingreep in het landschap een oplossing zou kunnen zijn.¹ In Dalfsen was dit niet anders. Een geschikt uitgangspunt voor een analyse van de cultuurtechnische situatie in de gemeente is te vinden in de rapporten van de Staatscommissie van 1886.² Dalfsen was één van de gemeenten die in de steekproef van de commissie was opgenomen.



Dalfsen ligt in het noorden van Overijssel, tussen Zwolle en Ommen. De gemeente bestond in 1888 uit één dorp, Dalfsen en tien buurtschappen met in totaal 5348 bewoners. Het landschap in de gemeente is in drie typen te

¹ In paragraaf 4.3 en tabel 4.2 wordt dieper op dit onderzoek van de Heidemij ingegaan.

² Deze rapporten zijn niet altijd even consciëntieus zijn ingevuld. Sommige van de aantallen die worden genoemd zijn schattingen en Van der Poel heeft aangetoond dat aan de beschrijvingen van de genoemde landbouwwerktuigen ook het één en ander schort. Het is niet mogelijk na te gaan in welke mate deze onbetrouwbaarheid ook voor Dalfsen geldt. Van der Poel, *Honderd jaar landbouwmecanisatie*, 142.

verdelen: het dal van de rivier de Vecht, het dekzandlandschap en een zandgebied waarop oorspronkelijk veen heeft gelegen, het Dalfser Veld.³ Dit veen is als gevolg van langdurige ontwatering en daarmee gepaard gaande oxidatie verdwenen. De Dalfser Hooislagen waren een onderdeel van dit laatste gebied. De landerijen hier werden aanvankelijk gebruikt voor het steken van plaggen en turf. Het land werd ook gebruikt voor het weiden van het vee en als hooiland, omdat de weidegronden langs de Vecht ontoereikend waren. De gronden vielen onder de Rozengaarder Marke, die in 1859 verdeeld werd in smalle stroken.⁴ In de Dalfser Hooislagen waren deze soms anderhalve kilometer lang en maar enkele meters breed.

De infrastructuur van de gemeente was, net als in de rest van Oost-Nederland, niet zo sterk ontwikkeld. Er liepen een paar grind- en straatwegen door de gemeente en de overige wegen waren zandwegen. De Staatscommissie achtte een uitbreiding van dit net ter verbetering van de ontsluiting van de buurtschappen noodzakelijk. De staat van de waterhuishouding was over de hele gemeente gezien voldoende, maar in de hooilanden in het gebied ten noorden van de Vecht, juist het gebied waarvoor later de ruilverkaveling zou worden aangevraagd, ondervond men schade door een overlaat bij Lichtmis. Via deze overlaat liep het overtollige water van de Dedemsvaart over die hooilanden. Dit water kon in natte tijden niet snel genoeg afgevoerd worden.⁵

Wanneer de aandacht van de rapporteur van de gemeente zich naar het boerenbedrijf verplaatst, is er een aantal zaken dat in het oog springt. De inrichting van de bedrijven werd door de commissie als 'hoogst eenvoudig' omschreven. De ploeg die er gebruikt werd, was het traditionele werktuig dat sinds 'onheugelijke tijden' al werd ingezet en dat uitstekend voldeed.⁶ De inrichting van de boerderijen was eveneens eenvoudig, alleen de grote boeren hadden een zogenaamde 'mooie kamer'. De schuren werden apart op het erf gebouwd en boden onderdak aan de werktuigen en, in enkele gevallen, de varkenshokken. Het rundvee werd ondergebracht in stallen, waar zij de door de boeren gestoken plaggen konden vertrappen met strooisel, aal en mest. Dit mengsel werd vervolgens gebruikt om het land te bemesten. Wanneer dit nodig was werd hiervoor ook straatmest uit Zwolle gebruikt. Kunstmest werd nog maar zeer sporadisch gebruikt. De weilanden in de gemeente verkeerden in een vrij goede staat, maar zouden met bemesting meer op kunnen leveren. In het geval van de Dalfser Hooislagen zou het dan

³ De beschrijving van het landschap is afkomstig uit: Kroes, 'De wording van het Dalfser cultuurlandschap'.

⁴ Demoed, *Mandegoed schandegoed*, 100.

⁵ De beschrijving van de gemeente Dalfsen rond 1890 is grotendeels ontleend aan: *Uitkomsten van het onderzoek naar den toestand van den landbouw*, deel I, hoofdstuk XI.

⁶ Het is hier niet mogelijk na te gaan of dat werkelijk zo was, of dat hier eveneens sprake is van een onvoldoende geïnformeerde rapporteur, waarover Van der Poel al sprak.

noodzakelijk zijn om eerst de waterhuishouding te verbeteren. Wanneer dit achterwege zou blijven zouden de meststoffen eenvoudig wegspoelen. Het bedrijf was boven alles ingericht op het houden van melkvee. Van deze melk werd vervolgens boter gemaakt, die naar de markt in Zwolle werd gebracht.

De conclusie van het rapport over de gemeente Dalfsen luidde dat de situatie niet slecht genoemd kon worden, maar dat er nog altijd zaken te wensen overbleven. Als grootste problemen werden genoemd de onvoldoende ontwikkeling van de landbouwers, onvoldoende toestand van het runderras en het gebrek aan harde wegen en goede afwatering. Het rapport sluit af met de vraag of wanneer landbouwers wat beter ontwikkeld waren, zij 'ook niet geschikter worden voor het inzien van gebreken en het aangrijpen van middelen om [hun] toestand te verbeteren'.⁷

Tabel 4.1 Aantal landgebruikers per bedrijfsgrootteklasse in de gemeente Dalfsen in de jaren 1895, 1910 en 1921

Bedrijfsgrootteklasse (in hectare)	1895		1910		1921	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
1-5	190	31	403	49	297	44
5-10	233	28	190	23	182	27
10-20	131	21	155	19	130	19
20-50	65	10	67	8	56	8
50-100	-	-	4	1	2	0
>100	-	-	1	0	3	1
Totaal >1 hectare	619	100	820	100	670	100

Bron: Leerstoelgroep Agrarische Geschiedenis, Wageningen Universiteit, Agrarische Documentatie LEI.

Met behulp van landbouwstatistieken is te achterhalen hoe het aantal landgebruikers in de gemeente Dalfsen zich heeft ontwikkeld vanaf de jaren negentig van de negentiende eeuw. In de periode tussen 1895 en 1910 is een lichte toename van het kleine boerenbedrijf waarneembaar (Tabel 4.1). Het aandeel van de eigenaars en pachters met een bedrijf tussen de 1 en 10 hectare in het totaal nam in deze periode toe van 59% naar 72%. In de daarop volgende tien jaar bleef dit aandeel nagenoeg gelijk. Deze ontwikkeling was overal op de zandgronden waar te nemen en zal in het volgende hoofdstuk nog uitgebreid aan bod komen.

In *Het grondgebruik in Nederland* is voor 1910 per provincie een beschrijving van ieder landbouwgebied opgenomen.⁸ Hierin wordt de situatie in het weidegebied in Overijssel, waartoe Dalfsen door het ministerie werd gerekend, onderzocht en beschreven. Hoewel de beschrijving zeer beknopt is en

⁷ *Uitkomsten van het onderzoek naar den toestand van den landbouw*, deel I, hoofdstuk XI.

⁸ 'Het grondgebruik in Nederland', 132.

een veel groter gebied dan alleen de Dalfser Hooislagen betreft, geeft zij een aardig beeld van de situatie vierentwintig jaar na de beschrijving van de Staatscommissie. In de beschrijving staat voornamelijk de slechte toestand van de waterhuishouding centraal. Vooral de graslanden zijn, deels door ondoelmatige behandeling, in slechte staat. De productie van de boter leed daar echter niet onder: de boter uit deze streek genoot een goede reputatie.

De situatie van de waterhuishouding in de Dalfser Hooislagen verbeterde niet in de dertig jaar na het rapport van de landbouwcommissie van 1886. In 1916 was de situatie een doorn in het oog van S.L. Louwes, Rijkslandbouwleraar in Overijssel. Hij schreef in een rapport genaamd *De wateroverlast in Overijssel* het volgende: 'Met de afwatering van dit waterschap is het droevig gesteld. [...] De sloten die in dit waterschap aanwezig zijn, verkeeren in het algemeen in een meer dan droevigen toestand, vooral natuurlijk de niet schouwbare. De verkaveling dezer gronden laat zeer veel te wensen over. Vooral is dit het geval in de Rinten en Veenenkampen en de Dalfser Hooislagen'.⁹ Hier moet wel aan worden toegevoegd dat Louwes als buitengewoon vooruitstrevend bekend stond. In het volgende hoofdstuk zal blijken dat diens voorganger, J. Wibbens, er meer conservatieve ideeën op nahield (paragraaf 5.1.2).

De bovenstaande situatie in de Dalfser Hooislagen en de gemeente Dalfsen was niet uniek. In grote delen van het oosten van het land deden zich dergelijke problemen voor. Er was sprake van een toenemend aantal kleine bedrijven met een grote mate van verspreiding van eigendommen. Daarnaast was de waterhuishouding in het gebied onvoldoende geregeld en liet ook de ontsluiting te wensen over. Hoewel deze problematiek vooral kenmerkend was voor de zandgebieden in het land, werd ze ook wel elders aangetroffen. Dalfsen zelf werd formeel tot het weidegebied van Overijssel gerekend, maar het gebruikte landbouwsysteem en de problemen die zich er voordeden, waren karakteristiek voor de zandgronden.

4.2.1 Dalfsen als experiment: de eerste poging

Vijf jaar voordat Louwes zijn rapport over de waterhuishouding in Overijssel uitbracht, was de Heidemij al bezig geweest met de voorbereiding van een ruilverkaveling in de Dalfser Hooislagen. Het voor de ruilverkaveling geselecteerde gebied lag ten noordwesten van Dalfsen en werd doorsneden door de spoorweg naar Dalfsen en een straatweg naar Nieuwleusen. Het werd in het noorden begrensd door wat nu het Westeinde heet en in het

⁹ Archief Overijsselsche Landbouw Maatschappij, handgeschreven rapport van Louwes, getiteld *De wateroverlast in Overijssel*, inv. nr. 2149. Dit rapport is integraal opgenomen in: 'De invloed van den waterafvoer op het Nederlandsche landbouwbedrijf'.

zuiden door wat nu de Hoevedwarsteeg heet. Het gebied had de vorm van een rechthoek van ongeveer 1900 meter bij 1550 meter

In november 1911 werden de eigenaren van de meer dan 200 percelen aangeschreven door de lokale ruilverkavelingscommissie, een groep van eigenaars die was gevraagd zich actief voor de ruilverkaveling in te zetten.¹⁰ Hiermee werden de Dalfser Hooislagen overigens de eerste grootschalige ruilverkaveling waarvoor bij de Heidemij aanvraag werd gedaan.¹¹ De voorzitter van de lokale commissie was Baron van Haersolte te Haerst, die als grootgrondbezitter dacht baat te hebben bij een ruilverkaveling in de Dalfser Hooislagen. Doordat Van Haersolte goede contacten had bij de Heidemij, vervulde hij een belangrijke functie als boodschapper tussen de Heidemij enerzijds en de eigenaars anderzijds (Figuur 4.1). Later zou Van Haersolte overigens één van de eerste leden van de Hoofdafdeling Ruilverkaveling van de Heidemij worden.

Met behulp van de Heidemij werd een voorlopig contract opgesteld. De totale kosten voor de 294 hectare grote ruilverkaveling bedroegen 6500 gulden. Bij het tekenen van het contract op 19 maart 1914 ging het direct al mis. Van de 65 betrokken eigenaren tekenden er slechts 13. Men was niet tevreden met de aangeboden percelen, zelfs niet wanneer deze door de betrokkenen zelf waren uitgekozen. Opmerkelijk is dat ook leden van de lokale commissie tegenstemden. Een verslag over deze bijeenkomst vermeldt dat alles goed verliep totdat één persoon weigerde te tekenen.¹² De overtuigingskracht van deze persoon was tamelijk groot en dit voorbeeld deed volgen.¹³ Als reden voor het afstemmen van de ruilverkaveling geeft het verslag het volgende: 'Helaas is deze zaak mislukt door de onwetendheid van vele landbouwers. Opvallend is het toch hoe onwetend velen zijn wat betreft de waarde van de bodem. Velen kijken slechts naar hetgeen op den bodem groeit. En wanneer dan een bodem, die nimmer bemest wordt, weinig of niets oplevert, noemen zij die slecht. [...] En zoo is thans voor lange jaren de huidige toestand bestendig tot schade van velen. En weer mag uit dit voorbeeld blijken, dat zonder wettelijke regeling practisch geen ruilverkaveling is uit te voeren'.

Ook Louwes was zeer teleurgesteld over de gang van zaken in de ruilverkaveling. Hoewel hij de schuld voornamelijk bij de eigenaren legde, gingen volgens hem ook de boeren niet vrijuit. Hij dacht dat er geen impuls tot ver-

¹⁰ Archief Hoofdafdeling Ruilverkaveling Heidemij, Brochure ruilverkavelingscommissie, inv. nr. 169.4.

¹¹ Ruilverkaveling de Ballumer Mieden op Ameland werd weliswaar later aangevraagd, maar kwam eerder tot stand.

¹² Archief Hoofdafdeling Ruilverkaveling Heidemij, Verslag vergadering bijeenkomst, inv. nr. 169.3, 19 maart 1914.

¹³ Helaas is met behulp van de archivalia niet meer te achterhalen wie deze figuur was en welke rol hij speelde in de gemeenschap.

betering was door onwetendheid. Volgens hem ‘hechten [de boeren] veel aan de bemestende of liever gezegd geheimzinnige werking die van het water uit zou gaan’.¹⁴

Dit vraagstuk lijkt veel op de discussie die in Drenthe aan het begin van de twintigste eeuw werd gevoerd tussen de voor- en tegenstanders van bevoeiingen, de zogenaamde ‘natten’ en ‘drogen’. Hier verkeerden de voorstanders van een verbeterde afwatering in de veronderstelling dat droog land in combinatie met kunstmest beter zou zijn voor de opbrengsten dan de bemestende werking van het water dat het land overstroomt. De tegenstanders hadden te weinig vertrouwen in de kostbare kunstmest en zagen een dergelijke grondige verandering van hun land en bedrijfsvoering als een onacceptabel risico.¹⁵ Ze waren voorstanders van een systeem waarbij land regelmatig werd overstroomd. Deze bevoeiing kon plaats vinden met behulp van aangelegde systemen van kanaaltjes en vloeiakkers. Ook het idee dat de kosten van een ruilverkaveling erg hoog waren en het rendement pas jaren later merkbaar zou worden, was volgens Louwes de reden dat veel boeren afzagen van een ruilverkaveling. Hij besloot met de roep om een ruilverkavelingswet, landbouwonderwijs en steun van Rijk en provincie.¹⁶

Dit appèl is kenmerkend voor de veranderingen die zich in de landbouw afspeelden rond het begin van de twintigste eeuw. Louwes’ roep om een wet getuigt van vertrouwen in de nog jonge landbouwwetenschap. Het vertrouwen in het landbouwonderwijs ligt regelrecht in het verlengde hiervan. De gevraagde steun van rijk en provincie tenslotte, was ook iets nieuws. Het liberale gedachtegoed dat de maatschappij in de negentiende eeuw domineerde, begon plaats te maken voor een denkwijze waarbij de overheid binnen een samenleving steeds meer taken op zich nam.

Achteraf is het niet eenvoudig te beoordelen om welke redenen het plan was misgelopen. Onwetendheid en conservatisme zullen best een rol hebben gespeeld. Natuurlijk had men reserves en wist men niet alles. Het is echter waarschijnlijker dat het tegenstemmen was gebaseerd op het al dan niet het accepteren van bepaalde bedrijfsrisico’s. Er hing een pittige financiële regeling aan een vrijwillige ruilverkaveling – er was geen sprake van subsidie of voorfinanciering – en nergens was eerder een dergelijk omvangrijk plan tot stand gekomen. De manier van beeldvorming rond tegenstemmers door uitvoerende en directievoerende organisaties is karakteristiek voor de gehele geschiedenis van de ruilverkaveling. Wanneer men voorstemde was men intelligent, wanneer men tegenstemde was dit een gevolg van koppigheid en ach-

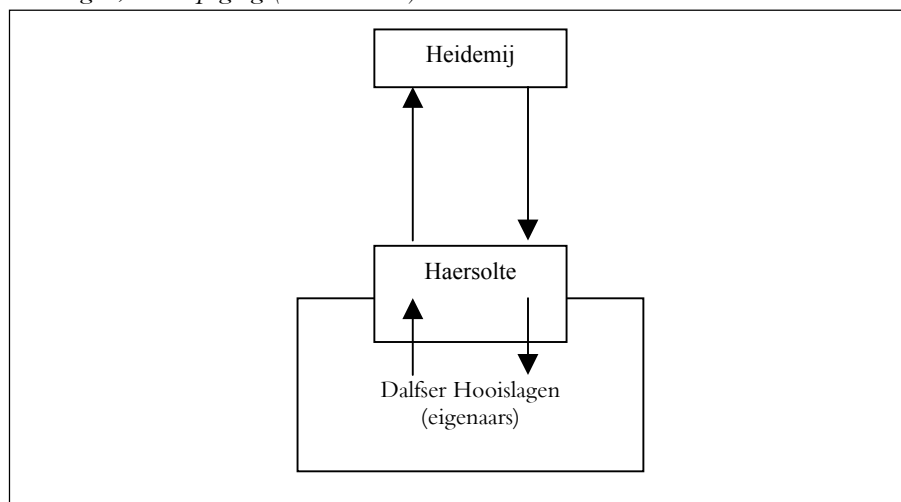
¹⁴ Archief Overijsselsche Landbouw Maatschappij, handgeschreven rapport van Louwes, getiteld *De wateroverlast in Overijssel*, inv. nr. 2149.

¹⁵ Coert, *Drenthe en zijn waterschappen*, 110–114; Bieleman, ‘Bodemverbetering en waterbeheersing’, 36–37.

¹⁶ Archief Overijsselsche Landbouw Maatschappij, handgeschreven rapport van Louwes, getiteld *De wateroverlast in Overijssel*, inv. nr. 2149.

terlijkheid. Tegenstemmen kon in de ogen van de voorstanders nooit het gevolg van een intelligent denkproces zijn.

Figuur 4.1 Schematische weergave van de organisatie in de ruilverkaveling Dalfser Hooislagen, eerste poging (1911-1914)



Opmerkelijk waren de verbazing en teleurstelling van de voorstanders van de ruilverkaveling en van de Heidemij. Tijdens een inventarisatie van de Heidemij over een mogelijke ruilverkaveling in het gebied bleek al dat 13 van de 65 eigenaars expliciet tegen de ruilverkaveling waren geweest. Daarnaast waren er ook eigenaars die best wilden verkavelen zolang het maar geen gevolgen had voor hun eigen bezit en enkele betrokkenen hadden onmogelijk eisen.¹⁷ De ruilverkaveling leek vóór de stemming al onhaalbaar.

4.2.2 De tweede ruilverkaveling van Nederland

In februari 1917 bleek dat er achter de schermen inmiddels veel was gebeurd in de Hooislagen. De Heidemij stuurde een brief aan de eigenaren in het gebied om de stemming te peilen. De uitslag van dit onderzoek is verbazingwekkend. Van alle 65 eigenaren kreeg de Heidemij een reactie en slechts drie van deze reacties waren negatief.¹⁸ Binnen vijf jaar was de stemming in de Hooislagen omgeslagen. In maart 1918 werd een voorlopig contract getekend. In het begin van de jaren twintig werd de ruilverkaveling tenslotte voltooid.

¹⁷ Archief Hoofdafdeling Ruilverkaveling Heidemij, Brief van Haersolte aan Heidemij met lijst van wensen eigenaars, inv. nr. 172, januari 1913.

¹⁸ Archief Hoofdafdeling Ruilverkaveling Heidemij, Brief Heidemij aan eigenaren en hun reacties, inv. nr. 171.1, 15 februari 1917.

Deze opmerkelijke verandering van standpunt was niet zomaar uit de lucht komen vallen. Minder dan twee jaar na het afstemmen van de ruilverkaveling, in februari 1915 al, kreeg de Heidemij een brief van G.H.J. Tervoert. Deze was eigenaar van gronden in de Dalfser Hooislagen en was één van de voorstanders van ruilverkaveling geweest. In deze brief verzocht hij de Heidemij om een lijst met de namen van de eigenaars van land in de Hooislagen. Hij dacht de tegenstemmers van twee jaar geleden te kunnen overreden. Verder hoopte hij op de steun van de Heidemij bij het voorbereiden van een nieuwe poging.¹⁹

Sindsdien hield Tervoert zich bezig met het verwerven van steun voor de ruilverkaveling, niet alleen onder de eigenaars, maar ook onder ontginningsmaatschappijen. Hij had namelijk zowel bij de Heidemij, als bij de net opgerichte Grondverbeterings- en ontginningsmaatschappij, bekend als de Grontmij, om steun gevraagd.²⁰ Deze organisatie was in 1915 opgericht als cultuurmaatschappij en probeerde zich een positie te verwerven op dezelfde markt als die waarop de Heidemij zich bewoog. De directeur en oprichter van de Grontmij, D. Veenhuizen, had om de stemming positief te kunnen beïnvloeden stukken grond van enkele van de tegenstanders gekocht. Dat dit wellicht niet alleen ten bate van de ruilverkaveling was geweest, maar ook ten bate van de Grontmij, blijkt uit een brief die hij aan Tervoert schreef als reactie op een weigering van de Heidemij om samen te gaan werken met de Grontmij: 'Daar ik denk uit uwe mededeelingen te kunnen afleiden dat de NHM [Nederlandsche Heidemaatschappij] niet met onze Mij. wenscht samen te werken, vertrouw ik dat dit op een misverstand berust, want de NHM zal dit toch wel in 't algemeen belang doen, en zich niet het monopolie hiervan willen toe-eigenen'.²¹

Deze gang van zaken bracht de Heidemij in een lastige situatie. Enerzijds had ze weinig vertrouwen in een positieve uitslag van een nieuwe stemming voor deze ruilverkaveling²², anderzijds wilde ze de boot niet missen wanneer de ruilverkaveling zich tot een belangrijk instrument zou ontwikkelen. Via Baron van Haersolte bleef de Heidemij op de hoogte van de ontwikkelingen in de ruilverkaveling. Zo kreeg de Heidemij een brief van hem waarin hij een

¹⁹ Archief Hoofdafdeling Ruilverkaveling Heidemij, Brief van Tervoert aan de Heidemij, inv. nr. 175, 28 februari 1915.

²⁰ Doordat het archief van de vooroorlogse activiteiten van de Grontmij niet meer bestaat, is het niet mogelijk het verhaal van de zijde van de Grontmij te achterhalen.

²¹ Archief Hoofdafdeling Ruilverkaveling Heidemij, Brief van Veenhuizen aan Tervoert, inv. nr. 175, 15 december 1916.

²² In een brief aan Tervoert schrijft de Heidemij niet te veel tijd en geld meer te willen steken in de pogingen van Tervoert, daar wordt gedacht dat de lokale bevolking niet voor een ruilverkaveling zou zijn. Archief Hoofdafdeling Ruilverkaveling Heidemij, Brief van de Heidemij aan Tervoert, inv. nr. 175, 18 januari 1917.

beschrijving gaf van Tervoert en Veenhuizen. ‘Tervoert staat bekend als een doordrammer, die veel mensen kan overtuigen, maar ook huiverig kan maken door zijn optreden’. Haersolte sprak de hoop uit dat de Heidemij niet te veel uit handen zou geven aan Tervoert.

Een aardig voorbeeld van dit optreden van Tervoert is te vinden in een brief van hem aan de Heidemij vlak voor het begin van de uitvoering van de ruilverkaveling. Door de hoge waterstand was het niet mogelijk om al te starten met de ingreep. Tervoert schreef echter een brief aan de Heidemij dat het water niet te hoog stond voor het uitvoeren van dergelijke cultuurtechnische werken. De Heidemij schreef terug dat de hogere gedeelten spoedig zouden worden verkaveld. In een brief antwoordde Tervoert dat dit hem verheugt, daar ‘deze ruilverkaveling geheel door mij alleen is bewerkstelligd en besproken, zodat nu de eigenaren nog geen voortgang zien, deze bij mij komen klagen en aandringen’.²³

Ook de tussenkomst van Veenhuizen kon Haersolte niet bekoren. Hij schreef dat deze weinig vertrouwen genoot bij de boeren en hoopte dan ook dat de Heidemij haar werk niet uit handen zou geven aan Veenhuizen.²⁴ Dit deed de Heidemij ook niet. Hiervoor is een aantal redenen aan te voeren. In de eerste plaats was de Heidemij door de minister aangewezen als propagandaverende organisatie en dit betekende dat ze ook de uitvoering voor haar rekening zou nemen. Door het contact met het ministerie zat de Heidemij bovendien in een sterk netwerk. Het lukte de Heidemij bijvoorbeeld de registratierechten voor de kaveloverdracht kwijt te laten schelden door de Minister. Even onmisbaar voor de positie van de Heidemij is de functie van Haersolte geweest. Tijdens de tweede poging trad hij niet meer op als bemiddelaar. De Heidemij maakte echter nog altijd gebruik van zijn netwerk en invloed in de omgeving van Dalfsen om op de hoogte te blijven van de ontwikkelingen die zich voordeden rond de Hooislagen. De manier waarop het contact zich tijdens de tweede poging afspeelde is weergegeven in figuur 4.2.

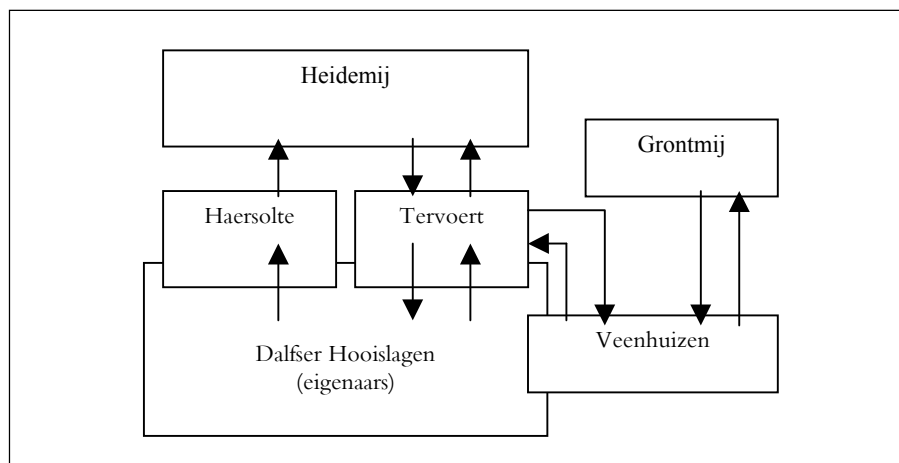
Naast de ontwikkelingen die zich binnen Dalfsen afspeelden was er nog een belangrijke reden buiten Dalfsen die de omslag in het gebied had veroorzaakt. De Heidemij had de ruilverkaveling op Ameland, de *Ballumer Mieden*, ondertussen afgerond. De Heidemij stuurde een brief aan de eigenaars van kavels in de *Dalfser Hooislagen* met daarin de verbluffende resultaten van deze ruilverkaveling. Met andere woorden: het voeren van propaganda met behulp van reeds tot stand gekomen pilotprojecten bleek zeer effectief. Dit was een andere reden voor de Heidemij om betrokken te blijven bij het project. De methode om belanghebbenden te overtuigen van het nut van ruilverka-

²³ Archief Hoofdafdeling Ruilverkaveling Heidemij, Bijlage bij Brief van de Heidemij aan Tervoert, 26-11-1918.

²⁴ Archief Hoofdafdeling Ruilverkaveling Heidemij, Brief van Haersolte aan de Heidemij, inv. nr. 175, 23 januari 1917.

veling met resultaten die elders geboekt waren, zou nog de verdere geschiedenis van de ruilverkaveling met succes worden toegepast.

Figuur 4.2 Schematische weergave van de organisatie in de ruilverkaveling Dalfser Hooislagen, tweede poging (1915-1922)



4.2.3 Gevolgen van het experiment

Het spreekt voor zich dat een ruilverkaveling, zelfs wanneer zij zeer bescheiden van formaat is, haar weerslag heeft op de sociale en fysieke omgeving. Deze gevolgen zullen voortaan *interne* gevolgen genoemd worden. Daarnaast hadden ruilverkavelingen ook gevolgen voor andere gebieden, zoals in het volgende hoofdstuk over de ruilverkavelingen bij Staphorst overduidelijk zal worden aangetoond. Deze effecten zullen in het vervolg als *extern* bestempeld worden.

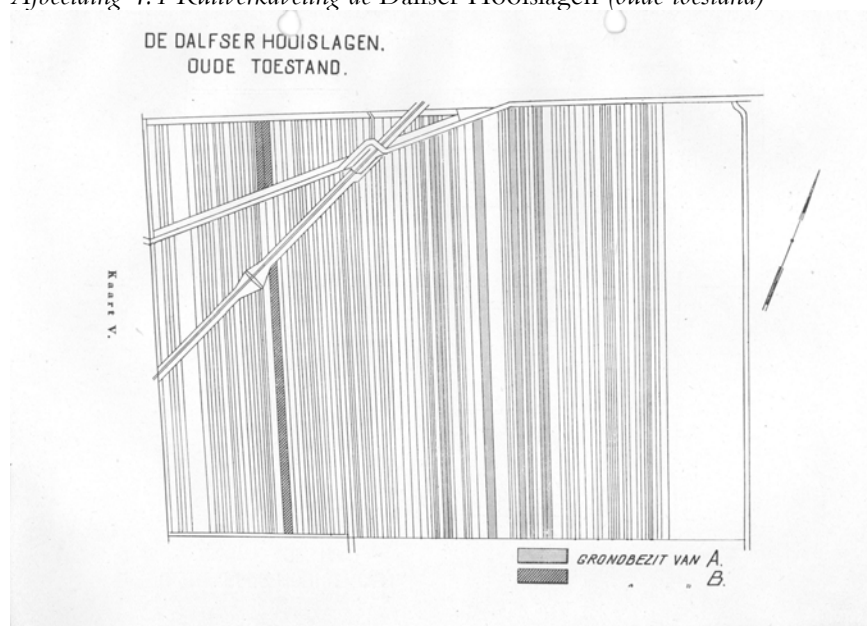
De interne gevolgen voor de Dalfser Hooislagen waren divers. Van het 'oude' landschap was na de ruilverkaveling niets meer terug te vinden (Afbeelding 4.1 en 4.2). Het gebied was veranderd in een modern, rationeel landschap met een regelmatige blokverkaveling. De lengte van kavelscheidingen was, voor zover dit met behulp van de legger is te bepalen, met een factor vijf verminderd. Het aantal kavels bijna met factor zeven.²⁵

Het was de bedoeling geweest om een landschap te creëren waarin de landbouw efficiënter zou kunnen produceren. Dit blijkt overduidelijk uit de eisen die werden gesteld. Ieder perceel moest worden begrensd door een weg en door een waterloop. Daarnaast diende rekening te worden gehouden met

²⁵ Het is erg moeilijk de exacte veranderingen in het landschap te meten. Er circuleren drie verschillende kaarten, waarvan in dit hoofdstuk die van het Kadaster gebruikt is voor de berekeningen van de lengte van kavelscheidingen en aantallen percelen.

de woonplaats van de eigenaren, die voornamelijk in Dalfsen en Nieuwleusen woonden. De verdeling werd op zodanige wijze uitgevoerd dat eigenaren hun perceel snel en gemakkelijk konden bereiken.²⁶ In de stukken is dan ook niets terug te vinden over het verdwijnen van landschappelijke waarden. De problemen met het nieuwe landschap waren van praktischer aard. Er was onenigheid over de locatie van een duiker, over wie de zorg van de nieuwe wegen en waterlopen op zich zou moeten nemen en over het ruilen van kavels met de spoorwegmaatschappij.

Afbeelding 4.1 Ruilverkaveling de Dalfser Hooislagen (oude toestand)



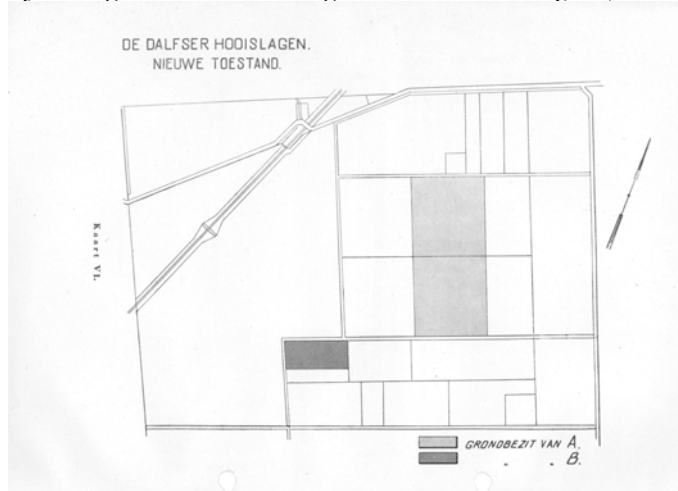
Bron: *Ruilverkav.*

Het uiterlijk van het gebied mag dan sterk zijn veranderd als gevolg van de ruilverkaveling, de agrarische bedrijfsvoering deed dat nauwelijks. De belangrijkste reden hiervoor was dat er in de naaste omgeving van het gebied weinig was veranderd. Nog steeds kwam water het land oplopen via de overlaat bij Lichtmis. Ook in aangrenzende gebieden was nog altijd sprake van wateroverlast. Dit heeft er mede voor gezorgd dat de Dalfser Hooislagen en haar omgeving naderhand nog regelmatig op de schop zijn genomen. Bij

²⁶ 'Ruilverkaveling benevens wet op de ruilverkaveling', 13. In dit verslag wordt zelfs gesproken van de stichting van boerderijen in het gebied, iets wat er de welvaart zou verhogen.

latere ruilverkavelingen is onder meer zorgvuldiger rekening gehouden met de problematische waterhuishouding van dit gebied.

Afbeelding 4.2 Ruilverkaveling de Dalfser Hooislagen (nieuwe toestand)



Bron: *Ruilverkav.*

De externe effecten van deze ruilverkaveling zijn moeilijker terug te vinden. Dit komt doordat er ten tijde van de uitvoering nog meer zaken speelden in het land, die hebben bijgedragen aan de invoering van de wet in 1924. De gevolgen van dit nieuw uitgevoerde project hadden in de eerste plaats invloed op de manier waarop men over ruilverkaveling dacht. Na de werkzaamheden op Ameland was aangetoond dat het mogelijk was de structuur van een gebied grootschalig te veranderen. Hoewel ervaringen in Duitsland al hadden uitgewezen dat dit daar mogelijk was, was nu aangetoond dat men ook in Nederland over de benodigde technologie en *knowhow* beschikte. Tegelijkertijd hebben de beslommeringen rond de eerste poging aangetoond dat ruilverkaveling tamelijk moeilijk was zolang er geen goed wettelijk instrument voor bestond. Het regelen van een ruilverkaveling via contactpersonen als Haersolte en Tervoert is niet de gemakkelijkste manier gebleken, al helemaal niet doordat deze twee ook nog eens belanghebbenden waren. Het volgen van een vaste procedure zou de gang van zaken een stuk gemakkelijker hebben gemaakt. Daarnaast is ook gebleken dat de ene ruilverkaveling prima als propagandamiddel voor de andere kan dienen. Het is nog maar de vraag of de *Dalfser Hooislagen* zouden zijn doorgegaan zonder de resultaten, folders en lezingen over de *Ballumer Mieden* op Ameland.

Ook was bij deze ruilverkaveling al gebleken dat een ruilverkaveling weinig zin heeft wanneer ze op te kleine schaal wordt uitgevoerd. De waterover-

last in het aangrenzende gebied bleef problemen opleveren in de *Dalfser Hooislagen*. Wanneer het water boven het maaiveld staat, maakt het niet uit hoe de verkaveling eruit ziet. Een grootschaliger plan in combinatie met een nauwere samenwerking met waterschappen zou veel problemen hebben kunnen voorkomen. Het is niet voor niets dat ook juist in deze tijd het waterschap waarin de Dalfser Hooislagen lagen en de omringende waterschappen zijn gefuseerd tot een groter waterschap: de Noorder Vechtdijken. De externe gevolgen van de ruilverkaveling waren hier dus heel concreet.

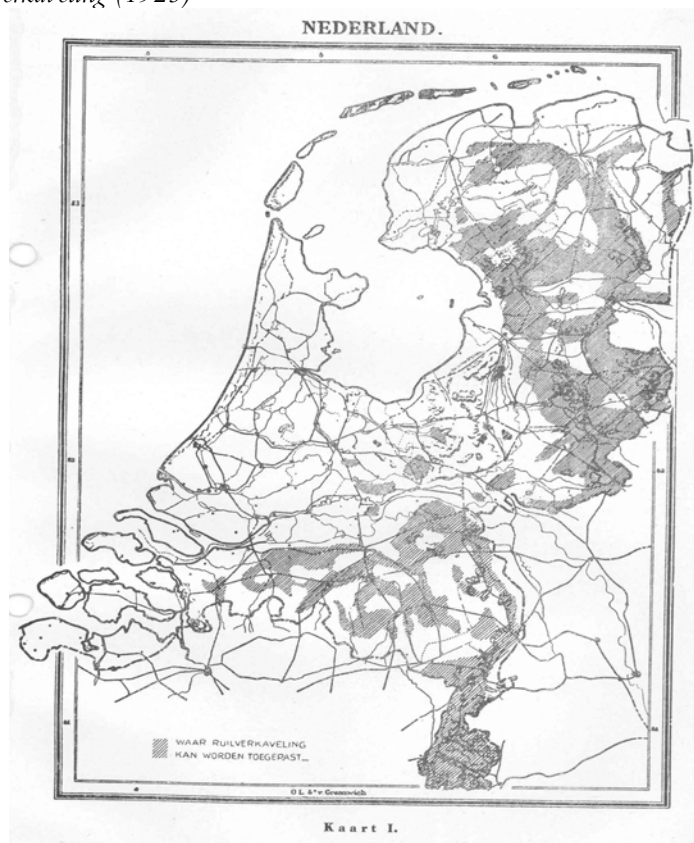
De ruilverkaveling *Dalfser Hooislagen* is ook van speciaal belang geweest voor de Heidemij als organisatie. De directe confrontatie met een concurrent, de Grontmij, zorgde ervoor dat de Heidemij extra haar best deed om de ruilverkaveling tot een goed eind te brengen. Er was in zekere zin sprake van een prestigestrijd. De Heidemij, met bijna dertig jaar ervaring in cultuurtechniek, werd uitgedaagd door de Grontmij, een jong bedrijf. Het succes van de Heidemij heeft ervoor gezorgd dat ze tot ver na de Tweede Wereldoorlog met afstand de belangrijkste uitvoerder van ruilverkavelingen in Nederland is geweest.

4.3 Ruilverkaveling 1890-1924

Hoewel ruilverkaveling aan het begin van de twintigste eeuw nog een volstrekt nieuw begrip was, heeft de Heidemij ook elders praktijkvoorbeelden van het instrument ten uitvoer gebracht. Al in 1905 voerde ze een klein proefproject uit; de kavelruil bij Neede. Deze was echter weinig ingrijpend. Er waren maar twee eigenaars bij betrokken en het betrof voornamelijk een ruil van percelen. Er werden nog geen infrastructurele verbeteringen aangebracht en ook de waterhuishouding bleef onveranderd.

Pas na 1910 begon de Heidemij met het voeren van propaganda met de uitvoering van vrijwillige ruilverkavelingen als doel. Alle inspanningen van de Heidemij ten spijt, is het deze periode maar drie keer tot een grote vrijwillige ruilverkaveling gekomen. Dit geringe aantal steekt schril af bij het oppervlak dat volgens de Heidemij voor ruilverkaveling in aanmerking kwam. Op basis van enquêtes die men rondstuurde kwam men op een oppervlak van 521.000 hectare (Tabel 4.2 en Afbeelding 4.3). Uit de tabel en kaart blijkt dat de Heidemij de noodzaak van ruilverkaveling op de zandgronden in het oosten en zuiden van Nederland het hoogst inschatte. Voor Noord-Holland, Zuid-Holland en Zeeland zijn niet eens ramingen gemaakt. Vooral in Drenthe, Overijssel, Noord-Brabant en Limburg was er behoefte aan cultuurtechnische verbeteringen.

Afbeelding 4.3 Gebieden die volgens de Heidemaatschappij in aanmerking kwamen voor ruilverkaveling (1925)



Bron: *Ruilverkav.*

De eerste ruilverkaveling die gereedkwam was de ruilverkaveling *Ballumer Mieden*, op Ameland. Hier werd al in 1916 een ruilverkaveling van ongeveer 190 hectare afgerond. De cultuurtechnische situatie op Ameland liet veel te wensen over; 119 eigenaren bezaten gezamenlijk 2659 perceeltjes (Tabel 4.3). Sommige van hen hadden meer dan dertig perceeltjes. Eén eigenaar bezat 269 perceeltjes met een totale grootte van iets minder dan 12,8 hectare. Na de verkaveling kreeg hij vijf percelen terug.²⁷ Gemiddeld nam het totaal aantal percelen en het aantal percelen per eigenaar af met een factor 10. Het land, in gebruik als hooiland, kon vóór de ingreep nauwelijks efficiënt worden behandeld en de opbrengsten waren er dan ook minimaal. Na de ruilverkaveling waren de percelen beter bereikbaar doordat de ontsluiting sterk was

²⁷ 'Ruilverkaveling benevens wet op de ruilverkaveling', 12.

verbeterd. Ook de ontwatering van het gebied werd aangepast. Overtollig water kon via een aantal duikers met schuiven in de nieuwe zeedijk in de Waddenzee worden geloosd. De ruilverkaveling had een gunstig economisch effect op het gebied. De waarde van de grond was in 1918 al 2,5 maal zo hoog als voor de ingreep en de melkopbrengst verdubbelde.²⁸

Tabel 4.2 Oppervlakte per provincie die in aanmerking kwam voor ruilverkaveling, uitgedrukt in hectare en als percentage van het totale oppervlak van de provincie, als berekend door de Heidemij

Provincie	Oppervlakte waar ruilverkaveling noodzakelijk werd geacht	
	In hectare	In procenten
Friesland	46.000	14
Groningen	18.000	8
Drenthe	100.000	37,5
Overijssel	123.000	37
Gelderland	50.000	12
Utrecht	4.000	3
Limburg	77.000	35
Noord-Brabant	103.000	20
Totaal (bovenstaand)	521.000	21
Totaal (Nederland)		16

Bron: 'Ruilverkaveling benevens wet op de ruilverkaveling en toelichting dier wet', in: *Verslagen en Mededeelingen van de Directie van den Landbouw*, 1925, nummer 2.

Deze ruilverkaveling stond niet op zichzelf. Rond dezelfde tijd, in 1914, werd bij Ballum de markeverdeling voltooid. Daarnaast kwam in 1915 een nieuwe zeedijk aan de Waddenkant tot stand en werd er in 1917 een verharde straatweg van Hollum naar Buren aangelegd. Wellicht kon een ruilverkaveling in een gebied waar in korte tijd veel publieke werken plaatsvonden, gemakkelijker tot een succesvol eind worden gebracht. In het volgende hoofdstuk is te zien hoe dit mechanisme in de gemeente Staphorst zelfs van doorslaggevende betekenis was.

Tabel 4.3 Verkavelingssituatie in de Ballumer Mieden voor en na de ruilverkaveling

	Grootte (ha)	Aantal eigenaars	Aantal percelen	Percelen per eigenaar	Gem. oppervlak per perceel (ha)
Voor	190	119	2659	22,3	0,07
Na			269	2,3	0,71

Bron: De Leeuw, *De agrarische ruilverkaveling*, 109-112.

²⁸ Groeneveld, *Veranderend Nederland*, 38.

Dat dit echter geen wet van meden en Perzen was, bleek wel toen men het succes bij Ballum aangreep om ook in het nabijgelegen Hollum ook tot een ruilverkaveling te komen. De cultuurtechnische situatie was hier eveneens slecht. Er lagen 4879 perceeltjes toebehorend aan 466 eigenaars verspreid over een oppervlakte van 330 hectare. Hierbij was het gemiddelde oppervlak per perceel ongeveer 0,07 hectare (Tabel 4.4). Het overgrote deel van de eigenaars zag heil in een vrijwillige ruilverkaveling, maar uiteindelijk bleek de tegenstem van een handvol belanghebbenden genoeg om de ingreep tegen te houden.²⁹ Zolang er nog geen wet was die het mogelijk maakte het bezit op-nieuw te verdelen tegen de wens van een individuele eigenaar in, zou een ruilverkaveling in Hollum uitblijven. Hoewel dus ook hier in de buurt een aantal publieke werken werd uitgevoerd, vond er uiteindelijk geen vrijwillige ruilverkaveling plaats.

Tabel 4.4 Verkavelingssituatie in de Hollumer Mieden rond 1910

	Grootte (ha)	Aantal eigenaars	Aantal percelen	Kavels per eigenaar	Gem. oppervlak per perceel (ha)
Hollum	330	466	4.879	10,5	0,07

Bron: De Leeuw, *De agrarische ruilverkaveling*, 111-112 (grootte en aantal eigenaars); Groeneveld, *Veranderend Nederland*, 38-39 (aantal percelen).

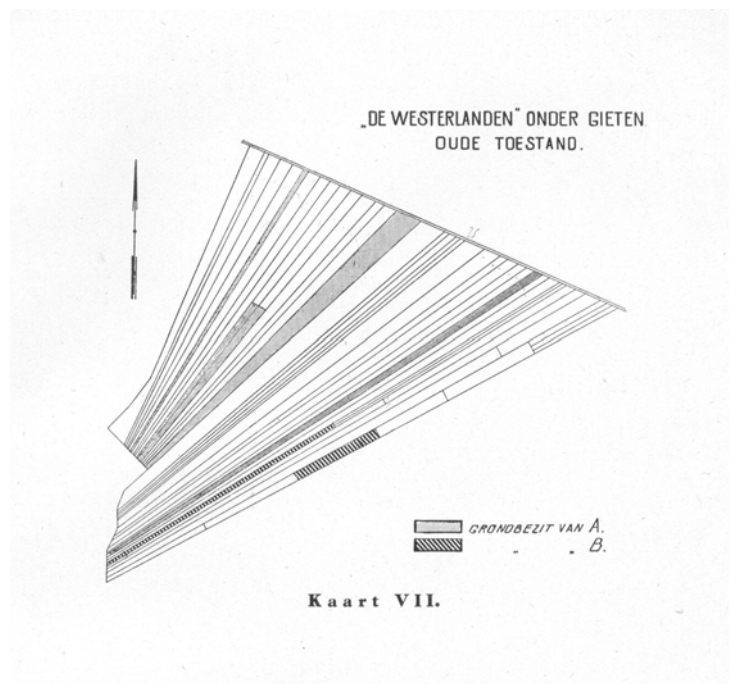
De enige andere grootschalige ruilverkaveling, naast de Dalfser Hooislagen en de Ballumer Mieden, die in de periode tot 1924 tot stand kwam, waren de *Westerlanden* onder Gieten (Afbeelding 4.4 en 4.5). Hier was sprake geweest van een met opzet ondoelmatig gemaakte markeverdeling. Bij de verdeling had men vanaf een kerktoeren de nieuwe perceelsgrenzen getrokken. Bij een dergelijke, zogenaamde torenverkaveling is een aantal zeer smalle, langwerpige taps toelopende percelen het resultaat. Op het terrein zelf waren geen wegen en waterlopen. De ongunstige perceelsvormen en de slechte ontsluiting en waterhuishouding maakten dat het land alleen gebruikt werd als plagenveld en schapenweide.

Bij deze verkaveling was zeker geen sprake van vermindering van de versnippering. Voor de 47 percelen in de oude situatie kwamen 77 percelen in de plaats. De verbeteringen in deze ruilverkaveling moeten vooral gezien worden in de aanleg van wegen. Ieder perceel was na voltooiing snel via een weg bereikbaar. Ook de kavelvorm werd verbeterd. De langwerpige smalle kavels werden vervangen door rechthoekige, bijna vierkante kavels. De toedeling van de nieuwe kavels verliep enigszins problematisch. Uiteindelijk

²⁹ Het exacte aantal tegenstemmers is niet geheel duidelijk. Groeneveld spreekt van slechts één tegenstander, terwijl De Leeuw het op vier houdt. Groeneveld, *Veranderend Nederland*, 39; De Leeuw, *De agrarische ruilverkaveling*, 112.

werd in navolging van de procedure in de Ballumer Mieden gekozen voor verloting.³⁰

Afbeelding 4.4 Torenverkaveling in de ruilverkaveling De Westerlanden onder Gieten



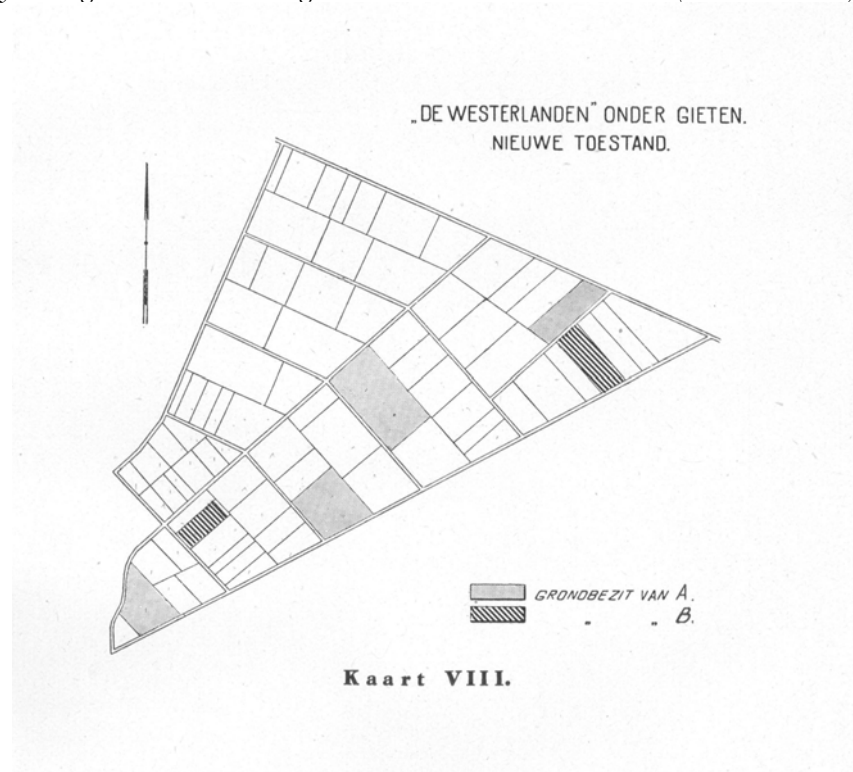
Bron: *Ruilverkav.*

In deze periode heeft men ook elders nog gepoogd tot ruilverkaveling te komen. Zo werd er een plan gemaakt voor de *Noordlaarder Made*, in de gemeente Noordlaren aan het Zuidlaarder Meer. Dit 150 hectare grote terrein was op de hogere gedeelten in gebruik als bouwland, de lagere gedeelten werden als grasland geëxploiteerd. Ook hier was sprake van een ongunstige perceelsindeling, een onvoldoende afwatering en een slechte bereikbaarheid. Naast deze 'gewone' cultuurtechnische problemen was er nog een bijzonderheid die ruilverkaveling noodzakelijk maakte. Er was in deze streken sprake van zogenaamd *wandelend land*. Dit waren percelen die aan meerdere eigenaren toebehoorden en om beurten geëxploiteerd werden. Ieder had dan op zijn beurt de goede en de slechte stukken. Het nadeel van dit land was dat het

³⁰ 'Ruilverkaveling benevens wet op de ruilverkaveling', 14.

aanleiding kon geven tot rooibouw. Door middel van ruilverkaveling kon men alle eigenaars een eigen perceel toewijzen.

Afbeelding 4.5 Ruilverkaveling De Westerlanden onder Gieten (nieuwe toestand)



Bron: *Ruilverkav.*

Het plan dat werd opgemaakt door de Heidemij zou al deze problemen moeten helpen oplossen. Door middel van ruilverkaveling zou de eigendomssituatie vereenvoudigd worden en zouden waterlopen en infrastructuur aangelegd worden. Dit plan is één van de weinige waar bij de oplevering het aantal percelen zou zijn toegenomen. Om de situatie met het roterende gebruik op te lossen, was men van plan iedere mede-eigenaar van een stuk wandelland een eigen perceel te bedelen. Het plan is echter nooit uitgevoerd. Uiteindelijk bleek één eigenaar niet te overtuigen van het nut van deze ingreep.

De gebieden waarvoor in deze periode ruilverkavelingsplannen zijn gemaakt, bevonden zich allemaal in het oosten van het land. Het betrof voornamelijk verder van de woonkernen gelegen gronden, waarop geen bebou-

wing was te vinden. Vaak waren het gronden waar het eigendom als gevolg van de markeverdeling sterk versnipperd en ondoelmatig verkaveld was. Een veelvuldig genoemd probleem bij deze ruilverkavelingen was de wateroverlast die men er had. Regelmatig werd erop gewezen dat een betere ontwatering in combinatie met het gebruik van kunstmest tot hogere opbrengsten zou gaan leiden.

Ruilverkaveling was een nieuw fenomeen en de Heidemij stuitte regelmatig op scepsis en terughoudendheid wanneer ze de cultuurtechnische situatie in een gebied geschikt voor ruilverkaveling achtte. Het bleek niet eenvoudig de lokale bevolking te overtuigen van het nut van een ruilverkaveling. Hiervoor gebruikte de Heidemij een aantal methodes die alle aan het doorgaan van de drie vrijwillige ruilverkavelingen zullen hebben bijgedragen. In de eerste plaats probeerde men de ruilverkaveling niet van bovenaf op te dringen, maar zocht men medestanders in het gebied zelf en dan bij voorkeur figuren die lokaal gezag hadden. De acceptatie van het instrument, zo dacht de Heidemij, zou worden bevorderd wanneer het door lokale leiders omarmd zou worden. Deze methode werd toegepast bij de Dalfser Hooislagen en zou later in de ruilverkavelingswet worden vastgelegd. De plaatselijke commissies zijn hiervan het resultaat.³¹

Ten tweede maakte men gebruik van resultaten en plannen elders. Zo zijn de resultaten van de ruilverkaveling op Ballum in zowel Dalfsen als Hollum gebruikt om de belanghebbenden te overtuigen. Ten derde werd in 1920 door de Heidemij de Hoofdafdeling Ruilverkaveling opgericht. Deze hoofdafdeling kreeg in de loop van de tijd ook plaatselijke afdelingen in onder meer Nieuwleusen, Aalten, Amsterdam, Arnhem, Den Haag, Staphorst en Utrecht. Het doel van de afdeling was het bevorderen van ruilverkaveling en het zich in zetten voor de totstandkoming van een wettelijke regeling. Hiermee kreeg het instrument een groep aanhangers die in grote delen van het land propaganda maakte voor een wettelijke regeling.

Of deze regeling nodig was werd tot in de jaren twintig betwist. Tegenstanders waren in verschillende groepen te delen. De eerste bestond uit mensen die principieel niets van ruilverkaveling moesten hebben. Zij vond het instrument een onrechtmatige inbreuk op de eigendom. Plannen voor een wet vormden een inbreuk op het liberale gedachtegoed, dat zolang het overheidshandelen bepaald had. Om deze reden had men in sommige kringen angst voor deze eerste stap richting staatssocialisme. Pater Van den Elsen, een katholiek voorman die zeer begaan was met de agrarische stand in Noord-Brabant, heeft zich in dit verband met klem tegen ruilverkaveling verzet.³²

³¹ De methode wordt eveneens beschreven in Van Balen, *Het werkende land*, 111.

³² Archief (Koninklijk) Nederlands Landbouw Comité, Krantenartikel als bijlage bij een brief van Van den Elsen aan de Commissie Ontginning van het N.L.C., inv. nr. 429, [ca. 15 december 1909].

Daarnaast waren er tegenstanders die meer heil zagen in andere methodes om de landbouw te stimuleren. De natten, bijvoorbeeld, dachten dat er meer winst te behalen viel door goede en doelmatige bevoeiing te bevorderen. De derde groep tenslotte, zag wel heil in ruilverkaveling, maar niet in een wettelijke regeling. Zij beweerden dat de vrijwillig tot stand gekomen ruilverkavelingen hadden bewezen dat ingrepen ook zonder wet tot een succesvol eind gebracht konden worden. E.D. Dijkstra, landmeter bij het Kadaster en nauw betrokken bij de ruilverkaveling op Ballum, was het hier absoluut mee oneens. Halverwege een analyse van de gebeurtenissen rondom de totstandkoming van de ruilverkaveling Ballum merkte hij op: 'De tot dusver opgedane ervaring met ruilverkavelen zonder de wettelijke regeling is dus niet erg beemoedigend'. Zijn conclusie laat evenmin weinig te raden over: 'eene ruilverkaveling zonder wettelijke regeling is: a. uiterst gewaagd en gevaarlijk; b. zeer en onnodig kostbaar; c. niet doeltreffend en dientengevolge zeer af te keuren'.³³ Het feit dat het in deze periode tot maar drie ruilverkavelingen kwam en dat het bovendien bijzonder veel tijd, geld en energie had gekost om dit te bereiken, pleit inderdaad eerder vóór dan tegen een wettelijke regeling. De acceptatie van ruilverkaveling nam langzaam maar zeker toe, maar het vereiste draagvlak was nog zo groot dat er maar weinig projecten doorgang vonden.

4.4 Conclusie

Toen begin jaren twintig de Dalfser Hooislagen gereed kwamen, was een eerste aanzet tot behandeling van de wet in het parlement net begonnen. De wet werd zonder hoofdelijke stemming aangenomen en trad in werking op 1 december 1924. Dit betekent dat er ruim dertig jaar was overlegd en propaganda gevoerd vanaf de eerste vergaderingen van de Commissie-ontginning in 1890. Deze periode van 34 jaar is op haar beurt weer in tweeën te delen. De eerste, van ongeveer 1890-1910, was die waarin de Commissie-ontginning van het N.L.C. zich met ruilverkaveling bezighield. Deze periode werd bovenal gekenmerkt door overleg op een hoog niveau. De betrokkenen waren, hoewel zeer betrokken bij en geïnteresseerd in de landbouw zelf, geen boeren. De discussies hadden vooral betrekking op de meer institutionele en juridische kant van ruilverkaveling.

De gang van zaken in de periode van 1910-1924 was veel praktischer van karakter. Toen de noodzaak van ruilverkaveling zelfs door de Minister werd onderkend, moest men in het land, de boer dus, met het fenomeen bekend geraken. Men zou kunnen zeggen dat dit de eerste pogingen op lokaal niveau waren om de acceptatie van ruilverkaveling te bevorderen. Deze taak werd in opdracht van de minister door de Heidemij uitgevoerd. De Heidemij deed

³³ Dijkstra, 'Ruilverkaveling te Ballum'.

dit door voorlichtingsavonden en excursies te organiseren. Het meest overtuigend als propagandamiddel bleek echter de uitvoering van een aantal vrijwillige ruilverkavelingen. Het was echter niet eenvoudig een dergelijk project uit te voeren wanneer de medewerking van alle eigenaars vereist was. Een aantal pogingen strandde omdat een handvol eigenaars pertinent medewerking weigerde te verlenen. Maar ook daar waar de ruilverkaveling uiteindelijk tot een goed eind werd gebracht, kreeg de Heidemij met moeilijkheden te maken. In Dalfsen bleek dit overduidelijk toen men aanvankelijk tegenstemde. De Heidemij, hevig teleurgesteld in deze uitkomst, wilde haar werkzaamheden in de Dalfser Hooislagen staken. Plichtsbesef ten aanzien van de opdracht van de minister en de angst voor de nieuwe concurrent, de Grontmij, zetten de Heidemij er toe aan om door te zetten, zij het met enig voorbehoud. De tweede stemming liep uit op een succes voor de Heidemij. De ruilverkaveling werd uitgevoerd, maar bracht niet de voordelen waarop men had gehoopt. Zeker, de percelen waren beter bereikbaar en van praktischer vorm. Echter, doordat er aan de waterhuishouding vlak buiten de Hooislagen niets veranderde, bleef men last houden van overstromingen en werd nog altijd niet het volle potentieel van het land benut.

Het succes van de Heidemij moet daarom vooral gezocht worden in de externe gevolgen van de ruilverkaveling. De Dalfser Hooislagen figureerden, samen met andere ruilverkavelingen in voorlichtingsbrochures. Ook de wat moeizame gang van zaken moet de Heidemij een aantal dingen hebben geleerd. De begeleiding op afstand, zoals dat aanvankelijk gebeurde bij Dalfsen, zorgde ervoor dat de Heidemij telkens een stap achterliep op de ontwikkelingen. Vooral na de invoering van de wet heeft de Heidemij altijd geprobeerd zich de ruilverkaveling toe te eigenen.

Een vraag die altijd wordt gesteld bij onderzoek naar de geschiedenis van ruilverkavelingen is of de investering voldoende rendement heeft opgeleverd. Het beantwoorden van die vraag is niet eenvoudig. Er waren namelijk twee doelen verbonden aan deze ruilverkaveling. Ten eerste wilde men de landbouwstructuur van de *Dalfser Hooislagen* verbeteren. Dit is maar ten dele gelukt. Hoewel de verkaveling en ontsluiting waren verbeterd, zorgde wateroverlast in het gebied nog altijd voor een problematische toestand. Löhnis schreef op 3 oktober 1921 dat het land na de ruilverkaveling voldoende mogelijkheden voor een bloeiende landbouw bood, maar dat door onvoldoende waterafvoer intensieve cultuur nog niet mogelijk was.³⁴

Het tweede doel was het in de praktijk laten zien wat de mogelijkheden en voordelen van ruilverkaveling waren, teneinde de acceptatie van het instrument te bevorderen. De Dalfser Hooislagen moesten een aansprekend

³⁴ Archief Bestuur en Directie Heidemij, Brief Löhnis aan Schmülling, inv. nr. 1413, 3 oktober 1921.

voorbeeld worden. De Dalfser Hooislagen zijn zeker als zodanig gebruikt, bijvoorbeeld in het rapport 'Ruilverkaveling benevens wet op de ruilverkaveling en toelichting dier wet'.³⁵ Het is echter zeer moeilijk, zo niet onmogelijk om het exacte effect te meten van alleen de Dalfser Hooislagen. Maar hoe het ook zij, in 1924 werd in het parlement de eerste ruilverkavelingswet aangenomen. De propaganda van de Heidemij moet dus blijkbaar nut gehad hebben en het kan haast niet anders dan dat de uitvoering van de ruilverkaveling de *Dalfser Hooislagen* daar aan bijgedragen heeft.

³⁵ 'Ruilverkaveling benevens wet op de ruilverkaveling'.

5

Staphorst – De crisis als stimulans

In het vorige hoofdstuk is gebleken dat het zonder wettelijke regeling moeilijk was om tot ruilverkaveling te komen. In 1924 werden de inspanningen van de voorstanders van een dergelijke wet beloond. Op 1 december van dat jaar trad de eerste ruilverkavelingswet in werking. Hiermee werd het mogelijk om met toestemming van de meerderheid der belanghebbenden tot ruilverkaveling over te gaan. Dit bood mogelijkheden voor voorstanders van ruilverkaveling in heel Nederland. In Staphorst, dat al ruim voor 1924 regelmatig genoemd werd in discussies omtrent ruilverkaveling, begon men eveneens met pogingen om tot verbetering van de cultuurtechnische situatie te komen.

5.1 Staphorst aan het begin van de twintigste eeuw

In 1854 kwam het Landhuishoudkundig Congres, een vereniging die zich inzette voor vernieuwing en verwetenschappelijking in de landbouw, bijeen in Assen.¹ Een van de onderwerpen die aan de orde kwam, betrof de versnipperde ligging van landbouwgronden. Hoewel de inhoud van de discussie voornamelijk op de nationale problematiek was gericht, werd één gemeente bij naam genoemd: ‘Door anderen werd nog herinnerd aan de buitengewone ligging der boerenerven in de gemeente Staphorst, welke, bij eene geringe breedte van soms nog geen twintig ellen, soms wel een uur gaans lengte hebben. In welke gemeente vooral, indien het mogelijk ware, eene nieuwe verdeling der landerijen zeer nuttig zoude zijn’.²



¹ Meer informatie over het Landhuishoudkundig Congres is te vinden in: Van der Poel, *Verslagen van het Nederlandsch Landhuishoudkundig Congres*.

² *Verslag van het verhandelde bij het IX^e Nederlandsch Landhuishoudkundig Congres* (1854) vraag 21, 40, 460-462.

5.1.1 Ontginningsgeschiedenis

De kenmerkende verkaveling in de gemeente Staphorst (Afbeelding 5.2) ligt aan de basis van de cultuurtechnische problemen die men er rond 1900 aantrof. De situatie was het gevolg van twee belangrijke processen. Dit was in de eerste plaats de wijze van ontginnen en de daarmee samenhangende herhaaldelijke verplaatsing van de dorpen sinds de twaalfde eeuw. Daarnaast is ook het plaatselijk gehanteerde systeem van erfdeling in deze plaats van belang.

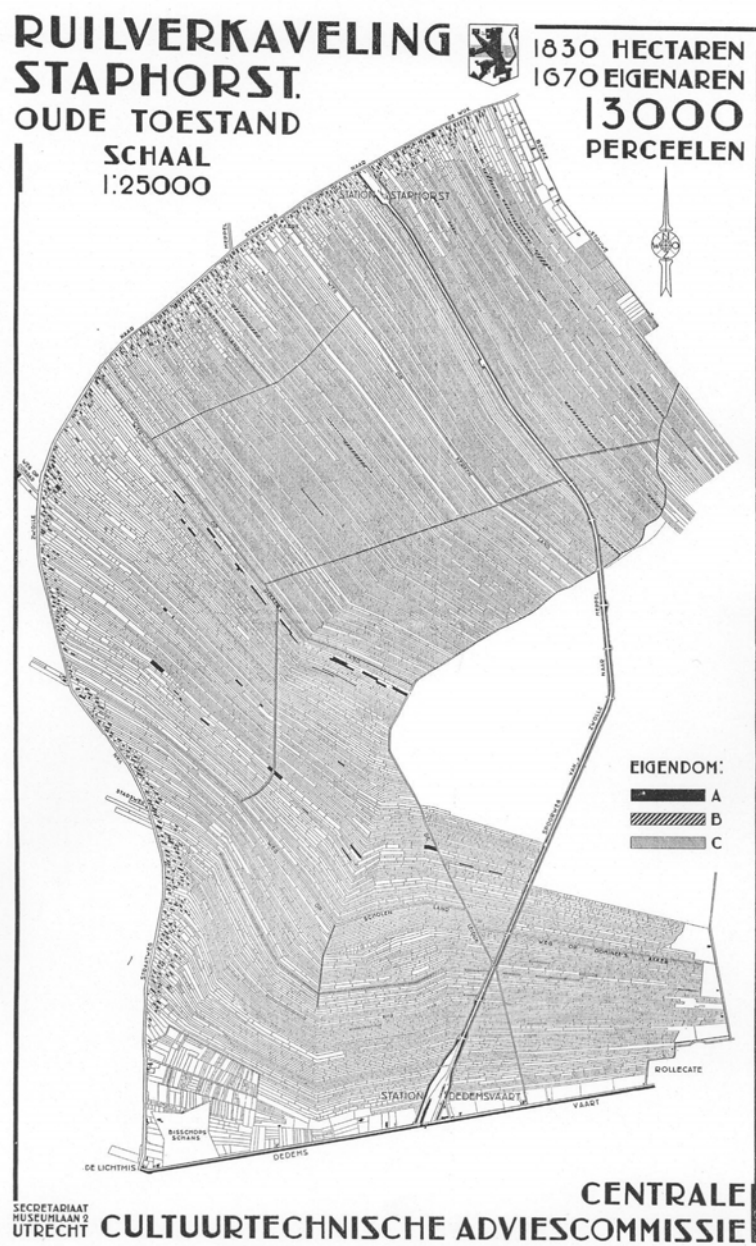
De ontginning van het gebied waarin Staphorst en Rouveen liggen, wordt door Vervloet en Bording eind twaalfde eeuw gedateerd.³ Zij plaatsen de eerste bewoning op veenterpjes in de buurt van De Wijk. Van hieruit werden de gronden verdeeld op basis van het recht van opstrek. In het algemeen hield dit in dat de ontginners vanuit een basis, vaak een waterloop, het veen, zo ver als ze maar wilden, konden ontginnen. Men begon met het ontwateren van het veen door haaks op de ontginningsbasis sloten te graven. Daar het veen achterin hoger lag dan aan de ontginningsbasis bevorderde dit de afstroming en werd het veen droger.⁴ Aan de achterzijde van het ontgonnen blok werd een zogenaamde leidijk aangelegd. Deze moest voorkomen dat water uit hoger gelegen, onontgonnen veen het ontgonnen gedeelte op zou stromen. Aan de zijkanten van ontgonnen blokken, of slagen zoals deze worden genoemd, werden met hetzelfde doel zijdwendes opgeworpen. Dorpen die een dergelijk nederzettingspatroon vertonen, worden aangeduid als streekdorpen. Staphorst en Rouveen zijn hier schoolvoorbeelden van. Het is een veel voorkomend type nederzetting, dat bijna overal waar eens veen was, wordt aangetroffen. Hoewel niet alle dorpen van dit type dezelfde extreme versnippering als Staphorst kenden, is ook elders omdeze reden tot ruilverkaveling overgegaan. De spits toelopende vorm van het verkavelingspatroon in de gemeente Staphorst is te wijten aan de vorm van de ontginningsbasis: het Zwarte Water en het Meppelerdiep. Deze beschrijven samen ruwweg een kwart cirkel.

Een bijzonder gegeven aan Staphorst en Rouveen is dat deze dorpen meerdere malen verplaatst zijn. Rond 1400 is het dorp oostwaarts verplaatst naar de Hooidijk, waar het tot ongeveer 1575 gevestigd bleef. Halverwege deze periode vond er weer een oostwaartse verschuiving plaats, richting het Benedenpad. Hier vond bewoning plaats tussen circa 1475 en 1600. Uiteindelijk vestigden de bewoners zich op de huidige locatie.

³ Vervloet en Bording, cultuurhistorisch onderzoek landinrichting "Rouveen", 32.

⁴ Vervloet, *Inleiding tot de historische geografie*, 107.

Afbeelding 5.1 Ruilverkaveling Staphorst (oude toestand)



Bron: Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1937).

De herhaaldelijke verplaatsing van de dorpen is te verklaren vanuit de behoefte aan akkerland. Het veen werd ontwaterd, met als resultaat dat het in hoog tempo oxideerde. Als gevolg hiervan trad er een aanzienlijke bodemdaling op. Deze daling had een relatieve stijging van de grondwaterstand als gevolg, waardoor het gebied langzaam maar zeker ongeschikt raakte voor het bedrijven van akkerbouw. In eerste instantie verlegde men de bouwlanden naar verderop gelegen, hogere delen van het veen. Wanneer de wateroverlast bij de boerderijen en de afstand naar deze gronden te groot werden, werd de nederzetting langzaam maar zeker verplaatst naar de nieuwe landbouwgronden. De oude landbouwgronden kregen de functie van wei- of hooiland. Ook op de laatste - huidige - locatie bleek men last te krijgen van overtollig water, getuige het rapport dat Louwes over de waterhuishouding in Overijsel schreef (paragraaf 4.2). Deze toestand en de gevolgen voor de landbouw daarvan zullen in de volgende paragraaf aan de orde komen.

De indeling in langwerpige stroken zoals die in Staphorst rond het midden van de negentiende eeuw bestond, was echter niet alleen het gevolg van de wijze waarop het land ontgonnen werd, maar ook van het gehanteerde systeem van erfdeling. Na het overlijden van een gezinshoofd kreeg ieder kind een gelijk deel van het land. Daar het land van oost naar west nogal verschilde in kwaliteit, werden de toch al langwerpige percelen in de lengte verdeeld. Deze methode verzekerde alle erfgenamen van gelijkwaardige stukken land. Wanneer deze wijze van verdelen een aantal generaties achtereen wordt toegepast, leidt dit tot een sterke versnippering van eigendommen. In het geval van Staphorst was de versnippering zo extreem dat de boerderijen niet meer naast elkaar aan de weg pasten, maar achter elkaar op de percelen werden gezet.

Ook elders bleek de verdeling van het land in zeer lange, smalle percelen een probleem voor het beoefenen van de landbouw te worden. Hoewel de combinatie van opstrek en versnippering bij Staphorst en het andere schoolvoorbeeld Vriezenveen extreem was vergeleken bij andere plaatsen in het land, kampte men op veel gemeenschappelijke of voormalig gemeenschappelijke gronden met dit probleem. In Gelderland werd bijvoorbeeld een ruilverkaveling aangevraagd voor een stuk gemeenschappelijke weidegrond, *de Mheen*. Daar de bestaande weiderechten een efficiënter gebruik van deze landen onmogelijk maakten, werd een nieuwe regeling voor dit recht getroffen.⁵ Ook in Noord-Brabant trof men deze lange smalle percelen aan. In de Langstraat besloot men tot de ruilverkaveling *Buitendijksche Hooipolder* om een soortgelijke situatie daar te verbeteren.⁶

⁵ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1938) 5-6.

⁶ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1938) 9.

Een ander gevolg van de versnippering was dat veel percelen ingesloten lagen door andere percelen en niet direct vanaf een weg toegankelijk waren. Om deze toch bereikbaar te maken liepen over bijna alle percelen paden en onverharde weggetjes naar die ingesloten stukken grond. Daarnaast hadden de meeste percelen ook nog sloten aan weerszijden, in verband met de gebrekkige waterhuishouding van het gebied. Als gevolg van deze situatie ging veel grond verloren aan wegen en waterlopen. De Cultuurtechnische Dienst schatte dat dit in de gemeente Staphorst rond 1937 tussen de 15 en 20% aan potentiële cultuurgrond kostte.⁷

5.1.2 De eerste stap tot verbetering: bemaling

De versnippering en daarmee samenhangende problematiek rondom Staphorst is regelmatig aangegrepen om de noodzaak van een wettelijke maatregel tegen versnippering aan te tonen.⁸ De noodzaak tot verandering in het gebied werd echter pas een belangrijk onderwerp toen de landbouw rond het begin van de twintigste eeuw als gevolg van introductie van innovaties als kunstmest andere eisen aan de omgeving ging stellen.

In eerste instantie wilde men alleen proberen de waterhuishouding in het gebied op orde te stellen. Deze was in het waterschap Hasselt en Zwartsluis, waarin Staphorst zich bevond, zonder meer bedroevend te noemen. Vooral 's winters, wanneer bij westenwind het water van het Zwarte Water werd opgestuwd, was er van lozing via het Meppelerdiep en het waterschap *Hasselt en Zwartsluis* geen sprake. Louwes geeft aan dat van de 11.000 hectare die het waterschap groot was, geregeld het lagere deel ervan, met een oppervlak van 5.000 hectare, onder water stond. Het water zou af en toe zelfs de straatweg Zwolle-Meppel bereiken.⁹ De overlast kon tot ver in het voorjaar doorgaan. Het land viel soms pas in mei weer droog. Landbouwers gaven aan dat het soms economisch onrendabel was om het hooi van het land te halen.

De regelmatige overstromingen hebben ook gevolgen voor de bemesting gehad. Op de lager gelegen landen werd gewoonweg niet bemest omdat de mest hier waarschijnlijk toch zou uitspoelen. Het spreekt voor zich dat de opbrengsten en huurprijzen in het gebied vanwege de slechte waterhuishouding zeer laag waren. Louwes merkte tevens op dat de verkaveling in het gebied zeer slecht was, omdat er sprake was van een sterk versnipperd bezit. De slechte waterhuishouding en het versnipperde bezit zouden elkaar volgens Louwes versterken.

⁷ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1937) 6.

⁸ Zie bijvoorbeeld: *Verslag van het verhandelde bij het IX^e Nederlandsch Landhuishoudkundig Congres* (1854) vraag 21, 40, 460-462; Staring, 'Nadeel van het uiteenliggen der landerijen', 59; Sloet tot Oldhuis, 'Het Staphorster Veld'. Ook in publicaties en notulen van vergaderingen van het Nederlands Landbouw Comité komt de situatie in Staphorst af en toe aan de orde.

⁹ 'De invloed van den waterafvoer op het Nederlandsche landbouwbedrijf, 81.

Er waren al sinds het midden van de negentiende eeuw pogingen gedaan om de situatie te verbeteren. Deze stuitten evenwel op onwil van de plaatselijke bevolking. In 1894 leidden pogingen van het waterschap om tot een bemaling te komen zelfs tot een Staphorster volksgericht. Doordat de Staphorsters op de eigen leefgemeenschap gericht waren en hun stemrecht in het waterschap nauwelijks gebruikten, kon het gebeuren dat het bestuur van het waterschap in de loop der jaren meer leden uit Zwartsluis telde. Toen het waterschap besloot tot bemaling, stuitte men op weerstand van de Staphorsters. Deze besloten in een nacht van juni 1894 verhaal te gaan halen bij een van de leden van het bestuur van het waterschap, een zekere Krabbe, wonende te Baarlo. Krabbe zelf werd niet gepakt omdat hij zich had weten te verstoppen in de kelder. Zijn inboedel werd echter kort en klein geslagen. De daders vluchtten vervolgens het bos in. Deze actie heeft een desastreus gevolg gehad voor de plannen voor bemaling die op til stonden. De bestuurders van het waterschap waren bang voor meer represailles vanuit Staphorst en de bemalingsplannen werden uitgesteld.¹⁰

De aanzet tot nieuwe plannen werd pas in 1906 gegeven, na een aantal landbouwwintercursussen in Staphorst. Tijdens deze cursussen werd er veel gesproken over de voordelen van bemaling en andere nieuwe technieken, maar de plannen begonnen pas vaste vorm aan te nemen na het aflopen van de cursussen in 1912. Oud-deelnemers besloten een vereniging genaamd 'Wei en Akker' op te richten. De eerste lezing voor deze vereniging ging in op de voordelen van bemaling voor het Staphorsterveld. Men raakte zo enthousiast dat de toenmalige rijkslandbouwconsulent van Overijssel, J. Wibbens, werd gevraagd zich hiermee te bemoeien. Deze toonde zich echter weinig geïnteresseerd, zodat de plannen opnieuw moesten worden uitgesteld. Een jaar later zou S.L. Louwes de plaats van Wibbens innemen. Deze toonde direct interesse en was bereid de zaak te onderzoeken. Hij liet vragenlijsten rondgaan en organiseerde een lezing over het onderwerp. Dat men de situatie nog altijd als precair beschouwde blijkt wel uit het feit dat Louwes politiebewaking kreeg. Hoewel men aanvankelijk nog altijd aarzelde om zich actief in te zetten voor bemaling was de tijd ditmaal wel rijp voor deze ingreep.

De weerstand van de Staphorster bevolking tegen de plannen kwam voort uit een aantal ideeën. Eén van de belangrijkste punten om wantrouwend tegenover bemaling te staan kwam in het vorige hoofdstuk ook al aan de orde. Men had het idee dat het water tijdens overstromingen vruchtbare stoffen op het land deponeerde. Tegelijkertijd had men nog maar weinig vertrouwen in kunstmest of vond men deze te duur. Een geheel andere reden om tegen bemaling te zijn was de angst dat eigenaars van grond die buiten de gemeente

¹⁰ Archief Overijsselsche Landbouw Maatschappij, Dunnink, H. jr., *Beschouwingen over een beeteren bezitsindeling der Staphorster en Rouveense gronden*, inv. nr. 2186, 1929.

woonden zouden overgaan tot vervening van hun percelen, wat zou kunnen leiden tot een nat onregelmatig plassenlandschap. Vervolgens zouden de percelen van Staphorsters verloren gaan aan golfslag, zo vreesde men. Het laatste gebruikte argument tegen bemaling is in deze periode ook vaak tegen ruilverkaveling gebruikt. Men vermoedde dat bemaling duur zou zijn en dat deze kosten niet zouden worden terugverdiend.¹¹

De voorstanders wisten hun doel toch te bereiken en in maart 1917 werden de bemalingsinrichtingen geopend. Het belang van deze ingreep in het Staphorster landschap moet worden gezocht in de grote overeenkomst in de gang van zaken die deze organisatorisch gezien met latere ruilverkavelingen had. Een aantal boeren wenste zelf over te gaan tot verbeteringen die gevolgen zouden hebben voor een gebied dat hun persoonlijke eigendom overstee. In samenwerking met de overheid kwam het plan tenslotte tot stand. Hoewel de nieuwe bemaling gevolgen had voor de bedrijfsvoering, was de aanpassing nog niet zo drastisch als bij ruilverkaveling. Op een vrij subtiele manier raakte de lokale bevolking vertrouwd met het principe van collectieve, of eigendomoverstijgende ingrepen.

5.1.3 Landbouwkundige ontwikkelingen vanaf 1850¹²

In de periode tussen 1850 en 1950 veranderde de landbouw in Staphorst belangrijk van karakter. Hoewel de gemeente Staphorst, net als het gebied rond de Dalfser Hooislagen, wordt gerekend tot het weidegebied van Overijssel, zal in dit onderzoek gewezen worden op de overeenkomsten die er vooral met de zandgebieden elders in Nederland waren. In de eerste plaats waren de problemen met de waterhuishouding in het gebied typisch voor de zandgronden. Dit gold overigens ook voor het ruilverkavelingsgebied in het vorige hoofdstuk, de Dalfser Hooislagen. Daarnaast vond er een belangrijke ontwikkeling plaats, die overal op de zandgronden waarneembaar was: het ontstaan van het étagebedrijf.

De landbouw in Staphorst werd omstreek 1850 gekenmerkt door het gemengde bedrijf. Vanaf het midden van de negentiende eeuw maakte de agrarische sector op de zandgronden in Nederland een opmerkelijke transformatie door. De prijsverhoudingen tussen veehouderijproducten en akkerbouwproducten verschoof in het voordeel van de eerste categorie. Daarnaast bood de exportmarkt voldoende perspectieven voor afzet. Deze twee factoren combinerend zetten de boeren op de zandgronden er toe zich meer te richten op de productie van boter en het mesten van varkens. Als gevolg hiervan veranderde het karakter van het gemengde bedrijf. Lange tijd had de veehouderij

¹¹ Archief Overijsselsche Landbouw Maatschappij, Dunnink, H. jr., *Beschouwingen over een beeteren bezitsindeling der Staphorster en Rouweense gronden*, inv. nr. 2186, 1929.

¹² Deze paragraaf is voor een belangrijk gedeelte gebaseerd op Bieleman, 'Een veranderende landbouw in een veranderend landschap'.

in het teken van de akkerbouw gestaan. Nu veehouderijproducten relatief meer waard werden, begon dit patroon zich om te keren. De rogge, voorheen een belangrijk handelsgewas, werd vermalen en aan het vee gevoerd. Later begon men met de aankoop van veevoer als maïs en rijstmeel.

Rond de eeuwwisseling was een tweede ontwikkeling verantwoordelijk voor de toename van het kleinbedrijf. Door zich aan te sluiten bij aankoopverenigingen en coöperatieve zuivelfabrieken, werden grote investeringen gedeeld. De vele kleine bedrijfjes wisten op deze wijze toch te profiteren van schaalvoordelen. De opkomst van het kleinbedrijf vertoont dan ook een sterke samenhang met een aanzienlijke groei van deze verenigingen op de zandgronden.

Tabel 5.1 Aantal landgebruikers per grootteklasse in de gemeente Staphorst, 1895-1955

Grootte (ha)	1895	1910	1921	1930	1947	1950
<1	n.b.	43	126	200	211	129
1-5	259	439	440	473	472	449
5-10	225	291	395	360	433	514
10-20	322	174	184	234	334	324
>20	92	26	17	13	44	37
Totaal	898	973	1162	1280	1494	1453

Bron: Leerstoelgroep Agrarische Geschiedenis, Wageningen Universiteit, Agrarische Documentatie LEI.

De nieuwe bedrijfsvorm werd aangeduid met de term *étagebedrijf*, daar de productiekolom als het ware met een extra verdieping werd uitgebreid.¹³ Het arbeidsintensieve karakter ervan hield in dat het niet alleen aan meer mensen werk bood, maar ook dat het mogelijk werd met een kleiner bedrijf een zelfstandig bestaan op te bouwen. Het gevolg hiervan was dat het aantal kleine bedrijven in de periode 1850-1950 sterk toenam. In de vijf zandprovincies¹⁴ nam het aantal bedrijven met 1-5 hectare in de periode 1890 en 1910 toe met meer dan een kwart. In de veertien landbouwgebieden die de zandgronden vormden, had 58% van de bedrijven een omvang van 1-5 hectare. In Staphorst was deze ontwikkeling ook merkbaar. Het aantal landgebruikers met een bedrijf van 1-10 hectare verdubbelde ruimschoots in de periode 1895-1955. Het aandeel van deze bedrijven in het totaal aantal bedrijven groter dan één hectare, nam in dezelfde periode toe van 54% tot 75% (Tabel 5.1). Het

¹³ Het begrip 'étagebedrijf' kan tot verwarring leiden. De lagen waarover gesproken wordt, moeten niet letterlijk genomen worden. Hiermee wordt bedoeld dat de productieketen - de verbouw van gewassen, het voeren van deze opbrengsten aan vee en de verkoop van dit vee op de markt - een zekere hiërarchie kent. Later werden zelfs kunstmest en extra voer gekocht om meer vee te kunnen houden.

¹⁴ Dit waren de provincies Drenthe, Overijssel, Gelderland, Noord-Brabant en Limburg. De Friese wouden vertoonden overigens ook veel van de problemen die zich op de zandgronden voordeden.

hoogtepunt van dit kleinbedrijf lag in 1921, toen liefst 81% van het totaal aantal bedrijven kleiner dan 10 hectare was.

De eerste aanzet tot deze ontwikkeling was gegeven in de negentiende eeuw, met de verandering in de prijsverhouding tussen landbouw- en vee-teeltproducten. De tweede aanzet werd gegeven vanaf 1900, met de opkomst van de coöperatieve, fabrieksmatige zuivelbereiding. Deze gaf de kleine boeren schaalvoordelen die een verdere fragmentering van landbouw-bedrijfjes mogelijk maakte. De ontwikkeling van de veestapel in het gebied lijkt de verdere ontwikkeling van het étagebedrijf en met name de veranderingen als gevolg van de coöperatieve zuivelbereiding, te weerspiegelen (Tabel 5.2). Deze nam sterk toe tot aan de Tweede Wereldoorlog. Tussen 1895 en 1939 was de varkensstapel met 25% toegenomen, de rundveestapel zelfs met 140%.

De opkomst van het étagebedrijf leidde er toe dat de agrarische bedrijfsstructuur op de zandgronden veranderde. Er was sprake van een groot aantal kleine, zeer arbeidsintensieve bedrijven die allemaal in meerdere of mindere mate afhankelijk waren van de exportmarkt. Dit werd problematisch tijdens de Eerste Wereldoorlog. Door de geïsoleerde positie waarin het neutrale Nederland zich bevond, was men gedwongen de productie voor de exportmarkt terug te dringen, wat zoveel betekende als een terugkeer naar de bedrijfsvoering van vóór 1850. Het onvermijdelijke gevolg hiervan was dat vele van de kleine bedrijfjes in grote problemen raakte. Het was onder deze omstandigheden nauwelijks mogelijk een rendabele bedrijfsvoering te realiseren.

Tabel 5.2 Aantal runderen en aantal varkens (exclusief biggen) in de gemeente Staphorst in de periode 1895-1939

Aantal runderen					
Jaar	1895	1910	1921	1930	1939
Aantal	6.612	7.846	7.980	9.646	15.871
Index	100	119	121	146	240
Aantal varkens (exclusief biggen)					
Jaar	1895	1910	1921	1930	1939
Aantal	4.931	5.172	5.256	6.112	6.164
Index	100	105	107	124	125

Bron: Leerstoelgroep Agrarische Geschiedenis, Wageningen Universiteit, Agrarische Documentatie LEI.

5.1.4 De economische crisis en het kleine-boerenvraagstuk

De eerste paar jaar na de Eerste Wereldoorlog leek de moeilijke positie waarin de Staphorster boeren zich bevonden enigszins verlicht te worden. De vooroorlogse periode van hoogconjunctuur zette zich na de oorlog voorzichtig weer voort. Deze opleving was echter van korte duur. Begin jaren

twintig werd de agrarische sector getroffen door een daling van de wereldmarktprijzen als gevolg van de uitbreiding van het landbouwareaal, mechanisering, nieuwe teelttechnieken en nieuwe tarwerassen in de Verenigde Staten en Canada. Vervolgens raakte het dagelijks leven in 1929 in de greep van de algehele economische crisis. In 1931 toonde Minderhoud met behulp van boekhoudkundige gegevens aan dat bij de op dat moment heersende prijzen alle agrarische activiteiten zouden moeten worden stilgelegd omdat er sprake was van een negatief inkomen.¹⁵ De overheid reageerde op deze situatie door de crisiswetten aan te nemen. Aanvankelijk hadden deze wetten een sterk ad-hoc karakter. Later werden de getroffen maatregelen wat structureler van aard. Het kleinbedrijf, dat in de jaren tot aan de crisis dankzij de exportmarkt rendabel kon produceren, kon onder de moeilijke economische omstandigheden het hoofd maar met moeite boven water houden.

In de gemeente Staphorst werd deze moeilijke situatie nog eens versterkt door de slechte verkaveling van het gebied. Toen het Kadaster deze situatie in het kader van de ruilverkaveling probeerde te inventariseren, werden 13.000 percelen met een gemiddelde grootte van 0,14 hectare aangetroffen.¹⁶ In een poging deze situatie op bedrijfsniveau te illustreren, gaf de Cultuurtechnische Dienst van een aantal willekeurige bedrijven de verkavelingssituatie weer (Tabel 5.3).

Tabel 5.3 Verkavelingssituatie van een aantal bedrijven in de gemeente Staphorst

Bedrijf	Grootte (ha)	Aantal percelen	Lengte perceelgrens (km)	Gemiddelde perceelgrootte (ha)
A	4,39	33	13	0,13
B	6,71	29	15	0,23
C	5,80	18	13	0,32

Bron: Cultuurtechnische Dienst, *Korte beschrijving der uitgevoerde verbeteringswerken*, 7.

De kern van de problematiek was de wanverhouding tussen de arbeidsbezetting en de beschikbare oppervlakte cultuurgrond. Het gevolg hiervan was dat de productiviteit per hoofd, en daarmee het inkomen, belangrijk lager lag bij kleinere bedrijven dan bij de grotere. Bauwens e.a. geven aan dat het kleine-boerenvraagstuk uit drie belangrijke componenten bestond:¹⁷

- Het aantal arbeidskrachten per hectare: de arbeidsdichtheid
- De productie per hectare: het intensiteitsniveau
- Het aantal hectare per bedrijf: de bedrijfsoppervlakte.

¹⁵ Frijda, Ligthart en Minderhoud, *Prae-adviezen over: De landbouwcrisis*.

¹⁶ De Wolde, *Ontginningen en verkavelingen in de gemeente Staphorst*, 30.

¹⁷ Bauwens, Douw en Schippers, *Kleine bedrijven op de zandgronden*, 10-11.

De arbeidsdichtheid veranderde nauwelijks in de jaren dertig en veertig. Tijdens de crisis en oorlog was er nauwelijks sprake van afvloeiing uit de landbouw naar andere sectoren. De werkgelegenheid in die andere sectoren bood in sommige regio's weinig ruimte voor nieuwe arbeidskrachten. Daarnaast bestond er ook een zekere weerstand tegen arbeid buiten de landbouw. Vooral in het zuiden van een land was er sprake van een groot aantal boerenzoons met de wens een eigen bedrijf te starten en tegelijkertijd een laag aantal bedrijven dat kon worden overgenomen.¹⁸ Daar het overheidsbeleid en de ideologie van katholieke standsorganisaties erop gespitst was de mensen op het platteland te houden, was hier weinig verbetering in te verwachten.

De tweede component, het intensiteitsniveau, lag al vrij hoog op de kleine bedrijven en men vermoedde dat het verbeteren daarvan niets op zou lossen. Substantiële verbetering verwachtte men om die reden van een verandering van de derde en laatste component: vergroting van het bedrijfsoppervlak. De vergroting van de bedrijven moest echter logischerwijs gepaard gaan met een verkleining van het aantal bedrijven. Gezien de wens die er bij veel boeren en hun zoons bestond om het bedrijf voort te zetten, leek zich nauwelijks de mogelijkheid voor te doen de bedrijfs grootte te beïnvloeden.

De crisis had drie belangrijke gevolgen. In de eerste plaats werd op pijnlijke wijze de kwetsbaarheid van de nieuwe landbouwstructuur blootgelegd. Het tweede gevolg van de crisis was het directe ingrijpen in de agrarische sector van de overheid. Deze deed in de loop van de crisis ervaring op met het ontwerpen, uitvoeren en controleren van allerlei regels en restricties. Tot de crisis was het overheidsbeleid vooral op een *laissez-faire* politiek gebaseerd. Men probeerde zo min mogelijk in te grijpen. In het verlengde hiervan lag het derde gevolg. De boerenbevolking raakte bekend met en gewend aan dit overheidsingrijpen. Vooral voor de Staphorster bevolking moet dit wennen zijn geweest. De naar binnen gekeerde bevolking was aanvankelijk al niet gediend van de pogingen om de waterhuishouding te verbeteren en zal zeker problemen hebben gehad met meer interventie van de nationale overheid.

5.1.5 Herontginning

De problematische situatie waarin de landbouw in Staphorst zich na 1922 bevond bleef niet onopgemerkt. Vooral de cultuurtechnische omstandigheden in de gemeente werden als oorzaak aangewezen. Men had het vermoeden dat ontginning en herontginning van gronden de situatie zou kunnen verbeteren. In 1926 werd hiertoe door de provincie Overijssel, de Overijsselsche Landbouwmaatschappij en de Aartsdiocesane Rooms-katholieke Boeren- en Tuindersbond als grootaandeelhouders de N.V. Ontginningsmaatschappij 'Overijssel' opgericht. Later kwam daar nog het waterschap Hasselt

¹⁸ *Rapport over den sociaal - economischen toestand der kleine boerenbedrijven in Nederland.*

en Zwartsluis als aandeelhouder bij, met het oog op de door de N.V. geplande verbeteringswerken in dit gebied. De N.V. Ontginningsmaatschappij 'Overijssel' zou een belangrijke rol gaan spelen bij de herontginning van een groot gedeelte van de gemeente Staphorst.¹⁹ Overigens was deze ontwikkeling niet alleen waarneembaar in Staphorst. In grote delen van het land liet de cultuurtechnische situatie te wensen over en werden ontginningsmaatschappijen opgericht.²⁰

De Nederlandse overheid stond positief tegenover dergelijke plannen. De vele werklozen die het land kende als gevolg van de slechte economische situatie werden op verschillende plaatsen in het kader van de werkverschaffing tewerkgesteld, ook bij ontginningen. De gedachte was dat tewerkstelling er voor zou zorgen dat men zich in betere economische omstandigheden weer snel aan het arbeidsritme zou kunnen aanpassen. Ook zou nietsdoen een demoraliserend effect op mensen hebben, wat zou kunnen leiden tot 'sociale en morele verworping'.²¹ Een veel gebruikt argument voor werkverschaffing was dat de waarde van arbeid in tijden van hoge werkloosheid zo laag is, dat arbeidsintensief werk kan worden uitgevoerd dat anders zou blijven liggen. De N.V. Ontginningsmaatschappij 'Overijssel' die alle belang had bij de tewerkstelling, noemde deze voordelen in veel van haar jaarverslagen. Het voordeel van deze herontginningen was uiteraard ook dat marginale gronden in het land zouden worden verbeterd. Deze gronden waren ooit ontgonnen, maar door bijvoorbeeld de gebrekkige waterhuishouding en ontsluiting verwaarloosd geraakt. Herontginning zou de in problemen geraakte agrarische sector wat ruimte kunnen geven.

Het belang van de agrarische sector voor de Nederlandse samenleving als geheel werd in de jaren dertig zeer hoog geacht. In een toelichting op *De directe mogelijkheden der werkverschaffing bij de werkloosheidsbestrijding* van J.T. Westhoff wordt hier dieper op ingegaan: 'Het behoud van volkkracht eischt een stevig agrarisch element. De boerenstand is de jeugdbron van ons volk. Hij levert een geboorteoverschot dat de steden kan aanvullen'.²² Daarnaast zou het 'boerenfolk' over een sterk godsdienstig besef beschikken en de ankergrond van de Nederlandse cultuur zijn. Deze elementen waren de basis voor een ambitieus plan om in het kader van de tewerkstelling tot grootscha-

¹⁹ Verreweg het grootste oppervlakte dat onder de leiding van de N.V. op de schop ging was al eens eerder ontgonnen. Om deze reden wordt in dit hoofdstuk van herontginning gesproken.

²⁰ Dat waren bijvoorbeeld in Groningen de N.V. Ontginningsmaatschappij 'De Vereenigde Groninger Gemeenten', in Friesland de N.V. Ontginningsmaatschappij 'De Drie Provinciën', in Drenthe de N.V. Ontginningsmaatschappij 'Het Lantschap Drenthe', in Overijssel de N.V. Ontginningsmaatschappij Land van Vollenhove, in Gelderland de N.V. Ontginningsmaatschappij 'Gelderland', in Utrecht de N.V. Ontginningsmaatschappij 'Utrecht' en in Zuid-Holland 'Vereniging de Biesbosch'.

²¹ Ontginningsmaatschappij Overijssel, *Verslag van den toestand over het boekjaar 1931-1932*, 3-6.

²² Archief Ministerie van Sociale Zaken, Afdeling Werkverschaffing en Steunverlening, toelichting op *De directe mogelijkheden der werkverschaffing bij de werkloosheidsbestrijding*, inv. nr. 58, november 1938.

lige cultuurtechnische verbeteringen over te gaan. Dit plan, het zogenaamde *Plan Westhoff*, was echter zeer omstreken vanwege principiële en praktische bezwaren en is om die redenen nooit uitgevoerd. Zo maakte men zich bij de steeds sterker wordende natuurbeschermingsorganisaties zorgen om de grote schaal waarop dit plan zou worden uitgevoerd. Daarnaast waren er eenvoudigweg te weinig landmeters en cultuurtechnici in Nederland om op de ingrepen toe te zien.

De Ontginningsmaatschappij Overijssel omschreef de omstandigheden op het platteland van die provincie in het verslag over het boekjaar 1927/28 als volgt: 'In het afgelopen boekjaar werden de werkzaamheden der N.V. voortgezet en uitgebreid, waarbij de N.V. bewees in deze provincie een bestaansrecht te bezitten. Hier toch zijn belangrijke complexen gronden gelegen, die door slechte verkaveling en onvoldoende ontwatering thans geen of bijna geen vruchten opleveren [...] Vooral in die streken, waar de bezitsin-deeling zoodanig is, dat de eigenaren nauwelijks hunne gronden weten te vinden en hierbij de meest ingewikkelde familieboedels voorkomen, werd steeds duidelijker, dat slechts de N.V. de eenige mogelijkheid biedt, een geheel afdoende verbetering aan te brengen, waarbij een flinke economische opbloei kan worden verkregen'.²³

Bij de N.V. heerste het idee dat de nog vrij jonge wet op de ruilverkaveling geen oplossing zou bieden voor de problemen die men in Staphorst en elders in Overijssel ondervond.²⁴ Men dacht dat in de gebieden waar de problemen het grootst waren, het individuele bezit te gering was om baat te hebben bij een ruilverkaveling. De achterliggende gedachte was dat vooral grotere bedrijven van de schaalvoordelen zouden kunnen profiteren. Een dergelijke ingreep zou in gebieden met veel kleine bedrijfjes te weinig winst opleveren. Ook de ingewikkelde bezitsverhoudingen maakten dat men nauwelijks wist wie de eigenaar van bepaalde percelen was. De bezitsverhoudingen waren tenslotte ook bij het Kadaster onvoldoende bekend. In het jaarverslag over het boekjaar 1928/29 wordt de situatie omschreven als een 'kadastrale anarchie'. Het is opmerkelijk dat men in de jaarverslagen niet rept van de tot dan toe uitgevoerde ruilverkavelingen. Deze waren ondertussen succesvol uitgevoerd in gebieden die belangrijke overeenkomsten vertoonden met de gebieden waarop de N.V. zich concentreerde. Ook het andere argument lijkt weinig hout te snijden. Immers, ook voor een herontginning was het noodzakelijk de bezitsverhoudingen exact te achterhalen.

De reden voor deze enigszins defensieve opstelling van de ontginningsmaatschappij kan wellicht gezocht worden in de activiteiten die de Centrale

²³ Ontginningsmaatschappij Overijssel, *Verslag van den toestand over het boekjaar 1927-1928*, 3.

²⁴ Ontginningsmaatschappij Overijssel, *Verslag van den toestand over het boekjaar 1928-1929*, 3-6.

Commissie voor de Ruilverkaveling in Overijssel, en met name rondom Staphorst, ontplooië. Reeds in 1928 kwam een aanvraag voor ruilverkaveling binnen in de gemeente Staphorst en wellicht zag de N.V. haar positie bedreigd. Overigens bleek de aanvraag van 6200 hectare te ambitieus voor de Staphorster bevolking en werd de ruilverkaveling afgestemd. Hierop zal in de volgende paragraaf uitgebreider worden ingegaan.

De N.V. had met haar ontginningswerkzaamheden een sterk punt ten opzichte van de Heidemaatschappij en de Centrale Commissie voor de Ruilverkaveling. In 1921 werd het als gevolg van een verandering in de Onteigeningswet van 1851 mogelijk bij een ontginning de grond van tegenstanders via een onteigeningsprocedure af te nemen.²⁵ Voor ruilverkaveling daarentegen was de toestemming van de meerderheid van de eigenaars nodig. Bovendien moest die meerderheid tot aan de nieuwe wet van 1938 de meerderheid van de in stemming gebrachte grond vertegenwoordigen. Deze eis van een dubbele meerderheid was er mede verantwoordelijk voor dat er onder de Ruilverkavelingswet van 1924 maar weinig ruilverkavelingen werden gerealiseerd. Tegenstanders van een herontginning daarentegen konden simpelweg onteigend worden. Van deze mogelijkheid heeft de N.V. overigens maar weinig gebruik hoeven maken. Een aanzienlijk aantal eigenaren was blij met de mogelijkheid het land te kunnen verkopen in de tijd van crisis. De eigenaren die weigerden te verkopen kregen in de onteigeningsprocedure van de rechter minder geld toegewezen dan de N.V. aanvankelijk had geboden en werden ook nog eens verplicht de proceskosten te betalen.²⁶ Deze ervaring zal er waarschijnlijk toe hebben geleid dat men niet zo snel geneigd was om voor een juridische procedure te kiezen. Het voordeel lag dus duidelijk aan de kant van de ontginningsmaatschappijen.

De N.V. Ontginningsmaatschappij 'Overijssel' voerde een groot aantal herontginningen uit in de provincie, tezamen goed voor 4260 hectare. Bijna 80% hiervan, ongeveer 3300 hectare, vond plaats in of vlakbij de gemeente Staphorst (Tabel 5.4). Deze herontginningen hadden uiterlijk veel weg van ruilverkavelingen (Afbeelding 5.2). Bij beide ingrepen werden verkavelingsstructuur, ontsluiting en waterhuishouding sterk verbeterd. In verschillende verslagen wijst de ontginningsmaatschappij er op dat het landschap onherkenbaar veranderd is; in dit opzicht was er dus geen verschil met ruilverkaveling.

²⁵ Coster, *Overijssel op het land*, 90.

²⁶ Ontginningsmaatschappij Overijssel, *Verslag van den toestand over het boekjaar 1927-1928*, 4-8.

Tabel 5.4 Ontginningen uitgevoerd door de N.V. Ontginningsmaatschappij Overijssel, met hun grootte in hectare.

Naam ontginning	Aanvang	Eind	Grootte (ha)
Staphorster Veld bij Hasselt	1927		260
Staphorster Ontginning	1928	1937	480
Staphorster Bos	1932	1939	900
Staphorster Maten	1928	1939	1.600
De Smeulen	1939	1944	58+110
Gemeente Ontginning	1927	1930	

Bron: Ontginningsmaatschappij Overijssel, *Jaarverslagen*.

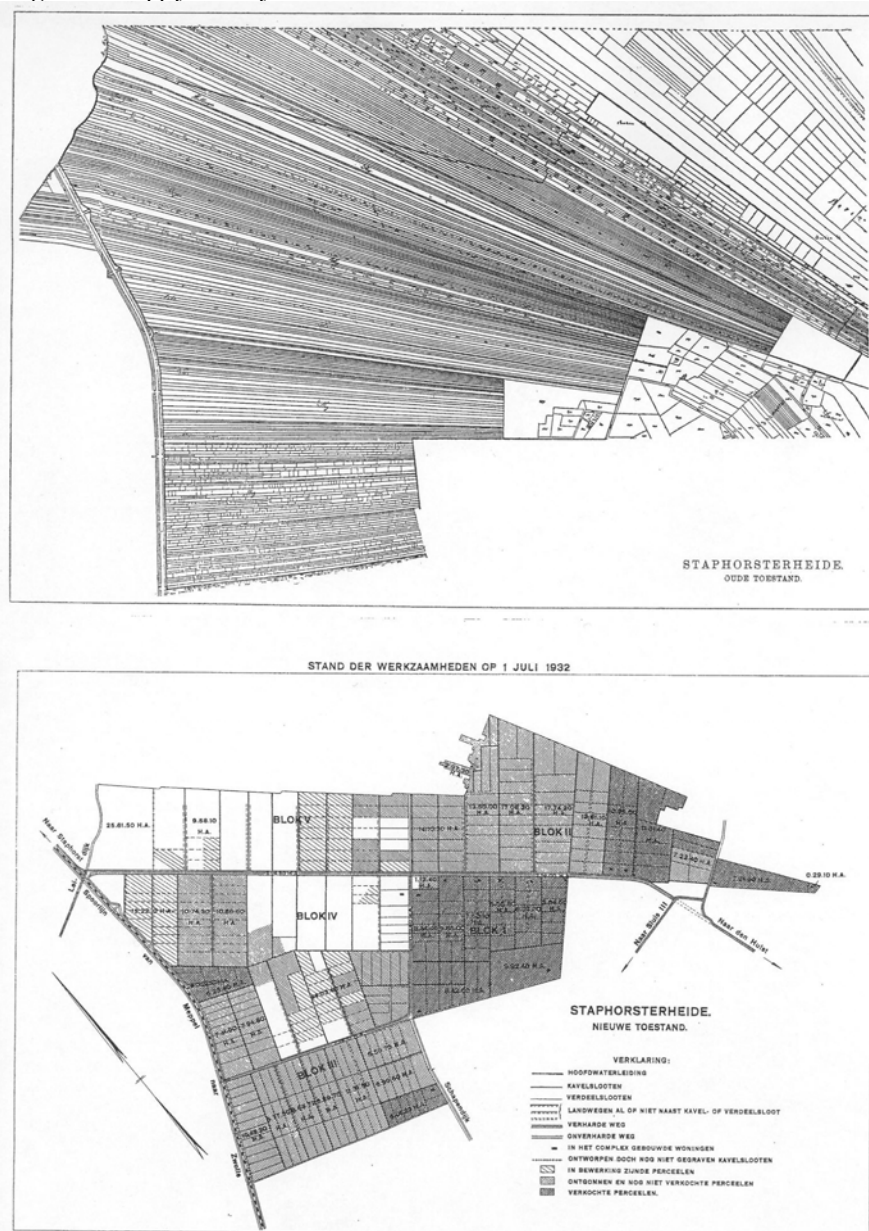
De verschillen waren voornamelijk procedureel van aard. Bij een ruilverkaveling in deze periode moest iedereen die grond had ingebracht dit ook weer in waarde terugkrijgen. Bij een herontginning werd de grond aan de N.V. verkocht. Na de ingreep kregen de voormalige eigenaars wel het recht van voorverkoop, maar het was geenszins zo dat iedereen weer de ingebrachte waarde aan land terug moest krijgen. Bij de eerste herontginning, het *Staphorster veld bij Hasselt*, werden slechts vier percelen in de voorverkoop aan voormalige eigenaars verkocht. Bij de N.V. vermoedde men dat dit zo was omdat ‘de overwegend conservatieve bevolking van Staphorst en Rouveen, waaraan het complex vóór de verbetering toebehoorde, wel met groote belangstelling den loop der gebeurtenissen in dit veld volgde, doch – ondanks het nijpend tekort aan cultuurgrond in haar dorp – eerst ‘de kat uit den boom’ wilden kijken, alvorens haar geluk op de ‘nieuwe’ gronden te durven beproeven’.²⁷ Daarnaast gingen nog eens vier percelen in de reguliere verkoop naar voormalige eigenaars. De overige percelen gingen naar nieuwkomers uit heel Nederland.²⁸ Hoewel men dit in eerste instantie als een positief punt naar voren bracht, is bij latere ontginningen gepoogd de nieuw vrijgekomen kavels aan bewoners uit de regio te verkopen.

Het is zeer waarschijnlijk dat de herontginningen belangrijk zijn geweest voor de manier waarop de lokale bevolking met het verschijnsel ruilverkaveling omging. Herontginning hield een ingrijpende verandering van zowel het landschap als de eigendomsverhoudingen in en vertoonde in dat opzicht veel overeenkomst met ruilverkaveling. Doordat voor herontginning onteigend mocht worden, kon dit verschijnsel min of meer aan de bevolking worden opgelegd. Herontginning kan dus worden gezien als een onvrijwillige kennismaking met het principe van ruilverkaveling.

²⁷ Ontginningsmaatschappij Overijssel, *Verslag van den toestand over het boekjaar 1928-1929*, 28-29.

²⁸ De kopers van percelen in de reguliere verkoop waren afkomstig uit Groningen, Zuidwolde, Hoozevee, Murmerwoude, Harmelen, Schiedam, Arkel, Meppel, Genemuiden, en De Wijk. Ontginningsmaatschappij Overijssel, *Verslag van den toestand over het boekjaar 1928-1929*, 15.

Afbeelding 5.2 De herontginning Staphorsterheide, uitgevoerd door de N.V. Ontginningsmaatschappij 'Overijssel'



Bron: Ontginningsmaatschappij 'Overijssel', *Verslag van den toestand over het boekjaar 1932-33* (1933).

Ook nadat de eerste ruilverkaveling was ingevoerd ging de N.V. door met de herontginningen in de gemeente. In het algemeen betroffen de herontginningen de landerijen ver weg van de kern. In dit dicht bebouwde gedeelte van de gemeente had men vooral behoefte aan een veel betere eigendomsverdeling. In sommige gevallen bleken de twee geen concurrenten, maar supplementen. Ook elders in het land werden ruilverkaveling en herontginning tegelijk uitgevoerd, soms in samenwerking met een ontginningsmaatschappij, soms was de Cultuurtechnische Dienst verantwoordelijk voor beide.²⁹

5.2 Ruilverkavelingen in de gemeente Staphorst

In 1930 gingen in Staphorst de eerste pogingen van start om tot ruilverkaveling te komen. Op dat moment was er al een aantal verbeteringswerken uitgevoerd. Zo was men overgegaan tot een betere bemaling en de ver van de bebouwing gelegen landerijen waren herontgonnen. De Heidemaatschappij, die elders ruilverkavelingen al tot een succesvol eind had gebracht, achtte de tijd rijp voor ruilverkaveling in Staphorst. Verbetering van de gronden dicht bij het dorp kon zo gerealiseerd worden.

5.2.1 De eerste ruilverkaveling

Op 15 januari 1930 werd de eerste aanvraag voor een ruilverkaveling in de gemeente in stemming gebracht.³⁰ Het complex omvatte maar liefst 6200 hectare en was daarmee de grootste aanvraag tot dan toe.³¹ Het plan had betrekking op de gronden aan weerszijden van de rijksweg. Het oorspronkelijke plan omvatte 4000 hectare, maar de Centrale Commissie voor de Ruilverkaveling breidde het blok uit tot de westelijke gemeentegrens en vergrootte het op deze wijze met 55%.³² De stemming voor dit enorme blok liep uit op een teleurstelling voor de voorstanders van de ruilverkaveling. Een meerderheid van de eigenaars stemde voor, maar zij vertegenwoordigden maar 2400 hectare. Hiermee werd niet voldaan aan de volgens de wet van 1924 geldende eis van een dubbele meerderheid.

Het is weinig verwonderlijk dat relatief velen tegen een ruilverkaveling stemden. De financiële lasten van een ruilverkaveling onder de Ruilverkavelingswet van 1924 drukten zwaar op de belanghebbenden. De annuïteit bedroeg 13,6% en men diende de kosten binnen 10 jaar terug te betalen.³³ Veel belanghebbenden durfden een dergelijke langlopende financiële verplichting

²⁹ Voorbeelden hiervan zijn de ruilverkavelingen *Tolberter Petten* (Groningen), *Bladel* (Noord-Brabant), *Elstbeemden* en *Beeselsche Broek* (Limburg).

³⁰ Groenman geeft een goede beschrijving van de gemeente Staphorst en haar bewoners in de jaren dertig en veertig. Groenman, *Onderzoek naar de levensomstandigheden*.

³¹ De grootste ruilverkaveling tot dan toe was de ruilverkaveling *Terschelling* met 1474 hectare bij de stemming, kort gevolgd door de ruilverkaveling *Nieuwleusen* met 1216 hectare.

³² De aanvraag voor deze ruilverkaveling dateerde van 20 juni 1928.

³³ Van den Brink, *Structuur in beweging*, 223.

niet aan te gaan in een tijd van crisis. Dat het tegenstemmen in Staphorst voornamelijk was ingegeven door de zware financiële verplichtingen die rustten op het project, bleek toen op 7 april 1931 een nieuwe aanvraag werd ingediend. Dat dit gebeurde vrij kort nadat een eerdere poging tot ruilverkaveling was afgestemd, was geen uitzondering. Dit was ook het geval in de *Dalfser Hooislagen* en vond in deze periode onder meer plaats bij de ruilverkavelingen *Mallemsche Esch* en *Lithoyensche Broek*.

In Staphorst had men een goede reden om de nieuwe poging te honoreren. Rijkswaterstaat had namelijk het plan opgevat het traject van de rijksweg Zwolle-Meppel om te leggen. Deze dienst was bereid de ruilverkaveling te financieren onder de voorwaarde dat de voor de weg benodigde strook land ter grootte van 24 hectare kostenloos werd afgestaan aan de staat. Deze oplossing bleek goedkoper dan het alternatief, het onteigenen van alle percelen, omdat tachtig procent van de arbeidskosten in het kader van de werkverschaffing op het Ministerie van Sociale Zaken kon worden verhaald. Nu de kosten door anderen dan de belanghebbenden zouden worden gedragen, was er méér animo voor de ruilverkaveling. Het nieuwe plan, dat opnieuw de naam *Staphorst* kreeg, was 1830 hectare groot. Het omvatte de bouwlanden van Staphorst en Rouveen en een gedeelte van de weilanden van Rouveen. Het project omvatte 12.800 percelen, die toebehoorden aan 1670 rechthebbenden. Na de ruilverkaveling zou het aantal percelen moeten zijn teruggebracht tot 2000. Op 24 augustus 1933, midden in de crisis, werd door een grote meerderheid van de belanghebbenden tot ruilverkaveling besloten.³⁴ De tegenstemmende minderheid vertegenwoordigde slechts 300 hectare.

Overigens bestond na 1938 de mogelijkheid dat, wanneer de ruilverkaveling opnieuw zou zijn afgestemd, de overheid was overgaan tot het dwingend opleggen van de ruilverkaveling. Dit was het geval geweest bij de ruilverkaveling *Duivensche Broek* in Gelderland. Deze werd nodig geacht voor de aanleg van Rijksweg 12. Nadat de belanghebbenden de ruilverkaveling hadden afgestemd besloot het Departement van Landbouw en Visscherij de ruilverkaveling aan het gebied op te leggen. De eigenaars werden overigens financieel enigszins gecompenseerd doordat 100% van de lonen en 90% van de kosten voor het graven van nieuwe sloten werd vergoed.³⁵

³⁴ In de literatuur wordt dit plan tegenwoordig de ruilverkaveling Staphorst-Oost genoemd. Deze benaming is pas later aan dit project gegeven. De naam Staphorst-Oost sloeg aanvankelijk op een aanvraag tot ruilverkaveling in een klein gebiedje van 97 hectare juist ten oosten van de ruilverkaveling Staphorst. Het is bij de stemming en uitvoering opgenomen in het plan voor de ruilverkaveling Staphorst-Noord. Pas na de oorlog werd ook door de Cultuurtechnische Dienst gebruik gemaakt van deze 'nieuwe' naamgeving. Om zo dicht mogelijk bij het bronnenmateriaal uit deze onderzoeksperiode te blijven, zal in deze publicatie de oorspronkelijke benaming worden gehanteerd. Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslagen* (1940 en 1942), Kopieën Ruilverkavelingskaarten van de Cultuurtechnische Dienst, gedeponceerd bij Alterra. Research Instituut voor de Groene Ruimte. Afdeling Landschap en Ruimtegebruik.

³⁵ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1941) 31.

Het eerste plan van wegen en waterlopen bij de ruilverkaveling *Staphorst* vertoonde al kenmerken van wat later een ruilverkaveling ‘nieuwe stijl’ genoemd zou worden. Men was zich er terdege van bewust dat de ruilverkaveling drastische gevolgen zou hebben voor het landschap in dit gebied. De landmeter van het Kadaster, J.J. Gorter, schreef hierover: ‘Men kan het betreuren dat de streek Staphorst-Rouveen langzamerhand aan schilderachtigheid zal inboeten, verhoging van economisch en sociaal peil weegt zwaarder en ongetwijfeld zal weer ander landschapschoon opbloeien’.³⁶ Vooral het eerste ontwerp was zeer radicaal, omdat de bestaande indeling van wegen en waterlopen in vele gevallen geheel werd losgelaten. In het uiteindelijke plan is men toch meer uitgegaan van de bestaande situatie. Uit de bronnen blijkt niet waarom men hiertoe besloten heeft. Bij het plan heeft men ook gepoogd rekening te houden met toekomstige boerderijverplaatsingen van de Streek naar het ruilverkavelingsgebied. Men besepte maar al te goed dat deze verplaatsingen waarschijnlijk pas in een veel later stadium zouden plaatsvinden, ‘maar er is immer te bedenken dat bij het ontwerpen van het wegen- en waterloppennet met een zeer verre toekomst moest worden rekening gehouden’. Dit is een voorbeeld uit de ruilverkavelingspraktijk waaruit blijkt dat men bij cultuurtechnische ingrepen probeerde verbeteringen voor de zeer lange termijn aan te brengen.

Dit lange-termijndenken komt niet voor niets bij uitstek tot uitdrukking bij het ontwerp van het plan van wegen en waterlopen. Gorter geeft aan dat ‘niet de kavelindeling maar het wegen- en waterloppennet beslissend [zijn] voor het uiteindelijk succes der ruilverkaveling’.³⁷ Dit kan waarschijnlijk verklaard worden vanuit het feit dat het eenvoudiger en goedkoper was later alsnog kavels samen te voegen dan het opnieuw aanpassen van wegen en waterlopen.

Het bleek geenszins eenvoudig om het plan snel ten uitvoer te brengen. Een belangrijke reden hiervoor was de chaos die de landmeters aantroffen in het kadaster. Wanneer eigenaars hun perceel verkochten, waren deze wettelijk verplicht dit te melden bij het Kadaster. Hieraan was een percentage aan registratierechten verbonden. Om deze kosten te vermijden was er in de loop van de tijd veel onderhands verkocht. Daarnaast bleken er door de vele gelijkkluidende namen nogal wat fouten in de registratie van eigendommen te zitten. Ook waren er percelen waarvoor meerdere eigenaars geregistreerd stonden. Zo was er één perceel dat voor 21/92160^e deel aan één eigenaar toebehoorde.³⁸ Om tot een zorgvuldig overzicht van de rechten te komen

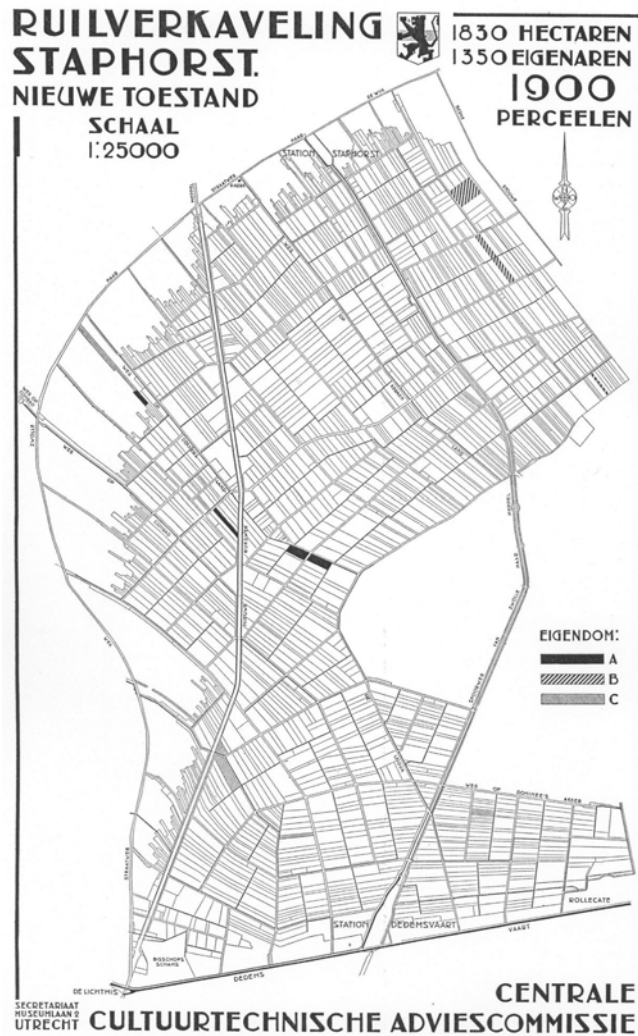
³⁶ Gorter, *De ruilverkaveling der Staphorster bouwlanden*, 30.

³⁷ Gorter, *De ruilverkaveling der Staphorster bouwlanden*, 30.

³⁸ Deze breuk is te vereenvoudigen tot 7/30720^e (0,02%). Het is niet duidelijk waarom de Cultuurtechnische Dienst dat niet deed in haar publicatie. Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Korte beschrijving der uitgevoerde verbeteringswerken in de gemeente Staphorst*, 10.

besloot men het hele ruilverkavelingsgebied, perceel voor perceel en eigenaar voor eigenaar na te gaan. Het vaststellen van de rechten verliep uiteindelijk zonder noemenswaardige problemen. De betrokkenen konden in het veld en vanaf de kaart altijd zeer nauwkeurig aangeven wat hun bezit was en wat aan anderen toebehoorde.

Afbeelding 5.3 Ruilverkaveling Staphorst (nieuwe toestand)



Bron: Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, Jaarverslag (1937).

De uitvoering gebeurde, zoals bij zoveel cultuurtechnische werken in de jaren twintig en dertig, vrijwel geheel in het kader van de werkverschaffing. Dit hield in dat er, ondanks het bestaan van eenvoudige machines voor het verzetten van grond, voornamelijk gebruik werd gemaakt van handkracht; het arbeidsloon werd immers geheel of gedeeltelijk vergoed door het Departement van Sociale Zaken. De grondwerken werden verzet door werkloze arbeiders uit de buurt³⁹ of door kamparbeiders⁴⁰ gehuisvest in het kamp 'Het Wijde Gat'. Het werk moest met de nodige snelheid uitgevoerd worden, zodat de eigenaars zo min mogelijk problemen kregen met vertraging op hun bedrijf. In de winter van 1936/1937 waren er weken dat men met rond de 500 arbeiders werkte.⁴¹

Tabel 5.5 Kosten in guldens van arbeid, gesubsidieerd door het Ministerie van Sociale Zaken in het kader van de werkverschaffing in een aantal ruilverkavelingen, 1938

Ruilverkaveling	Kosten		Subsidie op arbeid		Percentage vergoed
	Totaal	Arbeid	%	Abs.	
Lucaswolde (Gr.)	213.500	180.000	100	180.000	84.3
De Mheen (Gld.)	25.000	16.000	100	16.000	64.0
Mallemsche Esch (Gld.)	13.270	11.770	90	10.593	79.8
Eemnes (Ut.)	323.000	233.000	100	233.000	72.1
Buitendijk (NH)	60.000	33.800	100	33.800	56.3
Ser Pauluspolder (Zl.)	98.000	70.000	95	66.500	67.9
Diessensche Broek (NB)	73.000	59.000	90	53.100	72.7
Diessensche Broek* (NB)	368.500	311.500	90	280.350	76.1
Bovenkerk(NB)	117.000	81.000	90	72.900	62.3
Elstbeemden (Lim.)	30.700	26.000	100	26.000	84.7
Elstbeemden* (Lim.)	61.160	52.800	100	52.800	86.3
Beeselsche Broek (Lim.)	26.600	22.000	100	22.000	82.7
Beeselsche Broek* Lim.)	74.020	62.600	100	62.600	84.6
Nuth (Lim.)	105.000	80.000	100	80.000	76.2
Totaal	1.588.750	1.239.470		1.189.643	74.9

Bron: Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1938). De met een asterisk weergegeven projecten betreffen de ontginningswerkzaamheden die gepaard gingen met een ruilverkaveling.

De vergoedingen van Sociale Zaken voor de uitgevoerde arbeid hielden een aanzienlijke kostenbesparing in voor zowel de belanghebbenden als het Ministerie van Landbouw. In deze periode werden vele ruilverkavelingen met gehele of gedeeltelijke subsidie op arbeid uitgevoerd. Voor 1938 is te

³⁹ De gemeenten Zwolle, Meppel, Staphorst, Nieuwleusen, Zwollerkerkspel, Zwartsluis, Hattem, Hasselt en Genemuiden.

⁴⁰ Deze arbeiders waren afkomstig uit Amsterdam, Gorinchem, Nieuwer Amstel, Rotterdam, Schiedam, Weesperkarspel, Abcoude, Baambrugge en Wisch.

⁴¹ Archief Hoofdafdeling ruilverkaveling, *Overzicht over voortgang ruilverkaveling Staphorst*, inv. nr. 118.2.

achterhalen welk aandeel in de totale ruilverkavelingskosten Sociale Zaken voor haar rekening nam (Tabel 5.5). Normaal gesproken werd tussen de 90% en 100% subsidie gegeven op arbeid. Afhankelijk van de overige kosten kon dit betekenen dat meer dan 80% van de totale kosten door Sociale Zaken werd vergoed. Gemiddeld nam Sociale Zaken in dit jaar 75% van de totale kosten van uitvoering van ruilverkaveling voor haar rekening. Hoewel de Cultuurtechnische Dienst geen overzicht geeft van de kosten en subsidies voor andere jaren, is er geen reden om aan te nemen dat 1938 een uitzonderlijk jaar was. Ook in de overige jaren werd tussen de 90% en 100% subsidie op arbeid verleend. In de tabel is eveneens te zien dat ook elders ruilverkavelings- en ontginningswerken konden samenvallen. De cultuurtechnische verbetering van het landschap kwam dus in de crisisjaren voor een groot gedeelte voor rekening van het Ministerie van Sociale Zaken.

De Cultuurtechnische Dienst was zich bewust van deze situatie en schreef in 1937: 'de toepassing van ruilverkaveling [begint] steeds meer ingang te vinden. Naast het beter bekend worden van de groote voordeelen...zullen ook de gunstige voorwaarden, waaronder ruilverkaveling kan plaats vinden, met name de financiële steun bij het Departement van Sociale Zaken, een krachtige stimulans vormen voor de bevordering van ruilverkaveling'.⁴²

Het spreekt voor zich dat de formele vaststelling van de ruilverkaveling *Staphorst*, het moment waarop de aktes worden gepasseerd, niet zonder bezwaren van de rechthebbenden zal zijn gebeurd. In tabel 5.6 zijn deze in categorieën weergegeven. Gorter geeft aan dat de bezwaren in de eerste categorie, bezwaar tegen de kavelindeling, vaak neerkwamen op verzoeken om schadeloosstelling, omdat de uitvoering al bijna afgerond was. Enkele bezwaren waren het gevolg van onwennigheid met de nieuwe situatie. Zo werd er gereclameerd tegen het feit dat de percelen direct vanaf de weg toegankelijk waren, iets wat juist expliciet het doel van de ruilverkaveling was geweest. Na een aantal maanden was met 96 van de 106 reclamanten overeenstemming verkregen, waardoor de nog 70 resterende zaken naar de rechter-commissaris werden verwezen. Deze belegde in eerste instantie een aantal officieuze zittingen, waar alsnog geprobeerd werd overeenstemming te bereiken. Dit lukte in 47 van de 70 gevallen, waardoor er tenslotte 23 reclamanten naar de rechtbank gingen. De uitspraak kwam op 1 december 1937 en slechts in twee gevallen verschilde de uitspraak van de rechter met die van de Plaatselijke Commissie. Uiteindelijk is in 56 gevallen overgegaan tot schadeloosstelling voor een bedrag van in totaal 1.900 gulden. In 24 gevallen werd overgegaan tot verbeteringswerken voor een totaalbedrag van ongeveer 1.700 gulden.

⁴² Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1937).

Tabel 5.6 *Categorieën van bezwaren tegen het vastgestelde plan voor de ruilverkaveling Staphorst*

Categorie	Aantal bezwaren
Bezwaar tegen kavelindeling	38
Aanspraken op schadeloosstelling in geld	61
Bezwaar tegen al dan niet handhaven van uitweg	18
Bezwaar tegen plan van wegen en waterlopen	8
Verzoek om wijziging in tenaamstelling	16
Verzoek om nadere toelichting	25
Totaal	166

Bron: Gorter, *De ruilverkaveling der Staphorster bouwlanden*, 45.

De cultuurtechnische situatie in Staphorst verbeterde sterk voor de boeren in het gebied als gevolg van de ruilverkaveling. De drie door de Cultuurtechnische Dienst onderzochte voorbeeldbedrijven zagen alle het aantal percelen en de lengte van de perceelsgrenzen verminderen. De gemiddelde perceelsgrootte nam als gevolg van de samenvoeging zeer sterk toe. Als gevolg van de onttrekking van grond ten bate van de nieuwe rijksweg, kregen de belanghebbenden minder land terug dan men had ingeleverd (Tabel 5.7). In het geval van bedrijf C was dat zelfs een afname van 17%. Dit werd overigens niet als nadelig gezien. De achterliggende gedachte was dat de cultuurtechnische verbeteringen aan het teruggekregen land een dermate hoog rendement zouden hebben dat het verlies aan land zou worden gecompenseerd door een efficiëntere productie.

Voor het hele ruilverkavelingsgebied zijn de resultaten van gelijke aard. De totale lengte van de perceelsgrenzen verminderde van 1500 kilometer voor de ruilverkaveling tot 500 kilometer na de ruilverkaveling. Van de 13.000 kadastrale percelen die er voor de ruilverkaveling waren, bleven er maar 1900 over, met een gemiddelde grootte van 80 are. Gemiddeld kreeg een boer voor iedere vijf percelen die hij inleverde, er één terug.

Tabel 5.7 *Verkavelingssituatie van een aantal bedrijven in de gemeente Staphorst vóór en na de ruilverkaveling*

Bedrijf	Grootte (hectare)	Aantal percelen	Lengte perceelgrens (km)	Gemiddelde perceelsgrootte (ha)
A	Voor	33	13	0,13
	Na	4	2	1,03
B	Voor	29	15	0,23
	Na	5	2,5	1,29
C	Voor	18	13	0,32
	Na	4	2,5	1,19

Bron: Cultuurtechnische Dienst, *Korte beschrijving der uitgevoerde verbeteringswerken*, 7.

De ruilverkaveling *Staphorst* betekende een sterke cultuurtechnische verbetering van het gebied. Nog tijdens de uitvoering ervan werden dan ook aanvragen ingediend voor andere landerijen in de gemeente.

5.2.2 De overige ruilverkavelingen in de gemeente

De succesvolle afronding van de eerste ruilverkaveling in de gemeente Staphorst bleek net als elders in het land een aanstekelijk effect te hebben. Al op 9 januari 1939 werd een aanvraag ingediend voor de weilanden in de gemeente Staphorst, de ruilverkaveling Staphorst-West. Deze gronden lagen in het lagere gedeelte van de gemeente, ten westen van de oude rijksweg. Het plan had bij aanvraag betrekking op 3610 hectare land, wat voor de stemming was uitgebreid naar 3858 hectare.

In de maanden vóór de stemming werd in de *Meppeler Courant* uitgebreid propaganda gevoerd door zowel voor- als tegenstanders van de ruilverkaveling. De ingezonden stukken hadden in hoofdzaak betrekking op de ruilverkavelingsprocedure, en dan met name op de stemming en op de noodzaak van de ruilverkaveling. Tegenstanders van de ruilverkaveling waren van mening dat de procedure onrechtvaardig was. Zo verscheen op 5 januari 1940 een ingezonden brief met daarin een aantal argumenten om tegen de ruilverkaveling te stemmen. Het eerste punt was een veel gehoord bezwaar. Het betrof hier de regel dat thuisblijvers werden geacht vóór te stemmen. De briefschrijver draaide dit om en zei dat voorstemmers thuis kunnen stemmen terwijl de tegenstanders naar het stemlokaal moesten reizen. Een tegenstem uitbrengen kostte dus meer moeite.⁴³ Ook achtte de briefschrijver de procedure onrechtvaardig voor bezitters van één perceel. Deze zouden kosten hebben voor een ruilverkaveling waar ze nauwelijks of geen baat bij hadden. Tenslotte zouden volgens de schrijver de investeringen weinig opleveren. Er werd immers al jaren lang met honderdduizenden gesmeten 'en nu deugt tenslotte nog niets!'.⁴⁴

De stemming voor deze ruilverkaveling had plaats op 17 januari 1940. Van de 1696 stemgerechtigden waren er 1193 vóór en 503 tegen de ruilverkaveling. Dit betekent dat 30% van de belanghebbenden de ruilverkaveling niet zagen zitten. Opmerkelijk is het dat deze minderheid 1550 hectare land, 40% van de totale 3858 hectare, vertegenwoordigde. Gemiddeld waren het dus de grotere belanghebbenden die minder heil in de ruilverkaveling zagen.

⁴³ In de ruilverkaveling *Uitgeest* bijvoorbeeld, kwamen er van de 137 voorstemmers maar 27 daadwerkelijk naar de stemming, dit kwam overeen met 19,7% van het aantal voorstemmers. Deze groep vertegenwoordigde zelfs maar 7,8% van het totaal aantal stemmers. Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1958) 61-62.

⁴⁴ *Meppeler Courant*, 5 januari 1942. Het Stedelijk Museum in Zwolle heeft knipsels van de *Meppeler Courant* met als onderwerp Staphorst in bewaring. Het jaar waarin deze knipsels verschenen is wel altijd te achterhalen, de exacte datum is echter niet altijd bijgehouden.

Dit verschijnsel is overigens waarneembaar in de meeste ruilverkavelingen. Voor de periode tussen 1940 en 1954 is van 151 ruilverkavelingen de stemmingsuitslag te achterhalen. Gemiddeld stemde 19% van de belanghebbenden tegen, maar deze groep vertegenwoordigde gemiddeld 32% van het in stemming gebrachte oppervlak cultuurgrond.⁴⁵ Er is een klein aantal uitzonderingen op dit algemene beeld te vinden. Het meest aansprekende voorbeeld van dit verschijnsel is de ruilverkaveling *Kampereiland c.a.* Hier vertegenwoordigde 31% van de tegenstemmers slechts 9% van de grond.⁴⁶

De weerstand tegen de ruilverkaveling werd in het conservatieve Staphorst ook af en toe in een bijbelse context geplaatst. Zo stond in een ingezonden brief in de *Meppeler Courant* de volgende passage: 'Deze Verk.[aveling] is niet naar Gods Woord. Dat zegt: Gij zult niet begeren iets van uw naaste. De verkavelaars zijn met het hunne niet tevreden. Zij begeeren de rechtmatige eigendom van hen, die wél tevreden zijn, voor wie de erve der vaderen nog beteekenis heeft. Deze Verk. is de moderne wijze van Achab om Naboth's wijngaard te nemen. Daarom ook bevat deze Verk. de kiem voor burgertwist en doodslag'.⁴⁷

Dit citaat is in de literatuur af en toe gebruikt om aan te tonen dat de weerstand tegen ruilverkaveling in Staphorst een religieuze achtergrond kon hebben. Hoewel dit citaat dit inderdaad aannemelijk maakt, kan moeilijk achterhaald worden in welke mate het doorslaggevend is geweest bij het geven van een tegenstem. Feit is dat het wegnemen of verlichten van financiële verplichtingen in Staphorst tot het doorgaan van de in stemming gebrachte ruilverkavelingen heeft geleid.

Niet lang na de aanvraag voor *Staphorst-West* kwam op 6 november 1940 een aanvraag binnen voor de gronden in het noorden van de gemeente. De aanvraag voor deze ruilverkaveling, toepasselijk *Staphorst-Noord* genoemd, had aanvankelijk betrekking op 648 hectare. Vrij kort na het indienen van deze aanvraag kwam ook de aanvraag voor de ruilverkaveling *Staphorst-Oost* binnen. Zoals al aangegeven betrof dit een zeer kleine ruilverkaveling ter grootte van slechts 97 hectare. Het plan voor deze laatste ruilverkaveling werd opgenomen in het plan voor de ruilverkaveling *Staphorst-Noord*. Het gebied voor deze ingreep werd daarnaast ook nog eens flink uitgebreid, zodat het oppervlak waarop de stemming betrekking had 1922 hectare omvatte. De stemming op 20 januari 1942 verliep bijzonder gunstig voor de voorstanders van ruilverkaveling. Slechts 3% van de 1944 belanghebbenden stemde tegen. Deze groep vertegenwoordigde evenwel 17 % van het oppervlak van het project.

⁴⁵ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslagen* (1940/1952).

⁴⁶ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1953).

⁴⁷ *Meppeler Courant*, 1942.

Afbeelding 5.4 Ruilverkavelingen Staphorst-Noord en Staphorst-West (oude toestand)

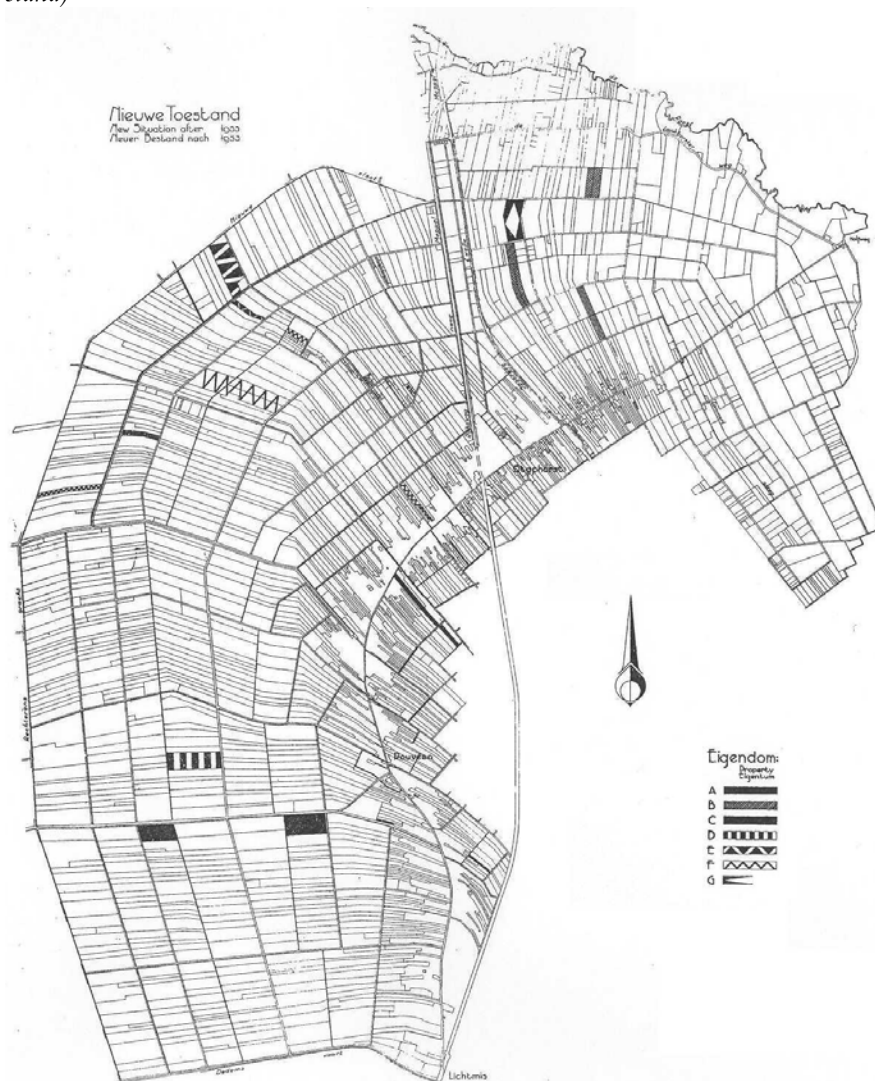


Bron: Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, Jaarverslag (1953).

Ook bij deze ruilverkavelingen werd aanvankelijk veel gebruik gemaakt van de mogelijkheid werk uit te laten voeren door D.U.W.-arbeiders. Pas later zou het werk in vrije arbeid worden uitgevoerd. Daarnaast werd een 500-tal gedetineerden uit het kamp Beugelen in het blok *Staphorst-Noord* tewerk-

gesteld. Tenslotte werd ook nog een zekere hoeveelheid werk machinaal uitgevoerd door een aannemer.⁴⁸

Afbeelding 5.5 Ruilverkavelingen Staphorst-Noord en Staphorst-West (nieuwe toestand)



Bron: Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1953).

⁴⁸ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1946) 27.

Het gemeentebestuur van Staphorst was onder de indruk van de resultaten van de eerste ruilverkaveling. Onder de naam *Plan Staphorst 1941* introduceerde het een aantal ingrepen die tegelijkertijd met de twee meer recente ruilverkavelingen zouden moeten worden uitgevoerd. Hierna werd het ontwerp in de gemeenschap geïntroduceerd, waarbij zowel verenigingen als individuen werden geïnformeerd.

Eén van de zaken waar de gemeente zich voor heeft ingezet in het kader van dit plan, was extra steun voor kleine boeren. Zo verzocht men het Departement van Landbouw en Visscherij een regeling te ontwerpen waarmee kleine boeren gemakkelijker met behulp van rijksvoorschotten de bouw van 'eenvoudige, doch doelmatige woningen op een complex grond, dat hun een behoorlijk bestaan in het uitzicht stelt' konden financieren.⁴⁹ Dankzij de medewerking van het ministerie werd het mogelijk via de Cultuurtechnische Dienst leningen te verwerven voor de bouw van boerderijen op de nieuwe grote kavels buiten de oude dorpen. De voorschotten moesten vervolgens in een 30-jarige annuïteit met een rente van 5% worden terugbetaald. Het idee was dat de kleinere boeren hun kleine perceel aan de rijksweg zouden verkopen. Daar de prijzen voor grond daar hoger waren dan die voor land dat verder van de weg lag, zouden zij een groter perceel terug kunnen kopen. Met de door het Rijk verleende voorschotten konden zij vervolgens een nieuwe boerderij laten bouwen. Om deze boeren daadwerkelijk tot een hoger welvaartspeil te brengen, zouden zij geholpen worden door de landbouwvoorlichtingsdienst. Eén van de doelen van deze maatregelen was heel expliciet het terugdringen van het aantal kleine boeren in het gebied.⁵⁰ De Cultuurtechnische Dienst noemde deze beoogde bedrijfsvergroting van kleinere bedrijfjes zelfs expliciet 'sanering', een term die in de jaren zestig van de twintigste eeuw opnieuw gebruikt zou gaan worden voor het veranderen van de landbouwstructuur.⁵¹

Het plan zelf bestond uit de volgende onderdelen: het maken van een doelmatige propaganda onder de boeren van Staphorst, het geven van agrarisch-technische voorlichting, het ontwerpen van een regeling voor bouwtoezicht voor nieuw te bouwen boerderijen, het verlenen van een opdracht tot het maken van een uitbreidingsplan voor de gemeente en de aanleg en exploitatie van een proefboerderij aan de Rechterensgracht van 10 hectare.

Men was reeds overtuigd geraakt van het nut van een goede voorlichting. In 1935 en 1936 exploiteerde de al eerder genoemde landbouwvereniging

⁴⁹ 'Cultuurtechnische verbeteringen in de gemeente Staphorst', in: *NRC*, 5 augustus 1941, ochtendeditie.

⁵⁰ 'Het plan Staphorst 1941. Departement nam er met instemming kennis van', in: *Provinciale Overijsselsche en Zwolsche Courant*, 5 augustus 1941.

⁵¹ Met 'saneren' bedoelde men nog letterlijk 'gezond maken'. Deze term heeft pas later een negatieve bijklank gekregen. Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1946) 27.

‘*Wei en Akker*’ samen met de Nederlandsche Heidemaatschappij en de toenmalige Rijksinspecteur voor de werkverschaffing en directeur van de N.V. Ontginningsmaatschappij Overijssel, Ir. J. Nysingh, een proefveld van 0,25 hectare aan de verharde weg de Leidijk. De locatie was met zorg gekozen; het moest namelijk gemakkelijk te bereiken zijn voor de geïnteresseerden. Op het veld demonstreerde men verschillende manieren van grondbewerking, ploegen en spitten en bemesting met diverse soorten en hoeveelheden kunstmeststoffen. Men verbouwde er gewassen waarvan men aannam dat zij het meest passend en lonend waren in het gebied. Dit waren voornamelijk zomer- en winterrogge, haver en aardappels. De demonstraties misten hun uitwerking niet. De Nederlandsche Heidemaatschappij ontving al gauw daarna vele aanvragen tot ontginning en grondverbetering. Dankzij de subsidies op de arbeidslonen die vanuit het Departement van Sociale Zaken werden toegekend, waren deze ingrepen betaalbaar. Deze werden veelal direct na het gereedkomen van een perceel in de ruilverkaveling uitgevoerd. Er was een aparte commissie die zich bezighield met deze ontginnings- en verbeteringswerken. Deze *Commissie tot ontginning van verkavelde percelen in het ruilverkavelingsgebied Staphorst* ressorteerde onder het Departement van Sociale Zaken. Vanwege de sterke vervlechting van ruilverkavelings- en verbeteringswerk bestond deze commissie uit dezelfde leden als de Plaatselijke Commissie.

De integratie van ruilverkaveling met andere plannen in het gebied is niet uniek voor Staphorst. Ook elders in het land liet men de ‘planologische’ plannen in toenemende mate aansluiten op ruilverkavelingsplannen. Een van de meest duidelijke voorbeelden is de ruilverkaveling *Vliegveld Welschap* bij Eindhoven. Een aantal landbouwers in het gebied was land kwijtgeraakt als gevolg van een door de gemeente geplande uitbreiding van het vliegveld. De ruilverkaveling had als doel om deze eigenaars nieuw ontgonnen gronden buiten het vliegveld terug te geven. Doordat de gemeentes Veldhoven en Eindhoven akkoord gingen met een onderbedeling⁵², kon de grond die dit opleverde ten goede komen aan de door de gemeenteplannen gedupeerde eigenaars.

Een andere manier waarop men probeerde plannen te integreren was door ook gronden in de ruilverkaveling te betrekken die nauwelijks verbetering behoefden. In de ruilverkaveling *Nieuwleusen II* bijvoorbeeld, werd hiervoor gekozen vanwege de gebrekkige waterhuishouding van het gebied. Langs deze weg wilde men problemen met water, die zich na de uitvoering voordeden, zoals bijvoorbeeld in de Dalfser Hooislagen, voorkomen. De betrokkenen in deze perifere gebieden kregen echter niet de garantie dat ze geheel

⁵² Er is sprake van onderbedeling wanneer een belanghebbende in een ruilverkaveling, in dit geval de gemeente, minder waarde aan land terugkrijgt dan was ingebracht.

of gedeeltelijk zouden worden vrijgesteld van de kosten en stemden massaal tegen. Uiteindelijk stemde 32% van de betrokkenen tegen. Zij vertegenwoordigden 58% van de oppervlakte. Doordat de dubbele meerderheid sinds de wetswijziging van 1938 niet langer vereist was kon deze ruilverkaveling toch doorgang vinden. Ook hier vond dus integratie van plannen plaats onder de noemer ruilverkaveling.

De Tweede Wereldoorlog heeft een sterk remmende invloed gehad op de uitvoering van ruilverkaveling. In de eerste oorlogsjaren viel dit aanvankelijk nog wel mee, maar naarmate de oorlog vorderde kwam het Rijk met minder middelen te zitten. Dit had duidelijke gevolgen voor de ruilverkaveling. Vertraging tijdens de oorlog en Wederopbouw erna hadden tot gevolg dat ruilverkavelingen waarmee vlak vóór de oorlog was ingestemd pas veel later konden worden vastgesteld.⁵³ Dit was bij de ruilverkavelingen rondom Staphorst niet anders. Staphorst-West en Staphorst-Noord werden pas op 6 februari 1952 afgerond. Hiermee was een belangrijke periode van herstructurering van het buitengebied van Staphorst afgesloten. Het betekende echter niet het eind van ruilverkaveling in deze gemeente. De gronden mochten dan zijn aangepast aan de eisen van een moderne bedrijfsvoering, de Staphorster boer was dat allerm minst. Na de ruilverkavelingen ging de versnippering onverminderd voort. De landbouw ontwikkelde zich verder en stelde nieuwe eisen aan de grond en in de samenleving deden zich eveneens veranderingen voor die ervoor zorgden dat nieuwe ruilverkavelingen in de gemeente noodzakelijk werden.

5.2.3 Gevolgen van de ruilverkaveling

Het is niet zo eenvoudig de gevolgen van de ruilverkavelingen voor de gemeente Staphorst te achterhalen. Vooral de vraag of de investeringen voldoende rendement hebben opgeleverd, is moeilijk te beantwoorden. Een aantal interne gevolgen is echter wel te achterhalen.

De eerste uitgevoerde ruilverkaveling, *Staphorst*, stuitte aanvankelijk op weerstand. Deze bleek vooral te zijn ingegeven door de onzekere economische situatie waarin het land en met name de agrarische sector zich bevond. Na de uitvoering ervan bleken de lokale overheden onder de indruk van de mogelijkheden die ruilverkaveling bood. Het waterschap vroeg daarom snel na de ruilverkaveling *Staphorst* een nieuwe ruilverkaveling aan voor het gebied ten westen van het dorp. Ook de gemeentepolitiek leek overtuigd van het nut van ruilverkaveling na de eerste resultaten gezien te hebben. Men ging zelfs verder dan ruilverkaveling alleen en besloot een aantal aanvullende maatregelen te nemen om de toekomstige ontwikkelingen in de gemeente te

⁵³ In hoofdstuk 6 zal nader worden ingegaan op de rol van de Tweede Wereldoorlog in de geschiedenis van de ruilverkaveling.

kunnen sturen. Het lijkt erop dat de eerste ruilverkaveling in het gebied ervoor heeft gezorgd dat overheden als het gemeentebestuur en het waterschap een meer actieve houding bij de plannen durfden aan te nemen.

Deze houding werd overigens niet altijd geaccepteerd door ingezetenen. Tegenstanders van ruilverkaveling poogden via discussies in de Meppeler Courant nog wel de publieke opinie te beïnvloeden, door te wijzen op de onrechtvaardigheid van de procedure. Soms werden deze argumenten kracht bijgezet door parallellen te trekken met bijbelse verhalen. Ook elders in het land is de voorbeeldwerking van ruilverkaveling echter duidelijk waarneembaar. Het jaarverslag van de Cultuurtechnische Dienst over 1949 laat in het geval van de ruilverkaveling *Ten Westen van de Capelsche Vaart* zelfs niets te speculeren over. De resultaten in nabij gelegen gebieden, zouden zo aansprekend zijn geweest dat men ook tot ruilverkaveling wilde overgaan.⁵⁴ Hetzelfde proces lijkt op meerdere plaatsen in Nederland waarneembaar. Overigens blijkt uit de bronnen niet direct dat de Cultuurtechnische Dienst bewust inspeelde op deze voorbeeldfunctie, maar dit lijkt niet onwaarschijnlijk. De Cultuurtechnische Dienst en standsorganisaties organiseerden in ieder geval excursies naar ruilverkavelingen om te kunnen laten zien wat de voordelen ervan waren.

De gevolgen voor het landschap van de ruilverkaveling in Staphorst waren duidelijk waarneembaar. Juist de sterk gefragmenteerde strokenverkaveling die zo kenmerkend was voor Staphorst en Rouveen, belemmerde de beoefening van een meer moderne landbouw en moest veranderen. Daarnaast verdwenen ook houtsingels en kreeg het gebied een meer open karakter. In Staphorst-West werden percelen bouwland in veel gevallen omgezet in grasland, omdat dit lager gelegen gebied naar moderne maatstaven meer geschikt was voor weiland.⁵⁵ Ook dit heeft het aanzien van het gebied drastisch veranderd.

Zoals reeds is aangegeven, was ook Gorter zich bewust van de enorme veranderingen die de ruilverkaveling in het gebied veroorzaakte, maar hij zag de voordelen van een ruilverkaveling als belangrijker en was daarnaast van mening dat het nieuwe landschap ook waardevol zou worden. Ook adviseurs voor natuurbescherming van het Departement van Opvoeding, Wetenschap en Kultuurbescherming maakten zich zorgen om het verdwijnen van het kenmerkende beeld van Staphorst. Na een rondleiding door het gebied onder leiding van de secretaris van de Centrale Cultuurtechnische Commissie, F.P. Mesu, en de cultuurconsulent⁵⁶ A. Rienks, werd de angst van de bezoekers

⁵⁴ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1949) 51.

⁵⁵ Groeneveld, *Veranderend Nederland*, 73.

⁵⁶ Een cultuurconsulent was een rijksambtenaar belast met en verantwoordelijk voor de voorlichting op het gebied van de cultuurtechniek. Minderhoud, Boonstra, Becking e.a., *Veenman's agrarische Winkler Prins*, 643–644.

weggenomen. Wel werd overeengekomen dat de hulstheggen zoveel mogelijk gespaard dienden te worden.⁵⁷

De Commissie-Weevers heeft zich eveneens beziggehouden met de verandering van het landschap rondom Staphorst. Deze commissie, waarvan de naam eigenlijk 'Commissie van Advies inzake de Natuurmonumenten van Staatsbosbeheer' luidde, was belast met het geven van aanbevelingen voor het natuur- en landschapsbehoud in ruilverkavelingen en werd in 1937 geïnstalleerd. De adviezen van deze commissie kregen niet lang daarna, in 1940, een bindende werking via de zogenaamde natuurbeschermingsbeschikking. Op deze wijze kon Staatsbosbeheer voorwaarden stellen aan ruilverkavelingsplannen met betrekking tot natuur en landschap. Na de oorlog werd de commissie vervangen door de Natuurwetenschappelijke Commissie van de Natuurbeschermingsraad.⁵⁸ Ook voordat de bescherming van natuurwaarden in ruilverkaveling formeel was geregeld, probeerde men bij ruilverkavelingen zo goed en zo kwaad als dat kon rekening te houden met de natuur. In de ruilverkaveling *Ospelsche Peel* bijvoorbeeld werden al pogingen gedaan om 'de belangen van landbouw, natuurschoon en Defensie door ruilverkaveling te coördineren'.⁵⁹ Ook in deze ruilverkaveling is dus al een voorzichtige integratie van plannen waarneembaar. Uitzonderlijk in dit geval is dat dit al bij het indienen van de aanvraag gebeurde.

Het advies van de Commissie-Weevers in de gemeente Staphorst betrof de ontginning van een eendenkooi. In 1944 had de Burgemeester van Staphorst hiertoe een verzoek gedaan. Hoewel het terrein in totaal 20 hectare groot was, oordeelde de commissie dat de winst van cultuurgrond, verkregen door ontginning van het terrein, te gering zou zijn en dat het terrein gespaard moest blijven.⁶⁰

De ruilverkavelingen in Staphorst hebben niet alleen gevolgen gehad voor de gemeente, maar ook voor de ontwikkeling van het instrument zelf. Bieleman geeft aan dat het project de trots van de Cultuurtechnische Dienst was en dat het vanwege het ingewikkelde kadastrale werk dat verricht werd, gezien mag worden als een huzarenstuk van zowel de Cultuurtechnische Dienst als de Kadastrale Ruilverkavelingsdienst.⁶¹ Een duidelijk aanwijsbaar resultaat van de belangrijke voorbeeldfunctie, is het feit dat de werkzaamheden regelmatig werden bezocht door excursiegroepen. Zo kreeg in 1948 een groep boeren van Walcheren een rondleiding door het vernieuwde Staphorst. De resultaten van de ingreep werden aangegrepen om de plannen die men met Walcheren had te illustreren. Op deze wijze kon men de Zeeuwse boeren,

⁵⁷ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1944) 25.

⁵⁸ Hendriks, *De ontginning van Nederland* (Utrecht, 1998) 141-142.

⁵⁹ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1938) 14.

⁶⁰ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1944) 25.

⁶¹ Bieleman, 'Van ruilverkavelen naar landinrichting', 57 en eindnoot 38.

die zelf een van de meest ingrijpende ruilverkavelingen in de geschiedenis te wachten stonden, in het veld kennis laten maken met de voordelen van een ruilverkaveling. Ook de Utrechtse geograaf L. van Vuuren bezocht de ruilverkaveling twee zomers achtereenvolgens als begeleider van een vakantiecursus voor geografen.⁶² Daarnaast kwamen buitenlandse studenten het gebied bezoeken.⁶³

De ruilverkaveling in Nederland had een enorme sprong voorwaarts gemaakt. Twintig jaar tevoren waren de landmeters Gorter, nu verantwoordelijk voor Staphorst, en Jonas op stage in Duitsland geweest om daar het kadastrale ruilverkavelingswerk te leren. Nu werd Nederland vanuit het buitenland bezocht door toekomstige landmeters.

Het is niet gemakkelijk een verband aan te tonen tussen de integratie van ruimtelijke plannen in Staphorst en hetzelfde verschijnsel in latere ruilverkavelingen. Deze integratie, eerder gebaseerd op toeval dan op inzicht, leidde tot een wat vroegtijdiger afstemming van plannen. De aanleg van de nieuwe rijksweg kwam op een goed moment. Nu de ruilverkaveling door anderen dan de betrokkenen betaald zou worden, kon het plan doorgang vinden. Daarnaast kon de nieuwe inrichting van het gebied meteen worden afgestemd op deze snelweg.

Ook de plannen van de gemeente met betrekking tot boerderijverplaatsing en voorlichting voor de boeren in de nieuwe gebieden zijn in latere ruilverkavelingen terug te vinden. In de ruilverkavelingen 'nieuwe stijl' zijn dergelijke ingrepen uiteindelijk geïnstitutionaliseerd. Met de opname hiervan in de ruilverkavelingsprocedure poogde de nationale overheid nadrukkelijker invloed uit te oefenen op de landbouwstructuur. De Staphorster ruilverkavelingen zijn dus in die zin belangrijk dat ze een proeftuin zijn geweest voor die organisaties die later, tijdens de hoogtijdagen van de ruilverkaveling, zo nauw betrokken zijn geweest bij de uitvoering ervan.

5.3 Ruilverkaveling 1924-1950

Nadat de eerste ruilverkavelingswet in werking trad werden er tot mei 1940 155 ruilverkavelingen aangevraagd (Tabel 5.8). Niet minder dan 75% van deze aanvragen betrof een gebied in één van de vijf zandprovincies. De aanvragen in Friesland hadden voornamelijk betrekking op het in het zuidoosten van deze provincie gelegen zandgebied.

Deze concentratie van aanvragen voor een ruilverkaveling op de zandgronden was niet toevallig. Hier deden zich de meeste cultuurtechnische problemen voor. Het grote aantal kleine bedrijven en de verspreid liggende

⁶² Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1938) 25.

⁶³ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1948) 38.

percelen leidden, in combinatie met de gebrekkige waterhuishouding en ontsluiting, tot inefficiënte productie-omstandigheden. Het gevolg hiervan was dat de Heidemaatschappij en later de Cultuurtechnische Dienst vooral in deze gebieden propaganda voerden. De situatie rondom Staphorst was hierbij al ver voor de inwerkingtreding van de wet een veel gebruikt voorbeeld.

In de zandgebieden waren aanvankelijk twee typen problemen te onderscheiden. Enerzijds waren er de oude bouwlanden, de essen, enken of engen, waar de versnippering een efficiënte bedrijfsvoering in de weg stond. Anderzijds waren er de hooi- of madelanden, waar vooral de ontsluiting en waterhuishouding verbetering behoeften. In de loop van de onderzoeksperiode verdween dit onderscheid, omdat de blokken zo groot werden dat beide typen in één ruilverkavelingsproject werden aangetroffen.⁶⁴

Al in 1924 maakte de Heidemaatschappij een schatting van de behoefte aan ruilverkaveling in Nederland (Tabel 4.2). De Commissie-ontginning van het Nederlands Landbouwcomité had hier weliswaar al eerder aandacht aan besteed, maar haar analyse was meer kwalitatief van aard. De Heidemaatschappij had behoefte aan exacte oppervlaktes. Met behulp van enquêtes onderzocht zij de behoefte aan ruilverkaveling in Nederland. Hierbij moet worden opgemerkt dat het onderzoek van de Heidemaatschappij zich vooral richtte op de problemen die er in het oosten van het land waren. Om deze reden zijn er geen schattingen van de noodzaak van ruilverkaveling in Noord-Holland, Zuid-Holland en Zeeland. Wanneer deze provincies in de analyses betrokken zouden worden, zou het deel van Nederland dat bij ruilverkaveling gebaat zou zijn ongeveer 16% zijn.⁶⁵

De concentratie van ruilverkaveling op de zandgronden tussen 1924 en 1940 was dus een gevolg van zowel cultuurtechnische omstandigheden als van een beleidsmatige keuze van de Heidemaatschappij en de Cultuurtechnische Dienst om zich in eerste instantie op de problematiek van de zandgronden te concentreren (Afbeelding 5.6).

Ruilverkaveling werd na de inwerkingtreding van de wet in 1924 niet zonder meer geaccepteerd als de ultieme oplossing voor de problemen die er in het landelijk gebied waren. Dit valt op te maken uit het grote aantal ruilverkavelingen dat tussen 1924 en 1938 werd afgestemd, opgelegd of kwam te vervallen (Tabel 5.9). Afstemmen en opleggen gebeurde alleen wanneer de lokale bevolking zich niet in de voorgestelde plannen kon vinden. Het laten vervallen van projecten kon verschillende oorzaken hebben. Meestal echter, voldeed de aanvraag niet aan de formele eisen. Met behulp van deze gegevens is het mogelijk een aantal fasen in de acceptatie van ruilverkaveling te onderscheiden.

⁶⁴ Hellinga, 'De wisselwerking tussen cultuurtechniek en ruilverkaveling', 125-126.

⁶⁵ 'Ruilverkaveling benevens wet op de ruilverkaveling', 10.

Tabel 5.8 Aantal aanvragen tot ruilverkaveling in Nederland, 1924-10 mei 1940

Provincie	Aantal aanvragen	Oppervlakte (ha)	Gemiddelde grootte
Groningen	7	2.130	304
Friesland	11	8.966	815
Drenthe	17	4.431	261
Overijssel	35	24.809	709
Gelderland	7	2.947	421
Utrecht	6	5.132	855
Noord-Holland	9	5.890	654
Zuid-Holland	1	235	235
Zeeland	4	4.718	1.180
Noord-Brabant	42	26.593	633
Limburg	16	8.235	515
Nederland	155	94.086	607

Bron: Kopieën van ruilverkavelingskaarten van de Cultuurtechnische Dienst, gedeponeerd bij Alterra. Research Instituut voor de Groene Ruimte. Afdeling Landschap en Ruimtegebruik.

Aanvankelijk had de Heidemaatschappij veel succes. De eerste drie wettelijke ruilverkavelingen, de *Hollumer Mieden*, *Noordlaarder Made* en *Nieuwleusen* vonden doorgang. Dit was ook geen wonder. Hier had de maatschappij vóór 1924 al uitgebreid propaganda gevoerd om tot een vrijwillige ruilverkaveling te komen. Dit was destijds niet gelukt, omdat een handvol eigenaars tegenstemde. Gesteund door de regelingen in de nieuwe wet vonden de eerste aangevraagde ruilverkavelingen zonder al te veel problemen doorgang. Hoewel er in 1926 twee projecten werden afgestemd, werden er tussen 1924 en 1928 acht projecten aangenomen.

Lastiger werd het tijdens de crisisjaren. Hoewel de agrarische sector al vanaf 1922 in een problematische situatie verkeerde, kwam de uitvoering van ruilverkavelingen pas vanaf 1929 in het gedrang. Dit zal mede het gevolg zijn van het feit dat de Heidemaatschappij probeerde ruilverkaveling te stimuleren in gebieden waar ze eerder nog geen propaganda had gevoerd. Tussen 1929 en 1936 werden slechts dertien ruilverkavelingen aangenomen. In dezelfde periode werden er elf afgestemd en kwamen nog eens zes aanvragen te vervallen. Vooral vanaf 1932 beleefde de ruilverkaveling heel magere jaren. Net als in Staphorst vond men blijkbaar ook elders dat het financiële risico van een ruilverkaveling onder deze moeilijke economische omstandigheden te groot was. Hier nam de acceptatie van het instrument meetbaar af als gevolg van economische omstandigheden. Dat het in Staphorst wel doorging hing waarschijnlijk samen met de al eerder genoemde financiering door Rijkswaterstaat en de uitgebreide propaganda die daar gevoerd was.

In de daarop volgende jaren, vanaf ongeveer 1936, toen de crisis op haar retour was en de overheid een serie crisiswetten had ontworpen, was er meer vertrouwen in het instrument. Daarnaast raakte ruilverkaveling langzaam maar zeker bekend onder een breder publiek. Niet alleen in Staphorst, maar overall was het zo dat er geen betere reclame voor ruilverkaveling was dan wanneer er één in de buurt werd uitgevoerd. De aanvragen ingediend tot 1 januari 1940 laten dan ook een duidelijke ruimtelijke clustering zien (Afbeelding 5.6). De Heidemaatschappij en de Cultuurtechnische Dienst maakten dankbaar gebruik maakten van dit effect.

In 1926, dus twee jaar na de inwerkingtreding van de ruilverkavelingswet, probeerde de Heidemaatschappij nog altijd vrijwillige ruilverkavelingen tot stand te brengen met het doel ruilverkaveling in nieuwe regio's te stimuleren. Zo werd in 1926 besloten op vrijwillige basis de *Zure Maat* bij Breedevoort te ruilverkavelen. Een ingreep in dit gebied van slechts 18 hectare met 23 belanghebbenden zou anderen in de regio met het verschijnsel bekend moeten maken.⁶⁶ Mede door deze strategie steeg het aantal aangenomen aanvragen vanaf 1937 dan ook gestaag. In 1937 en 1938 samen werden nog acht projecten aangenomen onder de oude wet.

Tabel 5.9 Aantal projecten dat is aangenomen, afgestemd, opgelegd of komen te vervallen in de periode 1924-1940

Periode	Aangenomen	Afgestemd	Opgelegd	Vervallen
1924 - 1928	8	2	0	1
1929 - 1936	13	11	0	6
1937 - 1 augustus 1938	8	0	0	0
1 augustus 1938 - 1940	19	4	1	6
Totaal 1924-1940	48	17	1	13

Bron: Kopieën van ruilverkavelingskaarten van de Cultuurtechnische Dienst, gedeponneerd bij Alterra. Research Instituut voor de Groene Ruimte. Afdeling Landschap en Ruimtegebruik.

Na 1938 werd het door de nieuwe bepalingen omtrent de stemming gemakkelijker om een ruilverkaveling doorgang te laten vinden. Dit is terug te zien in het aantal aangenomen ruilverkavelingen. Tot en met 1940 werden er nog 19 ruilverkavelingen aangenomen. Er werden er slechts vier afgestemd en één werd opgelegd. In het volgende hoofdstuk is te zien hoe deze groei aan het begin van de oorlog nog even aanhield. In 1941 werden maar liefst 16 projecten aangenomen. Daarna echter beleefde ruilverkaveling als gevolg van de oorlogsomstandigheden een tijdelijke dip.

⁶⁶ 'Verslag van de Hoofdafdeling Ruilverkaveling', 263.

Afbeelding 5.6 Stand van zaken in de ruilverkaveling in 1940



Bron: Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1940)

Het stemgedrag in de onderzoeksperiode is niet gemakkelijk te achterhalen. De uitslagen van de stemmingen zijn in veel gevallen verloren gegaan. Enig inzicht bieden het Tijdschrift van de Heidemaatschappij en de jaarverslagen

van de Cultuurtechnische Dienst (bijlage D). In de eerste staan de uitslagen van de eerste drie ruilverkavelingen: *Hollumer Mieden*, *Nieuwleusen* en *Noorlaarder Made*. Bij de eerste twee was nauwelijks sprake van tegenstand, bij de laatste stemden 33 van de 86 belanghebbenden tegen.

In de jaarverslagen van de Cultuurtechnische Dienst is in de loop van de jaren regelmatig aandacht besteed aan de stemmingsresultaten. Daardoor is voor de jaren 1938, 1939 en 1940 van 23 van de 27 ruilverkavelingen de stemmingsuitslag bekend. Er was in deze jaren een aanzienlijke spreiding van tegenstand over de verschillende projecten. Zo was er in de ruilverkaveling *Zuid-Scharwoude* niemand van de 25 belanghebbenden tegen een ingreep. Ook bij grotere ruilverkavelingen als *Lithoyensche Broek* waren er onder de 526 belanghebbenden maar 17 – dat was slechts 3% – tegenstanders. Andere projecten kregen met meer weerstand te maken. De plannen die men met de ruilverkaveling *Duivensche Broek* had, werden gedwarsboomd door maar liefst 86% van de eigenaars, die 87% van de grond vertegenwoordigden. De plannenmakers kregen hier uiteindelijk toch hun zin, omdat op 19 september 1941 de ruilverkaveling aan het gebied werd opgelegd.

Bij de 23 gedocumenteerde ruilverkavelingen stemden gemiddeld 29% van de eigenaars tegen. Zij vertegenwoordigden 37% van de in stemming gebrachte cultuurgrond. Dit percentage is hoog te noemen. In latere periodes zou gemiddeld rond de 20% tegenstemmen, deze minderheid zou daarmee ongeveer 30% van de in stemming gebrachte grond vertegenwoordigen. Opmerkelijk in deze uitslagen is dat de tegenstemmers gemiddeld meer land vertegenwoordigden dan de voorstemmers. Dit is eigenaardig omdat men sinds het begin van de ruilverkaveling altijd heeft vermoed dat vooral grotere boeren, met meerdere percelen, meer behoefte aan een ingreep zouden hebben. Op dit verschijnsel zal worden teruggekomen in paragraaf 6.3.

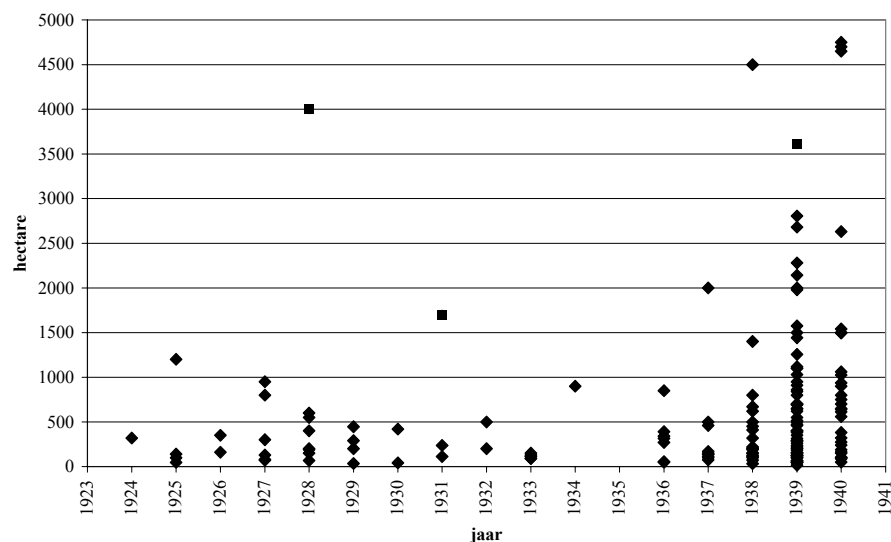
De plannen voor ruilverkaveling die van de hand van de Heidemaatschappij en de Cultuurtechnische Dienst verschenen, veranderden eveneens in de loop van de periode 1924–1940. Gesterkt door de positieve resultaten, werden deze in de loop van de jaren twintig almaar ambitieuzer. Dit is duidelijk te zien aan de hand van de grootte van de plannen (Figuur 5.1). De eerste plannen besloegen maar zelden meer dan 500 hectare, maar in 1927 en 1928 was de gemiddelde omvang van de blokken een stuk hoger.

De eerste aanvraag voor een ruilverkaveling van 4000 hectare bij Staphorst in 1928 is duidelijk te zien in de figuur. Uit de figuur blijkt dat deze aanvraag uitzonderlijk groot was. Het zou nog tot 1938 duren voor er weer een aanvraag werd gedaan voor een gebied van die omvang.⁶⁷ Ook de tweede aanvraag (1931) voor ruilverkaveling in de gemeente Staphorst was vele malen groter dan andere plannen in dat jaar. Hetzelfde geldt voor de aanvraag voor

⁶⁷ Dit was de ruilverkaveling Ospelsche Peel (Limburg). Deze werd in 1949 aangenomen.

Staphorst-West in 1939. Qua grootte van de plannen vormden de ruilverkavelingen in dit dorp dus een uitzondering.

Figuur 5.1 Aanvragen tot ruilverkaveling in Nederland naar jaar en grootte in de periode 1924-1940



Bron: Kopieën van ruilverkavelingskaarten van de Cultuurtechnische Dienst, gedeponceerd bij Alterra. Research Instituut voor de Groene Ruimte. Afdeling Landschap en Ruimtegebruik. De drie met een vierkantje aangegeven punten betreffen een aanvraag voor ruilverkaveling in de gemeente Staphorst

Zoals al eerder gezegd, beleefde de ruilverkaveling tussen 1932 en 1936 matigere jaren. Dit gold zeker ook voor de aanvragen. In de periode van 1932 tot en met 1935 werden maar negen aanvragen gedaan. Vanaf 1936 nam de populariteit van ruilverkaveling weer toe. Het aantal aanvragen steeg snel en ook de gemiddelde grootte nam snel toe van 324 hectare in 1936 tot 1069 hectare in 1940 (Tabel 5.10).

Tabel 5.10 Gemiddelde grootte in hectare van aanvragen tot ruilverkaveling in de periode 1936-1940

Jaar	1936	1937	1938	1939	1940
Gemiddelde grootte (ha)	324	384	561	687	1069

Bron: Kopieën van ruilverkavelingskaarten van de Cultuurtechnische Dienst, gedeponceerd bij Alterra. Research Instituut voor de Groene Ruimte. Afdeling Landschap en Ruimtegebruik.

De aard van de plannenmakerij veranderde maar nauwelijks in deze periode. De nadruk bij de vooroorlogse ruilverkavelingen lag op het verbeteren van de cultuurtechnische omstandigheden voor alle boeren. Doordat ruilverkaveling nog een nieuw instrument was, was er van organisatorische of institutionele inbedding nog nauwelijks sprake. Dit had als gevolg dat ruilverkavelingen in sommige gevallen als geïsoleerde objecten werden uitgevoerd. Vooral de aansluiting van nieuw ruilverkavelde gebieden op de aangrenzende niet-ruilverkavelde gebieden liet te wensen over. In de loop van deze periode veranderde dit. Zoals in tabel 5.10 is te zien, werden plannen voor ruilverkaveling almaar groter. Daarnaast werden oudere aanvragen in sommige gevallen tot één ingreep samengevoegd. Deze schaalvergroting zou betere plannen tot gevolg hebben. Naast de ruilverkavelingen in Staphorst die tegelijk werden uitgevoerd, gebeurde dit ook met de ruilverkavelingen *Rossumer Veld*, *De Scheuten* en het *Ageler Veld*. Deze werden in 1940 samengevoegd tot de ruilverkaveling *Lemseler Esch*. In datzelfde jaar werden ook de ruilverkavelingen *Deurninger Esch* en *Hasseler Esch* samengevoegd tot het plan *Hasseler en Deurninger Esch*.

Naast deze samenvoegingen, waarmee aangrenzende ruilverkavelingsprojecten nauwkeuriger op elkaar konden worden afgestemd, vond ook betere afstemming plaats op andere plannen in de regio. In de loop van deze periode raakten gemeentes en waterschappen actief en passief betrokken in de besluitvorming rond ruilverkaveling. Met passieve betrokkenheid wordt bedoeld dat de gemeente een verzoek kreeg zich welwillend op te stellen in een ruilverkaveling. Zo besloot de gemeente Haren na overleg met de Cultuurtechnische Dienst haar uitbreidingsplan in te trekken in verband met de ruilverkaveling *Glimmer Polder*.⁶⁸ Van actieve betrokkenheid was sprake wanneer een gemeente of een waterschap een aanvraag tot ruilverkaveling indiende teneinde lokale problemen op te lossen. Dit was al het geval bij de ruilverkaveling Staphorst-West en gebeurde ook elders. Zo werd in 1939 bij de ruilverkaveling *Zegveld* de aanvraag eveneens gedaan door het betrokken waterschap.

Uit het bovenstaande blijkt dat ruilverkaveling gedurende deze periode meer en meer ingebed raakte in institutionele en organisatorische zin. Hoewel de rol van waterschappen en gemeentes niet onderschat moet worden, was het toch vooral de Rijksoverheid die gezorgd heeft voor de snelle uitbreiding en acceptatie van ruilverkaveling. Daar tijdens de crisisjaren de meerderheid van de projecten werd uitgevoerd onder werkverschaffing, werd ruilverkaveling vooral op kosten van de rijksoverheid in het land geïntroduceerd.

⁶⁸ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1940) 28.

5.4 Conclusie

De gebeurtenissen in Staphorst maken duidelijk dat de lokale bevolking niet overrompeld werd door de aanvragen tot ruilverkaveling. Men raakte langzaam maar zeker gewend aan de mogelijkheid dat de overheid ingreep om de cultuurtechnische te situatie verbeteren. Aanvankelijk was de lokale bevolking nog tegen de plannen. Het voornemen om tot bemaling over te gaan, werd bepaald niet van harte verwelkomd. Ook de eerste aanvraag om tot ruilverkaveling te komen kreeg met veel weerstand te maken. Hoewel de Staphorsters toen al enigszins ervaring hadden met cultuurtechnische ingrepen en misschien zelfs de resultaten van de ruilverkavelingen uit nabijgelegen gebieden kenden, was het plan voor deze eerste ingreep wellicht te ambitieus. Een meerderheid van de eigenaren was voor, maar deze vertegenwoordigde slechts 40% van de grond. De crisissituatie had als gevolg dat men huiverig tegenover langlopende financiële verplichtingen stond. Er bestond daardoor weinig neiging tot acceptatie van het nieuwe instrument.

Op nationaal niveau was de situatie anders. Doordat in de crisisperiode nogal wat ruilverkavelingen werden uitgevoerd met subsidie op arbeid van Sociale Zaken begon de ruilverkavelingsmachine op volle toeren te draaien. Overall in het land werden ruilverkavelingen aangenomen en leerde men de mogelijkheden van ruilverkaveling kennen. Achteraf kan worden vastgesteld dat dankzij de werkverschaffingsprojecten een belangrijk argument tegen ruilverkaveling kon worden weggenomen. Doordat cultuurtechnische werken zo goedkoop konden worden uitgevoerd, kon het idee ontstaan dat het financiële risico aanzienlijk minder groot was en nam de acceptatie van het instrument toe.

Met de positieve resultaten van één ruilverkaveling durfde het waterschap het aan de volgende ruilverkavelingen in het gebied aan te vragen. Deze oorspronkelijk drie, maar als één plan uitgevoerde ruilverkavelingen werden door de gemeente als basis gezien voor een groot herstructureringsplan: plan Staphorst 1941. In het kader van dit plan vond naast de uitvoering van de ruilverkavelingen Staphorst-West en Staphorst-Noord ook een reeks andere maatregelen plaats die alle ten doel hadden de gemeente, en in het bijzonder de agrarische sector, te helpen ontwikkelen. Deze elkaar opvolgende serie van plannen en de integratie ervan hebben niet alleen de lokale bevolking doen wennen aan sturing vanuit de overheid, ook overheden zelf hebben ervan kunnen leren. Waar het gemeentebestuur van Staphorst zich bij de problematiek rond de bemaling en de eerste aangevraagde ruilverkaveling nog afzijdig hield, nam ze bij de latere twee ruilverkavelingen een veel actievere houding aan. Het ontwikkelde uiteindelijk plannen die nauw aansloten bij de ruilverkavelingen. Sommige onderdelen van het Plan Staphorst 1941 zouden niet hebben misstaan bij de ruilverkavelingen 'nieuwe stijl', zoals deze

onder de Ruilverkavelingswet van 1954 werden uitgevoerd. Deze integratie van planning op gemeentelijk niveau en ruilverkaveling is bij een aantal ruilverkavelingen verspreid over Nederland waarneembaar. Dit betekent dat de periode 1924-1954 kan worden gezien als een tijd van maatschappelijke, organisatorische en planologische inbedding van ruilverkaveling.

De volgorde van de ingrepen, van bemaling naar herontginning tot ruilverkaveling, maakt duidelijk dat het tot stand komen van de wet alleen niet voldoende was om van ruilverkaveling een geaccepteerd en veel gebruikt instrument te maken. Het was noodzakelijk dat de belanghebbenden op de hoogte waren van de mogelijkheden van de cultuurtechniek en dat ze enkele praktijkvoorbeelden voor handen hadden. Het lijkt erop dat men, eenmaal bekend met ruilverkaveling, de financiële effecten rooskleuriger inschatte. Dit is te merken aan het ruimtelijke spreidingspatroon van aanvragen voor ruilverkaveling. Een aanvraag leidde vaak tot nieuwe aanvragen in de buurt. De Cultuurtechnische Dienst en de Heidemaatschappij speelden hierop in door de aanleg van proefvelden en het organiseren van excursies naar nabijgelegen ruilverkavelingen. Hier is duidelijk te zien hoe de betrokken organisaties strategisch reageerden op de houding die er op lokaal niveau ten opzichte van het instrument bestond.

Daarnaast was de kans op een succesvolle afloop van de stemming in deze periode aanzienlijk groter dan de periode ervoor. Sinds de invoering van de ruilverkavelingswet in 1924 was nog maar de toestemming van de helft van de eigenaars nodig, die ook de helft van de in stemming gebrachte grond moesten vertegenwoordigen. Dit werd later als een zware eis beschouwd, maar het was ten opzichte van de ruilverkavelingen zonder wet een belangrijke stap vooruit voor de voorstanders van ruilverkaveling. In 1938 werd het vereiste draagvlak opnieuw veranderd. Vanaf toen was nog maar een enkele meerderheid nodig om de doorgang van een ruilverkaveling veilig te stellen. Hier is duidelijk zichtbaar hoe het vereiste draagvlak werd verkleind om het aantal in uitvoering genomen ruilverkavelingen te doen toenemen.

Tenslotte was er in een aantal gevallen nog een directe aanleiding die een gebied tot een aanvraag bracht. In Staphorst waren dit plannen voor de aanleg van de nieuwe rijksweg. Ook elders is de uitbreiding van de infrastructuur aanleiding geweest voor een aanvraag. In de ruilverkaveling *Buchten* (Limburg) was de aanleg van het Julianakanaal aanleiding voor de aanvraag.⁶⁹ De doorsnijding en versnippering die deze ingreep veroorzaakte, zou teveel nadelige gevolgen voor de landbouw hebben. Ook de aanleg van de Afsluitdijk heeft in dit verband een rol gespeeld. De aanvragen voor de ruilverkavelingen *Gooische Zomerkade* en *De Buitendijken tussen Naarden en Muiderberg* waren

⁶⁹ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1937) 8-9.

hier een direct gevolg van.⁷⁰ Doordat het IJsselmeer niet langer onderinvloed van de getijden was, overstroomden deze gronden niet meer. Hierdoor leverden investeringen in de ontsluiting en waterhuishouding van deze gebieden voldoende rendement op om tot een ruilverkaveling over te kunnen gaan.

Vooroorlogse ruilverkavelingen worden ook wel aangeduid als ruilverkavelingen ‘oude stijl’. Als kleinschalige projecten waren ze in de eerste plaats bedoeld om de individuele landbouwer te helpen. In de nieuwe situatie was nog plaats voor alle boeren. Hoewel dit over het algemeen zeker het geval was, is binnen deze periode al een langzame verschuiving naar ruilverkaveling ‘nieuwe stijl’ waarneembaar. De projecten werden groter, het streekbelang ging een steeds nadrukkelijker rol spelen en in Staphorst werden zelfs al boerderijen verplaatst. Het instrument bleef echter onverminderd op de verbetering van de omstandigheden voor landbouw gericht.

Er werd in de periode vóór de Tweede Wereldoorlog maar weinig tot ruilverkaveling overgegaan, zeker in vergelijking met de naoorlogse periode. Het belang van deze zestien jaar ligt in de inhoud die het instrument op lokaal niveau kreeg. De technisch-juridische omschrijving van ruilverkaveling kreeg, door de toepassing ervan op lokaal niveau, een maatschappelijke inhoud. Ruilverkaveling kreeg een eigen dynamiek en leek steeds vaker te worden toegepast.

⁷⁰ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1937) 10.

6

Land van Heusden en Altena en Maarsseveense Plassen - Verplaatsing en verbreding

Hoewel ruilverkaveling in de laatste twee oorlogsjaren zo goed als stil had gelegen, was er geen sprake van dat het instrument een stille dood zou sterven. Zoals in hoofdstuk 3 al is beschreven, schoot het aantal aanvragen tot ruilverkaveling direct na de oorlog omhoog en in Zeeland kwam men middels noodwetten tot de zogenaamde herverkavelingen. Naast de zandgronden, raakte men nu ook in het rivierengebied doordrongen van de mogelijkheden van ruilverkaveling. In dit gebied had de landbouw eind negentiende eeuw niet zo snel kunnen moderniseren als op de zandgronden. In een vrij korte periode had de agrarische sector er een achterstand opgelopen, die het gebied een marginaal karakter gaf.

In 1949 schreef de Provinciale Planologische Dienst van Noord-Brabant het volgende over het in het rivierengebied gelegen Land van Heusden en Altena: 'De voorbereiding van een streekplan voor het Land van Heusden en Altena stuitte op de moeilijkheid dat vrijwel de gehele ontwikkeling in deze streek berust op de ontplooiingsmogelijkheden van land- en tuinbouw. Alle vraagstukken van bevolkingsoverschotten, verkeersbediening, waterstaatkundige toestand e.a. komen steeds weer samen op het kern-vraagstuk van de welvaart in de agrarische sector. [...] De plaatselijke landbouworganisaties kunnen veel nuttig werk doen, door het maken van propaganda voor agrarische verbetering in het algemeen en voor ruilverkaveling [onderstreping in origineel] in het bijzonder. De gedachte aan ruilverkaveling moet onder de eigen bevolking leven, wil deze prachtige sanering van het agrarische bodemgebruik zo veel mogelijk effect hebben'.¹ De problemen die men in het Land van Heusden en Altena ondervond waren sterk verbonden met de agrarische situatie in het gebied. Uiteindelijk, in 1951, werd een aanvraag ingediend voor de ruilverkaveling *Land van Heusden en Altena* om verlichting voor deze omstandigheden te bieden.

Ongeveer tien jaar later, in 1959, begonnen de voorbereidingen voor een ruilverkaveling in het gebied waar tegenwoordig de Maarsseveense Plassen liggen. Hoewel ook hier agrarische problemen waren, lag de oorsprong van deze voorbereiding niet in de sfeer van het landelijk gebied. Het was vooral

¹ Provinciale planologische Dienst voor Noord-Brabant, *Agrarische toestand*, 1 en 50.

de behoefte aan zand voor stedelijke uitbreiding die bestond bij de gemeente Utrecht, die een ruilverkaveling in het aangrenzende gebied mogelijk maakte: 'De Centrale Cultuurtechnische Commissie heeft in haar vergadering van mei j.l. goedgekeurd, dat de ruilverkaveling 'Maarsseveense Plassen' nader wordt voorbereid. Deze voorbereiding was in grote lijnen reeds geschied door de *Werkgroep ad-hoc* in verband met zandwinningsvraagstukken voor de gemeente Utrecht'.²

Verreweg het grootste gedeelte van de ruilverkavelingen in Nederland is na de Tweede Wereldoorlog en in het bijzonder na de inwerkingtreding van de laatste *Ruilverkavelingswet van 1954* uitgevoerd. Sindsdien lag het zwaartepunt van deze plannen ook niet langer in het oosten van het land. Vanaf toen werden de projecten door heel Nederland uitgevoerd en hadden betrekking op een scala van problemen die men in het landelijk gebied aantrof. Met die ene ruilverkavelingswet die er was moest men deze zien op te lossen. In dit hoofdstuk zal nader worden ingegaan op de manier waarop men invulling gaf aan ruilverkaveling in deze periode. De variatie van problemen zal hierbij centraal staan. Waar in de vorige hoofdstukken de gang van zaken aan de hand van de problematiek in één gebied werd omschreven, zal dat in dit hoofdstuk plaatsvinden door twee ruilverkavelingen te analyseren.

Minstens zo belangrijk is de al eerder genoemde variatie van de problematiek die men probeerde op te lossen met ruilverkaveling. Eén van de problemen gold de specifieke situatie in de komgronden van het rivierengebied. Vanaf het eind van de jaren veertig zou ruilverkaveling worden toegepast om deze situatie te verbeteren. De onvoldoende waterhuishouding, de slechte ontsluiting en de weinig doelmatige verkaveling maakten van deze gebieden sterk geïsoleerde woestenijen. De ruilverkavelingen hier zouden deze situatie moeten veranderen. De situatie in de komgronden zal worden beschreven aan de hand van de ruilverkaveling *Land van Heusden en Altena*.

Later in deze periode werd ruilverkaveling elders in het land ingezet met een heel ander doel. Met name rond de steden werd de druk op het landelijk gebied bijzonder hoog. Nieuwe invloeden maakten dat het landelijk gebied niet langer exclusief het domein van de agrarische sector was. Hier werd ruilverkaveling in toenemende mate gebruikt om naast de landbouw ook andere gebruiksdoeleinden als toerisme, recreatie en woningbouw te dienen. De situatie in deze gebieden zal worden uiteengezet aan de hand van de gang van zaken in de ruilverkaveling *Maarsseveense Plassen*.

² Archief van de Inspectie Landinrichting in de provincie Utrecht, 1939-1984, brief van G.D. Perk, hoofdingenieur-directeur van de provinciale directie Utrecht van de Cultuurtechnische Dienst aan het college van Gedeputeerde Staten van Utrecht inzake de voorbereiding van de ruilverkaveling 'Maarsseveense Plassen', inventarisnummer 46, 5 juni 1959.

6.1 Ruilverkaveling in het Land van Heusden en Altena

Noord-Brabant telde in 1956 ongeveer 326.000 hectare cultuurgrond. Van dit oppervlak was in dat jaar voor ongeveer 41% een ruilverkaveling aangevraagd, 5,6% was gereed en 3,6% was in uitvoering.³ De landbouwkundige situatie in deze provincie is in een aantal opzichten goed te gebruiken als voorbeeld voor de problemen die men in heel Nederland in de landbouw aantrof en die men dacht te kunnen oplossen met ruilverkaveling. De kleine boeren-problematiek, de problemen in de komgronden en de behoefte aan een betere ontsluiting van het landelijk gebied werden allemaal in Noord-Brabant aangetroffen. Op regionale schaal werden deze problemen ook weer aangetroffen in het Land van Heusden en Altena, alhoewel het af en toe nodig en nuttig zal zijn parallellen met ruilverkavelingen elders in het land te trekken.



De welvaart in het Land van Heusden en Altena hing sterk samen met de situatie in de landbouw. Het lijkt dan ook logisch, dat toen de Cultuurtechnische Dienst naast de problematiek op de zandgronden ook oog kreeg voor de landbouwkundige situatie in de rest van Nederland, men in het Land van Heusden en Altena niet te lang zou wachten met het indienen van een aanvraag tot ruilverkaveling. De landbouw hier kampte met een aantal problemen waarvoor ruilverkaveling zeker een oplossing kon bieden.

6.1.1 De geografie van het Land van Heusden en Altena

Het Land van Heusden en Altena ligt in het rivierengebied van Noord-Brabant. Het wordt ten noorden begrensd door de Boven-Merwede, in het westen door de Biesbosch, in het zuiden door de Oude Maas en in het oosten door de Afgedamde Maas. Het gebied is in de eerste plaats een rivierkleigebied. Dat wil zeggen dat het bodemkundig landschap wordt bepaald door stroomruggen en komgronden. Het ruilverkavelingsgebied vertoont grotendeels dezelfde kenmerken als andere projecten in het rivierengebied in zowel Noord-Brabant als Gelderland. Het nederzettingenpatroon, de landbouw en de problematiek die uiteindelijk tot een ruilverkaveling leidden zijn allemaal het gevolg van de karakteristieke fysisch-geografische opbouw van het rivierengebied. Om deze reden is een korte introductie in de genese van dit landschap onmisbaar.

³ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1956) 51.

De stroomsnelheid van water bepaalt de maximale grootte van het materiaal dat vervoerd kan worden. In de bedding en aan de oever is de snelheid hoog genoeg om grof materiaal als zand en zelfs grind te kunnen vervoeren. Verder van de oever, tijdens overstromingen bijvoorbeeld, is de snelheid van het water een stuk lager en daar werd voornamelijk fijn materiaal gedeponeerd. De plaatsen waar het grove materiaal werd afgezet zijn herkenbaar als relatieve hoogtes in het landschap en worden stroomruggen genoemd. De plaatsen waar voornamelijk fijn materiaal werd afgezet zijn de lager gelegen gedeelten. Deze worden rivierkommen of komgronden genoemd.

De bodemgesteldheid van de stroomruggen was over het algemeen vrij gunstig. De hoge ligging, de goede doorlatendheid en het kalkrijke karakter maakten deze gronden tot de meest waardevolle in het gebied. Overtollig water kon vrij eenvoudig afgevoerd worden. De komgronden daarentegen worden gekenmerkt door een onvoldoende doorlatendheid, kalkarmoede en een slechte structuur. Daar ze lager liggen dan de stroomruggen had men er grote problemen met de waterhuishouding. Vooral 's winters had men in grote delen van het rivierengebied te maken met wateroverlast. In de zomer waren deze gronden echter zo droog dat er scheuren in de bodem ontstonden. De komgronden werden daarom voornamelijk gebruikt als hooiland.

In het westen wijkt het Land van Heusden en Altena iets af door afzettingen van na de St. Elisabethsvloed, van 18 november 1421.⁴ De afzettingen van deze overstroming hebben een ander karakter dan de vorige drie bodems. Hier is het oude rivierkleilandschap afgedekt met een pakket geelbruine kalkrijke klei. Deze gronden zijn vrij gunstig voor iedere vorm van bodemgebruik.⁵

Doordat de waterhuishouding van de lager gelegen kommen nog altijd onvoldoende was en er daardoor nog regelmatig overstromingen plaatsvonden, bleven deze gebieden tot in recente tijd vrijwel onbewoond.⁶ Dit betekende echter geenszins dat de kommen ongebruikt bleven. Deze vormden sinds de ontginning tussen de elfde en de dertiende eeuw een onderdeel van het landbouwsysteem in het Land van Heusden en Altena.⁷ Doordat de versnelling die de landbouw in de negentiende eeuw doormaakte in het rivierengebied achterwege bleef, kregen de komgronden vanaf de jaren dertig de reputatie marginaal te zijn.

⁴ Het is dan ook om deze reden dat Harten de grens van het rivierengebied op de lijn Utrecht-Vianen-Leerdam-Gorinchem-Geertruidenberg legt. Harten, 'Het rivierkleilandschap', 27.

⁵ Jansen Verplanke, *Ruilverkaveling Land van Heusden en Altena*, 2-5.

⁶ Harten, 'Het rivierkleilandschap', 29-30.

⁷ Braams, *Weyden en zeyden in het broek*.

6.1.2 De landbouw in het Land van Heusden en Altena⁸

Het Land van Heusden en Altena omvatte in 1949 ongeveer 12.888 hectare cultuurgrond. Hiervan was 6.257 hectare bouwland (49 %), 6.244 hectare grasland (48%) en 357 hectare tuingrond (3%). Ten opzichte van de hele provincie Noord-Brabant was er een kleine oververtegenwoordiging van acht procentpunt van het areaal grasland ten koste van het oppervlak bouwland. Daarnaast was nog eens 356 hectare in gebruik in de griendcultuur.⁹ Deze hakhoutbossen van wilg werden zowel binnen- als buitendijks aangetroffen op gronden die te nat waren om er iets anders mee te doen.¹⁰

Uit de gegevens van de landbouwtellingen tussen 1910, 1920 en 1930 blijkt dat het totaal aantal eigenaars en pachters tezamen in de periode 1910-1930 nauwelijks veranderde, maar dat er aanzienlijke verschuivingen plaatsvonden tussen de klassen (Tabel 6.1). Vooral in de klassen van 5-10 hectare en 10-20 hectare is een duidelijke toename waarneembaar. Deze ging ten koste van de klassen van 1-5 hectare en van 20-50 hectare. De lichte totale toename werd in de periode 1947-1955, in een periode van acht jaar dus, geheel tenietgedaan. De afname van het totale aantal eigenaars en pachters in deze periode (-13%) was grotendeels het gevolg van de zeer sterke afname in de klasse 1-5 hectare. Hier verdween bijna een kwart van het aantal eigenaars en pachters. Het aantal eigenaars en pachters in de klasse 5-10 hectare lijkt te stijgen, hoewel het bronnenmateriaal als gevolg van een gemeentelijke herindeling moeilijk te ontsluiten is.¹¹

Tabel 6.1 Totaal aantal landgebruikers op bedrijven met een grootte van 1-10 hectare en hun aandeel in het totaal in het Land van Heusden en Altena, 1910-1955

Bedrijfs grootte (ha)	1910	1921	1930	1947	1950	1955
1-5	988	932	864	795	738	597
5-10	265	332	405	367	446	414
Totaal 1-10	1253	1264	1269	1162	1184	1011
Totaal >1	1.587	1.594	1.628	1.564	1.561	1.362
Aandeel 1-10 (%)	79	79	78	74	76	74

Bron: Leerstoelgroep Agrarische Geschiedenis, Wageningen Universiteit, Agrarische Documentatie LEI.

⁸ Een groot gedeelte van deze paragraaf is gebaseerd op: Provinciale Planologische Dienst voor Noord-Brabant, *Agrarische toestand*.

⁹ Provinciale Planologische Dienst voor Noord-Brabant, *Agrarische toestand*, 13.

¹⁰ Minderhoud, Boonstra en Becking, *Veenman's Agrarische Winkler Prins*, 268-269.

¹¹ Bij een gemeentelijke herindeling in 1935 ging een gedeelte van de gemeente Oud-Heusden over naar Drunen in de Meierij. Dit heeft als gevolg dat de cijferreeksen vóór en na 1935 niet geheel vergelijkbaar zijn. Leerstoelgroep Agrarische Geschiedenis, Wageningen Universiteit, Agrarische Documentatie LEI, Noord-Brabant, Land van Heusden en Altena.

Wordt deze ontwikkeling vergeleken met die van het aantal eigenaars en pachters in de hele provincie Noord-Brabant, dan vertoont het Land van Heusden en Altena nauwelijks een afwijkend beeld (Tabel 6.2). Het aantal eigenaars in de klasse 1-5 hectare in de periode 1910-1955 in de provincie als geheel nam af en het aantal bedrijven in de klasse 5-10 hectare steeg. Het aandeel van het aantal bedrijven in de klasse 1-10 hectare nam in de provincie iets sterker af dan in het Land van Heusden en Altena.

Tabel 6.2 Totaal aantal landgebruikers op bedrijven met een grootte van 1-10 hectare en hun aandeel in het totaal in Noord-Brabant, 1910-1955

Bedrijfs grootte	1910	1920	1930	1947	1950	1955
1-5 ha	16.029	15.709	14.282	13.143	12.330	11.136
5-10 ha	10.000	10.568	11.590	12.717	13.956	13.998
Totaal 1-10	26.029	26.277	25.872	25.860	26.286	25.134
Totaal >1	32.652	33.238	35.148	36.913	36.756	35.903
Aandeel 1-10 (%)	80	79	74	70	72	70

Bron: Leerstoelgroep Agrarische Geschiedenis, Wageningen Universiteit, Agrarische Documentatie LEI.

Opmerkelijk in het Land van Heusden en Altena was het hoge percentage absentisme. Dit verschijnsel zou volgens de Rijksconsulent voor Grond- en Pachtzaken een ongunstige invloed op de ontwikkeling van het gebied hebben. Uitwonende eigenaren zouden vaak minder geneigd zijn te investeren in het land. Maatregelen om tot een verbetering te komen zouden dus een dwingend karakter moeten hebben, zo schreef de Provincie Noord-Brabant in 1949.¹² Hier wordt zonder twijfel op ruilverkaveling gedoeld. Later in het rapport wordt dit zelfs letterlijk aangegeven: 'De verkaveling en de gebruikstoestanden der landbouwbedrijven zijn in het algemeen zeer slecht. Een grondgebruikersverkaveling zonder wettelijke basis kan geen afdoende oplossing brengen. Slechts in incidentele gevallen kan nu hiervan heil verwacht worden. Ruilverkaveling is de aangewezen weg'.¹³

De verkavelingsstructuur van het gebied was over het algemeen vrij regelmatig. Ook de richting van de kavels ten opzichte van de ontsluiting was meestal wel gunstig. De vorm van de kavels was rechthoekig, wat tevens als voordelig gezien kan worden. Meer problematisch in het Land van Heusden en Altena was de lengte-breedteverhouding van 8:1 die veel werd aangetroffen. Daar kwam nog bij dat ieder perceel werd begrensd door sloten. Onge-draineed land werd door greppels vaak nog verder gesplitst. Deze zogenaamde open drainage¹⁴ lag dermate verankerd in het gebruik, dat de lokale

¹² Provinciale Planologische Dienst voor Noord-Brabant, *Agrarische toestand*, 15.

¹³ Provinciale Planologische Dienst voor Noord-Brabant, *Agrarische toestand*, 17.

¹⁴ Bieleman, *Geschiedenis van de landbouw in Nederland*, 51.

bevolking er nauwelijks verandering in had kunnen aanbrengen. Om deze reden kwamen kadastrale nummering en verkaveling, in tegenstelling tot de situatie in Staphorst, nog verbazingwekkend goed overeen in het Land van Heusden en Altena.

De ligging van de percelen ten opzichte van de bedrijfsgebouwen liet te wensen over. Deze lagen veelal sterk verspreid en op grote afstand van de gebouwen. In 1958 ging de Cultuurtechnische Dienst van 50 bedrijven groter dan 20 hectare, na hoe het met de verspreiding gesteld was. In totaal vertegenwoordigden deze bedrijven 460 percelen, wat neerkomt op gemiddeld 9,2 percelen per bedrijf. Van deze percelen lag 55% op een afstand van gemiddeld 1700 meter van de gebouwen, 40% op 1300 meter en slechts 5% op 200 meter van de gebouwen.¹⁵

De presentatie van deze data is veel interessanter dan de gegevens zelf. Men koos ervoor de problemen van versnippering te laten zien bij de bedrijven groter dan 20 hectare. Nu telde het Land van Heusden en Altena in 1955 1362 landgebruikers. Hiervan hadden er slechts 118, dus 9%, een bedrijf dat groter was dan 20 hectare. Deze bedrijven hadden gemiddeld meer percelen dan de kleinere bedrijven in het gebied. Het spreekt voor zich dat er dan ook meer kans op verspreiding van percelen was. Het doel van de keuze voor juist deze groep van bedrijven moet dan ook zijn geweest dat men wilde aantonen hoe slecht de verkavelingssituatie in het Land van Heusden en Altena was. Overigens geeft de Cultuurtechnische Dienst in het rapport voor dit project wel het gemiddeld aantal kavels weer voor alle grootteklassen (Tabel 6.3). Uit deze data blijkt dat de verkavelingssituatie in het gebied zonder meer versnipperd genoemd kon worden.

Tabel 6.3 Gemiddeld aantal percelen per bedrijfsgrootteklasse in het Land van Heusden en Altena, 1958

Grootteklasse (ha)	Gemiddeld aantal percelen per bedrijf
1-3	2,8
3-5	4,8
5-8	6,8
8-10	7,8
10-15	7,8
15-20	8,7
20-30	9,4
30-50	10,5
50-100	11,5
> 100	18,0

Bron: Cultuurtechnische Dienst, *Rapport voor de ruilverkaveling Land van Heusden en Altena*, tabel I.

¹⁵ Cultuurtechnische Dienst, *Rapport voor de ruilverkaveling Land van Heusden en Altena*, 21.

Aan de vooravond van de ruilverkaveling was het gebied in landbouwkundige zin in twee delen op te splitsen.¹⁶ Ten oosten van de dijk van Werkendam door Almkerk naar Dussen, de Uppelse en Kornse dijk, werden overwegend gemengde bedrijven aangetroffen. Ten westen van deze dijk was men over het algemeen meer gespecialiseerd in de akkerbouw. Deze geografische spreiding is een gevolg van de gunstiger bodemgesteldheid in het westen van het Land van Heusden en Altena.

In beide gebieden had de landbouw te kampen met problemen als gevolg van de gebrekkige waterhuishouding en verkaveling. Bij de overwegend in het oostelijk gedeelte van het gebied gelegen gemengde bedrijven signaleerde men meer problemen. Hier vormde het melkvee de belangrijkste inkomstbron voor de boeren. Het akkerbouwgedeelte van het bedrijf voorzag voor een belangrijk aandeel in de veevoederbehoefte. Met name de ligging van deze bedrijven werd als nadelig voor de bedrijfsvoering beoordeeld. De bedrijfsgebouwen stonden in de dorpskernen of langs de dijken en de graslandpercelen lagen sterk verspreid. Hoewel de kommen het meest geschikt waren voor grasland, werd dit ook op de hogere delen van het gebied aangetroffen. Dit kwam voort uit de wens van boeren hun vee dicht bij de bedrijfsgebouwen te hebben. Deze situatie had als gevolg dat intensief bodemgebruik eigenlijk uitgesloten was. De graslanden in de kommen werden voornamelijk gebruikt voor het weiden van jongvee en het winnen van hooi. De afstand tussen grasland en bedrijfsgebouwen had ook als gevolg dat de verzorging van het grasland te wensen overliet. Een oplossing hiervoor had men nog niet in 1949. Er wordt in het rapport van de Provinciale planologische Dienst voor Noord-Brabant wel gesproken over de mogelijke verplaatsing van boerderijen naar de kommen, maar deze optie werd eigenlijk ogenblikkelijk weer afgewezen. De boer zou dan namelijk wel zijn vee dicht bij huis kunnen houden, maar hij zou te ver van zijn akkerland komen te zitten. In 1949 ging men er bij de provincie Noord-Brabant nog altijd van uit dat er een toekomst was voor het kleine gemengde bedrijf.

6.1.3 De aanvraag en voorbereidingen tot ruilverkaveling

De landbouwkundige situatie in het Land van Heusden en Altena liet dermate veel te wensen over dat een ruilverkaveling de meest logische oplossing leek. Toch lag de directe reden voor de aanvraag opmerkelijk genoeg niet in de slechte verkaveling of ontsluiting van het gebied. De directe aanleiding werd gevormd door plannen die de Provinciale Waterstaat van Noord-Brabant had opgevat met betrekking tot de aanleg en verbetering van infrastructuur en de gevolgen die deze plannen zouden hebben.¹⁷

¹⁶ Provinciale Planologische Dienst voor Noord-Brabant, *Agrarische toestand*, 19.

¹⁷ Jansen Verplanke, *Ruilverkaveling Land van Heusden en Altena*, 1.

Voor deze infrastructurele plannen nam het provinciaal bestuur contact op met een aantal plaatselijke opinieleiders. De gedachte was om een provinciale weg aan te leggen die van de brug bij Heusden zou lopen langs het Heusdense Kanaal, de Maas en de Merwede met een aansluiting op de te bouwen brug over de Merwede bij Gorinchem. Tevens zocht men naar een verbeterd tracé voor de provinciale weg langs Genderen, Eethen, Meeuwen, Dussen en Hank. Men wilde deze weg laten aansluiten op de hoofdweg door de Biesbosch naar de Kop van 't Land.

De verwachting was dat de aanleg van de brug bij Gorinchem de verkeersintensiteit richting Breda sterk zou doen toenemen. Om deze reden had men het plan opgevat de rijksweg 27 Breda-Utrecht te verbreden tot een vierbaans autosnelweg, met als gevolg dat men het aantal bestaande kruisingen tot een minimum moest beperken. Dit zou negatieve gevolgen hebben voor de ontsluiting van de landbouwgronden in de regio. Daarnaast zou de ingreep tot schadesnijdingen – schadelijke doorsnijdingen van percelen – en verdere versnippering leiden.¹⁸

De vertegenwoordigers van de agrarische bevolking vreesden de nadelige gevolgen die de plannen zouden kunnen hebben voor hun bedrijfsvoering. Zo vond men onder andere de afstand van de wegen tot de dorpen te klein. Om over deze zaken van gedachten te kunnen wisselen werd uit drie landbouworganisaties, de Noord-Brabantse Maatschappij van Landbouw, de C.B.T.B. Holland-Brabant en de Noord-Brabantse Christelijke Boerenbond (N.C.B.) een Wegencommissie gevormd. Deze commissie vergaderde meerdere malen met de Provinciale Waterstaat, de Stichting ter Bevordering van de Welvaart in het Land van Heusden en Altena en de Biesbosch (Welvaartsstichting) en de Cultuurtechnische Dienst. Het was tijdens één van deze vergaderingen dat de optie ruilverkaveling voor het eerst genoemd werd. De vertegenwoordigers uit de Wegencommissie zijn vervolgens op kringbestuurdersvergaderingen met de hoofden van de onderliggende afdelingen het gesprek over ruilverkaveling aangegaan. Hoewel er op deze vergaderingen uitgebreid over ruilverkaveling werd gediscussieerd, is het onderwerp door de afdelingshoofden niet altijd meegenomen naar de vergaderingen op de afdelingen.¹⁹

De Stichting zelf gaf aan dat zij in het centrum van de onderhandelingen over een aanvraag stond en dat zij zelfs later de drie standsorganisaties wist te verenigen om tot een aanvraag te komen. De organisaties stelden dat het plan om tot ruilverkaveling over te gaan eerst in de kringvergaderingen ter sprake kwam en dat zodra de stichting hier lucht van kreeg, zij 'wakker' werd en zich er actief mee ging bemoeien. Groot c.s. verklaren deze verschillen uit

¹⁸ Cultuurtechnische Dienst, *Rapport voor de ruilverkaveling Land van Heusden en Altena*, 1-2.

¹⁹ Groot e.a., *De houding tegenover ruilverkaveling*, 15.

het gebrek aan sympathie voor de stichting vanuit de boeren. Deze zouden zich onvoldoende vertegenwoordigd voelen door deze organisatie. Deze grote sociale afstand zou er voor hebben gezorgd dat de Stichting zich lang buiten de standsorganisaties om met de voorbereidingen voor een aanvraag tot ruilverkaveling heeft beziggehouden.²⁰

De aanvankelijke wrijving tussen de twee groepen verdween echter. De Stichting wist contact te leggen tussen de drie bonden en het duurde niet lang tot de kringen het hoofdbestuur verzochten om een aanvraag in te dienen. Dit gebeurde uiteindelijk door de hoofdbesturen van de Noord-Brabantse Maatschappij van Landbouw, de C.B.T.B. afdeling Holland-Brabant, de N.C.B. en de Stichting voor de Welvaart in het Land van Heusden en Altena op 5 oktober 1951. In de aanvraag wezen de standsorganisaties en de Stichting op zowel de bestaande problematische structuur als de toekomstige problemen die men verwachtte als gevolg van de plannen van Provinciale Waterstaat.²¹ De aanvraag werd geaccepteerd op 26 oktober 1951. Groot e.a. voegen hier een belangwekkend citaat van de zijde van de Cultuurtechnische Dienst aan toe: 'De vertegenwoordigers van de landbouworganisaties hebben evenwel met aarzeling hun handtekening onder het verzoek tot de aanvraag gezet. Indien de Provinciale waterstaat er niet was geweest met zijn wegenplan en ook de Welvaartsstichting niet had bestaan, zou de kans groot zijn geweest, dat de aanvraag van de zijde van de boerenorganisaties althans er niet gekomen was'.

Deze gang van zaken bracht Groot c.s ertoe de bekendheid met de aanvraag onder de lokale bevolking nader te onderzoeken.²² Uit dit onderzoek bleek dat van de 390 ondervraagden in vier representatieve dorpen in het gebied 67% niet wist door wie de ruilverkaveling was aangevraagd. De onderzoekers weten dit aan een aantal factoren. In de eerste plaats zou het al eerder genoemde gebrek aan neerwaartse communicatie bij de bonden een rol kunnen hebben gespeeld. Zo was door de organisaties in Hank in het geheel niet meegedeeld dat de hoofdbesturen van zins waren een verzoek tot aanvraag in te dienen. Daarnaast zou ook de geringe organisatiegraad van de lokale bevolking een rol kunnen spelen. Tenslotte gingen lang niet alle boeren die lid waren regelmatig naar vergaderingen. Het is niet geheel duidelijk welke rol het al eerder genoemde absenteïsme in dit verband heeft gespeeld. In het bronnenmateriaal wordt niet gerept over de pogingen van de Cultuurtechnische Dienst om de uitwonende eigenaren te betrekken bij de aanvraag.

²⁰ Groot e.a., *De houding tegenover ruilverkaveling*, 15.

²¹ Jansen Verplanke, *Ruilverkaveling Land van Heusden en Altena*, 1.

²² Alleen de hoofdpunten van de bevindingen zullen worden weergegeven. Groot e.a., *De houding tegenover ruilverkaveling*, 15-22.

De hierboven genoemde problematiek leidt naar één van de kernen van het principe van ruilverkaveling. Het instrument was ontwikkeld om boeren zelf te laten beslissen om tot een aanvraag te komen. Daarna kon de boerenbevolking nog eens over een plan stemmen. In de praktijk echter, bleek de aanvraag vaak te worden ingediend door standsorganisaties, waterschappen, polders en gemeenten (Tabel 6.4). Dit was het gevolg van de toenemende grootte van ruilverkavelingsblokken. Het werd eenvoudiger steeds moeilijker de handtekeningen van 20% van de belanghebbenden te verzamelen. Daarnaast nam de organisatiegraad van de boeren in Nederland als geheel steeds meer toe, zodat de aanvraag door een standsorganisatie theoretisch namens een groter deel van de boerenbevolking gedaan kon worden.²³ Hierbij moet wel worden opgemerkt dat de 500.000 hectare die op het urgentieschema als het meest urgent bestempeld werden, voor een groot gedeelte overeenkwamen met de regio's waar de participatiegraad in standsorganisaties laag was, bijvoorbeeld de blokken gelegen in het Zuidelijk Westerkwartier in Groningen, Noord-Drenthe, de Noordwest-Veluwe, Betuwe, Bommelerwaard, het Land van Heusden en Altena en Goeree.²⁴ De gedachte dat de standsorganisaties namens het grootste gedeelte van de lokale bevolking sprak, ging dus lang niet overal op.

Tabel 6.4 Aantal aanvragen tot ruilverkaveling onderscheiden naar aanvrager, 1942-1957

Aanvrager	1942-1945		1946-1949		1950-1953		1954-1957	
	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%
Eigenaren	9	17	35	25	31	18	14	4
Standsorganisaties	3	7	29	21	30	17	85	24
Waterschappen, polders	13	25	20	14	43	24	133	37
Gemeenten	13	25	40	29	57	32	97	27
Rijk en provincies	6	11	1	1	0	0	0	0
Overigen	9	17	15	11	16	9	28	8
Totaal	53	100	140	100	177	100	357	100

Bron: Groot e.a., *De houding tegenover ruilverkaveling*, 11. Helaas geven Groot e.a. deze gegevens niet voor een andere periode.

Ook elders in het land leidden de aanleg van nieuwe wegen en de gevolgen hiervan voor de agrarische sector tot aanvragen voor een ruilverkaveling. De ruilverkavelingen *Staphorst*, *Overbetuwe-Zuid* en *Arkemheen* bijvoorbeeld, waren eveneens ingegeven door de plannen om nieuwe rijkswegen aan te leggen. De toegenomen vraag naar een betere infrastructuur in het landelijk gebied heeft duidelijke gevolgen voor de geschiedenis van de ruilverkaveling gehad.

²³ Groot e.a., *De houding tegenover ruilverkaveling*, 11.

²⁴ Groot e.a., *De houding tegenover ruilverkaveling*, 45.

De directe aanleiding voor de ruilverkaveling in het Land van Heusden en Altena vertoonde dus overeenkomsten met de ingrepen bij Staphorst. Er zijn echter wel belangrijke verschillen aan te wijzen met de ruilverkaveling uit de vorige onderzoeksperiode. In Staphorst wilde een gedeelte van de lokale bevolking al veel langer tot ruilverkaveling overgaan, iets wat in het Land van Heusden en Altena niet het geval was. Uiteindelijk betaalde Rijkswaterstaat de ruilverkaveling, in ruil voor het afstaan van grond. Dit zou worden gebruikt voor de aanleg van een rijksweg. In het Land van Heusden en Altena echter, is meer sprake van een integrale, bijna planologische, aanpak. Nieuwe infrastructurele plannen, zo wist men, zouden gevolgen hebben voor de landbouwers in het Land van Heusden en Altena. Door een ruilverkaveling aan te vragen kon men de oplossing voor twee problemen, de behoefte aan een brug bij Gorinchem en nieuwe wegen enerzijds en de gebrekkige agrarische structuur anderzijds, integreren. Waar de integratie van de plannen bij Staphorst pas áchteraf plaatsvond in de vorm van het plan Staphorst 1941, is bij het Land van Heusden en Altena een afstemming vóóraf waarneembaar.

Inclusief de nieuw aan te leggen rijkswegen was in het plan voor de ruilverkaveling *Land van Heusden en Altena* de aanleg van 200 kilometer verharde lokale weg opgenomen. Hierdoor zou 140 kilometer onverharde weg en nog eens 140 kilometer grindweg overbodig raken. Niet alleen in ruilverkavelingsverband werden nieuwe wegen aangelegd door de Cultuurtechnische Dienst. Door heel Nederland heen was de Cultuurtechnische Dienst betrokken bij het verbeteren van wegen (bijlage E), maar vooral in Noord-Brabant werd deze ingreep veelvuldig toegepast.²⁵

Hoewel de voorbereidingen al vóór 1954 begonnen, ging men er van meet af aan van uit dat de ruilverkaveling onder een nieuwe wet zou kunnen worden uitgevoerd. Dit hield onder meer in dat er rekening gehouden werd met de mogelijkheid bedrijfsgebouwen te verplaatsen. In de ruilverkavelingen onder de oude wetten had boerderijverplaatsing maar sporadisch plaatsgevonden.²⁶ Met de komst van de ruilverkaveling ‘nieuwe stijl’ werd deze ingreep een standaard mogelijkheid. De eerste ruilverkaveling waar op grote schaal boerderijen werden verplaatst was *Maas en Waal-West*.²⁷ Hier kregen 96 boeren een bedrijf op een nieuwe locatie (Afbeelding 6.1). De Cultuurtechnische Dienst zelf gaf in haar jaarverslag over het jaar 1962 aan dat bij dit project de

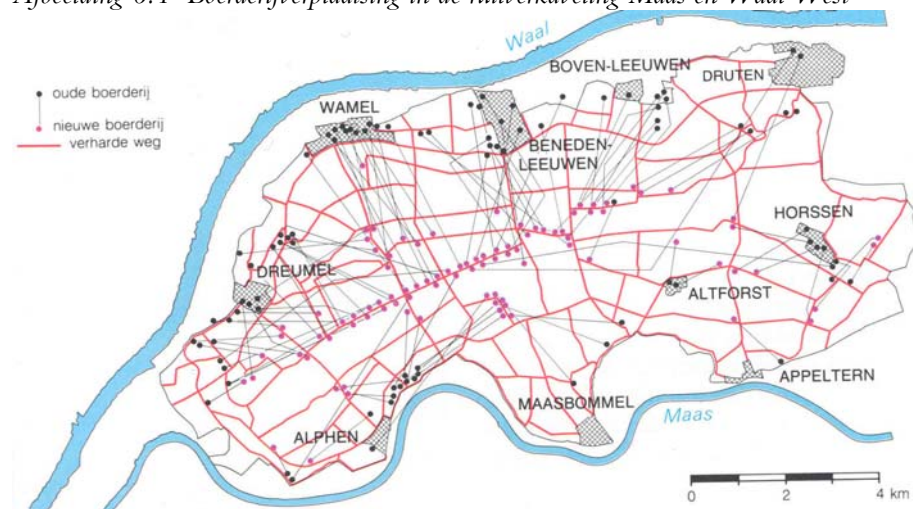
²⁵ Alleen in 1960 al werd er in deze provincie 12 miljoen gulden aan de verbetering van wegen en waterhuishouding uitgegeven. Dit vertegenwoordigde 28,7% van de landelijke investeringen in deze post in dat jaar. Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1960) 82.

²⁶ In hoofdstuk 3 bleek dat dit bijvoorbeeld wel al in Staphorst gebeurde, echter niet als onderdeel van het ruilverkavelingsproject, maar als onderdeel van het plan ‘Staphorst 1941’.

²⁷ De ruilverkaveling maas en Waal-West werd aangevraagd op 29 juli 1941, aangenomen op 15 september 1949 en vastgesteld op 3 mei 1962. Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1962) 62–63.

ruilverkaveling ‘nieuwe stijl’ haar oorsprong vond.²⁸ Wat dichterbij het Land van Heusden en Altena, in de ruilverkaveling *Tielerwaard-West* – aangevraagd 1951, Plan van toedeling vastgesteld in 1971 – werden zelfs 120 bedrijven verplaatst naar de komgronden, die tot die tijd zo goed als onbewoond waren. Voor deze verplaatsing had men verwacht ongeveer 1200 hectare grond vrij te moeten krijgen. Uiteindelijk had men zelfs de beschikking over bijna 1500 hectare. Van dit oppervlak werd ongeveer 900 hectare verkregen door bedrijfsbeëindiging. Ook buiten het rivierengebied, bijvoorbeeld in de ruilverkavelingen *Dalfserveld* en *Vleuten*, werden in de jaren vijftig en zestig boerderijen verplaatst.

Afbeelding 6.1 Boerderijverplaatsing in de ruilverkaveling Maas en Waal-West



Bron: Groeneveld, *Veranderend Nederland*, 126.

In het Land van Heusden en Altena was eveneens behoefte aan bedrijfsverplaatsing. In het plan van voorzieningen rekende men op de verplaatsing van 70 bedrijven met elk een oppervlakte van tenminste 14 hectare. Net als elders in het rivierengebied zou deze verplaatsing vanuit de kernen en vanaf de dijken naar de nieuw ontsloten kommen moeten plaatsvinden. De verplaatsing van de boerderijen zou in totaal 4,2 miljoen gulden moeten gaan kosten.²⁹

²⁸ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1962) 60–61.

²⁹ Cultuurtechnische Dienst, *Rapport voor de ruilverkaveling Land van Heusden en Altena*, 41–42 en 47. In het archief van de Noordbrabantse Maatschappij van Landbouw is een overzicht opgenomen van 80 boerderijen waarvoor subsidie of financiering is aangevraagd of toegekend in het kader van deze ruilverkaveling. Het is echter niet duidelijk of al deze boerderijen ook daadwerkelijk gebouwd zijn. Archief Noordbrabantse Maatschappij van Landbouw, Overzicht van boerderijbouw met subsidie c.q. financiering, inv. nr. 91.

Een belangrijke onderdeel van het plan was een reorganisatie van de waterschappen en polderdistricten in het gebied. Vóór de ruilverkaveling bestond het gebied uit 32 waterschappen en twee particuliere polders. Er waren zes overkoepelende waterschappen waarin de diverse waterschappen waren verenigd om de algemene belangen te behartigen. Dit complexe systeem stond een integrale aanpak van de waterhuishouding in de weg.³⁰ Tegelijk met het plan voor ruilverkaveling stond dan ook een hervorming van dit systeem gepland. Ook elders in Nederland waren er zoveel waterschappen dat het moeilijk was voor de Cultuurtechnische Dienst om de ruilverkavelingsplannen en met name veranderingen met betrekking tot de waterhuishouding te kunnen uitvoeren. Mede ten gevolge van deze ervaringen kwam na de Tweede Wereldoorlog in heel Nederland een fusiegolf van waterschappen op gang.³¹

Afbeelding 6.2 Ruilverkaveling Land van Heusden en Altena (oude toestand)



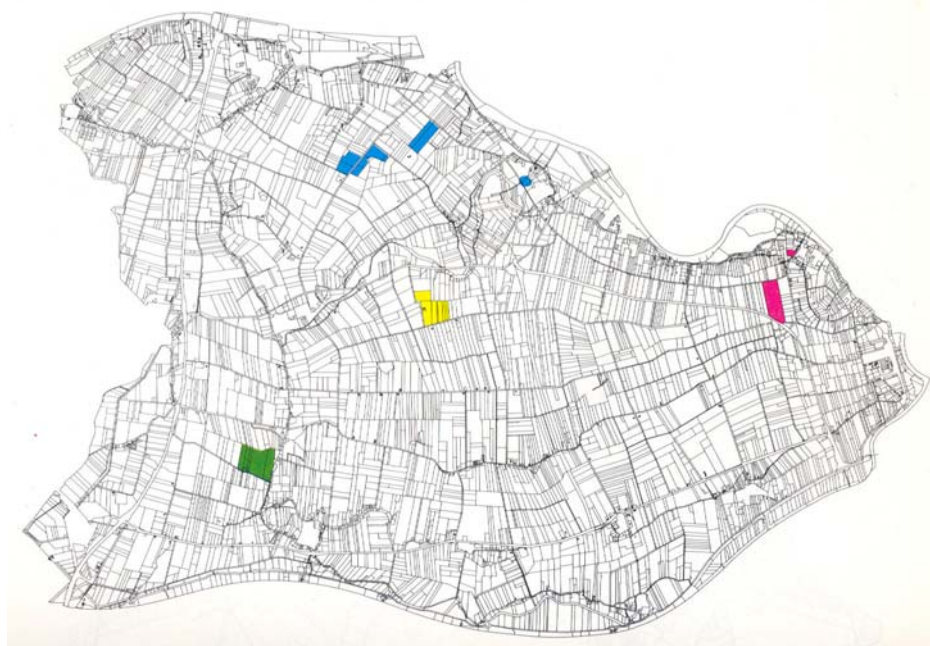
Bron: Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1974).

³⁰ Het rapport voor de ruilverkaveling spreekt ook van 'ingenieuze'. Cultuurtechnische Dienst, *Rapport voor de ruilverkaveling Land van Heusden en Altena*, 16.

³¹ Een overzicht van de achtergronden hierbij wordt gegeven in Bieleman, 'Bodemverbetering en waterbeheersing', 36-37.

Dat de ruilverkaveling van bovenaf kwam en dat het vooral infrastructurele problemen in het gebied waren die tot het project hadden geleid, zorgde lokaal voor weerstand tegen de plannen. Zo stond er in een krantenartikel in het *Nieuwsblad voor het Land van Heusden en Altena, de Langstraat en de Bommelerwaard* de volgende passage: ‘en als er nu heel grote wegen door het Land van Heusden en Altena aangelegd zijn, dan kunnen de landbouwers de jagende auto’s nazien en zeggen: die rijden nu op wegen van ons geld en daar kunnen wij allemaal 30 jaar lang grote sommen geld voor betalen, zogenaamd ruilverkavelingskosten’. Tegenstanders werden verderop in het artikel opgeroepen naar de stemming te komen en tegen te stemmen: ‘Huiseigenaren en grondeigenaren komt allen ter stemming op de vergadering te Almkerk op 25-11-1958 des voormiddags om tien uur tegen de ruilverkaveling stemmen’.³² Dit was belangrijk, omdat thuisblijvers in de stemmingsprocedure nog altijd geacht werden voor de ruilverkaveling te zijn.

Afbeelding 6.3 Ruilverkaveling Land van Heusden en Altena (nieuwe toestand)



Bron: Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, Jaarverslag (1974).

³² Nieuwsblad voor het Land van Heusden en Altena, de Langstraat en de Bommelerwaard, 77e jaargang, 14-11-1958.

De voorbereidende fase van de ruilverkaveling werd in 1957 afgesloten. Op 25 november 1958 vond de stemming plaats. Van de eigenaren stemde 85% vóór de ruilverkaveling. Gezamenlijk vertegenwoordigden zij 72% van het oppervlak van het ruilverkavelingsblok. Hiermee werd het plan het grootste in het land dat tot dan toe in uitvoering was genomen (Afbeelding 6.2 en 6.3). De totale begrootte kosten bedroegen circa 52 miljoen gulden, zo'n 3700 gulden per hectare. Hiervan zou ongeveer 17 miljoen (33%) door de gezamenlijke eigenaren moeten worden opgebracht. De rest van de kosten kwam voor rekening van de overheid.

6.1.4 Uitvoering en resultaten van de ruilverkaveling.

De plaatselijke commissie die met de uitvoering van het plan werd belast bestond uit 15 leden. Deze groep van elf belanghebbenden en vier deskundigen werd op 15 mei 1959 geïnstalleerd. De werkelijke uitvoering van de ruilverkaveling zou voornamelijk in de jaren zestig en zeventig plaatsvinden, de periode die met recht het hoogtepunt van de ruilverkaveling in Nederland genoemd mag worden. Alleen al in de periode 1955-1964 was de oppervlakte in uitvoering in Noord-Brabant van 12.000 naar 82.000 hectare gestegen.

De uitvoering van de ruilverkaveling in het Land van Heusden en Altena was in handen van de Heidemaatschappij, die zoals bekend mede aan de wieg van ruilverkaveling had gestaan. Men begon de werkzaamheden met het verbeteren van de ontsluiting. Hiertoe werd 160 kilometer weg nieuw aangelegd of verbeterd. Van de aanvankelijk geplande 200 kilometer weg bleek uiteindelijk 40 kilometer niet langer nodig. Als gevolg van de bedrijfsbeëindigingen in het gebied konden de percelen groter worden gemaakt en was minder ontsluiting vereist. Tegelijkertijd werden ter verbetering van de waterhuishouding de twee gemalen, Altena en Hagoort, gebouwd. Daarop volgde de nieuwe kavelinrichting. Deze beperkte zich aanvankelijk tot de akkerbouwgebieden, waar weinig behoefte was aan herbouw van boerderijen. Nadat men de beschikking had gekregen over voldoende land, kon ook in de komgronden begonnen worden met de werkzaamheden. Het werk hier had meer voeten in de aarde, vanwege de nieuwbouw van boerderijen.

Toen de uitvoering begonnen was, een aantal jaren na de stemming, realiseerde men zich dat de graslandverbetering zoals deze was opgenomen in het ruilverkavelingsplan te beperkt was om gemengde bedrijven in gespecialiseerde veehouderijbedrijven om te zetten. Opmerkelijk genoeg werd in het rapport voor deze ruilverkaveling met geen woord over specialisatie gerept. Men sprak zelfs over de mogelijkheden die bedrijfsvergroting het gemengde bedrijf zou kunnen bieden. In de loop van de tijd echter, werd het idee van specialisatie steeds meer omarmd. De inrichting van de graslandgebieden werd derhalve tijdens de uitvoering aangepast. De voor de gespecialiseerde en

grootschaliger bedrijfsvoering hinderlijke open drainage zouden moeten worden gedicht om de gebruikspcelen te vergroten.

Afzonderlijke pcelen zouden gedraineerd moeten worden. Het dichten van de greppels en sloten had nog een bijkomend problematisch gevolg. De goedkoopste manier om hiervoor aan grond te komen, zou zijn het opploegen van de ondergrond en deze met bulldozers in de sloten schuiven. Het land was echter voor bulldozers alleen begaanbaar onder droge omstandigheden en dit was nu juist één van de grote problemen van de komgronden. Deze methode zou derhalve veel tijd gaan kosten. Daarnaast zou al het bestaande grasland verloren zijn gegaan als gevolg van deze methode, omdat het bestaande land in de greppels zou worden geschoven. Opnieuw aanleggen zou een kostbare aangelegenheid worden.

Om deze redenen moest men omzien naar een andere methode. Aanvoer van de grond per as bleek te kostbaar en daarom werd de mogelijkheid tot dichtspuiten van de greppels met zandige specie onderzocht. In eerste instantie voerde men een proef uit op een gebied van 270 hectare. Toen de methode haalbaar leek, ontwierp men een driejaren-plan voor de inrichting van de kommen. De kosten voor deze methode waren niet gering. Deze bedroegen voor de volledige werkzaamheden ongeveer 1.800 tot 1.900 gulden per hectare. Wanneer de gehele oppervlakte moest worden bewerkt en ingezaaid konden ze tot ca. 2500 gulden oplopen.

Belangrijk aan het hierboven beschreven proces is de notie dat de plannen die men maakte konden worden ingehaald door de eisen die men vanuit de snel veranderende landbouw stelde. Terwijl de ruilverkaveling nog in uitvoering was, bleek de behoefte aan nog grotere pcelen voor bewerking met nog zwaardere machines te zijn gestegen. Het gevolg hiervan was dat de plannen tijdens de uitvoering gewijzigd werden.

De modernisering van de sector verliep echter niet altijd helemaal als gepland. Hoezeer de behoefte aan modernisering en specialisatie op nationaal niveau ook bestond, de plannen konden soms te ambitieus zijn voor de lokale bevolking. In de ruilverkaveling *De Poel*, in Zeeland, probeerde men de boeren in het kader van de ruilverkaveling over te laten gaan op de akkerbouw. Deze waren van oorsprong echter vetweiders en gaven dit vak na de ingreep niet op. Een dergelijke situatie was ook het geval in *Het Grootslag*. Hier was het gebied eveneens klaargestoomd voor de akkerbouw. Ook hier bleven de tuinders hun achtergrond trouw en verbouwden zij na de ingreep nog altijd kool.³³

Boerderijverplaatsing kon alleen maar plaatsvinden in combinatie met bedrijfsvergroting. Hiervoor was het echter nodig dat er grond vrijkwam. Door het opkopen van grond door de Stichting Beheer Landbouwgronden kwam

³³ Mededeling van prof. J.A.J. Vervloet.

weliswaar land beschikbaar, maar dit was vaak onvoldoende. Om deze reden probeerde de overheid boeren te stimuleren tot hetzij vrijwillige bedrijfsbeëindiging, hetzij verplaatsing naar nieuw land in bijvoorbeeld de IJsselmeerpolders. Voor vrijwillige bedrijfsbeëindiging had men voornamelijk oudere boeren zonder opvolging in het oog. Voor de verplaatsing naar de nieuwe polders probeerde men vooral jonge gezinnen te motiveren. Met dit laatste had men al ervaring opgedaan in zogenaamde proefsaneringsruilverkavelingen. In één van deze projecten, de ruilverkaveling *Hummelo-Keppel*, was echter gebleken dat er maar weinig animo was voor verplaatsing naar het nieuwe land. Dit kwam doordat men vaak sterk gehecht was aan de geboortestreek en tradities, ze er weinig of geen familie en vrienden hadden en doordat men vrees had voor een te zakelijke bedrijfsvoering in de polder. Uiteindelijk vertrokken er vanuit het ruilverkavelingsgebied *Hummelo-Keppel* vier boeren, die gezamenlijk 50 hectare grond achterlieten.³⁴ Ook in de ruilverkaveling *Neer* was men huiverig voor een verhuizing naar de Noordoostpolder. Hier hadden elf boeren gesolliciteerd naar een nieuwe boerderij in de polder. Zes van hen werden daadwerkelijk voorgesteld en maar twee werden na de strenge selectieprocedure geaccepteerd. Van deze twee maakte er uiteindelijk maar één gebruik van de mogelijkheid die hem geboden werd. Deze liet 28 hectare achter.³⁵ Hoewel dit niet al te veel lijkt, kwam er op landelijke schaal een behoorlijke oppervlakte land vrij voor schaalvergroting. In de periode van 1950 tot 31 oktober 1959 kwam door binnenlandse migratie van 320 boeren naar domeingrond 5877 hectare cultuurgrond vrij (Afbeelding 6.4).³⁶

De afronding van de werkzaamheden in het Land van Heusden en Altena liep enige vertraging op. Het gebied rond Woudrichem zou als laatste aan de beurt zijn voor de werkzaamheden. Door een verlegging van het tracé van rijksweg 27 ontstond hier vertraging in de werkzaamheden. Hierover ontstond onrust in het gebied. Men had de angst dat grond, vrijgekomen door migratie van een boer naar de Noordoostpolder, niet zou worden gebruikt voor schaalvergroting zoals was overeengekomen met de Cultuurtechnische Dienst. In plaats daarvan zou de gemeente tot publieke verkoop willen overgaan. Uit deze situatie blijkt dat de lokale bevolking het gevoel had dat er achter de schermen allerlei zaken speelden waarop zij geen invloed konden

³⁴ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1957) 45.

³⁵ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1957) 59.

³⁶ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1958) 25.

Het plan van toedeling voor het *Land van Heusden en Altena* werd in 1972 ter inzage gelegd. Tegen dit plan werden 538 bezwaren ingediend. Dit lijkt veel, maar in de praktijk werd de bezwarenprocedure door velen gebruikt om toelichting te vragen op het plan van toedeling. Het overgrote deel van de bezwaren werd gewoonlijk snel opgelost in samenspraak met de Plaatselijke Commissie. Dit proces is niet alleen in het Land van Heusden en Altena waarneembaar, maar geldt voor de meeste ruilverkavelingen. In het Land van Heusden en Altena werden 310 bezwaren binnen een jaar door de Plaatselijke Commissie opgelost.

De akte van toedeling werd op 7 mei 1974 gepasseerd. Dit hield geenszins in dat de werkzaamheden in het gebied voorbij waren. De tweede schatting moest nog afgerond worden. Pas daarna kon de lijst geldelijke regelingen opgesteld worden. Deze liet echter om twee redenen op zich wachten. In de eerste plaats gold ook hiervoor weer dat er een bezwarenprocedure werd opgestart, hetgeen ongeveer twee jaar in beslag nam. De behandeling van deze bezwaren duurde langer dan normaal, omdat men moest wachten tot Provinciale Staten van een reglement op de gemeenschappelijke drainage aanvaardden. Aldus duurde het tot 1977 tot het project ook financieel afgesloten werd en de ruilverkaveling was afgerond.

6.2 Ruilverkaveling ‘Maarsseveense Plassen’

De ruilverkaveling in het Land van Heusden en Altena was nog een traditionele, in die zin dat het verbeteren van de agrarische infrastructuur het belangrijkste doel was. Het was een *single-purpose* project. Dit gold niet voor de ingreep in het Maarsseveense Plassengebied, ten noordwesten van Utrecht. Hoewel verbetering van de agrarische structuur hier eveneens een belangrijk doel was, werden met deze ruilverkaveling meerdere doelen gediend. Het project mag dan ook met recht een *multi-purpose* project genoemd worden.



6.2.1 De geografie van de Maarsseveense Plassen

Wanneer over het gebied van vóór de ingreep gesproken wordt, is het problematisch te spreken over de Maarsseveense Plassen. De twee plassen, die tegenwoordig met deze naam worden aangeduid, zijn juist in het kader van deze ruilverkaveling aangelegd. Toch kan ook vóór de ruilverkaveling met recht over de Maarsseveense Plassen gesproken worden, daar het gebied destijds gekenmerkt werd door een onregelmatig plassenlandschap. In dit

hoofdstuk zal het gebied worden aangeduid als het Maarsseveense Plassengebied.

Het landschap was het resultaat van zowel natuurlijke processen als veenvorming en irreversibele klink en oxidatie, als menselijke invloed in de vorm vervening en ontwatering. Voordat de mens ingreep in het landschap lag er in het gebied een dik pak veen op het pleistocene zand. Dit veenpakket was niet overal even dik en van dezelfde kwaliteit. In het westen, dicht bij de Vecht, was het ongeveer 3,50 meter dik. Doordat de Vecht regelmatig buiten haar oevers trad was hier bovendien een laag klei op afgezet. Meer naar het oosten was dit veenpakket een stuk dunner en zandiger. In het uiterste oosten van het gebied was nauwelijks veen aanwezig en lag het zand aan het oppervlak.³⁹

De ontginning van het gebied vond vanaf de twaalfde eeuw plaats. Vanuit het zuidoosten werden achtereenvolgens Oostbroek, Herverscop, Achttienhoven, Westbroek, Maarsseveen en Breukelerveen gesticht. Uitgangsbasis voor deze ontginningen was de rivier de Vecht. Hiervandaan ging men landinwaarts. Er werden afwateringskanalen gegraven, zogenaamde weteringen, om het gebied te ontwateren. De achtergrens van een blok werd gevormd door een dwarswetering die later weer als ontginningsbasis voor een volgend blok zou dienen.⁴⁰ Er was dus sprake van een stapsgewijze ontginning met verplaatsing van nederzettingen. Pas in de zestiende eeuw was de ontginning voltooid.⁴¹

Hoewel na de occupatie van het gebied al vrij snel tot winning van veen voor het maken van turf werd overgegaan, begon de grootschalige systematische vervening van het gebied pas in de zeventiende eeuw. Het gewonnen veen werd te drogen gelegd op zogenaamde zet- of legakkers. Dit waren stroken land van twee tot twintig meter breed. De afstand tussen deze akkers bedroeg twintig tot zestig meter. Op deze wijze leverde de vervening een zeer nat landschap op, waar alleen de legakkers, de onverveende stukken land en de wegen boven het water uitstaken. Na het voltooien van de vervening, rond 1900, begonnen de achtergebleven bewoners op de onverveende stukken land nabij de wegen met het telen van groente voor de veiling van de stad Utrecht.

Vijftig jaar later kon de beoefening van deze tuinbouw niet anders dan als marginaal omschreven worden. De productieomstandigheden waren naar de maatstaven van de Cultuurtechnische Dienst onvoldoende. Het gebied was zeer nat en het toezicht op het onderhoud van particuliere sloten was onvoldoende. Daarnaast waren de ingedroogde veengronden keihard en lieten ze

³⁹ Fiesler, *De Maarsseveense Plassen*, 12-15.

⁴⁰ Poelman, *De bodem van Utrecht*, 19-20.

⁴¹ Gottschalk, 'De ontginning der Stichtse Venen', 207-208.

nauwelijks water door. De ontsluiting van het gebied was niet veel beter dan de waterhuishouding, voornamelijk vanwege de vele eilandjes in het gebied. Dit hield in dat een aanzienlijk deel van de percelen alleen maar per boot kon worden bereikt. Deze omstandigheden hadden als gevolg dat het vervoer van de producten van perceel naar veiling 30% tot 40% van het totale aantal arbeidsuren uitmaakte.⁴² Dergelijke *vaarpolders* werden overigens ook elders in Nederland aangetroffen. In al deze gebieden heeft men tijdens de naoorlogse ruilverkavelingen gepoogd de situatie te verbeteren.

Tabel 6.5 Gebruiksverkaveling tuindersbedrijven Maarsseveense Plassen in 1958 (oude toestand)

Bedrijfsgrootteklasse (ha)	Aantal bedrijven	Aantal kavels	Gem, aantal kavels per bedrijf	Gem, oppervlakte per kavel
0-0,5	8	12	1,5	0,3
0,5-1,0	15	33	2,2	0,4
1,0-1,5	8	25	3,1	0,4
1,5-2,0	6	19	3,2	0,5
2,0-2,5	-	-	-	-
2,5-3,0	2	7	3,5	0,7
Totaal	39	96	2,5	0,4

Bron: Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1970) 58.

De verkavelingssituatie van het gebied was evenmin voldoende. De kleine tuinbouwbedrijfjes in het gebied beschikten over gemiddeld 2,5 kavel. Dit was niet veel vergeleken bij het aantal kavels in sommige andere ruilverkavelingen, maar het was uiteraard het gevolg van het kleinschalige karakter dat de tuinbouw nu eenmaal heeft. De slechte situatie wordt geïllustreerd door de gemiddelde grootte van de kavels. Deze bedroeg slechts 0,4 hectare (Tabel 6.5). Het is belangrijk om zich te beseffen dat het hier slechts om de betrokken tuindersbedrijven in het gebied gaat. De overige belanghebbenden in de ruilverkaveling zijn door de Cultuurtechnische Dienst niet in de tabel opgenomen. Hierop zal later in dit hoofdstuk worden teruggekomen.

De ligging nabij de stad Utrecht had nog een ander gevolg voor het gebied. De voortdurende uitbreiding van de stad vanaf 1945 leidde al snel tot ruimtegebrek binnen de gemeentegrenzen. Teneinde dit probleem op te lossen werden op 1 januari 1954 de grenzen van de gemeente gewijzigd. Er werden stukken van aangrenzende gemeentes aan de stad toegevoegd. Dit bleef niet zonder gevolgen voor de tuinders die nu plotseling in de stad Utrecht woon-

⁴² Post, 'De ruilverkaveling 'Maarsseveense Plassen', 480.

den. In de uitbreidingsplannen zouden deze plaats moeten maken voor nieuwe woningen en industrie.

Dat de tuinbouw in hoog tempo van het grondgebied van de stad verdreven werd blijkt duidelijk uit de afname van het oppervlakte groenteteelt tussen 1954 en 1956. In 1954, het jaar van de wijziging van de gemeentegrenzen was er 113 hectare groenteteelt. In 1956, na de bouw van de eerste twee grote stadswijken, was dit nog maar 91 hectare. De prognose was dat dit rond 1975 zou zijn afgenomen tot 25 hectare. Een onderzoek onder tuinders wees uit dat 40 van hen uit Utrecht en nog eens 11 uit Maarssen een nieuwe locatie voor hun bedrijf zouden gaan zoeken.⁴³ Het Rijkstuinbouwconsulentschap te Utrecht hoopte dat in de ruilverkaveling plaats zou worden gemaakt voor zeker 30 van deze verdreven tuinders.

Ondanks de naar moderne maatstaven ontoereikende omstandigheden waaronder de tuinders hun producten voortbrachten, wisten zij zich wel degelijk een plaats van betekenis te verwerven. In de jaren 1954 tot en met 1956 waren de tuinders uit Maarsseveen verantwoordelijk voor ongeveer 7% van de veilingaanvoer in Utrecht. Enkele weken per jaar kon dit zelfs oplopen tot 15%. Het aandeel in de belangrijkste teelten voor het gebied lag aanmerkelijk hoger. Zo nam Maarsseveen 37% van de radijs, 25% van de peulen en in bepaalde weken 20% van de bospeen en 30% van de aanvoer van prei op de Utrechtse veiling voor haar rekening. In 1956 produceerde men gedurende acht weken zelfs meer dan 50% van de aangevoerde radijs en 20% van de aangevoerde sla. In het eindrapport voor de streekverbetering in dit gebied wordt dan ook bewondering geuit voor hetgeen de 39 tuinders in dit gebied onder de hierboven geschetste omstandigheden wisten te bereiken.⁴⁴

6.2.2 Naar ruilverkaveling in het Maarsseveense Plassengebied

Na de Tweede Wereldoorlog nam het aantal aanvragen voor ruilverkaveling in Nederland sterk toe (paragraaf 6.5). Overal werd onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om tot ruilverkaveling te komen. Dit bleek niet altijd haalbaar. Zo ook niet in het geval van het Maarsseveense Plassengebied. In 1950 begon het Rijkslandbouwconsulentschap in Utrecht een onderzoek naar de vertraagde ontwikkeling van de tuinbouw in het Maarsseveense Plassengebied. Hieruit bleek dat het rendement van de bedrijven in dit gebied te laag was om de inwoners een redelijk inkomen te verschaffen. Om de sociaal-economische situatie te verbeteren zouden de ontsluiting, de waterhuishouding, de verkaveling en de bedrijfsvoering ingrijpend moeten veranderen. Om deze reden werd dan ook tot twee maal toe een ruilverkaveling met een omvang van 230 hectare door het gebied aangevraagd. De begroting van de

⁴³ Rijkstuinbouwconsulentschap Utrecht, *Advies over de groenteteelt en haar ontwikkeling*, 5-6.

⁴⁴ Commissie Streekbelangen, *Eindverslag streekverbetering 'Maarsseveense Plassen'*.

kosten bleek echter te zwaar op de tuinders te drukken om een rendabele bedrijfsvoering te verwachten. Daar de plannen in dit geval de tuinbouw in het gebied eerder de nek om zouden draaien dan verbeteren, werden ze niet nader tot een formele aanvraag uitgewerkt.⁴⁵

De oplossing voor deze situatie kwam uit onverwachte hoek. In de jaren vijftig maakte de gemeente Utrecht plannen om in noordwestelijke richting uit te breiden. Deze plannen waren niet gering van aard. De nieuw te verrijzen wijk 'Overvecht' zou aan 30.000 mensen onderdak moeten bieden. Om deze uitbreiding mogelijk te maken bestond bij de gemeente een grote behoefte aan zand. Ramingen gaven aan dat ongeveer 5.000.000 m³ nodig was. Ook Maarssen wilde, zij het op een meer bescheiden schaal, graag uitbreiden. Hier had men aanmerkelijk minder zand nodig; ongeveer 200.000 m³. In samenwerking met de Cultuurtechnische Dienst begon men het maken van plannen waarbij de wens om in het Maarssseveense Plassengebied tot ruilverkaveling te komen en de behoefte aan zand in de gemeentes Utrecht en Maarssen zouden kunnen worden gecombineerd.

Overigens werd wel vaker een ruilverkaveling gecombineerd met het graven van een (recreatieve) plas. In de ruilverkaveling *Loenderveense Plas* werd een bestaand veenplassengebied, met ongeveer dezelfde ontginningsgeschiedenis als het Maarssseveense Plassengebied, uitgegraven tot een volwaardige plas. Deze plas zou een rol moeten spelen bij de drinkwatervoorziening voor de gemeente Amsterdam.⁴⁶ Ook in de ruilverkaveling *Nijeveen-Kolderveen* werd een plas gegraven. Het zand werd gebruikt voor het dempen van sloten en de plas zelf werd een recreatie-object.⁴⁷

Op 28 juni 1957 kwam de *Werkgroep ad-hoc in verband met zandwinningsvraagstukken voor de gemeente Utrecht (Werkgroep ad-hoc)* voor het eerst bijeen op het provinciehuis in deze stad. De commissie bestond uit tien vertegenwoordigers van de provincie, van de Cultuurtechnische Dienst, van de beide betrokken gemeenten, van landbouworganisaties en van vertegenwoordigers uit het ruilverkavelingsgebied. Op deze eerste vergadering werden de voorlopige plannen uiteengezet door G.D. Perk, hoofdingenieur bij de Provinciale Directie van de Cultuurtechnische Dienst in Utrecht.

De basis van het plan was vrij eenvoudig. Het benodigde zand zou in ruilverkavelingsverband gewonnen kunnen worden. In ruil voor dit zand zouden de beide gemeentes een aanzienlijk deel van de kosten van de ruilverkaveling op zich nemen. In het plan was bovendien in recreatiemogelijkheden voor de stad voorzien. Een oppervlak van 100 tot 150 hectare zou aan het gebied

⁴⁵ Fiesler, *De Maarssseveense Plassen*, 16.

⁴⁶ Deze ingreep, aangevraagd op 23 mei 1952 en tot stand gekomen op 18 december 1963, was van een bijzonder klein formaat: 70 hectare en 15 belanghebbenden. Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1963) 49-50.

⁴⁷ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1965) 61.

onttrokken worden ten behoeve van recreatievoorzieningen voor de inwoners van Utrecht en omgeving. Natuurlijk zag men hier en daar nog wel haken en ogen aan de voorgestelde plannen. De landschappelijke inrichting van het gebied, de kwel naar de nabijgelegen Bethunepolder en de mogelijke eisen tot schadevergoeding van tuinders aan wier land zand was onttrokken, leidden allemaal tot discussie. Het plan als zodanig werd in deze vergadering echter niet ter discussie gesteld.⁴⁸

Een belangrijk punt in de plannen betrof de mogelijkheid tot zandwinning in ruilverkavelingsverband. De ruilverkavelingswet van 1954 gaf iedere eigenaar recht op een waarde in grond, verband houdende met de agrarische waarde van deze grond. Wanneer deze grond naast de agrarische waarde ook nog een waarde vertegenwoordigde als bouwterrein, industrie en zandwinning, dan werd deze apart geschat en met de betrokken eigenaren in geld verrekend. Krachtens deze regeling hadden de eigenaren in het ruilverkavelingsgebied dus recht op een schadevergoeding in ruil voor het onttrekken van zand. Men wist in dit stadium van de voorbereiding nog niet of één van de belanghebbenden aanspraak zou maken op een dergelijke vergoeding, daar de lijst van geldelijke regeling pas het laatste stadium in de afronding van een ruilverkaveling was. De *Werkgroep ad-hoc* moest dus een manier verzinnen om de kans op deze potentiële, zeer kostbare tegenvaller te minimaliseren.

In de eerste plaats zou men er bij de Centrale Cultuurtechnische Commissie op aandringen in het rapport aan Gedeputeerde Staten aan te geven dat de winning van het zand in het belang van de landbouw zou geschieden. Tegelijkertijd zouden de standsorganisaties in hun voorlichting duidelijk moeten aangeven dat de zandwinning en de ruilverkaveling hand in hand gingen. De zandwinning was de financiële kurk waarop de ruilverkaveling dreef; zonder zandwinning geen ruilverkaveling. In deze voorlichting moest echter de mogelijkheid tot schadeloosstelling voor het onttrekken van dit zand 'summier' worden besproken.⁴⁹ Men wilde blijkbaar geen slapende honden wakker maken.

De *Werkgroep ad-hoc zandwinningsvraagstukken* werkte de plannen nader uit en rapporteerde deze op 28 februari 1959. In dit schrijven kwam zij tot de conclusie dat een ruilverkaveling gecombineerd met zandwinning en de aanleg van een recreatiegebied de beste oplossing voor het gebied zou zijn. Punt vier van de conclusie verdient nadere aandacht: '[Het moet mogelijk zijn dat] door een gecoördineerde en geïntegreerde werkwijze zowel de belangen van

⁴⁸ Archief van de Inspectie Landinrichting in de provincie Utrecht, 1939-1984, Notulen van de eerste vergadering de Werkgroep-ad-hoc in verband met zandwinningsvraagstukken voor de gemeente Utrecht, inv. nr. 6, 28 juni 1957.

⁴⁹ Archief van de Inspectie Landinrichting in de provincie Utrecht, 1939-1984, Nota betreffende de mogelijkheid van zandwinning middels de ruilverkavelingsprocedure, inv. nr. 6.

land- en tuinbouw als die van zandwinning en de recreatie niet alleen volledig tot hun recht komen, doch op de beste wijze worden gediend'.⁵⁰

Dit laatste punt was opmerkelijk gezien de nog altijd puur agrarische doelstelling van de ruilverkavelingswet van 1954. Nog geen drie jaar na de inwerkingtreding ervan bleek toen in de praktijk al behoefte te bestaan aan een wettelijk kader dat meerdere belangen op evenredige wijzen kon dienen. Gezien het feit dat er meerdere *multi-purpose* projecten onder deze ruilverkavelingswet werden uitgevoerd, bleek het bestaande wettelijke kader hiertoe dus toch wél mogelijkheden te bieden.

6.2.3 De werkzaamheden van de Voorbereidingscommissie

Gezien de geringe omvang van de ruilverkaveling en het vele voorwerk dat de *Werkgroep ad-hoc* had verricht, zou de officiële voorbereiding van de ruilverkaveling minder tijd in beslag nemen dan normaal gesproken het geval zou zijn geweest. Nadat de Centrale Cultuurtechnische Commissie de nadere voorbereiding van de ruilverkaveling *Maarsseveense Plassen* had goedgekeurd en de plannen van de *Werkgroep ad-hoc* door de Cultuurtechnische Dienst in overleg met de gemeentes Utrecht en Maarssen nader waren 'gepreciseerd' kon de aanvraag op 12 juli 1959 officieel worden geaccepteerd en werd een Voorbereidingscommissie samengesteld.⁵¹

De Ruilverkavelingswet van 1954 voorzag aanvankelijk niet in de mogelijkheid tot het samenstellen van een voorbereidingscommissie. Met de toenemende omvang en complexiteit van de plannen echter, kreeg men in het land de behoefte al vóór het samenstellen van de plaatselijke commissie – dit gebeurde pas na de stemming – een commissie van belanghebbenden samen te stellen. Deze commissie zou de belangen van de lokale bevolking al bij het ontwerp van het plan kunnen behartigen. In veel gevallen werden de leden van de voorbereidingscommissie direct na een positieve afloop van de stemming geïnstalleerd als lid van de plaatselijke commissie. De eerste voorbereidingscommissies werden in het rivierengebied gevormd (paragraaf 3.5).

In het Maarsseveense Plassengebied werd de voorbereidingscommissie samengesteld in overleg met de lokale afdelingen van de standsorganisaties. Het grote belang van stedelijke uitbreiding en recreatie in deze ruilverkaveling leidde echter wel tot het besef dat in de Plaatselijke Commissie niet alleen vertegenwoordigers van de landbouw plaats zouden kunnen nemen: 'Hoe de Plaatselijke Commissie voor deze ruilverkaveling zal worden samengesteld is thans nog moeilijk te voorspellen. Wel is het [...] duidelijk dat in

⁵⁰ Rapport van de Werkgroep-ad-hoc in verband met zandwinningsvraagstukken voor de gemeente Utrecht (Utrecht, 1959) 9.

⁵¹ Archief van de Inspectie Landinrichting in de provincie Utrecht, 1939-1984, Brief van G.D. Perk, hoofdingenieur-directeur van de Provinciale Directie Utrecht van de Cultuurtechnische Dienst aan het college van gedeputeerde Staten, inv. nr. 46, 5 juni 1959.

verband met het bijzondere karakter van deze ruilverkaveling, andere instanties dan de boeren- en tuindersorganisaties ook in de Plaatselijke Commissie zullen dienen te worden vertegenwoordigd'.⁵² De eerste vergadering van de Voorbereidingscommissie vond plaats op 9 juli 1959. Deze vergadering was eigenlijk niets meer dan een inleiding in de problematiek van het gebied door Ir. G.D. Perk, de hoofdingenieur-directeur bij de Cultuurtechnische Dienst. Voordat werd ingegaan op de exacte begrenzing van het te verkavelen gebied en de bijzonderheden van het project werd de tuinders op het hart gedrukt de informatie voorlopig als vertrouwelijk te beschouwen, met het oog op het voorkomen van grondspeculaties.⁵³

De plannen zoals deze aan de Voorbereidingscommissie werden voorgelegd verschilden maar weinig van de plannen zoals deze binnen de *Werkgroep ad-hoc* werden ontworpen. Een klein verschil was de hoeveelheid zand die de gemeente Utrecht werd toebedeeld in het plan. Deze nam af van 5.000.000 m³ naar 4.500.000 m³. Bovendien moest de gemeente in 1960 al kunnen beschikken over een gedeelte van dit zand. Dit hield in dat de Voorbereidingscommissie een aantal maanden van hard werken voor de boeg had, daar de stemming gepland stond voor januari 1960.⁵⁴

In deze vergadering en de bijeenkomsten die volgden, werd het plan steeds gedetailleerder uitgewerkt. Het gebied was ongeveer 550 hectare groot en had de vorm van de hoofdletter T. Het plan zoals dit werd voorgelegd aan de Voorbereidingscommissie is op te delen in een plan voor de tuinbouw, voor de ontsluiting, voor de waterhuishouding, voor recreatie en een begroting.

Het plan voor de tuinbouw week maar weinig af van de plannen die door het hele land in het kader van een ruilverkaveling werden gemaakt. Het was voor de tuinbouwers bijna onmogelijk zich een lonend bestaan te verwerven onder de toenmalige cultuurtechnische omstandigheden. Hun situatie zou alleen maar verslechteren, daar de lonen aanmerkelijk sneller stegen dan de prijzen voor landbouwproducten. Door over te gaan tot schaalvergroting, rationalisatie, specialisatie en mechanisatie meende men dit probleem het hoofd te kunnen bieden.

Het Maarsseveense Plassengebied kende aan de vooravond van de ingreep maar 39 belanghebbenden die hun hoofdberoep in de tuinbouw hadden. De

⁵² Archief van de Inspectie Landinrichting in de provincie Utrecht, 1939-1984, Brief van G.D. Perk, hoofdingenieur-directeur van de Cultuurtechnische Dienst Utrecht aan het college van gedeputeerde Staten, inv. nr. 46, 5 juni 1959.

⁵³ Archief van de Inspectie Landinrichting in de provincie Utrecht, 1939-1984, Kort verslag van de 1^e vergadering van de Voorbereidingscommissie ruilverkaveling Maarsseveense Plassen, inv. nr. 46, 9 juli 1959.

⁵⁴ Archief van de Inspectie Landinrichting in de provincie Utrecht, 1939-1984, Kort verslag van de 1^e vergadering van de Voorbereidingscommissie ruilverkaveling Maarsseveense Plassen, inv. nr. 46, 9 juli 1959.

bedrijven van deze tuinders hadden een gezamenlijk oppervlakte van 46 hectare, maar hiervan was slechts iets meer dan 38 hectare daadwerkelijk geschikt voor productie. Dit hield in dat een bedrijf gemiddeld ongeveer 1 hectare groot was. Gemiddeld was deze hectare verspreid over 2,5 kavels (Tabel 6.5). Na de ingreep zou deze situatie aanmerkelijk verbeterd moeten zijn. Het was de bedoeling dat ieder bedrijf één kavel van ongeveer 60 bij 250 meter direct aan huis zou krijgen. Daarnaast zou ruimte gecreëerd worden voor uitbreiding van de tuinbouwbedrijven. Door de 'zodden'⁵⁵ op te spuiten met een gedeelte van het gewonnen zand zou de voor de tuinbouw beschikbare grond toenemen van 46 tot 127 hectare.

In de plannen werd al rekening gehouden met het feit dat er in de toekomst kassen op de erven zouden worden gebouwd. Ook ging men er van uit dat er steeds meer teelt onder glas zou gaan plaatsvinden. Zoals ook in Staphorst en elders gebeurde, was reeds een proef opgezet op het bedrijf van één van de belanghebbenden in het gebied. Door het volspuiten van het zod, werd een kavel van 60 meter bij 250 meter gecreëerd. Op deze kavel werden proeven uitgevoerd met verschillende gewassen en teeltmethoden. Op deze wijze kon inzicht worden verkregen in de mogelijkheden die de nieuwe situatie aan de tuinders bood.

Het opspuiten van het land betekende dat kavels tijdelijk niet bruikbaar waren. Dit had uiteraard inkomstenderving voor de tuinders tot gevolg. De getroffen tuinders zouden hiervoor schadevergoeding ontvangen. In ruil hiervoor zou hun worden verzocht 'hun vrijgekomen tijd productief te maken door b.v. in dienst van de Grontmij aan de werkzaamheden deel te nemen'.⁵⁶

Net als in het Land van Heusden en Altena zou de verbetering van de waterhuishouding gepaard moeten gaan met een hervorming van de waterschappen. Door enige grenswijzigingen door te voeren kon de beheersing van het water beter worden geregeld. Om het water in de sloten op peil te houden zouden twee gemalen moeten worden gesticht. Het nieuwe waterbeheersingsplan had bovendien als gevolg dat huishoudelijk afvalwater niet langer op het oppervlaktewater geloosd kon worden. Om deze reden werd een riolering ontworpen met een voorlopige zuiveringsinstallatie. Deze installatie zou ook gebruikt worden voor de sanitaire voorzieningen bij het recreatiegebied.

⁵⁵ Drijvend land, bestaande uit levende en vergane planten, die door onderlinge verweving van wortels en uitlopers bijeen worden gehouden. Deze komen voor in veengebieden en verlandende plassen. Zodden (drijfkillen, kraggen) zijn nauwelijks begaanbaar. Minderhoud e.a., *Veenman's Agrarische Winkler Prins*, Deel II, 55.

⁵⁶ Archief van de Inspectie Landinrichting in de provincie Utrecht, 1939-1984, Kort verslag van de 1^e vergadering van de Voorbereidingscommissie ruilverkaveling Maarsseveense Plassen, inv. nr. 46, 9 juli 1959.

De verbetering van de ontsluiting zou voornamelijk plaatsvinden door bestaande wegen te verbeteren. Te smalle wegen zouden worden verbreed door de naastliggende sloten vol te spuiten. Het gebied zelf zou worden aangesloten op een door de gemeente Utrecht aan te leggen rondweg om de stad, die op haar beurt weer zou worden verbonden met de Rijksweg naar Amsterdam, de latere A2. Deze zou via Blauwkapel worden aangesloten op de nieuw aan te leggen Rijksweg naar Hilversum, de huidige A27.⁵⁷

Een belangrijk deel van het plan was de winning van het zand en de aanleg van de plassen ten behoeve van recreatie. Hoewel men korte tijd met de gedachte heeft gespeeld maar één plas aan te leggen, werd al snel besloten tot de aanleg van een grote en een kleine plas. Deze laatste zou als eerste moeten worden aangelegd. Deze plas zou niet bedoeld zijn voor recreatie met uitzondering van de sportvisserij. De overige recreatie zou in en om de grote plas moeten plaatsvinden. De totale oppervlakte van dit object zou 100 hectare moeten bedragen, inclusief recreatiestroken en parkeerterreinen en zou geschikt moeten zijn om 30.000 bezoekers per dag te ontvangen. De plas zou een apart strandbad hebben. Om het koude water uit het diepere deel niet tot dit strandbad te laten doordringen werd onder water een drempel tussen dit strand en de rest van de plas ontworpen. Gezien de gewenste hoeveelheid te winnen zand werd een diepte van ongeveer 30 meter berekend. De vertegenwoordigers van de tuinbouw, niet allen even gecharmeerd van een groot recreatiegebied in hun achtertuin, werden tevreden gesteld doordat een duidelijke, fysieke scheiding werd aangebracht tussen hun bedrijven en het recreatieterrein. In het verslag van de derde vergadering van de Voorbereidingscommissie sprak men van 'moeilijk te doordringen struikgewas met dorens'.⁵⁸

De uitvoering van een dergelijk plan was vanzelfsprekend zeer kostbaar. De totale geraamde kosten voor het project kwamen op meer dan 18 miljoen gulden, ofwel meer dan 32.000 gulden per hectare (Tabel 6.6). De grootste kostenposten werden gevormd door het grondwerk, de inrichting van het strandbad en het zandsputten voor Utrecht. Ter vergelijking: de ruilverkaveling in het Geestmerambacht stond met een totale begroting van 75.000.000 gulden als bijzonder kostbaar bekend. Per hectare was dit 14.150 gulden.

Dit astronomische bedrag hoefde echter niet alleen door de belanghebbenden te worden opgebracht. De voorlopige verdeling van de kosten laat

⁵⁷ Archief van de Inspectie Landinrichting in de provincie Utrecht, 1939-1984, Kort verslag van de 2^e vergadering van de Voorbereidingscommissie ruilverkaveling Maarsseveense Plassen, inv. nr. 46, 15 juli 1959.

⁵⁸ Archief van de Inspectie Landinrichting in de provincie Utrecht, 1939-1984, Kort verslag van de 3^e vergadering van de Voorbereidingscommissie ruilverkaveling Maarsseveense Plassen, inv. nr. 46, 22 juli 1959.

zien dat vooral de gemeente Utrecht, zoals overeengekomen, de kosten van de ruilverkaveling zou dragen. Het zandsputten en de inrichting van het strandbad kostten tezamen 8.420.550 gulden, welke voor rekening van de gemeente Utrecht zouden komen. De resterende 9.597.260 gulden, die onder de ruilverkavelingsfinanciering viel, werd over de belanghebbenden, de Cultuurtechnische Dienst en de beide gemeenten verdeeld (Tabel 6.7). Uit deze tabel blijkt waarom het plan de ruilverkaveling rendabel maakte voor de bewoners van het gebied. Deze waren nog maar verantwoordelijk voor 10,4% van de kosten van de ruilverkaveling. Met het vaststellen van de begroting waren de belangrijkste beslissingen omtrent het plan vóór de stemming genomen. In de vergadering van 5 augustus 1959, de vijfde vergadering van de Voorbereidingscommissie, betuigde deze haar instemming met het ruilverkavelingsplan.⁵⁹

Tabel 6.6 Begroting van het plan voor de ruilverkaveling Maarsseveense Plassen, gemaakt op de vierde vergadering van de Voorbereidingscommissie, 29 juli 1959

Post	Kosten in	
	Guldens	%
Maken van tuinbouwgebieden en recreatiestroken (grondwerk)	5.700.000	32
Waterbeheersing	530.000	3
Weg langs de zogwetering	102.000	1
Verbetering Binnenwegse Dijk	270.000	1
Verbetering Oude Dijk	117.000	1
Kunstwerken	383.000	2
Riolering en zuivering met bijbehorende werken	725.000	4
Werkzaamheden recreatiegebied	780.000	4
Inrichting strandbad	1.500.000	8
Zandsputten Utrecht	6.920.550	38
Zandsputten Maarssen	260.260	1
Schadeloosstellingen	730.000	4
Totaal	18.017.810	100

Bron: Archief van de Inspectie Landinrichting in de provincie Utrecht, 1939-1984, Kort verslag van de 4^e vergadering van de Voorbereidingscommissie ruilverkaveling Maarsseveense Plassen, inv. nr. 46, 29 juli 1959.

Dit plan werd vastgelegd in het rapport voor de ruilverkaveling Maarsseveense Plassen en aangeboden aan de Centrale Cultuurtechnische Commissie (Afbeelding 6.5 en 6.6). De Centrale Cultuurtechnische Commissie behandelde het rapport in de vergadering van 23 oktober 1959. De spoedige afwikkeling van deze voorbereidingen betekende dat de datum van de stem-

⁵⁹ Archief van de Inspectie Landinrichting in de provincie Utrecht, 1939-1984, Kort verslag van de 5^e vergadering van de Voorbereidingscommissie ruilverkaveling Maarsseveense Plassen, inv. nr. 46, 5 augustus 1959.

ming kon worden vastgesteld op 29 december 1959, waardoor de gemeente Utrecht bij een gunstige afloop inderdaad al in 1960 over de eerste hoeveelheid zand zou kunnen beschikken.

Tabel 6.7 Verdeling van de kosten van de ruilverkaveling over verschillende betrokken instanties en organisaties, gemaakt op de vierde vergadering van de Voorbereidingscommissie, 29 juli 1959. De bedragen zijn weergegeven in guldens

Betrokkene	Kosten in	
	Guldens	%
Bijdrage door het gebied	1.000.000	10,4
Subsidie Cultuurtechnische Dienst	1.000.000	10,4
Gemeente Maarssen	500.000	5,2
Gemeente Utrecht	7.097.260	74,0

Bron: Archief van de Inspectie Landinrichting in de provincie Utrecht, 1939-1984, Kort verslag van de 4^e vergadering van de Voorbereidingscommissie ruilverkaveling Maarsseveense Plassen, inv. nr. 46, 29 juli 1959.

Afbeelding 6.5 Ruilverkaveling Maarsseveense Plassen (oude toestand)



Bron: Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1970).

Afbeelding 6.6 Ruilverkaveling Maarsseveense Plassen (nieuwe toestand)



Bron: Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1970).

6.2.4 De periode rond de stemming

De werkzaamheden van de Voorbereidingscommissie waren niet beperkt tot het maken van een uitvoerbaar plan voor de ruilverkaveling. Een tweede en minstens zo belangrijke taak was het verwerven van steun voor het plan onder de lokale bevolking. Er moest immers nog altijd gestemd worden. Een beproefde methode was het geven van voorlichting in een aantal zalen in het ruilverkavelingsgebied. In de maand voor de stemming, dus in november 1959, werden er in het Maarsseveense Plassengebied drie van dergelijke avonden georganiseerd.

Op 5, 9 en 10 november werd de lokale bevolking in Hotel Concordia te Maarssen op de hoogte gebracht van de plannen. Voor iedere bijeenkomst werden ongeveer 115 betrokkenen uitgenodigd. Zij kregen eerst een lezing van ongeveer een half uur over de ruilverkavelingswet in het algemeen en de plannen voor het Maarsseveense Plassengebied in het bijzonder. Na de pauze bestond gelegenheid tot het stellen van vragen. Tijdens een vergadering van

de Voorbereidingscommissie drong de vertegenwoordiger van de Cultuurtechnische Dienst in het gezelschap, Henkel, er bij de Voorbereidingscommissie op aan dat deze volledig bij de praatavonden aanwezig moest zijn.⁶⁰

Hierboven is al vermeld dat in het gebied van ongeveer 550 hectare maar 39 tuinders waren. In de bronnen van de Cultuurtechnische Dienst is niet te achterhalen hoeveel andere belanghebbenden er waren. De inspanningen van deze dienst waren er in eerste instantie op gericht de situatie voor deze belanghebbenden te verbeteren. Maar er waren natuurlijk nog meer eigenaren van grond.

Uit verschillende bronnen is op te maken dat het gebied veel 'burgerboeren' kende: stedelingen die er in het plassengebied een volkstuintje op nahielden. Hoeveel andere belanghebbenden er precies waren is dus niet te achterhalen. Dat het er aanzienlijk meer waren dan de 39 tuinders staat in ieder geval wel vast. De wanverhoudingen tussen de grootte van het plan en het voor tuinbouw beschikbare areaal en tussen het aantal belanghebbenden en het aantal tuinders dat daadwerkelijk van de ruilverkaveling profiteerde heeft tot bezwaar en protest tegen de plannen geleid.

In een brief aan Gedeputeerde Staten van Utrecht geeft een aantal belanghebbenden uit de streek de belangrijkste redenen voor hun bezwaren tegen de geplande ingreep: 'De oppervlakte van het totale bestaande tuinbouwgebied beslaat ca. 40 ha., dit is slechts 1/14 gedeelte van het verkavelingsgebied, waarbij nog komt, dat van deze 40 ha. ruim de helft economisch kan worden bewerkt. Het resterende deel van de rechthebbenden, zijnde tuinders met een rendabel bedrijf en particulieren kan uit de ruilverkaveling geen voordeel ondervinden'.⁶¹ Daarnaast zou geen enkele ingezetene van de streek belang hebben bij de zandwinning en de aanleg van het recreatiegebied. Wie wel voordeel zouden ondervinden waren volgens de ondergetekenden de uit de stad Utrecht verdreven tuinders die in de gelegenheid werden gesteld hun bedrijf naar de Maarsseveense Plassen te verplaatsen.

De hierboven geschetste problematiek is het gevolg van een subtiele maar uiterst belangrijke verschuiving in het doel van ruilverkaveling. De vroege ruilverkavelingen hadden expliciet ten doel de productieomstandigheden voor individuele boeren en tuinders te verbeteren. In de loop van de geschiedenis van de ruilverkaveling echter, is het belang van de individuele boer min of meer ondergeschikt gemaakt aan dat van de streek. Hoewel deze verschuiving zich al in Staphorst manifesteerde, nam het streeksbelang in de jaren

⁶⁰ Archief van de Inspectie Landinrichting in de provincie Utrecht, 1939-1984, Kort verslag van de 7^e vergadering van de Voorbereidingscommissie ruilverkaveling Maarsseveense Plassen, inv. nr. 46, 28 oktober 1959.

⁶¹ Archief van de Inspectie Landinrichting in de provincie Utrecht, 1939-1984, Brief van J.N. van Ieperenburg e.a. aan Gedeputeerde Staten van Utrecht, onderwerp ruilverkaveling Maarsseveense Plassen, inv. nr. 46, 27 november 1959.

vijftig en zestig snel toe. De tegenstanders van een ingreep in het Maarsseveense Plassengebied zochten in het plan nog naar het directe individuele nut dat iedere belanghebbende bij een ruilverkaveling diende te hebben. De plannenmakers echter, waren er meer op gericht de tuinbouw als sector in de streek een zet in de goede richting te geven. Daarnaast geven de briefschrijvers aan dat in het gebied gronden waren opgenomen die niet het minste belang bij een ingreep zouden hebben en dat dit de stemmingsuitslag danig zou kunnen beïnvloeden. De schrijvers duiden hierbij op de regeling dat bij de stemming de thuisblijvers geacht worden hun stem vóór het plan te hebben uitgebracht. Wie geen belang had, zou waarschijnlijk niet naar de stemming komen en dus voor de ruilverkaveling stemmen.⁶² Dit was door het hele land een veel gehoord bezwaar tegen de stemmingsprocedure. Ondanks het verzet tegen de ingreep werd de ruilverkaveling aangenomen op 29 december 1959. Een kleine meerderheid van 56% van de belanghebbenden betuigde steun aan de plannen van de Voorbereidingscommissie. Deze groep vertegenwoordigde 314 hectare, ofwel 57% van het in stemming gebrachte oppervlak.

6.2.5 De uitvoering van de plannen

De met de uitvoering belaste cultuurmaatschappij bij deze ruilverkaveling was de Grontmij. Men ging als volgt aan de slag. Eerst werd de teelaarde van de legakkers tijdelijk in depot gezet en werden de zoden en begroeiing verwijderd. Daarna werd begonnen met het graven van de Kleine Plas. Met het gewonnen zand kon de gemeente Utrecht aan haar bouwplannen beginnen en konden de eerste tuinbouwpercelen gereed voor gebruik gemaakt worden. De Kleine Plas en de eerste acht percelen konden al in 1961 in gebruik worden genomen.⁶³ Het voor de tuinbouw benodigde grondwerk kon al in 1965 worden afgesloten.

Ondanks de voorspoedige uitvoering van de ruilverkaveling kreeg men toch te maken met een aantal onverwachte tegenslagen die de kosten van het project sterk deden toenemen. Zo werd de zandwinning in eerste instantie ernstig belemmerd doordat plaatselijk een oerlaag met een carbonaatgehalte van 25-30% voorkwam.⁶⁴ Bij eerdere proefboringen was deze laag niet geconstateerd. Nu had men aanvankelijk het plan opgevat het zand nat te winnen. Dit hield in dat men met een drijvende zuiginstallatie het zand zou winnen. Doordat de bewuste oerlaag alleen in droog zand gevonden en verwijderd kon worden, moesten de zandwinlocaties voortaan eerst droog worden

⁶² Archief van de Inspectie Landinrichting in de provincie Utrecht, 1939-1984, Brief van J.N. van Ieperenburg e.a. aan Gedeputeerde Staten van Utrecht, onderwerp ruilverkaveling Maarsseveense Plassen, inv. nr. 46, 27 november 1959.

⁶³ Fiesler, *De Maarsseveense Plassen*, 18.

⁶⁴ Een oerlaag is een harde ijzerhoudende laag.

gepompt. Dit kon ernstige gevolgen hebben voor de omliggende gebieden. Door dit pompen bestond het risico dat in nabijgelegen gebieden klink zou optreden, waardoor gebouwen met een slechte fundering zouden verzakken. Om deze situatie te voorkomen werd de grond rondom iedere woning in de naaste omgeving geïnfiltreerd.⁶⁵ Overigens waren al eerder plantenresten en slib aangetroffen op de bodem van de Kleine Plas, hetgeen de winning van zand ernstig belemmerde omdat de zandzuiger keer op keer verstopt raakte. Deze ervaring pleitte eveneens voor droge winning van het zand.⁶⁶ Daarnaast bleek in de loop van de uitvoering dat de behoefte aan zand bij de gemeente Utrecht belangrijk was gestegen. De aanleg van een aantal extra stedelijke elementen in Overvecht-Noord deed de vraag aan zand met anderhalf miljoen kubieke meter stijgen naar zes miljoen m³.⁶⁷

Bovendien deed zich nog een aantal kleinere problemen voor bij de uitvoering van de ruilverkaveling. Zo bleek er op de bodem van de trekaten een laag onvergraven veen aanwezig en stelden de nieuwe taluds van de plassen zich onder water onder een flauwere helling dan berekend was. Tenslotte beschikte de gemeente Maarssen, in tegenstelling tot de gemeente Utrecht, niet op tijd over het voor de uitbreidingsplannen benodigde zand. Dit zand moest nu vanuit de Grote Plas naar Maarssen worden getransporteerd, wat de transportkosten deed toenemen.⁶⁸ Al deze zaken bij elkaar hadden een immense overschrijding van de begrote kosten van de ruilverkaveling als gevolg. Aanvankelijk had men gerekend op 9.597.260 gulden. De onvoorziene kosten deden de kosten stijgen tot 17.462.500 gulden; een overschrijding van 7.865.240 gulden of 82%.

Naast de technische problemen kreeg men ook nog te maken met tegenslagen op het juridische vlak. De ruilverkavelingsprocedure kende een aantal momenten waarop de belanghebbenden in de gelegenheid werden gesteld bezwaar aan te tekenen tegen bepaalde onderdelen ervan. Zo kon men reclameren tegen de uitkomsten van de twee schattingen, de lijst van rechthebbenden, tegen het plan van toedeling en tegen de lijst geldelijke regelingen. In iedere ruilverkaveling werd gebruik gemaakt van deze mogelijkheden. Vaak konden de bezwaren worden opgelost door de Plaatselijke Commissie.

⁶⁵ Cultuurtechnische Dienst/Centrale Cultuurtechnische Commissie, jaaverslag over het jaar 1961 (Utrecht, 1961) 80.

⁶⁶ Archief van de Inspectie Landinrichting in de provincie Utrecht, 1939-1984, Nota van de Burgemeester en de wethouders van Maarssen voor de gemeenteraad behorende bij agendapunt 31, inv. nr. 45, 10 september 1962.

⁶⁷ Archief van de Inspectie Landinrichting in de provincie Utrecht, 1939-1984, Nota van de Burgemeester en de wethouders van Maarssen voor de gemeenteraad behorende bij agendapunt 31, inv. nr. 45, 10 september 1962.

⁶⁸ Archief van de Inspectie Landinrichting in de provincie Utrecht, 1939-1984, Nota van de Burgemeester en de wethouders van Maarssen voor de gemeenteraad behorende bij agendapunt 31, inv. nr. 45, 10 september 1962.

Slechts een fractie ervan werd doorverwezen naar de rechter-commissaris. Uiteindelijk kwam een zeer klein aantal bezwaren bij de rechtbank terecht.

In de ruilverkaveling Maarsseveense Plassen werden het plan van toedeling en de lijst geldelijke regelingen tegelijk ter visie gelegd. Dit was geheel tegen de gewoonte en de mogelijkheden die de ruilverkavelingswet van 1954 bood in. Hiertoe werd besloten vanwege de hoge bedragen die met de ruilverkaveling gemoeid waren in verband met de overbedeling.

Uit de jaarverslagen van de Cultuurtechnische Dienst is niet te achterhalen hoeveel bezwaren tegen deze twee lijsten werden ingediend. In het jaarverslag van 1968 spreekt men van in totaal 167 bezwaren, in het jaarverslag van 1969 zijn dit er maar 161. Van dit aantal werden er 43 verwezen naar de rechter-commissaris. Hiervan gingen er slechts tien naar de rechtbank.⁶⁹ Twee hiervan hadden verregaande gevolgen. De eigenaren waren van mening dat de zandwinning in het gebied niet in het belang van de landbouw geschiedde. Deze was immers bedoeld voor stedelijke uitbreiding en had een recreatiegebied als gevolg. Geen van deze beide zaken waren in de ogen van de belanghebbenden in het belang van de tuinbouw in het plassengebied.

In overleg met de Plaatselijke Commissie kon geen overeenstemming worden bereikt en ook de rechter-commissaris bracht geen uitkomst. Uiteindelijk werd het de gemeente op 24 april 1961 door de President van de Arrondissementsrechtbank te Utrecht verboden zand te winnen uit de aan de beide reclamanten behorende percelen. Uiteraard werd ogenblikkelijk beroep aangetekend tegen deze uitspraak bij het Gerechtshof in Amsterdam. In afwachting van de uitspraak van het Hof werden de werkzaamheden aan de Kleine Plas voortgezet, waarbij de percelen van de wederpartij niet werden aangetast. De uitspraak geschiedde op 3 mei 1962. Het Hof was van oordeel dat de zandwinning door de gemeente haar rechtvaardiging vond in het agrarisch belang dat door de ruilverkaveling werd behartigd. Het vonnis van de President werd dus in het Arrest van het Hof vernietigd. Het idee achter het Arrest van het Hof was dat de zandwinning een integraal gedeelte van de ruilverkaveling was. De ruilverkaveling geschiedde in het belang van de tuinbouw en zonder de zandwinning was een ingreep financieel niet haalbaar. De zandwinning vormde dus een onmisbaar deel van het ruilverkavelingsplan.⁷⁰ De gebeurtenissen rond deze bezwaren zijn een duidelijk voorbeeld van de voortdurende herinterpretatie van de ruilverkavelingswet.

⁶⁹ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1968) 65 en Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1969) 63.

⁷⁰ Archief Landbouwschap, Bos, J.P., *Ruilverkaveling en bestemmingsplan*, inv. nr. 333.013.6, Augustus 1974–december 1979; Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1962) 34.

De oplevering van de gronden voor de tuinbouw had al in 1965 plaatsgevonden, maar al gauw bleek dat er problemen waren met de vruchtbaarheid van de gronden. De grond bleek door een hoog ijzergehalte en een hoge pH-graad alle beschikbare fosfaat te binden. Dit had als gevolg dat de groei van alle gewassen – in het bijzonder van sla en andijvie – sterk werd vertraagd. Uit proeven bleek dat op de nieuwe opgespoten gronden de eerste jaren een zware fosfaatbemesting zou moeten worden gegeven. Optimale resultaten zouden worden bereikt middels een éénmalige gift van meer dan 20 kilogram superfosfaat per are. Niet alleen de chemische samenstelling van de nieuwe gronden had een beperkende invloed op de opbrengsten in het gebied. Ook de nog onvoldoende gevormde structuur van deze gronden droeg hiertoe bij. De tegenvallende opbrengsten leidden uiteraard tot schadeclaims van de betrokkenen. Om deze zaak op te lossen werd een commissie van goede diensten ingesteld om te arbitreran tussen de Plaatselijke Commissie enerzijds en de belanghebbenden anderzijds. Om de belanghebbenden tegemoet te komen bij deze moeilijkheden besloot de Plaatselijke Commissie 1000 kilogram stalmest en 20 kilogram dubbelsuperfosfaat per are ter beschikking te stellen. Na deze extra giften namen zowel de kwaliteit als de opbrengst belangrijk toe.⁷¹

6.2.6 Streekverbetering in het Maarsseveense Plassengebied

Al deze maatregelen betekenden ingrijpende veranderingen in het dagelijks leven van de tuinders. De overheid begreep dat de kostbare ruilverkaveling weinig nut zou hebben wanneer de tuinder en zijn gezin hun traditionele stijl van bedrijfsvoering zouden handhaven.⁷² Om maximaal rendement uit de ruilverkaveling te halen werd in het gebied een streekverbetering opgezet. Men hoopte dat de tuinders met behulp van voorlichting in moderne, efficiënt opererende agrariërs zouden kunnen veranderen.

Streekverbetering kende drie onderdelen: de bedrijfstechnische/economische, de huishoudelijke en de agrarisch-sociale voorlichting. De eerste betrof alle zaken die met de uitoefening van het boeren- of tuindersbedrijf te maken had. Door middel van demonstraties, fokprogramma's en excursies wilde men de boeren doordringen van het nut van specialisatie en rationalisatie. De landbouwhuishoudelijke voorlichting was erop gericht de boerin efficiënter het huishouden te laten doen. De tijd die ze daarmee bespaarde, kon ze in het boerenbedrijf steken als hulpkracht voor haar echtgenoot. Met de agrarisch-sociale voorlichting tenslotte wilde men het boerengezin bewust

⁷¹ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1964) 61. Meer over de problematiek rond de vruchtbaarheid van de opgeleverde gronden is te vinden in Commissie Streekbelangen, *Eindverslag Streekverbetering 'Maarsseveense Plassen'*, Hoofdstuk II, Tuinbouwvoorlichting.

⁷² Eén van de duidelijkste publicaties over de streekverbetering is: Karel, 'De illusie van het maakbare platteland'.

maken van de moderne samenleving waarin het leefde. Hier stonden zaken als bedrijfsopvolging, loon voor thuiswerkenden en erfrecht centraal. De streekverbetering werd aanvankelijk in combinatie met ruilverkavelingsprojecten toegepast. Het verband tussen de twee verdween echter langzaam. Streekverbetering zelf stierf een langzame dood tegen het einde van de jaren zestig.

De streekverbetering in het Maarsseveense Plassengebied werd opgestart zodra men inzag dat de ruilverkaveling grote veranderingen in het gebied teweeg zou gaan brengen. De Provinciale Landbouwvoorlichtingsraad voor Utrecht voorzag een grote behoefte aan voorlichting in de streek en op initiatief van de toenmalige rijkstuinbouwconsulent, H. Brugmans, besloot deze raad tot het aanvragen van een krediet hiervoor. Op 7 mei 1963 werd de streekcommissie 'Maarsseveense Plassen' benoemd. Alle leden hiervan waren lid van een standsorganisatie. Eén lid van deze commissie, W.H.G. Ammerlaan, was eveneens lid van de Plaatselijke Commissie van de ruilverkaveling.⁷³

De Cultuurtechnische Dienst was blij met de voorlichting die in het Maarsseveense Plassengebied gegeven zou gaan worden: 'Het is een gelukkige omstandigheid dat thans een streekverbetering de ruilverkaveling begeleidt. Hoe nodig dit is bleek wel, toen slechts voor vier van de acht hiervoor in 1963 in aanmerking komende nieuwe percelen de bouw van een kas werd aangevraagd, ondanks het feit dat het voorbeeldbedrijf duidelijk de rentabiliteit van staand glas aantoonde'.⁷⁴ Uit dit citaat blijkt goed hoe nadrukkelijk de ontwikkelingen in het gebied van bovenaf werden gestuurd.

Net als elders bestond ook in de *Maarsseveense Plassen* de streekverbetering uit tuinbouwtechnische, huishoudelijke en agrarisch-sociale voorlichting.⁷⁵ Dit eerste programma was vooral gericht op het hoe en waarom van moderne bedrijfsvoering op de nieuwe gronden. Daarnaast werden er bedrijfsbeoordelingen en teeltwedstrijden georganiseerd. Tevens werden enkele excursies naar andere ruilverkavelingen en 'geslaagde' moderne bedrijven georganiseerd. In de winter van 1963/1964 werd bijna iedere week een lezing over een voor de streek relevant onderwerp gehouden.

De huishoudelijke voorlichting werd in eerste instantie gegeven onder leiding van de ervaren huishoudconsulente Van der Broek-Boverhof, die ook in de ruilverkaveling *Langbroek* als consulente werkzaam was geweest. Er werd een subcommissie huishoudelijke voorlichting gevormd om de inwoners van het gebied actief in de voorlichting te betrekken. In andere gebieden

⁷³ De heer Ammerlaan kwam op 20 oktober 1966 te overlijden en maakte hierdoor noch het einde van de ruilverkaveling, noch de afronding van de streekverbetering mee.

⁷⁴ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1963) 50.

⁷⁵ Een nauwkeurig overzicht van de activiteiten in deze streekverbetering wordt gegeven in Commissie Streekbelangen, *Eindverslag Streekverbetering 'Maarsseveense Plassen'*.

werden hiervoor af en toe bestaande vrouwenverenigingen ingezet, maar deze bestonden in het Maarsseveense Plassengebied niet.

De voorlichting werd in eerste instantie gericht op het woonhuis. Men kon proefwoningen bezoeken en er werden excursies georganiseerd naar net afgeronde ruilverkavelingen om de nieuwe woningen aldaar te bezichtigen. Zo bezocht men onder andere het Land van Heusden en Altena, Langbroek en de Tielerwaard. Daarnaast werd er voorlichting gegeven over voeding, huishoudelijke apparatuur, ziekenverzorging en hygiëne, een gezonde werkhouding en het aanleggen van een siertuin. In 1965 werd op initiatief van de subcommissie huishoudelijke voorlichting een tentoonstelling georganiseerd om de inwonenden een idee te geven van het doel en taak van de streekcommissie.

De agrarische en economisch-sociale voorlichting had de 'bevordering van het algemeen welzijn ten plattelande' ten doel.⁷⁶ Hierin namen modernisering van het bedrijf, het houden van een boekhouding, de mogelijkheden van het O&S-fonds, financiering in bedrijfs- en gezinsverband en begeleiding van ruilverkaveling in alle fases, voorbereiding, uitvoering en nazorg, belangrijke posities in. De streekverbetering kan in het geval van de Maarsseveense Plassen worden gezien als de voortzetting van en een aanvulling op de ruilverkaveling. Eerst moest de productiefactor 'land' worden gemoderniseerd in ruilverkavelingsverband, daarna kon de productiefactor arbeid - de boer en zijn gezin dus - worden gemoderniseerd.

6.2.7 Afronding van de werkzaamheden

De werkzaamheden voor de tuinbouw waren in 1965 zo goed als afgerond, maar dit gold niet voor de voorzieningen die voor recreatie werden getroffen. Deze konden pas in 1968 in gebruik worden genomen. In dat jaar werd het terrein door 60.000 recreanten bezocht. Het is niet te achterhalen of dit aantal voldeed aan de verwachtingen van de gemeente Utrecht. Gezien het feit dat men in het jaarverslag van de Cultuurtechnische Dienst wijst op de slechte zomer van 1968 en dat men destijds een zeker wantrouwen tegen de kwaliteit van het zwemwater had, zal dit getal enigszins lager zijn geweest dan men had verwacht.⁷⁷ Uit onderzoek van de Provinciale Waterstaat bleek overigens dat het water juist van zeer goede kwaliteit was. Alleen op windstille dagen met weinig stroming was de situatie bacteriologisch niet naar wens. In 1969 trok een warmere zomer meer bezoekers naar het gebied: het waren er 180.000. In 1970, het jaar waarin de werkzaamheden werden voltooid en de ruilverkaveling formeel kon worden afgesloten was het aantal bezoekers nog verder toegenomen.

⁷⁶ Commissie Streekbelangen, *Eindverslag Streekverbetering 'Maarsseveense Plassen'*.

⁷⁷ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1969) 63.

Met de afsluiting van de ruilverkaveling werd een uniek ruilverkavelingsproject afgesloten. In één van de eerste *multi-purpose* projecten werden stedelijke en agrarische belangen in één plan gebundeld en uitgevoerd. In het jaarverslag van 1970 geeft de Cultuurtechnische Dienst een overzicht van de bereikte resultaten door middel van een kaart (figuren) en een aantal tabellen met cultuurtechnische kengetallen (Tabel 6.8 en 6.9). Hoewel overduidelijk is te zien hoezeer het gebied is veranderd als gevolg van de ingreep, laten de cijfers een aantal belangrijke zaken onvermeld. Zo blijven de manier waarop een ruilverkaveling en de ruilverkavelingswet werden ingezet om aan niet-agrarische belangen tegemoet te komen, de protesten tegen de ondemocratisch geachte stemmingsprocedure, de bezwarenprocedure en het belang en de intenties van een streekverbetering onder- of zelfs onbelicht.

Tabel 6.8 Gebruiksverkaveling tuindersbedrijven Maarsseveense Plassen (nieuwe toestand. Oude toestand in tabel 6.5)

Bedrijfs-grootte klasse (ha)	Aantal bedrijven	Aantal kavels	Gem. aantal kavels per bedrijf	Gem. oppervlak per kavel
0-0,5	5	5	1	0,3
0,5-1,0	3	3	1	0,8
1,0-1,5	30	30	1	1,2
1,5-2,0	13	13	1	1,7
2,0-2,5	2	3	1,5	1,6
2,5-3,0	-	-	-	-
3,0-3,5	1	1	1	3,2
Totaal	54	55	1	1,5

Bron: Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1970) 58.

Tabel 6.9 Wegen, waterlopen, percelen en grondgebruik in de ruilverkaveling Maarsseveense Plassen, voor en na de ingreep

	Voor de ruilverkaveling	Na de ruilverkaveling
Verharde wegen (km)	3,2	7,9
Verharde wegen (m/hectare)	5,8	14,3
Semiverharde wegen (km)	3,2	
Semiverharde wegen (m/hectare)	5,8	
Waterlopen (km)	16,5	29,8
Waterlopen (m/hectare)	30	54,2
Aantal kadastrale percelen	1.873	527
Grasland	21%	25%
Tuingrond	16%	25%
Woeste grond	22%	10%
Water	41%	33%
Groenstrook		7%

Bron: Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1970) 58.

6.3 Ruilverkaveling 1950-1985

Onder de ruilverkavelingswet van 1954 kwam verreweg het grootste gedeelte van de ruilverkavelingen tot stand (Figuur 3.1). Daarmee is het niet overdreven om te beweren dat de cultuurtechnische verbouwing van Nederland zich grotendeels tussen 1954 en 1985 heeft voltrokken (Afbeelding 6.7). In hoog tempo werden tussen 1954 en 1985 ongeveer 1000 ruilverkavelingen aangevraagd.

Sommige regio's werden zelfs meerdere malen verkaveld. Zo zijn rond Dalfsen en Staphorst gebieden meerdere keren op de schop geweest. De reden hiervoor lag bij de verandering van het instrument ruilverkaveling zelf. In eerste instantie, voordat pachters ook als belanghebbenden werden aangemerkt en stemrecht kregen, was er voornamelijk sprake van *eigendomsverkaveling*. In gebieden met een hoge pacht kon dit betekenen dat de pachter – de gebruiker – in het geheel geen baat had bij een ruilverkaveling. Op deze wijze werd het doel van ruilverkaveling, efficiëntere productie, niet bereikt. Het is om deze reden dat de pachtregistratie verplicht werd. Vóór een plan gemaakt werd, waren eigenaars en pachters verplicht hun overeenkomst aan de Plaatselijke Commissie te melden. Met deze exacte gegevens werd het mogelijk *gebruikersverkavelingen* uit te voeren.⁷⁸ Dit was bijvoorbeeld het geval bij de ruilverkaveling *Eemland*. Deze gebruikersverkaveling werd nog geen twintig jaar aangevraagd nadat de eerste ingreep in het gebied, *Beoosten de Eem*, was voltooid.

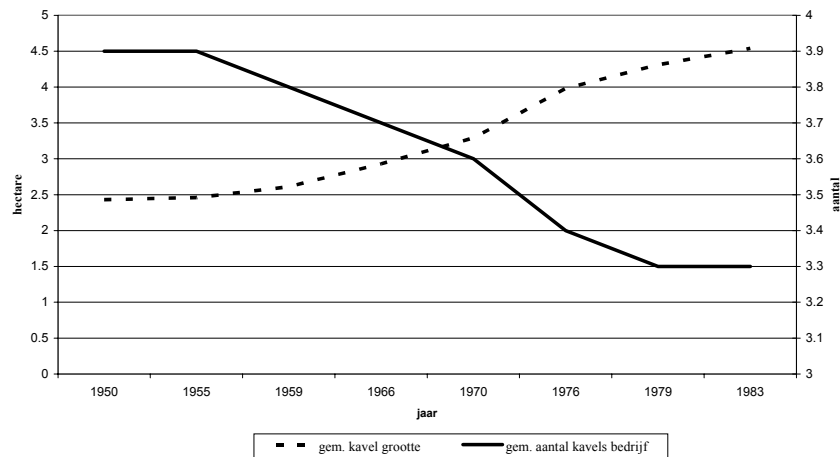
De vele ruilverkavelingen waren er in de eerste instantie op gericht het kleinschalige bedrijf te moderniseren. De reden hiervoor is in hoofdstuk 2 en 3 al aan bod gekomen: de problematiek rond de vele kleine boeren. In de jaren dertig, tijdens de crisis, was een groot aantal kleine boeren in de problemen geraakt door de moeilijke economische omstandigheden. De eigenaren van de vele kleine bedrijfjes wisten zich eenvoudigweg geen inkomen te verwerven onder de bestaande cultuurtechnische omstandigheden.

Na de oorlog kwam er geen verbetering in de situatie voor deze boeren. Doordat vanaf 1950 de lonen sterk stegen en de prijzen voor landbouwproducten – en dus het inkomen van de boer – hierbij achterbleven, werd de situatie voor de kleine boeren steeds nijpender. Na de oorlog werd ruilverkaveling steeds meer ingezet om dit probleem het hoofd te bieden. Door middel van rationalisatie, specialisatie, mechanisatie en schaalvergroting zouden deze bedrijven in staat worden gesteld voldoende te kunnen produceren om een volwaardig inkomen te kunnen verdienen. Dat deze modernisering van de landbouw in heel Nederland heeft plaatsgevonden blijkt uit de landbouwtellingen gehouden door het CBS (Figuur 6.1). In dertig jaar tijd nam

⁷⁸ In eerste instantie werd in de plannen alleen maar rekening gehouden met bestaande pachtverhoudingen. In 1975 kregen pachters stemrecht.

de gemiddelde kavelgrootte in ons land toe van 2,5 hectare tot 3,9. In dezelfde periode nam het gemiddeld aantal kavels per bedrijf af van 4,5 naar 3,3.

Figuur 6.1 Gemiddelde kavelgrootte en gemiddeld aantal kavels per bedrijf in Nederland in de periode 1950-1983

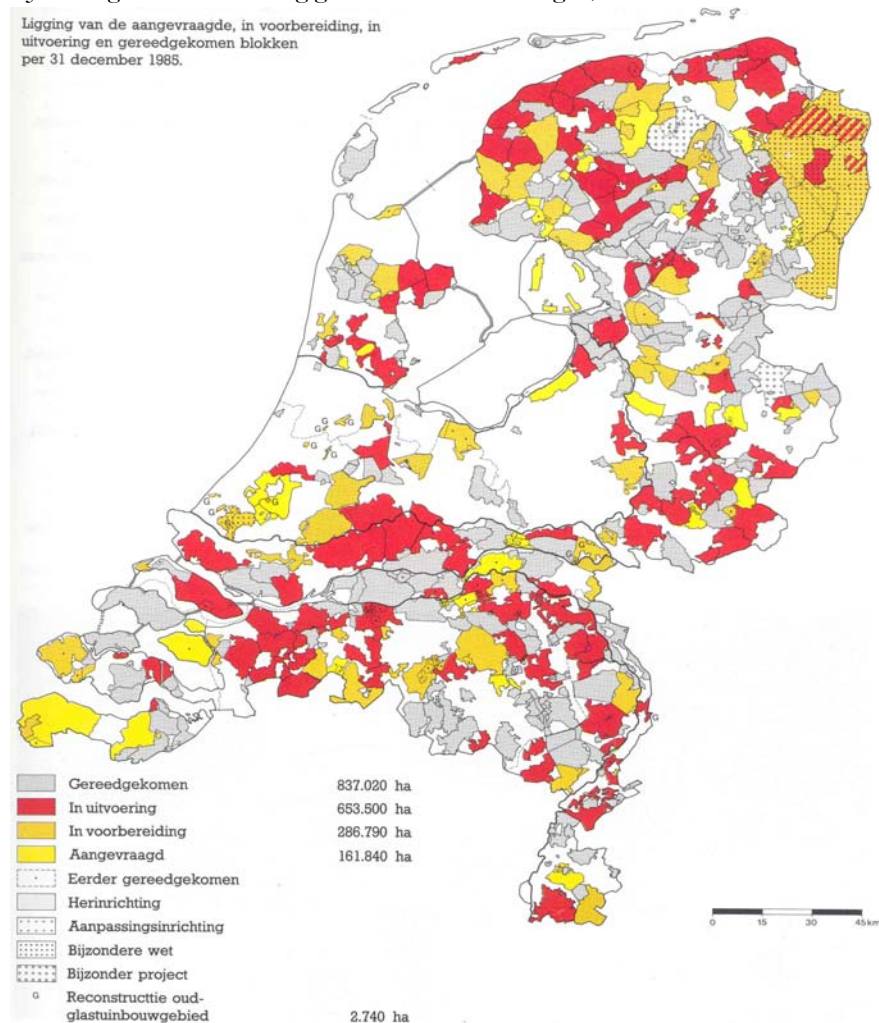


Bron: Landbouwtellingen LEI (1950, 1955, 1959, 1966, 1970, 1976, 1979, 1983).

Deze cijfers betreffen gemiddelden voor heel Nederland. In gebieden die zijn ruilverkaveld, waren de rationalisatie en schaalvergroting nog verder doorgevoerd. In de jaarverslagen van de Cultuurtechnische Dienst en de Centrale Cultuurtechnische Commissie is van een aantal ruilverkavelingen de afname in het aantal eigenaars, bedrijven, percelen en kavels opgenomen. Deze data zijn niet zo maar vergelijkbaar, doordat er afwisselend gebruik is gemaakt van verschillende begrippen.⁷⁹ Uit de data blijkt dat in alle onderzochte ruilverkavelingen het aantal eigendomspercelen met 49% en het aantal kavels met 65% afnam (Tabellen 6.10 en 6.11; bijlagen F en G). Uit deze cijfers kan de voorzichtige conclusie getrokken worden dat ruilverkaveling een belangrijk deel van de afname van het aantal kavels per bedrijf heeft veroorzaakt.

⁷⁹ Zo spreekt men afwisselend van: kavels, gebruikskavels, percelen, eigendomspercelen, kadastrale percelen, aantal eigenaars en het aantal bedrijven. Er bestaat geen toelichting op deze verschillende categorieën.

Afbeelding 6.7 In uitvoering genomen ruilverkavelingen, 1924-1985



Bron: Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1985).

Tabel 6.10 Verandering in het aantal eigenaren en eigendomspercelen in 56 ruilverkavelingen (1955-1967)

	Voor ingreep	Na ingreep	Relatieve afname (%)
Eigenaren	24075	22231	8
Eigendoms-percelen	79446	40270	49

Bron: Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslagen* (1955-1967).

Tabel 6.11 Verandering in het aantal bedrijven en kavels in 19 ruilverkavelingen (1964-1969)

	Voor ingreep	Na ingreep	Relatieve afname (%)
Bedrijven	5229	4394	16
Kavels	22276	7710	65

Bron: Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslagen* (1964-1969).

Wat deze statistische gegevens niet weergeven, is dat de aard van de plannen ook sterk veranderde ten opzichte van de periode vóór 1950. In de analyses van de gebeurtenissen in het Land van Heusden en Altena en de Maarsseveense Plassen is de verplaatsing van boerderijen al uitvoerig aan bod gekomen. Deze vond niet alleen in de twee voornoemde ruilverkavelingen plaats. In de periode 1963-1980 werden in het kader van ruilverkaveling 1607 boerderijen gebouwd (bijlage H). Vooral in de periode tussen 1963 en 1970, de tijd waarin ruilverkaveling nog niet zo zwaar onder vuur lag, werd veelvuldig gebouwd. Naast een concentratie in tijd was er ook een concentratie in ruimte waarneembaar. Vooral in Noord-Brabant (28% van het totaal aantal nieuwe boerderijen), Gelderland (16%) en Drenthe (14%) werd veel gebouwd. Naast deze in het kader van de ruilverkaveling gebouwde boerderijen werden er in de periode 1977-1980 ook nog eens 253 buiten ruilverkavelingsverband gebouwd onder begeleiding van de Cultuurtechnische Dienst. Hiernaast besloten boeren vaak op eigen initiatief tijdens of vlak na een ruilverkaveling tot nieuwbouw.⁸⁰

De boerderijen werden in veel gevallen verplaatst naar gebieden die voorheen uit agrarisch oogpunt zeer extensief gebruikt werden. Deze gebieden werden ontsloten door nieuwe wegen die in het kader van de ruilverkaveling werden aangelegd. Ook in gebieden waar geen boerderijverplaatsing plaatsvond, werden nieuwe wegen aangelegd. De reden hiervoor is de gebrekkige toestand van de ontsluiting op het platteland in Nederland. In 1955 was 53% van de wegen in Nederland nog onverhard. In de provincies Overijssel, Drenthe, Noord-Brabant en Limburg was dit respectievelijk 62%, 68%, 73% en 83%.⁸¹ Het spreekt voor zich dat men verbetering van deze situatie noodzakelijk achtte. De aanleg van deze wegen door de Cultuurtechnische Dienst is te achterhalen met behulp van haar jaarverslagen. In de periode tussen 1955 en 1985 is in ruilverkavelingsverband 12.441 kilometer weg aangelegd (bijlage E). Buiten ruilverkavelingsverband, maar nog altijd gesubsidieerd door de Cultuurtechnische Dienst kwam daar nog eens ruim 8.600 kilometer bij. Dit houdt in dat er in het kader van de cultuurtechnische aanpassing van Ne-

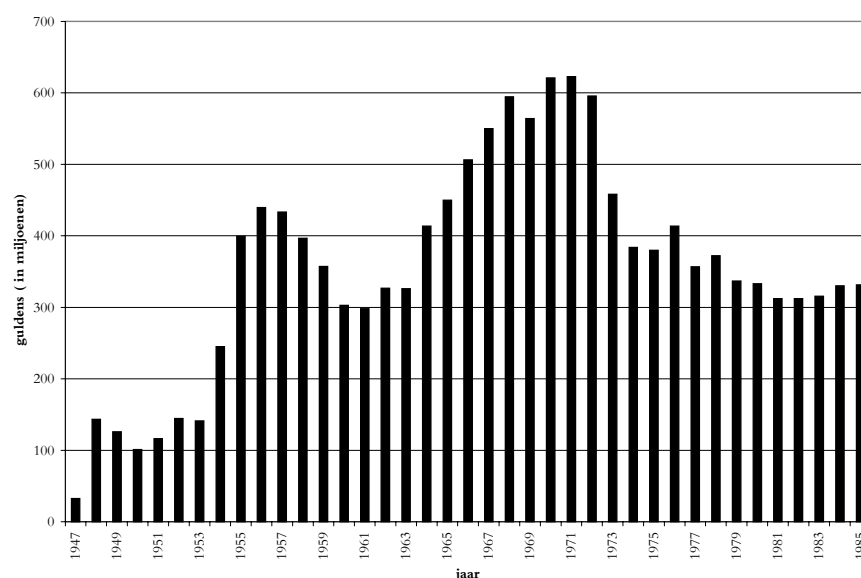
⁸⁰ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1963-1980).

⁸¹ Herweijer, 'Cultuurtechniek als middel tot welvaartsverhoging', 424.

derland in opdracht van de Cultuurtechnische Dienst in 30 jaar tijd meer dan 20.000 kilometer aan nieuwe wegen is aangelegd.⁸²

Het spreekt voor zich dat deze verbouwingen van het boerenlandschap bijzonder kostbaar zijn geweest. In haar jaarverslagen gaf de Cultuurtechnische Dienst tussen 1947 en 1985 aan hoeveel er in ruilverkaveling was geïnvesteerd (bijlage I). Over deze hele periode kwam dit uit op ongeveer 13,8 miljard gulden (Figuur 6.2).⁸³ Uit de figuur blijkt dat de investeringen eind jaren zestig en begin jaren zeventig hun piek bereikten. Dit komt overeen met de pieken die werden waargenomen bij de oppervlakte in uitvoering, de boerderijverplaatsingen en de wegenbouw.

Figuur 6.2 Investering in ruilverkaveling in gulden (reëel prijspeil 1990) in Nederland, 1947-1985



Bron: Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1947-1985).

Voor de periode 1956-1985 kan de geografische spreiding van de investeringen worden achterhaald. De grote provincies Noord-Brabant en Gelderland namen respectievelijk 14% en 13% van dit bedrag in deze periode voor hun

⁸² Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1955-1985).

⁸³ De bedragen uit de jaarverslagen zijn omgerekend naar het consumentenprijspeil van de Nederlandse gulden in 1990. Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1947-1985).

rekening. De absolute topper was echter Friesland. In deze provincie werd voor meer dan 1,87 miljard gulden (15%, prijspeil 1990) geïnvesteerd. In de provincies Utrecht en Zeeland werd tijdens deze periode aanzienlijk minder geld gestoken. In het geval van Utrecht komt dit door het geringe oppervlak. In Zeeland vonden de grote, kostbare ingrepen uiteraard al voor 1956 plaats: dit waren de herverkavelingen in de noodgebieden.

Zowel het aantal ruilverkavelingen als het karakter van de plannen maakte dat ruraal Nederland in hoog tempo verbouwd werd. Deze verbouwing had een interessant neveneffect met gevolgen voor de geschiedenis van de ruilverkaveling. De modernisering van het platteland maakte deze gebieden namelijk aantrekkelijk voor nieuwkomers. De toegenomen mobiliteit en vrije tijd van stedelingen had als gevolg dat het platteland in toenemende mate werd gebruikt voor recreatie, toerisme en later zelfs voor wonen. Ook andere functies als industrie en bedrijvigheid raakten geïnteresseerd in het landelijk gebied, bijvoorbeeld vanwege de lagere grondprijzen of stimulerende maatregelen van de overheid.⁸⁴

De toenemende graad van verbondenheid tussen het platteland en de omliggende stedelijke gebieden en de komst van nieuwe functies had ook invloed op de aard van de ruilverkavelingsplannen. Door heel Nederland werden, zoals dat ook al in de Maarsseveense Plassen waarneembaar was, niet meer alleen landbouwkundige doelen in de plannen opgenomen. Nu moesten meerdere functies in een beperkte ruimte worden geïntegreerd met een wet die traditioneel bedoeld was om de agrarische situatie te verbeteren.

Dit kon allerlei problemen opleveren bij de voorbereiding en uitvoering van ruilverkavelingen. Naarmate de planologie in het landelijk gebied een belangrijker rol ging spelen, moesten ruilverkavelingsplannen hieraan aangepast worden. Dit had een stagnerend effect op de uitvoering van plannen. Het kon voorkomen dat een ruilverkaveling enige tijd stil lag, omdat men moest wachten tot het streekplan voor het betreffende gebied gereed was. In de ruilverkaveling *Sauwerd* liep men om deze reden vertraging op. Hier moest een oplossing gevonden worden voor concurrerende agrarische en niet-agrarische functies. Zolang de bestemmingsplannen geen uitsluitsel boden, achtte men een discussie omtrent een mogelijk plan weinig zinvol.⁸⁵

Daarnaast was, zoals gezegd, de aard van ruilverkaveling veranderd. Niet langer wilde men de situatie voor iedere individuele boer verbeteren, maar stond de modernisering van de landbouw in de streek centraal. Wanneer gebrek aan ruimte de schaalvergroting in de weg stond, moesten er boeren ver-

⁸⁴ De transformatie van het landelijk gebied van agrarische productieruimte naar *Groene Ruimte* wordt aangestipt in hoofdstuk 2.

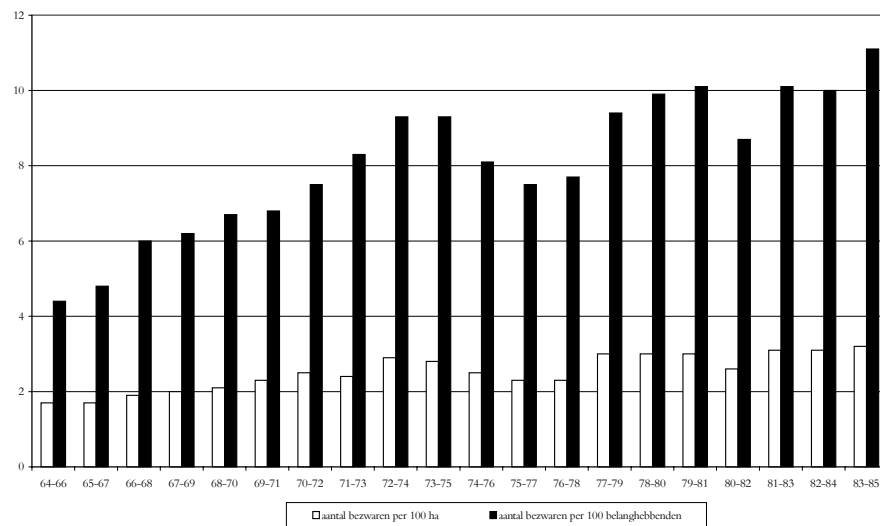
⁸⁵ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, Jaarverslag (1972) 57.

dwijnen. Aanvankelijk, bijvoorbeeld in het Land van Heusden en Altena en bij de herverkavelingen in Zeeland, was er nog ruimte genoeg in de nieuwe polders. Later hielden de ruilverkavelingen in dat bedrijven waarvan men de toekomst somber inzag, moesten verdwijnen.

De veranderingen van het instrument en de nieuwe functies op het platteland maakten dat ruilverkaveling in toenemende mate onder vuur kwam te liggen. In de ruilverkavelingsgebieden zelf was dit het beste merkbaar aan twee zaken: het aantal ingediende bezwaren en de toenemende weerstand tegen de voorgeschreven stemmingsprocedures.

Figuur 6.3 Totaal aantal bezwaren per 100 hectare en per 100 belanghebbenden in Nederland, in de periode 1964/66-1983/85

Bron: Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst,



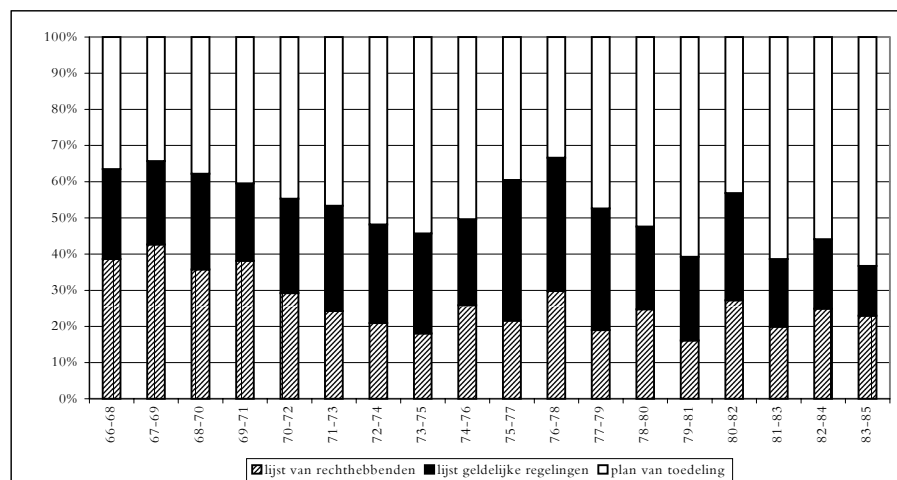
Jaarverslag (1966-1985).

Wanneer belanghebbenden niet tevreden waren met één of meerdere elementen van de gemaakte plannen, konden zij hiertegen bezwaar maken. Die bezwaren konden de lijst van rechthebbenden, de lijst geldelijke regelingen, het plan van toedeling of de schattingen betreffen. Op basis van gegevens uit de jaarverslagen van de Cultuurtechnische Dienst is het mogelijk een analyse van die bezwaren te maken. Uit deze data blijkt dat het aantal bezwaren in absolute zin toenam tot midden jaren zeventig om daarna langzaam weer te dalen (bijlage J). Dit is echter een vertekend beeld, omdat het aantal ruilverkavelingen in deze periode eveneens een dalend beeld vertoonde. Het is mogelijk deze cijfers te corrigeren voor het veranderende aantal ruilverkavelin-

gen door ze te relateren aan het aantal betrokkenen en de totale oppervlakte in uitvoering (Figuur 6.3). Het aantal bezwaren per 100 hectare verdubbelde in de onderzochte periode bijna van 1,7 naar 3,2. Het aantal bezwaren per 100 belanghebbenden steeg nog sneller: van 4,4 tot 11,1. In de periode 1963-1985 kreeg men dus in toenemende mate behoefte aan het aantekenen van bezwaar.

Niet alleen de toename van het *aantal* bezwaren geeft inzicht in aard van de problematiek rond ruilverkaveling. Ook het *soort* bezwaar dat men indiende levert in dit opzicht belangrijke informatie. Uit figuur 6.4 blijkt dat men de bezwaren in toenemende mate tegen het plan van toedeling richtte. Voorheen, in ieder geval vanaf eind jaren zestig, waren ook veel bezwaren gericht tegen de lijst van rechthebbenden. Vanaf de jaren zeventig veranderde dit. Er deden zich belangrijke veranderingen voor in de plannen. Er werd ruimte gereserveerd voor natuur, recreatie, toerisme, woningbouw en industrie. Zoals te zien was in de Maarsseveense Plassen, hadden sommige belanghebbenden bezwaar tegen het gebruik van de ruilverkavelingswet voor niet-agrarische doeleinden en functies. Het werd onder deze omstandigheden van hoge druk voor boeren steeds belangrijker dat de gronden zo gunstig mogelijk ten opzichte van de gebouwen lagen. Vooral deze factor zou een efficiënte productie – en dus een hoger inkomen – voor langere tijd waarborgen.

Figuur 6.4 Percentages van bezwaren tegen de lijst van rechthebbenden, het plan van toedeling en de lijst geldelijke regelingen in de periode 1966/68-1983/85



Bron: Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1966-1985).

De behandeling van deze bezwaren laat echter niet zien dat men het op het lokale niveau steeds moeilijker kreeg. De Plaatselijke Commissie was zelf gedurende de hele periode 1961-1985 verantwoordelijk voor het oplossen van iets meer dan 80% van de bezwaren. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat voor veel belanghebbenden de bijeenkomst met de Plaatselijke Commissie tijdens de bezwarenprocedure een ideaal moment was om nog eens toelichting te vragen bij hetgeen ze te wachten stond. Niettemin werd 13% van de bezwaren anhangig gemaakt bij de rechter-commissaris. Circa 7% van de zaken werd bij de rechtbank beslist. Uit het materiaal blijkt niet hoeveel belanghebbenden hebben doorgevochten tot aan het Hof, zoals de twee in de Maarsseveense Plassen. Gezien de hoge kosten die daaraan verbonden waren en de geringe kansen op succes zullen dit er maar weinigen zijn geweest.

De bezwarenprocedure was een moeilijke aangelegenheid. De behandeling was de aanleiding tot veel speculaties. De heer T. Roodhart, voorzitter van de Plaatselijke Commissie in het Eemland, gaf in een interview aan dat hij regelmatig werd beschuldigd van vriendjespolitiek en ander unfair gedrag. Deze situatie werd nog eens versterkt door het feit dat hij eveneens dijkgraaf, actief betrokken in de lokale politiek en voorzitter van de lokale historische vereniging was. In een krantenartikel werd zelfs gesproken van een heus machtsblok. Men uitte de angst dat andere belangengroepen dan de boeren nooit tegen een dergelijk front opgewassen zouden kunnen zijn.⁸⁶

Een probleem bij de bezwarenbehandeling was inderdaad dat de Plaatselijke Commissie bij al haar activiteiten professionele steun kreeg van de Cultuurtechnische Dienst, het Kadaster en andere nauw betrokken organisaties. Veel van de bezwaren konden om zuiver juridische redenen of op basis van specialistische oorzaken worden afgewezen. Langs deze weg kon een discussie op inhoudelijke gronden worden ontweken. Een voorbeeld daarvan is te vinden in het Eemland, waar iemand bezwaar maakte tegen boerderijbouw op een locatie die hij, vanwege de hoge landschappelijke waarde ervan, liever onaangetast had gezien. De Plaatselijke Commissie ging het debat in haar antwoord niet aan, maar wist door handige retoriek de discussie te beëindigen.⁸⁷ De rechter-commissaris, die bij een geschil tussen een belanghebbende en de Plaatselijke Commissie uitspraak diende te doen, was voor veel van de benodigde informatie afhankelijk van de Plaatselijke Commissie. Daar deze eveneens partij was, kon een zaak wel eens de schijn tegen hebben. Uit dit onderzoek is echter niet gebleken dat leden van de Plaatselijke Commissies misbruik van hun posities hebben gemaakt.

⁸⁶ Wisse, 'Wortel: Roodhart is machtsblok in z'n eentje'.

⁸⁷ Briefwisseling tussen en Plaatselijke Commissie Eemland, Archief Roodhart, map krantenartikelen.

Ook aan de gebeurtenissen rond de stemmingsprocedure in deze periode was te merken dat de ruilverkavelingswet onder vuur lag. Op de stemmingsvergadering konden eigenaars en pachters hun stem voor of tegen de gemaakte plannen uitbrengen. Tot ruilverkaveling werd besloten indien de meerderheid van de stemmen van de belanghebbenden voor was of wanneer de voorstemmers meer dan de helft van het in stemming gebrachte oppervlak in bezit hadden. Bij de bepaling van het aantal stemmen telden de eigenaar en de pachter vanaf 1975 ieder voor één stem. Bij de bepaling van het oppervlak telden eigenaar en pachter beiden voor de helft van het stuk verpachtte land. Belanghebbenden die niet naar de stemming kwamen, werden tot 1975 geacht vóór de ruilverkaveling te stemmen. Dit principe was ingevoerd om het aantal ruilverkavelingen dat doorgang vond, omhoog te krijgen.

Met behulp van de jaarverslagen van de Cultuurtechnische Dienst is van een groot aantal ruilverkavelingen de stemmingsuitslag te achterhalen (bijlage D). Er zit een interessant patroon in de uitslagen. Gemiddeld lijken vooral de grotere boeren in een gebied tegen ruilverkaveling te stemmen. Dit was in de vorige periode eveneens het geval. De stemmingsuitslag zoals deze in het Land van Heusden en Altena⁸⁸ werd behaald, kan dan ook als typerend worden beschouwd.

De reden voor deze relatie is niet eenvoudig te achterhalen. De individuele stembiljetten zijn niet bewaard en dit maakt een representatief onderzoek naar stemmingsmotieven onmogelijk. Er is in het verleden door onder meer Wageningse sociologen echter wel onderzoek gedaan naar stemgedrag bij ruilverkavelingen.⁸⁹ Uit deze onderzoeken bleek iedere keer weer dat de weerstand tegen ruilverkaveling zich in het algemeen het meest voordeed onder conservatieve, oudere, niet of slecht georganiseerde, laag- of niet opgeleide en kleine boeren. Dit algemene beeld werd echter genuanceerd. Zo deden er zich binnen ruilverkavelingen aanzienlijke regionale verschillen voor. In het Land van Heusden en Altena bleek men bijvoorbeeld in het dorp Hank erg gunstig over de voorgenomen plannen te oordelen. In Wijk en Aalburg was dit oordeel juist tegenovergesteld. Ook zagen de eigenaren van de grotere bedrijven in sommige gebieden juist geen heil in een mogelijke ingreep. In de ruilverkaveling *Tielerwaard-West* bleken er zich in de grotere bedrijfsklassen verhoudingsgewijs meer tegenstanders van een ingreep te bevinden.⁹⁰

⁸⁸ Hier was 15% van de eigenaars tegen; zij vertegenwoordigden 28% van het oppervlak.

⁸⁹ Groot e.a., *De houding tegenover ruilverkaveling*; Houuttuyn Pieper, *Waarom werd de ruilverkaveling Arkemheen afgestemd*; Van den Broecke en De Vries, *Houdingen en weerstanden tegenover ruilverkaveling*; Sparenburg, *De stemmingsuitslag van de ruilverkaveling 'Tielerwaard-West'*; Cultuurtechnische Vereniging en Werkgroep Evaluatie Ruilverkavelingen, *Technische en sociale evaluatie van een aantal ruilverkavelingen*.

⁹⁰ Groot e.a., *De houding tegenover ruilverkaveling*, 26-29.

De tegenstand van de gemiddeld grotere boeren zoals deze in bijlage D waarneembaar is, lijkt op het eerste gezicht niet te rijmen met de bevindingen van het onderzoek naar stemgedrag. De in deze bijlage opgenomen resultaten vormen de complete stemmingsuitslagen. Hierin zijn ook de stemmen opgenomen van belanghebbenden die hun hoofdberoep niet in de landbouw vonden, of die maar zeer weinig land hadden. Van deze groep kan worden verwacht dat zij niet op zou komen dagen op de stemming. Zij had namelijk een minimaal belang. Doordat de thuisblijvers tot 1975 als voorstanders werden aangemerkt, hadden hun stemmen echter wel invloed op de stemmingsuitslag. Er was dus in iedere ruilverkaveling sprake van een groep betrokkenen die wel substantieel bijdroeg aan het aantal stemmen, maar nauwelijks aan het oppervlak dat in stemming werd gebracht. Deze groep moet van invloed zijn geweest op de resultaten. Het zou mogelijk moeten zijn meer inzicht te krijgen in deze groep belanghebbenden als het mogelijk was te achterhalen hoe de stemmingen verliepen nadat de thuisblijvers niet meer in de resultaten waren opgenomen. Dit is met behulp van gegevens uit de jaarverslagen van de Cultuurtechnische Dienst voor één ruilverkaveling mogelijk. In de ruilverkaveling *Het Bildt* kwam 34% van de belanghebbenden opdagen, deze groep vertegenwoordigde 78% van het in stemming gebrachte oppervlak. In deze ruilverkaveling stemde 42% van de betrokkenen tegen. Zij vertegenwoordigden slechts 35% van het land.⁹¹ De bevindingen in dit ene geval hebben natuurlijk geen geldigheid voor alle ruilverkavelingen, maar ze laten zien dat dit mechanisme wel degelijk tot de mogelijkheden behoorde. Daarnaast zou het zo kunnen zijn dat grotere boeren over het algemeen hun zaken beter op orde hadden en daardoor minder behoefte hadden aan een kostbare ingreep als ruilverkaveling. Hoewel deze verklaring zeer plausibel klinkt, zijn hiervoor geen aanwijzingen gevonden.

In 1975 werd de stemmingsprocedure veranderd. Het gegeven dat thuisblijvers als voorstemmers werden aangemerkt, werd in toenemende mate als ondemocratisch ervaren. Vanaf dat jaar zouden alleen de werkelijk uitgebrachte stemmen in de uitslag worden opgenomen. Deze wijzigingen in de bestaande procedure werden vergezeld door de eerste formele stap naar de landinrichtingswet; het verschijnen van de *Interimnota Landinrichtingswet*.

Deze veranderingen kwamen niet zomaar uit de lucht vallen. Een op til zijnde ruilverkaveling kon tot grote spanningen in gebieden leiden. Voor- en tegenstanders zochten elkaar regelmatig op en maakten soms zelfs gebruik van andere methoden dan pen en woord om elkaar te overtuigen. De bekendste voorbeelden van dergelijke lokale spanningen zijn waarschijnlijk de toestanden rond de ruilverkavelingen *Arkemheen* en *Tubbergen*. In het eerste project is het nooit tot een daadwerkelijke uitvoering van de plannen gekomen omdat

⁹¹ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1975).

een meerderheid tegen stemde. De oorzaak hiervan lag bij de grote afstand tussen de lokale bevolking en de Cultuurtechnische Dienst.⁹² Door de lage organisatiegraad van de boeren in dit gebied en de gewoonte van de Cultuurtechnische Dienst om via de standsorganisaties te communiceren raakten de belanghebbenden tijdens het voorbereidende traject nauwelijks betrokken bij het maken van de plannen. Ook werden de datum van stemming en het definitieve plan herhaaldelijk gewijzigd als gevolg van allerlei externe omstandigheden. In een gebied waar de meeste belanghebbenden nauwelijks een agrarische opleiding hadden genoten en waar al eerder negatieve ervaringen met overheidsingrepen waren opgedaan, bleek dit niet goed voor de acceptatie van ruilverkaveling. Dit zou niet noodzakelijk tot afstemmen hebben hoeven leiden, daar de verwachting bestond dat een groot aantal belanghebbenden niet naar de stemming zou gaan en daarmee vóór de ingreep zou stemmen. Een anti-ruilverkavelingscomité, gesterkt door de al heersende negatieve gevoelens omtrent een ruilverkaveling in de regio, wist de publieke opinie zodanig te beïnvloeden, dat de stemming leidde tot het afblazen van de plannen. Uiteindelijk, op 14 november 1958, was 59% van de eigenaars, met 71% van het oppervlak tegen de ingreep.

Een soortgelijke situatie deed zich ook voor bij de ruilverkaveling *Tubbergen*.⁹³ De voorbereiding geschiedde voornamelijk in samenwerking met de standsorganisaties en een groot aantal boeren zagen deze niet als hun vertegenwoordigers. Officiële bezwaren konden pas vier maanden voor de stemming worden ingebracht, toen het plan bijna niet meer kon worden aangepast. De tegenstanders richtten hun acties dan ook, net als in Arkemheen, op de in hun ogen ondemocratische stemmingsprocedure. Van de 3.000 stemgerechtigden in het gebied hadden er namelijk maar 1.200 een landbouwbedrijf. Onder de boeren heerste de angst dat de 1.800 stemgerechtigden zonder bedrijf niet zouden komen opdagen op de stemming, omdat zij toch geen belang bij de ruilverkaveling hadden. Het gevolg zou zijn dat zij hiermee vóór de ruilverkaveling zouden stemmen. De boeren waren, met andere woorden, niet betrokken bij de aanvraag omdat deze door de gemeente werd ingediend. Zij waren evenmin betrokken bij het maken van de plannen, omdat dit door een in hun ogen andere groep werd gedaan. Zij zouden tenslotte maar weinig kunnen doen om de plannen tegen te houden als gevolg van de ondemocratische stemmingsprocedure. Deze bezwaren leidden uiteindelijk tot een rellerig verloop van de stemming op 29 juni 1971. Doordat de gedeputeerde werd aangevallen door één van de belanghebbenden, werd de stemming geschorst en verplaatst naar 21 december 1971. Op deze datum

⁹² Een uitstekende analyse van de gebeurtenissen bij de voorbereiding van de ruilverkaveling Arkemheen is te vinden in: Houttuyn Pieper, *Waarom werd de ruilverkaveling Arkemheen afgestemd?*

⁹³ De gang van zaken rond de ruilverkaveling wordt uitgebreid beschreven in: Haverkate, *De boerenopstand van Tubbergen*.

werd het plan doordat velen niet kwamen opdagen met een overweldigende meerderheid aangenomen. De omstandigheden waaronder dit gebeurde, leidden er echter toe dat er niet tot uitvoering van het project werd overgegaan.

Meestal kwam het echter niet tot dergelijke schermutselingen. Wel was er door het hele land sprake van onvrede met de bestaande ruilverkavelingswet en deze situatie leidde vaak tot een moeizaam verloop van de voorbereidende fase. Ook de Cultuurtechnische Dienst merkte in de jaren zeventig dat het niet eenvoudig was om tot ruilverkaveling te komen. 'Een opvallend verschijnsel bij de werkzaamheden in het verslagjaar [1973] was wel, dat de voortgang van de voorbereiding van vele projecten stroef verliep. Veel overleg was nodig om rekening houdend met de verschillende belangen, die zich aandienen, tenslotte het compromis te vinden op basis waarvan de vormgeving van een plan ieders toestemming kan krijgen'.⁹⁴ Concreet gebeurde dit bijvoorbeeld in de ruilverkaveling *Vijfheerenlanden*, waar natuurbeschermingsorganisaties en de agrarische sector geen overeenstemming konden bereiken over een plan. Dat de Cultuurtechnische Dienst zich voorzichtig uitdrukte in het bovenstaande citaat blijkt uit het gegeven dat de provincie Groningen de ruilverkavelingen in de jaren zeventig tijdelijk heeft stilgelegd. Men was kennelijk niet in staat om de plannen zodanig te ontwerpen, dat beide functies in harmonie met elkaar verenigd konden worden.

Meestal echter, probeerde men de nieuwe functies in de ruilverkavelingsplannen te passen. Zo werd in de ruilverkaveling *Tielerwaard-West* het Lingebos als recreatieobject aangelegd en werden bijvoorbeeld in Noord-Brabant in de ruilverkavelingen *Altena-West*, *Bergeijk* en *Haagsche Beemden* recreatieobjecten aangelegd. De Cultuurtechnische Dienst was zich zeer bewust van de behoefte aan recreatieobjecten en belichtte haar activiteiten op dit gebied nadrukkelijk in al haar jaarverslagen uit de jaren zestig en zeventig.⁹⁵ Vaak werden recreatieobjecten gecombineerd met nieuwe landschappelijke elementen. Het al eerder genoemde Lingebos is hier een goed voorbeeld van. Dit ongeveer 100 hectare grote 'bospark', zoals de Cultuurtechnische Dienst het noemde, was voorzien van waterplassen, speelvijvers, stranden, picknickplaatsen en parkeerterreinen. In de ruilverkaveling *Akmarijp* werd zelfs meegeholpen aan de bouw van een landelijk trainingscentrum voor polsstokver-

⁹⁴ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1973) 60.

⁹⁵ Een voorbeeld hiervan is te vinden in het jaarverslag van 1964. Naast de expliciete vermelding van het behoud van landschappelijke waarden en de aanleg van recreatieobjecten door het hele verslag heen, zijn in het katern 'Aspecten van cultuurtechnisch werk' stukken opgenomen over de *Landbouw en recreatie in de ruilverkaveling 'Oukoop-Kortrijk'* en over Plattelandsvernieuwingen en recreatievoorzieningen in Noord-Brabant. Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1964) 92-93 en 102-103.

springen, het zogenaamde fierljeppen. Het spreekt voor zich dat dergelijke objecten geen enkel agrarisch doel meer dienden.⁹⁶

Tenslotte kregen ook elementen met een natuur- of cultuurhistorische waarde steeds vaker een plaats in de ruilverkavelingsplannen. Werden vooreen voornamelijk afzonderlijke elementen bewaard, vanaf de jaren zestig poogde men landschappelijke structuren te handhaven. In de ruilverkaveling *Heiligenbergerbeek* bijvoorbeeld, wilde men het karakteristiek landgoederenlandschap met de kavelbeplantingen bewaren. Daar er tegelijkertijd behoefte was aan schaalvergroting was het evenwel noodzakelijk dat een aantal singels zou verdwijnen. Door de agrarische schaalvergroting te combineren met landschappelijke schaalvergroting – de onderlinge afstand tussen de singels werd vergroot – wist men deze zaak op te lossen.⁹⁷

De belangen van natuur bleken moeilijk met die van de landbouw in overeenstemming te brengen. Hoewel het landschapsplan al sinds 1954 verplicht was gesteld, deed zich pas in 1965 op lokaal niveau een belangrijke verandering voor. In dit jaar besloot de Centrale Cultuurtechnische Commissie dat aan iedere voorbereidingscommissie en plaatselijke commissie een landschapsconsulent van Staatsbosbeheer moest worden toegevoegd. 'Daarmede is een volledige deelneming van de landschapsdeskundige in het technisch teamwork op ieder gewenst tijdstip verzekerd'.⁹⁸ De reden hiervoor lag bij houtvellingen in de ruilverkaveling *Beneden-Dinkel*. Hier waren waardevolle elementen verwijderd en men wilde dergelijke situaties in de toekomst graag voorkomen.⁹⁹

Daarnaast werd het belang van natuur en landschap voortdurend nauwlettend in de gaten gehouden door de (Voorlopige) Natuurbeschermingsraad. De twee commissies van deze raad, de Natuurwetenschappelijke Commissie en de Landschapscommissie adviseerden Staatsbosbeheer en de Cultuurtechnische Dienst. Het directe gevolg van deze adviezen was het behoud van natuur- en cultuurhistorische waarden in diverse ruilverkavelingen. Het betrof dan meestal terreinen als heide met grafheuvels, kliffen aan de IJsselmeerkust, rivierduinen, eendenkooien, veenplassen, kolken en moerassen. Hoewel dit een grote stap was, waren dit vaak toch niet de gronden met een al te hoge landbouwkundige waarde. Eind jaren zestig werd de rol van natuur in het landelijk gebied zo waardevol geacht dat de politiek de ruilverkavelingen nauwlettend in de gaten hield. In de ruilverkaveling *Winterswijk-West* bijvoorbeeld, gaven Gedeputeerde Staten bij de aanvraag voor het plan in 1969

⁹⁶ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1973) 45.

⁹⁷ Hoewel het zeker zo is dat het kleinschalige landgoederenlandschap is verdwenen, is het van belang zich hier te realiseren dat deze singels dertig jaar eerder in hun geheel zouden zijn geruimd. Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1967) 59.

⁹⁸ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1965) 45.

⁹⁹ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1965) 10.

al expliciet aan dat ook met het belang van natuur en landschap rekening diende te houden.¹⁰⁰ Daarnaast was de natuurbescherming steeds minder object gericht. Men probeerde natuurgebieden te stichten waarbinnen meerdere populaties konden bestaan en dit had gevolgen voor de landbouw. Niet langer kon de natuur worden weggestopt in overhoekjes, maar was er ook in die functie behoefte aan aaneengesloten stukken land. Hiermee kreeg de natuur een grotere rol in de plannen.

Naarmate de belangen van natuur en landschap groter werd geacht, bleek het moeilijker deze met landbouwkundige eisen in overeenstemming te brengen. De Cultuurtechnische Dienst schreef hierover: 'In vele ruilverkavelingen zijn grote belangen van natuur en landschap in het geding. Dit noopt tot een voortdurende en zorgvuldige afweging tussen deze belangen en die van de landbouw. Niet ontkend kan worden dat verbeteringen in de agrarische bedrijfsvoering [...] de natuur en in sommige gevallen ook het landschap niet ten goede komen. Toch geeft de ruilverkaveling, mits gesteund door goede streek- en bestemmingsplannen en door verwerving van een adequate oppervlakte grond, mogelijkheden om de belangen van natuur en landschap te dienen. Het instrumentarium van de Relatienota speelt daarbij een belangrijke rol'.¹⁰¹

Vanaf 1975 was het mogelijk in het kader van deze nota zogenaamde beheers- en reservaatgebieden aan te wijzen (paragraaf 2.4). De werkwijze hierbij was als volgt. Eerst werden deze gebieden globaal aangewezen door de Centrale Cultuurtechnische Commissie, vervolgens kon na instemming van de provinciale besturen de concrete begrenzing worden vastgesteld, wederom door de Centrale Cultuurtechnische Commissie. Tenslotte moesten de individuele overeenkomsten binnen de begrensde gebieden worden afgesloten. In de periode tussen 1979 en 1985 werd binnen ruilverkavelingsplannen bijna 30.000 hectare als reservaat- of beheersgebied aangewezen (Tabel 6.12 en bijlage K). Vooral in moeilijke jaren bleken boeren sneller bereid dergelijke overeenkomsten aan te gaan. Er had zich een opmerkelijke verandering voorgedaan. De belangen van natuur en landschap werden, nog altijd binnen ruilverkavelingsverband, gewaarborgd door een aanvullende wettelijke regeling: de mogelijkheid tot het aanwijzen van waardevolle gebieden.

De problemen die men had bij het integreren van de verschillende functies waren het meest nadrukkelijk aanwezig wanneer men natuur en landbouw op elkaar probeerde af te stemmen. Het landelijk gebied was niet langer exclusief agrarisch van karakter. In de jaren zestig werd voor het eerst een nieuwe term gebruikt om deze nieuwe situatie aan te duiden: de *Groene*

¹⁰⁰ Overkamp, *Met ut gat in de botter*, 9-10.

¹⁰¹ Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1978) 9.

Ruimte. Deze werd geïntroduceerd door de cultuurtechnicus Van Duin en sloot aan bij de ambitie van deze wetenschap om zich nadrukkelijker met natuurbouw bezig te houden. De overheid achtte de term bruikbaar omdat “een continuüm werd gecreëerd, waarin de belangen van boeren, buitenwoner en natuurbeschermers een plaats konden vinden”.¹⁰²

De manier waarop natuur en landbouw tegenover elkaar kwamen te staan, is een gevolg van de verstedelijking van het platteland. De relatieve en absolute afname van het belang van de landbouw, in zowel de economie als de ruimte, leidde ertoe dat het landelijk gebied met nieuwe ogen bekeken werd. De nieuwkomers gingen niet langer uit van het primaat van de landbouw.

Tabel 6.12 Oppervlakte (ha) van concreet vastgestelde reservaat- en beheersgebied binnen ruilverkavelingen, 1979-1985 en het aandeel van dit oppervlakte in de oppervlakte van de betreffende ruilverkavelingen (1979-1982)

Jaar	Beheers- gebied	Reservaat- gebied	Totaal	Oppervlakte be- treffende ruilver- kavelingen*	Aandeel in ruil- verkavelingen (%)
1979	269	954	1.223	59.710	2,0
1980	2.535	3.880	6.415	97.820	6,6
1981	3.348	7.112	10.480	163.220	6,4
1982	2.289	2.750	5.039	102.440	4,9
1983	142	806	948		
1984	920	1.259	2.179		
1985	843	2.767	3.610		
totaal	10.366	19.528	29.894		

Bron: Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1979-1985). * Deze ruilverkavelingen zijn opgenomen in bijlage K.

De werkwijze in de ruilverkaveling veranderde in de periode 1954-1985 op-nieuw van karakter. Ditmaal verschilde de verandering ten opzichte van de voorgaande keren. Was ruilverkaveling tot midden jaren zestig exclusief gericht op de agrarische sector, na die tijd zou dat veranderen. De enkelvoudige doelstelling ervan bleek steeds vaker te beperkt om de nieuwe problemen in het landelijk gebied het hoofd te bieden. Dit merkte men heel nadrukkelijk in de Veenkoloniën en Midden-Delfland, waar de problematiek op het platteland sterk samenhang met andere dan agrarische functies en veranderingen. Voor deze gebieden werd een noodwet ontworpen, net zoals dat direct na de oorlog voor Zeeland het geval was geweest. Als structurele oplossing begon men begin jaren zeventig met het ontwerpen van een geheel nieuw instrument; de landinrichting. Hoewel de nieuwe wet nog tot 1985 op zich zou

¹⁰² Kooij, ‘Plattelandontwikkeling: de lange termijn’, 134.

laten wachten, konden door middel van allerlei regelingen ook aanvragen van voor die tijd onder deze nieuwe wet behandeld worden.

6.4 Conclusie

Ruilverkaveling nam een vlucht vanaf het begin van de jaren vijftig. Het is niet voor niets dat deze periode door Andela de *heroïsche jaren van de ruilverkaveling* wordt genoemd.¹⁰³ Het aantal projecten nam toe, de grootte ervan steeg en ze werden ingrijpender en veelzijdiger. Deze veelzijdigheid bleek uit de twee ruilverkavelingen die in dit hoofdstuk werden onderzocht.

In het Land van Heusden en Altena was de aanleg van een rijksweg aanleiding voor het uitvoeren van een ruilverkaveling. De doorsnijding van een groot aantal percelen zou de toch al onvoldoende agrarische productieomstandigheden geen goed doen. Door integratie van een voor die tijd enorme ruilverkaveling en de ontsluitingsplannen van de provinciale waterstaat wist men de cultuurtechnische situatie in het gebied sterk te verbeteren. Niet alleen de ontsluiting werd verbeterd. De waterhuishouding van het gebied werd ook aangepakt. Nieuwe waterlopen in het gebied zorgden voor een betere ontwatering en het systeem van waterschappen werd aanzienlijk vereenvoudigd. Tenslotte werden in de streek ook nog boerderijen verplaatst van de kernen en de dijken naar de kommen zelf. Het enige punt waarop de plannen voor het Land van Heusden en Altena afweken van de latere ruilverkavelingen in deze periode is dat het agrarisch bedrijf nog niet actief ontmengd werd.

Niet veel later, en onder dezelfde wet, werd ten noorden van Utrecht een volkomen ander gebied op de schop genomen. In het Maarsseveense Plassen-gebied waren de problemen in de tuinbouw en de behoefte aan zand bij de gemeente Utrecht aanleiding voor een zeer klein, maar zeer bijzonder ruilverkavelingsproject. In dit gebied werden cultuurtechnische verbeteringen voor de tuinbouw, nabij gelegen stedelijke uitbreiding en behoefte aan recreatieobjecten in één plan samengevoegd. De polder, die voorheen bekend stond als een vaarpolder, werd geschikt gemaakt voor vervoer per as. De kosten voor dit plan waren uitzonderlijk hoog, meer dan acht maal zo hoog als de plannen voor het gehele Land van Heusden en Altena.

Parallel aan deze ingrepen deden zich zeer belangrijke maatschappelijke ontwikkelingen voor. De toegenomen mobiliteit van stedelingen maakte dat deze hun eveneens toegenomen besteedbare vrije tijd steeds vaker buiten de stad doorbrachten. Dat dit vaak mogelijk was juist doordat er ruilverkavelingen waren uitgevoerd, wordt vaak over het hoofd gezien. Voorheen had men er niet veel te zoeken. Grote delen van het platteland hadden geen verharde wegen, geen riolering en geen elektriciteit. Met de modernisering in het ka-

¹⁰³ Andela, *Kneedbaar landschap, kneedbaar volk*.

der van de ruilverkaveling werd het platteland aantrekkelijk gemaakt voor nieuwkomers. Dit waren niet alleen maar recreanten. Ook de industrie en de dienstensector zagen in het landelijk gebied een interessante vestigingsplaats en stedelingen verruilden hun woning in de stad maar wat graag voor iets in een dorp, zelfs wanneer dit een aanmerkelijk langere woon-werk reistijd als gevolg had.

Deze ontwikkelingen misten hun weerslag op het karakter van ruilverkaveling niet. In eerste instantie werd nog gepoogd de nieuwe functies een plaats te geven met behulp van de bestaande ruilverkavelingswet. De nieuwkomers accepteerden de eenzijdig op de agrarische sector gerichte ruilverkavelingen niet zonder meer en naarmate de plannen groter en ingewikkelder werden en er meer grond voor natuur, recreatie en andere 'nieuwe' functies werd gereserveerd, kwam ruilverkaveling steeds zwaarder onder vuur te liggen.

Boeren en vertegenwoordigers van standsorganisaties hadden het gevoel dat 'hun' gebied, agrarische grond, werd overgenomen door actoren die niets met de zuiver agrarische doelstelling van de wet te maken hadden. Ook het tegenovergesteld gebeurde. Natuurbeschermers en andere nieuwkomers vonden de bestaande ruilverkavelingswet uit de tijd. Om tot plannen te komen die breed geaccepteerd werden, zou de wet meer rekening moeten houden met de nieuwe configuratie op het platteland.

In de jaren zeventig was een kentering in de ontwikkeling van ruilverkaveling al waarneembaar. De investeringen in het instrument groeiden niet langer, de bezwaren bereikten hun hoogtepunt en de kritiek op het instrument nam toe, zowel vanuit de sector zelf, als van daarbuiten. In deze periode werd dan ook de al jaren ondemocratisch geachte stemmingsprocedure gewijzigd. Niet langer werden de thuisblijvers geacht vóór te stemmen. Opmerkelijk aan deze wijziging is dat het moeilijker werd een ruilverkaveling doorgang te laten vinden. Het lijkt erop dat men de acceptatie van het instrument wilde doen toenemen door het minimale vereiste draagvlak te vergroten. Deze wijziging ging echter voorbij aan de eisen die niet-agrarische belanghebbenden aan hun omgeving stelden en aan het gegeven dat het landelijk gebied niet langer het domein was van de beoefenaars van een agrarisch vak. Men probeerde met deze wetswijziging met andere woorden wel de acceptatie van de boerenbevolking, maar niet die van de burgerbevolking te verhogen. Dat deze wetswijziging een tijdelijk lapmiddel was, bleek wel uit de werkzaamheden die tijdens de jaren zeventig op nationaal werden uitgevoerd. Toen al werd de eerste hand gelegd aan een landinrichtingswet in de vorm van de *Interimnota Landinrichtingswet*. Deze nieuwe wet zou voortaan niet alleen de belangen van de landbouw moeten behartigen, maar van alle functies op het platteland.

De ruilverkavelingswet was in de loop van de tijd opgerekt. De doelstellingen waren verbreed zodat er steeds meer mee mogelijk was. Uiteindelijk heeft dit voortdurende herinterpreteren van de wet geleid tot een uitholling ervan. De doelstelling en de toepassing ervan waren niet langer met elkaar in overeenstemming te brengen. In 1985 werd de op de landbouw gerichte *Ruilverkavelingswet* na 61 jaar vervangen door de *Landinrichtingswet*. Deze wet heeft een algemene doelstelling: 'Landinrichting strekt tot verbetering van de inrichting van het landelijk gebied overeenkomstig de functies van dat gebied, zoals deze in het kader van de ruimtelijke ordening zijn aangegeven'. Hiermee verloor de agrarische sector een instrument dat van grote invloed was geweest op de ontwikkeling ervan gedurende de twintigste eeuw.

Conclusie – Acceptatie en draagvlak als verklaring

7.1 Samenvatting

In dit onderzoek is gepoogd de geschiedenis van de ruilverkaveling vanuit een lokaal perspectief te schrijven. De achterliggende gedachte hierbij was dat het zwaartepunt van het sociaal-economische krachtenveld dat de veranderingen van de ruilverkaveling als instrument heeft bepaald, in het landelijk gebied lag. Doordat analyses totnogtoe voornamelijk vanuit een nationale context zijn uitgevoerd, moet de gekozen benadering bijdragen aan een meer evenwichtige geschiedschrijving van het onderwerp.

Het bestaande historisch onderzoek naar ruilverkaveling is voornamelijk op de ruilverkavelingen 'nieuwe stijl' gericht geweest. Hoewel in de periode 1954–1985 verreweg de meeste ruilverkavelingen zijn aangevraagd en uitgevoerd, schuilt er een risico in deze benadering. Door alleen de laatste fase van de ontwikkeling van ruilverkaveling te bestuderen, loopt men het gevaar dat zeer subtiele, maar belangrijke veranderingen over het hoofd worden gezien. Door de ontwikkeling van ruilverkaveling gedurende haar gehele bestaan te bestuderen, kan de gang van zaken in die laatste dertig jaar beter worden geïllustreerd.

Tijdens de eerste periode, van 1890 tot 1924, werden maar weinig projecten aangevraagd en daardoor ook uitgevoerd. Er bestond nog geen wet en improvisatie was de enige manier waarop men een ruilverkaveling tot stand kon brengen. Door het ontbreken van een vaste procedure was het mogelijk dat individuen een belangrijke rol bij het proces speelden en dit zelfs van richting konden veranderen. De Heidemaatschappij, door de Minister aangewezen om propaganda te voeren, maakte in deze periode gebruik van de positie van lokale opinieleiders om de gang van zaken op het lokale niveau te sturen. Deze praktijk zou later worden voortgezet door de Cultuurtechnische Dienst.

In de periode die daarop volgde, tussen 1924 en 1940, werden meer blokken aangevraagd en deze werden gemiddeld steeds groter. Daarnaast raakte ruilverkaveling langzaam maar zeker geïnstitutionaliseerd. Gemeentes en waterschappen stelden zich steeds actiever op in de procedures. Dit vond op twee manieren plaats. In sommige gevallen waren het deze overheden zelf die de aanvraag tot ruilverkaveling indienden. Waterschappen deden dit bijvoorbeeld met het oog op de verbetering van de waterhuishouding, een vast on-

derdeel van de meeste ruilverkavelingsprojecten. De tweede manier waarop overheden nauwer bij ruilverkaveling betrokken raakten, was door hun ruimtelijke plannen te koppelen aan een ruilverkavelingsproject. De toenomen toepassing van het instrument en de toenemende institutionele of bestuurlijke inbedding maakten dat individuen minder gemakkelijk invloed konden uitoefenen. De schaalvergroting en de verbreding van de ruilverkaveling veroorzaakten een verschuiving. Het belang van de individuele boer raakte langzaam maar zeker ondergeschikt aan dat van de regio en de invloed van de individuele belanghebbende nam af, terwijl die van de verschillende overheden en organisaties toenam.

In de periode voor de Tweede Wereldoorlog veranderde de houding van de overheid ten opzichte van ruilverkaveling sterk. In eerste instantie reageerde men afwachtend op de plannen rond 'afronding'. Naarmate het instrument dankzij aansprekende voorbeelden meer aan acceptatie won, durfden de beleidsmakers zich actiever ten opzichte van het instrument op te stellen. Vanaf de jaren twintig raakte men overtuigd van de mogelijkheden van het instrument. Het vereiste draagvlak om tot een ingreep over te kunnen gaan, werd in twee stappen verlaagd. In de jaren dertig was er zelfs sprake van een actief beleid om de uitvoering van ruilverkavelingen te stimuleren. Alhoewel nog niet zo nadrukkelijk als in de naoorlogse periode, zag men ruilverkaveling als een instrument om de ontwikkeling van het platteland te kunnen sturen. De mogelijkheden van wat men anachronistisch de maakbaarheidsgedachte zou kunnen noemen, leken langzaam door te dringen bij de beleidsmakers.

Tijdens de Tweede Wereldoorlog, met name na 1941, ging men nog maar zelden over tot ruilverkaveling en in 1945 werden er in het geheel geen projecten aangevraagd en aangenomen. Het instrument had vóór de oorlog echter voldoende aan populariteit gewonnen, om ook daarna te blijven bestaan. De projecten die stil waren komen te liggen moesten worden afgerond en ruilverkaveling bleek met enige aanpassingen geschikt om het door de oorlog getroffen platteland weer op te bouwen. In grote delen van Zeeland, maar ook elders in Nederland, werd ruilverkaveling met dit doel ingezet. Er was voor 1940 al sprake van schaalvergroting in de ruilverkaveling en wellicht hebben de oorlogsschade en later de gevolgen van de watersnoodramp bijgedragen aan een verdere toename van de omvang van de projecten. Tegelijkertijd nam de vraag naar ruilverkaveling sterk toe.

Het tot de Tweede Wereldoorlog gekoesterde kleinbedrijf was inmiddels in de problemen geraakt. Het was voor de boeren bijna onmogelijk zich nog een voldoende inkomen te verwerven. Deze situatie zou alleen maar verergeren, omdat na 1950 het inkomstenniveau in de industrie en dienstensector

aanzienlijk sneller steeg dan dat in de landbouw. Van overheidswege poogde men deze situatie met behulp van ruilverkaveling als moderniseringsinstrument te bestrijden. Rond 1950 had zich een belangrijke omslag voorgedaan. De overheid, die voorheen een afwachtende houding had, werd nu een actieve speler. Ruilverkaveling moest worden ingezet om de landbouw te moderniseren. Om dit te kunnen bereiken was echter wel een nieuwe ruilverkavelingswet nodig. De wet van 1938 bleek te beperkt om de landbouwstructuur van een gebied te kunnen veranderen en de herverkavelingen in Zeeland hadden uitgewezen dat met behulp van een integrale en grootschalige aanpak aanzienlijke verbeteringen behaald konden worden. Om deze redenen werd in 1954 een nieuwe ruilverkavelingswet aangenomen. Onder deze wet kon meer en sneller ruilverkaveld worden en de mogelijkheden van de wet werden bovendien sterk uitgebreid. Zo kreeg het landschapsplan er een juridische basis. Hiernaast was er een aantal regelingen waarmee de doelstelling van ruilverkaveling nog beter kon worden bereikt. Zo waren er aparte regelingen voor bedrijfsbeëindiging en boerderijverplaatsing.

De toegenomen omvang en de toenemende maatschappelijke inbedding van ruilverkaveling maakten dat er steeds minder sturing van onderaf mogelijk was. De ingrepen liepen keurig langs de in de wet uitgezette lijnen. Het gevolg hiervan was dat belanghebbenden in toenemende mate het idee kregen dat een ruilverkaveling iets was dat ze overkwam, in plaats van dat ze zichzelf als actor zagen. Dit wordt bijvoorbeeld bevestigd door het aantal aanvragen dat werd ingediend door boeren zelf. Dit nam in de periode tussen 1946-1949 en 1954-1957 af van 25% naar slechts 4%. Waterschappen, polderbesturen en gemeentes zagen in dezelfde periode hun aandeel van 43% naar 64% toenemen (Tabel 6.4).¹ Ruilverkaveling was in de loop van de tijd van een instrument voor en door boeren veranderd in een planningsinstrument, waarmee de overheden de ontwikkeling van de landbouw en plattelandsgebieden konden sturen. Het maakbaarheidsideaal leek definitief zijn beslag te hebben gekregen in de landbouw. Men maakte een zeer bewuste keuze de ruilverkavelingswet aan te passen om meer greep te hebben op de ontwikkelingen op het platteland. Hiermee gepaard ging ook de verschuiving van het doel van de ruilverkaveling van de verbetering van de productieomstandigheden voor de individuele boer naar de verbetering van de regionale agrarische productiestructuur.

Vanaf eind jaren vijftig was ruilverkaveling het belangrijkste instrument om het landelijk gebied in te richten. De eenzijdig op de agrarische sector gerichte doelstelling van de wet vormde aanvankelijk nauwelijks een bezwaar. De landbouw was nog altijd de meest dominante sector op het platte-

¹ Helaas heeft Groot niet voor andere periodes onderzocht door welke organisaties of belanghebbenden de aanvragen zijn ingediend.

land. Naarmate deze situatie veranderde en andere belangen steeds meer hun stempel op het landelijk gebied konden drukken, kwam ruilverkaveling onder druk te staan. In de jaren zeventig werd het instrument een laatste keer aangepast. Deze aanpassing was echter niet voldoende om de toenemende stroom van kritiek op de ruilverkavelingswet te doen stoppen. Ook vanuit agrarische hoek kwam de wet onder vuur te liggen. De wet zou de belangen van deze sector te weinig behartigen en te veel rekening houden met andere functies in het landelijk gebied. Het landelijk gebied was veranderd van een monofunctioneel (agrarisch) platteland naar een multifunctionele *Groene Ruimte*, waar zowel geproduceerd als geconsumeerd werd. De eenzijdige doelstelling van de ruilverkaveling bleek niet meer te verenigen met de nieuwe configuratie van het platteland. Uiteindelijk, in 1985, werd de Ruilverkavelingswet van 1954 vervangen door de Landinrichtingswet, die een meer evenwichtige belangenbehartiging als doelstelling had.

Samenvattend kan men zeggen dat de geschiedenis van de ruilverkaveling grotendeels werd bepaald door een drietal ontwikkelingen: de absolute en relatieve verandering van het economisch en maatschappelijk belang van de landbouw, de veranderende samenstelling van belangen, functies en actoren in het landelijk gebied en de veranderende rol van de overheid in Nederland.

7.2 Acceptatie en draagvlak als verklaring

De benadering vanuit een lokaal perspectief maakt duidelijk dat de context van de opkomst van de maakbaarheidsgedachte een bruikbaar, maar beperkt uitgangspunt is. De overheid kon zeker plannen in welke richting ze de landbouw zich het liefst zag ontwikkelen, maar was wel degelijk gebonden aan een aantal belangrijke beperkingen. Dit kwam door de hierboven genoemde twee andere factoren die een belangrijke stempel op de ontwikkeling van het inrichtingsinstrument hebben bepaald: de absolute en relatieve verandering van het economische en maatschappelijk belang van de landbouw en de veranderende samenstelling van belangen, functies en actoren in het landelijk gebied. Op korte termijn en op het niveau van één ruilverkavelingsproject hadden deze doorgaans een nauwelijks meetbare invloed. Op lange termijn en beschouwd over een groter aantal projecten blijken deze factoren van groot belang. Veranderende beelden over de kleine boeren, toenemende concurrentie en periodes van crisis hadden een belangrijke invloed op de ontwikkeling van het ruilverkavelingsapparaat.

Daarnaast werd de mogelijke invloed van de overheid nog beperkt door het verleden van de ruilverkaveling. Het instrument was immers ontwikkeld vanuit de gedachte dat het door en voor boeren uitgevoerd kon worden. Om de rechten van het individu te beschermen was een aantal momenten ingebouwd om tegen de plannen te kunnen stemmen en om bezwaar aan te kun-

nen tekenen. Deze rechten zouden de belanghebbende boeren nooit inleveren en dus waren de beleidsmakers gebonden aan een voortdurende toetsing van hun plannen door de belanghebbenden. Wanneer er geen draagvlak was, leek het onmogelijk om tot ruilverkaveling over te gaan.

Hieruit volgt dat de ontwikkeling van de ruilverkaveling vanuit een lokaal perspectief voor een groot deel is te verklaren met behulp van het begrippen-paar acceptatie en draagvlak. Het eerste begrip omvat de meningen die de belanghebbenden hadden over een ruilverkaveling in hun omgeving. Het tweede kan worden omschreven als de door de wet vereiste steun om tot een ruilverkaveling over te kunnen gaan.

Overheden – Rijk, provincies, gemeentes, waterschappen – en organisaties zoals de Cultuurtechnische Dienst en de Heidemaatschappij zagen ruilverkaveling als dé oplossing voor problemen in het landelijk gebied en de agrarische sector. De modernisering van het platteland zou door het instrument een belangrijke impuls krijgen. Om deze reden was het beleid er op gericht door-gang van plannen te stimuleren. Dit probeerde men langs twee wegen. De eerste was door de acceptatie van belanghebbenden in positieve zin te beïnvloeden. Voorlichting, voorbeeldruilverkavelingen, excursies, steun van lokale opinieliders en landbouwonderwijs speelden op dit vlak een belangrijke rol. De tweede manier was door eenvoudigweg het vereiste draagvlak te verkleinen, zodat het in overeenstemming kwam met het niveau van de acceptatie van het instrument. Wijzigingen in de stemmingsprocedure, in de manier van aanvraag en de mogelijkheid tot het opleggen van projecten behoren tot deze tweede categorie. Tegenstanders van een ingreep, natuurbeschermers, boeren en andere met de landbouw en het landelijk gebied begane groepen, probeerden door hun acties, bijvoorbeeld demonstraties, lezingen en symposia, de acceptatie juist te verkleinen. Het beïnvloeden van acceptatie en draagvlak is, met andere woorden, een strategische handeling die dus in het geval van de ruilverkaveling op een gegeven moment een specifieke invulling van het maakbaarheidsproces ging vormen. De lokale bevolking, wier instemming benodigd was voor de uitvoering, kreeg echter niet alleen impulsen van actoren. Sociale, economische, politieke en technische ontwikkelingen konden eveneens de acceptatie van het instrument beïnvloeden. De combinatie van verschuivingen in acceptatie en de manier waarop men probeerde draagvlak te veranderen is uiteindelijk verantwoordelijk geweest voor de dynamiek in het ruilverkavelingsinstrumentarium.

Wanneer de geschiedenis van de ruilverkaveling in termen van acceptatie en draagvlak wordt onderzocht, dan blijken deze begrippen van groot belang voor de gehanteerde periodisering. Toen men aan het begin van de twintigste eeuw bij de Vereeniging voor Kadaster en Landmeetkunde en de Commis-

sie-ontginning van het N.L.C. contact zocht met de minister, was dit een eerste poging om draagvlak voor het instrument te creëren. Zij begrepen dat, wilde men acceptatie van ruilverkaveling in het veld krijgen, men daarvoor in eerste instantie steun op hoog niveau moesten zoeken. Vervolgens verzocht de Minister de Heidemaatschappij propaganda te voeren voor het instrument. Dit kan gezien worden als de eerste poging om de acceptatie van ruilverkaveling op lokaal niveau te bevorderen. Men bereikte hiermee een bescheiden succes. Het kwam tot de uitvoering van drie projecten en het begrip won veel aan bekendheid tot 1924. De Heidemaatschappij had ondertussen ontdekt dat ze ook langs informele weg de acceptatie van het instrument kon sturen. Door lokale leiders een belangrijke positie in de procedure te geven, leken de overige belanghebbenden eerder overtuigd door het nut van een ingreep. Ook het gebruik van praktijkvoorbeelden, de belangrijkste reden voor de Heidemaatschappij om tot de vrijwillige ruilverkavelingen te komen, bleek stimulerend te werken. De meeste inspanningen die men leverde, waren erop gericht de acceptatie van het instrument te doen toenemen. Het grootste probleem in deze periode was echter dat de instemming van alle eigenaars nodig was om tot uitvoering van een project te komen. Het spreekt voor zich dat een draagvlak van 100% voor een dergelijk ingrijpende maatregel bijna nooit te verwezenlijken was.

De Ruilverkavelingswet van 1924 bracht hier verandering in. Doordat vanaf dat moment niet langer de toestemming van iedere afzonderlijke belanghebbende vereist was, kwam men in deze periode vaker tot ruilverkaveling. Toch nam het instrument niet zo'n vlucht als men bij de Heidemaatschappij had gehoopt. De belangrijkste reden hiervoor lag bij de onzekere economische situatie waarin de landbouw zich vanaf 1921-22 bevond. De landbouwcrisis en vanaf 1929 de algehele economische crisis brachten de boeren in een moeilijke situatie. Zij durfden in deze omstandigheden geen zware financiële verplichtingen aan te gaan. Veranderende economische omstandigheden hadden negatieve gevolgen voor de acceptatie van de ruilverkaveling. Om deze reden wijzigde men de wet in 1934 en werd deze vervangen in 1938. Het veranderen van de ruilverkavelingsprocedure betekende dat het vereiste draagvlak belangrijk werd verkleind. Naast deze wijziging werd er door het Ministerie van Sociale Zaken in veel gevallen subsidie verleend op de kosten van de arbeid in het kader van de werkverschaffing. Het optreden van de overheid in deze periode kan worden gezien als een poging de door de economische omstandigheden verlaagde acceptatie van het instrument, weer te verhogen. De crisis van de jaren dertig, die aanvankelijk een rem op de ruilverkaveling was geweest, bleek uiteindelijk te hebben geleid tot vergroting van het draagvlak ervan.

In 1954 veranderde de ruilverkavelingswetgeving ingrijpend, zodanig dat er werd gesproken over ruilverkaveling 'nieuwe stijl'. Het belangrijkste element in deze projecten was het integrale karakter. Dit was deels het gevolg van de langzaam maar zeker veranderende configuratie van belangen op het platteland en deels het gevolg van de toegenomen schaal waarop ruilverkaveling werd uitgevoerd: deze konden ondertussen meerdere gemeentes beslaan en zelfs provinciegrenzen overschrijden. De toename van de omvang van de projecten was voor de Tweede Wereldoorlog al begonnen en ging gedurende de jaren vijftig nog verder door. Dit had als gevolg dat het steeds lastiger werd voor de boeren zelf om een aanvraag in te dienen. Deze werden dan ook in toenemende mate door andere hiertoe gerechtigde overheden en organisaties ingediend. Tegelijkertijd vond een verschuiving van het doel van ruilverkaveling plaats. Niet langer stond het belang van iedere individuele boer, maar dat van de regionale landbouweconomie centraal. Als gevolg van de schaalvergroting in de ruilverkaveling, paste de Cultuurtechnische Dienst haar werkwijze aan. De overlegstructuur verliep nu via de standsorganisaties voornamelijk langs formele lijnen. Wanneer deze organisaties zich achter de voorgenomen plannen schaalden, was de doorgang van een project zo goed als zeker. In deze periode zochten de beleidsmakers dus alleen de acceptatie van de boeren die lid waren van standsorganisaties. In gebieden met een lage organisatiegraad of in gebieden waar niet alleen de agrarische sector met een ruilverkaveling te maken kreeg, kon dit problematisch zijn. Het zoeken van acceptatie van de plannen raakte in deze periode volledig geïnstitutionaliseerd.

Ook de verandering van een monofunctioneel (agrarisch) platteland naar een multifunctionele *Groene Ruimte* was een ontwikkeling waarmee de beleidsmakers niet goed uit de voeten konden. Lange tijd probeerde men de belangen van nieuwe functies als recreatie en natuurbouw met behulp van de agrarische ruilverkavelingswet te behartigen. Hiervoor was een steeds ruimere interpretatie van de ruilverkavelingswet nodig. Dit ging uiteindelijk ten koste van de acceptatie van het instrument. Ruilverkaveling kwam vanuit verschillende hoeken onder vuur te liggen. De overheid greep in 1975 in door de ruilverkavelingswet te wijzigen. Deze wijziging zou de acceptatie van het instrument wederom een impuls moeten geven. Doordat de veranderingen van de procedure nog altijd uitgingen van het primaat van de landbouw in de ruilverkaveling, had deze laatste poging maar weinig resultaat. Het platteland was veranderd, maar de methode om de acceptatie van ruilverkaveling te verkrijgen was dat niet. De jaren zeventig vormden een belangrijk kantelpunt in de geschiedenis van de ruilverkaveling. De agrarische sector in het algemeen en de wetgeving en organisatie rondom ruilverkaveling in het bijzonder waren nog sterk gericht op het landelijk gebied van het recente verleden.

De standsorganisaties waren nog grotendeels verzuild en bij de Cultuurtechnische Dienst kon men zich getuige de reactie op de *Interimnota Landinrichtingswet* (paragraaf 3.6) nog geen voorstelling maken van een platteland met verschillende concurrerende functies.

Binnen de in dit onderzoek onderscheiden periodes kan aan het begrip-penpaar acceptatie en draagvlak een verschillende inhoud worden gegeven. In de periode 1890-1924 *waren bekendheid met en vertrouwen in* overheidsoptreden in het algemeen en ruilverkaveling in het bijzonder de belangrijkste krachten achter de acceptatie van ruilverkaveling. Doordat de gebieden nog vrij klein van omvang waren en het instrument zelf maar weinig ingrijpend was, speelden de financiële regelingen een minder belangrijke rol. Dit was zeker niet het geval tussen 1924 en 1950. De moeilijke economische omstandigheden maakten dat acceptatie vrijwel geheel door het *kostenaspect* van ruilverkaveling werd bepaald. Wanneer de kosten voor de belanghebbenden werden verminderd, nam het aantal ruilverkavelingen toe. Na 1950 bleef dit nog altijd het geval, maar er kwam nog een belangrijke factor bij: de acceptatie van het *doel* van ruilverkaveling. In de eerste plaats omdat dit was verschoven van het individuele naar het regionale belang. Niet lang daarna echter, deed zich een tweede belangrijke verandering voor in het landelijk gebied. Van door de agrarische sector gedomineerd platteland veranderde het in de zogenaamde *Groene Ruimte*, een landelijk gebied met meerdere, soms tegenstrijdige belangen.² De nieuwe actoren en functies waren niet zonder meer te verenigen met de agrarische doelstelling van de wet. Onder de nieuwe actoren in het landelijk gebied was nauwelijks sprake van draagvlak voor een ingreep als ruilverkaveling. Met name vanuit de natuurbescherming kwam veel kritiek op het instrument. Deze functie leek moeilijk te combineren met de zuiver agrarische doelstellingen van ruilverkaveling. Regelmatig kwamen vertegenwoordigers uit beide kampen lijnrecht tegenover elkaar te staan. Aanvankelijk werd dit opgelost door de natuur een plaats te geven in de plannen. De toename van niet-agrarische aspecten aan ruilverkaveling maakte echter dat ook de boerenbevolking het instrument in haar bestaande vorm niet langer accepteerde.

De context waarin de ruilverkavelingen plaatsvonden, vertoont voor de periode van na de Tweede Wereldoorlog dan ook een ontwikkeling die heel goed de door Duyvendak gepresenteerde fasering van de maakbaarheidsideologie weerspiegelt. De ruilverkaveling zelf, als instrument van maakbaarheid doet dat veel minder. Tot aan de jaren zeventig was er synchroniteit, de Ordening kenmerkte ook het platteland, althans de agrarische sector, maar dat was toen nog ongeveer hetzelfde.

² Kooij, *Mythen van de groene ruimte*; Kooij, 'Van platteland naar groene ruimte'.

Na 1970 ontstond er echter frictie. De van oudsher bij de ruilverkaveling betrokken organisaties, die primair het belang van de agrarische sector voor ogen hadden, wilden gewoon doorgaan met ordenen en probeerden nieuwkomers, die andere functies vertegenwoordigden en andere belangen voorstonden, uit te sluiten. De planning vanuit het maakbaarheidsperspectief was inmiddels echter in een fase van Verandering terechtgekomen, waarbij in eerste instantie werd ingezet op het veranderen van maatschappelijke structuren. Maar in dat kader werden de bij de ruilverkaveling betrokken organisaties nauwelijks bereikt.

Maar het platteland veranderde wel en omdat hier geen duidelijk antwoord op gevonden kon worden, liep het aantal in uitvoering genomen ruilverkavelingen terug, evenals de investeringen daarin. Gezien vanuit een lokaal perspectief leek de ruilverkaveling dus vrijwel te stagneren. Op het landelijke niveau was er echter wel dynamiek die paste in het perspectief van de maakbaarheid. Deze leidde in 1985 tot de Landinrichtingswet. Middels deze wet werden de maakbaarheidsgedachte, het doel van de ruilverkavelingen en de configuratie van het platteland weer op één lijn gebracht.

Die configuratie van het platteland, het is al vele malen aangegeven, was ingrijpend veranderd door de komst van nieuwe functies en actoren. Men zou kunnen zeggen dat de nieuwkomers de fundamenteën van de bestaande structuren langzaam maar zeker ondermijnden. Deze situatie was het duidelijkst merkbaar wanneer de belangen van natuur en landbouw in één plan verenigd moesten worden. Veel ruilverkavelingen liepen ernstige vertraging op als gevolg hiervan. Er werden aanvullende maatregelen in het leven geroepen om natuurwaarden beter te kunnen waarborgen, maar uiteindelijk bleek dit onvoldoende: het principe van de ruilverkaveling bleek niet langer te handhaven. Dit had als gevolg dat de kritiek op de ruilverkaveling toenam en dat de investeringen en de oppervlakte in uitvoering afnamen. Het probleem van de hoog-moderne aanpak dat Scott ook al signaleerde, een eenzijdige top-down planning op basis van een ouderwetse en te eenvoudige voorstelling van de configuratie van functies op het platteland, lijkt de oorzaak van de achteruitgang van de ruilverkaveling.

Uit het gehanteerde perspectief is gebleken dat de mogelijkheid tot wettelijke ruilverkaveling op zich, niet genoeg was om in de twintigste eeuw de cultuurtechnische verbouwing – en dus de modernisering van de agrarische sector en het platteland – te bewerkstelligen. Doordat voor ieder afzonderlijk project de instemming van de belanghebbenden nodig was, vond er op lokaal niveau min of meer een permanente toetsing van de ruilverkavelingswet plaats. Deze eigenschap van de ruilverkavelingsprocedure, die zijn oorsprong al in 1890 vond, maakt van de ruilverkaveling niet alleen een instrument om

het platteland te veranderen. Het is ook, voor de historicus, een instrument waarmee veranderingen in de landbouw en op het platteland van Nederland beter begrepen kunnen worden.

Summary

Land consolidation from a local perspective

Land consolidation (ruilverkaveling) was an instrument that was used during the better part of the twentieth century to modernise Dutch agriculture. During the late 1800s and early 1900s, circumstances in the rural part of the Netherlands were dreadful. Farmers had numerous plots of land, often lying scattered far apart. In addition, the hydrological situation and infrastructure left a lot to be desired. Land consolidation was designed to improve this situation and consequently help farmers produce their goods more efficiently. It goes without saying that land consolidation, as a tool aimed at improving or modernising agriculture, also changed over the years. This was caused by changing economic, social and political circumstances, as well as by developments in agriculture and by technical innovations.

This research project investigates the changing implementation and acceptance of land consolidation from a local perspective. In order to achieve this, the history of this planning tool has been divided into three periods. The first period, which stretches from 1890 to 1924, is characterised by an informal approach to land consolidation, largely due to the absence of a law and regulations. Only three land consolidation schemes were carried out during this period. During the second period, from 1924 to 1950, a law was introduced, but due to harsh financial consequences and difficult economic circumstances only a limited number of projects were executed. Between 1950 and 1985, the third and final period, land consolidation really took off; investment rose sharply and the area in execution skyrocketed.

To be able to come to a full understanding of the changes in the implementation and acceptance of land consolidation, this research has been divided into two sections. The first section focuses on structural changes in Dutch rural areas on a national level (chapter 2) and changes in land consolidation legislation (chapter 3). These two chapters together form the national context. The second section aims to answer the main research question for each of the three periods (chapters 4, 5 and 6). Each chapter starts with a description and an analysis of a single land consolidation scheme. These serve as reference points for the second part of these chapters, an analysis of change and developments at an aggregate level. In addition, comparisons to other individual schemes are made continuously.

Before the Second World War, Dutch agriculture and especially that on sandy soils, was characterised by a dominance of small farm holders. Between 1910 and 1930, over 80% of the farms on the sandy part of the Netherlands were smaller than 10 hectare. The existence of this large group was made possible by a series of innovations that allowed small farmers and their families to make a modest living. For example, fertiliser and new crops allowed production and productivity to rise and co-operation enabled them to profit from economies of scale. All this was encouraged by the national government. Farmers were believed to have a positive influence on Dutch morality at the time. During the economic crisis in the thirties however, the export market disappeared, and many farms experienced financial trouble. Increasing intervention by the national government helped to alleviate this situation, but a true solution only came when the war started and agricultural products became scarce. By the 1950s, prizes started to rise at increasing rates and the income level in the agricultural sector could not keep up with this. The problem was that too many people were trying to make a living as a farmer. Policy became more and more aimed at reducing the number of farms and farmers, because increasing farm size and reducing the people that made a living in the agricultural sector was seen as the solution.

At the same time that farming intensified, the rural parts of the country were increasingly used for 'new' functions. As early as the twenties and thirties conservationists expressed their worries about the changing countryside. Not much later, from the late 1940s on, industries were looking for cheaper locations, commuters bought their houses in rural towns and villages, and tourism and recreation also made a claim on the space. The traditional configuration of the countryside had changed. While once agriculture was the only important interest, this changed dramatically during the twentieth century.

The history of land consolidation is set against this context. At first, land consolidation was aimed at improving the conditions for every farmer. As time progressed and small farms were hardly able to earn any income at all, as happened during the economic crisis of the 1930s, this slowly changed. Land consolidation was more and more aimed at improving rural, but still agricultural, economies. This meant that no longer all farmers would benefit from the plans. Old farmers without successors were encouraged to stop working. Their land would be put towards the enlargement of other farms. As soon as the new players arrived in rural areas, the aim of the *Land Consolidation Act* - which was solely to improve circumstances for agriculture - turned out to be problematic. Other functions and interests could not benefit from the act. Creativity, improvisation and reinterpretation of the existing legislation had to be used to match agricultural, conservationist,

industrial and all other interests. As the importance of agriculture lessened, a new act with a broader, more integral planning aim was adopted: the *Land Reconstruction Act* (Landinrichtingswet).

All these trends and developments found their most concrete form in the rural areas themselves. It is for this reason that this study aims to view land consolidation from a local perspective. In the first period, when there was still no land consolidation legislation, it was very hard to complete any schemes, mostly due to the fact that all landowners had to give their permission. Only three schemes were carried out between 1890 and 1924. However, during this period, the main aim of the projects was not yet to improve circumstances in the field, but to propagate land consolidation. Practical examples of the advantages of the tool had to convince landowners all across the Netherlands. It seems that this goal was achieved. Debate on the subject intensified over the decade and a half these 'experiments' were executed and in 1924 the first *Land Consolidation Act* was implemented.

The economic difficulties between 1924 and 1950 could have easily put a definite halt to land consolidation. Farmers were reluctant to invest and hardly any schemes made it to the phase of execution. After the crisis of 1929, unemployment outside agriculture rose sharply, and those on the dole were forced to work on all sorts of government projects: settling new *polders*, resettling marginal lands and working in land consolidation. The Ministry for Social Affairs paid for the costs of the wages. Due to this financial construction, execution costs were diminished significantly. This development caused a significant rise in applications for land consolidation projects. This is proof that financial costs were of paramount importance to the farmers.

During World War II (1940-1945), land consolidation came to a complete hold. In 1945 no schemes were applied or voted for. However, work that had started before 1940 needed to be finished and damages caused by the war needed to be repaired. These two factors combined caused an unprecedented rise in applications. Land consolidation was seen as the right tool for rebuilding the Dutch countryside. The Land Consolidation Act of 1938 however, didn't seem to be fit for the job. Experiments with new acts (*herverkavelingswetten*) in Zeeland with a more integral approach offered better results. The problem, far too many small farms with scattered plots of land, could only be solved by scale enlargement. This meant that a group of 118 farmers would have to move elsewhere. The land they left behind was put towards the enlargement of other farms. This was an important shift in land consolidation. No longer was the tool aimed at helping all the farmers. The goal now, was to improve the agricultural production structure. As no

longer all farmers were ensured of a future in agriculture, opposition to land consolidation increased.

At the same time the Dutch countryside changed. As 'new' functions arrived, land consolidation started to change. Slowly but surely these other functions secured their place in the plans. This caused a lot of friction. Farmers were opposed to the idea that the *Land Consolidation Act* was used for other than agricultural purposes, while representatives of the 'new' functions could not understand why their interests were served by a purely agricultural law. As the interpretation of the *Land Consolidation Act* was increasingly stretched, it got more and more criticism from every actor in the countryside. From about 1970 on, the area in execution decreased, as did investment in the instrument. In 1985 the *Land Reconstruction Act* replaced the *Land Consolidation Act*.

These dynamics in the implementation and execution of land consolidation can be explained in terms of *acceptance* of the instrument. Because land owners and users had to vote for each scheme, it was important that they accepted the terms and conditions under which a plan was executed. When the history of land consolidation is researched from a local perspective, it seems that every change is the consequence of a change in acceptance or an attempt to change this acceptance. Those in favour or opposition of land consolidation would try to influence public opinion and the government would change the Act in order to achieve their goal: increasing the use of land consolidation in order to modernise agriculture.

When a closer look is given to the nature of acceptance in each of the three research periods, it can be individually characterised. In the first period (1890–1924) people wouldn't accept land consolidation unless they were well informed and trusted a strong government. After all, before around 1900 the national Dutch government was still very reluctant to get involved in Dutch social and economic life. During the second period (1924–1950) acceptance was mainly a financial matter. The difficult economic circumstances during the crisis and uncertain future prospects during the war made people unwilling to invest a lot of money in land consolidation. Financial matters were also important during the third period (1950–1985), but a new category also influenced acceptance: people no longer blindly accepted the goal of land consolidation. As new functions were introduced, land consolidation was continuously criticised by virtually all functions in the countryside. Farmers did not agree with the increasing importance of the 'new' players in the land consolidation schemes, while representatives of these functions did not accept the purely agricultural goal of the *Land Consolidation Act*.

This research has shown that Dutch agriculture and its space, the countryside, have been in constant motion. Social and economic change,

national government and local groups have influenced each other continuously. Land consolidation has been a fit phenomenon to study this process, due to the fact that acceptance has always been needed.

Bijlage A

De overzichten van ruilverkavelingen van de Cultuurtechnische Dienst.

In de handbibliotheek van de historisch geografen van de afdeling Landschap en ruimtegebruik van Alterra zijn kopieën van lijsten en kaarten met overzichten van ruilverkavelingen gedeponeerd. Dit materiaal, dat door de historisch geografen van Alterra en haar voorgangers gebruikt is om landschapsverandering te onderzoeken, komt bij de tekenkamer van de Cultuurtechnische Dienst vandaan. De Cultuurtechnische Dienst en haar opvolgers, de Landinrichtingsdienst en tegenwoordig de Dienst Landelijk Gebied, hielden er op bij wat de stand van zake in de ruilverkaveling was.

Het materiaal bestaat, zoals gezegd uit twee delen. In de eerste plaats zijn er de lijsten met ruilverkavelingen. Vanaf de inwerkingtreding van de *Ruilverkavelingswet van 1924* is een aantal kengetallen per ruilverkaveling opgenomen. Dit zijn de volgende zaken:

- Uniek identificatienummer (volgnummer)
- Bloknaam
- Provincie
- Blokgrootte bij aanvraag
- Blokgrootte bij stemming
- Datum van aanvraag
- Datum waarop het plan werd aangenomen
- Datum waarop het plan werd vastgesteld
- Datum waarop het plan werd afgestemd
- Datum waarop het plan werd opgelegd
- Bloknummer waarin het plan eventueel werd opgenomen.

Het spreekt voor zich dat niet altijd alle velden zijn ingevuld. Het is immers niet nodig een ruilverkaveling op te leggen wanneer deze is aangenomen.

Het tweede deel van het materiaal bestaat uit fotokopieën van kaarten. Men heeft bij de Cultuurtechnische Dienst op 1:50.000 kaarten de exacte blokgrenzen van alle ruilverkavelingen aangegeven. Deze zijn verkleind naar 1:100.000. In de blokken staat niet de naam van de ruilverkaveling, maar het unieke volgnummer. Deze nummers komen weer overeen met de lijsten en met de nummers van de ruilverkavelingen in de jaarverslagen van de Cultuurtechnische Dienst.

Hoewel het materiaal erg bijzonder is, zijn er enige haken en ogen. De periode vóór 1950 wordt voor 100% gedekt. Alle projecten waarvoor het tot een officiële aanvraag kwam zijn erin opgenomen. Dit houdt in dat het mogelijk is om ook afgestemde en nooit uitgevoerde projecten te identificeren. Het gedeelte van na 1950 is echter minder volledig en moet met meer omzichtigheid worden behandeld. In de eerste plaats is van een groot aantal recente ruilverkavelingen de naam niet weergegeven. Het is hierdoor niet altijd te achterhalen welk project het unieke nummer voorstelt. Ten tweede geven de lijsten slechts een overzicht tot het begin van de jaren zeventig, het moment waarop de lijsten zijn gekopieerd voor Alterra. Gebeurtenissen als aanvragen, stemmingen en vaststellingen van na die tijd, zijn er niet in opgenomen. Ten derde zijn ook niet alle projecten van vóór die tijd erin opgenomen. Dit hangt samen met de sterke toename van het aantal aanvragen vanaf de jaren vijftig. Om de beperkte middelen goed te besteden werden projecten op hun urgentie beoordeeld. Aanvragen, die niet op het voorbereidings- of urgentieschema kwamen, werden niet officieel gemaakt en derhalve niet vermeld. Hoewel het materiaal niet volledig is, is het echter goed bruikbaar voor kwantitatieve analyses, met name voor de periode tot ongeveer 1950.

Aanvulling van dit materiaal met data uit de jaarverslagen van de Cultuurtechnische Dienst is niet zonder meer mogelijk. Vergelijking van de twee bronnen laat zien dat er andere criteria gebruikt zijn bij het samenstellen van de overzichten. Het is niet geheel duidelijk welke dit zijn geweest. Ook is met behulp van de lijsten van de Cultuurtechnische Dienst niet altijd te achterhalen welke projecten afzonderlijk zijn aangevraagd, maar samen zijn uitgevoerd. Dit alles maakt van het samenvoegen van de twee bronnen, de lijsten en de jaarverslagen, een ingewikkelde aangelegenheid.

Bijlage B

Overzicht van de belangrijkste elementen van de ruilverkavelingswetgeving

Ruilverkavelingswet 1924	
Aanvraag	Kon worden ingediend door de eigenaars van land in het betreffende blok. Moest zijn voorzien van minimaal 25% van de handtekeningen van hen.
Stemming	Een ruilverkaveling vond doorgang indien minimaal de helft van de eigenaars voor was en deze eigenaars minimaal de helft van de in stemming gebrachte oppervlakte vertegenwoordigden (dubbele meerderheid). Thuisblijvers werden geacht vóór de ruilverkaveling te stemmen.
Opleggen	Geen mogelijkheid tot opleggen van ruilverkaveling.
Financieringswijze	Geen subsidie. De staat schoot de kosten voor. Terugbetaling diende over een periode van tien jaar te geschieden. De rente en aflossing waren vastgesteld op 13,6%.
Uitvoering	Plan van toedeling en plan van wegen en waterlopen werden gelijktijdig vastgesteld.
Pacht	Pacht diende geregeld te worden met regeling van de geldelijke gevolgen van dien (geen procedure of vaste regelgeving).
Wetswijziging 1934	
Financieringswijze	Betalingstermijn werd van tien op dertig jaar gebracht. Rente daalde van 13,6 naar 6%.
Ruilverkavelingswet 1938	
Aanvraag	Kon worden ingediend door minimaal 20% van de eigenaars, overheden en landbouwverenigingen in het gebied.
Stemming	Een ruilverkaveling vond doorgang indien minimaal de helft van de eigenaars voor was of wanneer een minderheid van eigenaars met minimaal de helft van de in stemming gebrachte oppervlakte voor was. Thuisblijvers werden geacht vóór de ruilverkaveling te stemmen.
Opleggen	De overheid kon een ruilverkaveling aan een gebied opleggen wanneer men dit in het algemeen belang achtte (artikel 37 en 38).
Financieringswijze	De door de belanghebbenden te betalen kosten dienden te worden terugbetaald over een periode van 26 jaar. De rente bedroeg 5%. De administratieve kosten kwamen voor rekening van het Rijk.
Uitvoering	Uitvoering van het plan van wegen en waterlopen werd eerder in de procedure mogelijk.
Pacht	Pacht diende geregeld of opgeheven te worden met regeling van de geldelijke gevolgen van dien (geen procedure of vaste regelgeving).
Overig	Mogelijkheid tot ruilverkaveling bij overeenkomst

Wetswijziging 1941	
Aanvraag	Kon nu eveneens worden ingediend door stichtingen ter bevordering van de landbouw.
Opleggen	Procedure voor het opleggen van een ruilverkaveling werd vergemakkelijkt.
Uitvoering	Het werd mogelijk de uitvoering van het plan van wegen en waterlopen te beginnen voordat het plan van toedeling was vastgesteld.
Overig	Eigenaars konden worden afgekocht in geld, in plaats van grond.
Ruilverkavelingswet 1954	
Aanvraag	
Stemming	Een ruilverkaveling vond doorgang indien minimaal de helft van de eigenaars voor was of wanneer een minderheid van eigenaars met minimaal de helft van de in stemming gebrachte oppervlakte voor was. Thuisblijvers werden geacht vóór de ruilverkaveling te stemmen.
Financieringswijze	De door de belanghebbenden te betalen kosten dienden te worden terugbetaald over een periode van 30 jaar. De rente en aflossing bedroegen 5%.
Uitvoering	Plan van toedeling en lijst geldelijke regelingen werden gesplitst
Pacht	Pachters werden aangemerkt als belanghebbenden, iedere pachter had recht op een evenredig deel in de nieuwe situatie. Er kwam een pachtregistratie. Pachtverhoudingen konden worden gewijzigd. Dwangpacht - het opleggen van een verpachting van grond - werd geïntroduceerd.
Toewijzing openbare lichamen	Maximaal 5% van de gronden kon worden aangewezen voor doeleinden van algemeen nut.
Natuur en landschap	Landschapsplan kreeg wettelijke status, gronden met landschappelijke waarde werden veiliggesteld.
Wetswijziging 1975	
Stemming	Alleen werkelijk uitgebrachte stemmen werden geteld. Thuisblijvers werden niet langer geacht met het plan in te stemmen.
Financieringswijze	Rente en aflossing bedroegen 6% over 26 jaar.
Pacht	Pachters kregen stremrecht.

Bijlage C

Schatting van ruilverkaveling (in hectare en miljoenen guldens) uitgevoerd door de Heidemij, de Grontmij en anderen, 1955-1985

Jaar van stemming	Totaal		Heidemij				Grontmij				Anderen			
	ha.	Milj.	ha.	%	milj.	%	ha.	%	milj.	%	ha.	%	milj.	%
1955	17.697	72,1	11.002	32,2	44,8	62,1	6.695	37,8	27,3	37,9				
1956	6.689	27,3	3806	56,9	17,0	62,1	2.883	43,1	10,3	37,9				
1957	30.274	83,7	20.382	67,3	52,7	62,9	9.892	32,7	31,0	37,1				
1958	27.379	82,1	21.415	78,2	66,1	80,6	5.964	21,8	16,0	19,4				
1959	41.711	94,4	6195	14,9	12,4	13,1	35.516	85,1	82,0	86,9				
1960	40.328	95,9	28.557	70,8	69,5	72,4	11.771	29,2	26,4	27,6				
1961	51.460	90,7	14.665	28,5	26,2	28,9	36.795	71,5	64,5	71,1				
1962	45.764	77,7	14.984	32,8	24,0	30,9	24.587	53,7	49,7	64,0	6.193	13,5	4,0	5,1
1963	52.769	95,2	49.605	94,0	91,6	96,2	3.164	6,0	3,6	3,8				
1964	47.087	140,7	34.354	73,0	95,3	67,7	12.198	25,9	44,7	31,8	535	1,1	0,7	0,5
1965	54.709	130,5	24.780	45,3	59,3	45,5	24.322	44,5	53,1	40,7	5.607	10,2	18,1	13,8
1966	53.088	137,2	20.410	38,4	51,6	37,6	32.678	61,6	85,6	62,4				
1967	57.644	210,4	30.185	52,4	112,1	53,2	27.459	47,6	98,3	46,8				
1968	51.967	160,4	33.895	65,2	105,5	65,5	18.072	34,8	55,4	34,5				
1969	49.510	208,3	29.580	59,7	98,6	47,3	10.780	21,8	83,6	40,1	9.150	18,5	26,1	12,6
1970	55.347	237,2	21.350	38,6	91,7	38,7	29.527	53,3	126,9	53,5	4.470	8,1	18,6	7,8
1971	55.828	240,3	43.725	78,3	182,5	75,9	12.103	21,7	57,8	24,1				
1972	51.742	238,6	35.797	69,2	173,3	72,6	15.945	30,8	65,3	27,4				
1973	38.122	222,2	21.963	57,6	144,7	65,1	7.517	19,7	39,0	17,6	8.642	22,7	38,5	17,3
1974	49.041	225,4	27.209	55,5	133,1	59,0	21.832	44,5	92,3	41,0				
1975	7.458	45,3	7.458	100,0	45,3	100,0								
1976	27.439	99,3	16.630	60,6	57,3	57,7	10.809	39,4	42,0	42,3				
1977	40.224	206,6	3.688	9,2	18,0	8,7	36.536	90,8	188,6	91,3				
1978	32.140	206,9	25.635	80,4	171,6	83,4	3.051	8,8	15,5	7,0	3.454	10,8	19,8	9,6
1979	53.033	419,5	36.021	67,9	289,5	69,0	9.634	18,2	67,5	16,1	7.378	13,9	62,5	14,9
1980	40.759	247,6	15.745	38,6	66,3	26,8	25.014	61,4	181,3	73,2				
1981	41.765	276,6	31.274	74,9	213,7	77,2	8.214	19,7	41,0	14,8	2.277	5,4	22,0	8,0
1982	39.704	307,0	33.079	83,3	238,0	77,5					6.625	16,7	69,0	22,5
1983	21.515	141,8	2.512	11,7	17,9	12,6	17.640	82,0	118,2	84,0	1.363	6,3	5,7	4,0
1984	35.128	229,1	13.886	39,5	110,2	48,1	14.243	40,6	87,3	38,1	6.999	18,9	31,6	13,8
1985	30.601	140,2	17.231	56,3	79,4	56,6	8.555	29,0	40,1	28,6	4.815	15,7	20,7	14,8

Bron: Archief Grontmij, overzicht bedeling ruilverkavelingen over Heidemij, Grontmij en derden.

Bijlage D

Ruilverkavelingen waarvan de stemmingsuitslagen zijn opgenomen in het Tijdschrift voor de Nederlandsche Heidemaatschappij en in de jaarverslagen van de Cultuurtechnische Dienst en Centrale Cultuurtechnische Commissie. De met een * gemerkte ruilverkavelingen zijn afgestemd; het met een ** aangeduide project is opgelegd

Ruilverkaveling	Provincie	Jaar	Aantal belang- hebbenden	Tegen		Opp. blok	Tegen	
				Abs	%		Abs.	%
Hollumer Mieden	Fr	1925	466	4	1	335	3	1
Nieuwleusen	Ov	1925	758	19	3	1.216	67	6
Noordlaarder Made	Gr	1926	86	33	38	166	55	33
Lithoyense Broek	NB	1938	528	17	3	510	32	6
Lucaswolde	Gr	1939	143	54	38	214	89	42
Mallemsche Esch	Gl	1939	53	19	36	96	36	38
Ser Pauluspolder	Zl	1939	270	28	10	492	111	23
Diessensche Broek	NB	1939	400	96	24	507	228	45
Nuth	Li	1939	628	286	46	365	193	53
De Mieden	Fr	1940	398	62	16	524	177	34
Aalder en Mepper Veld	Dr	1940	261	26	10	1.029	91	9
Odoormer Esch	Dr	1940	216	9	4	165	7	4
Wallinger en Eursinger Esch	Dr	1940	130	23	18	139	66	47
Staphorst-West	Ov	1940	1.696	503	30	3.858	1.550	40
Molengoot	Ov	1940	486	54	11	1.498	254	17
Usseler Esch	Ov	1940	86	15	17	231	29	13
Arriër Veld	Ov	1940	166	43	26	586	107	18
Duivensche Broek**	Gl	1940	483	414	86	2.130	1.860	87
Terschelling	NH	1940	1.110	377	34	1.475	638	43
Wieringen	NH	1940	906	157	17	1.920	692	36
Zuid-Scharwoude	NH	1940	25	0	0	42	0	0
Hoogblokland*	ZH	1940	231	152	66	222	180	81
Beeksche Akker	NB	1940	404	132	33	639	368	58
Huizenbeemd	NB	1940	508	91	18	1.163	362	31
Somerensche Akker	NB	1940	422	57	14	403	111	28
Weerter Bosch*	Li	1940	424	316	75	732	601	82
Het Bovenveld	Fr	1941	353	95	27	781	398	51
Exloër Esch	Dr	1941	365	37	10	390	74	19
Valther Esch	Dr	1941	244	25	10	197	22	11
Collendoorner Veen	Ov	1941	319	84	26	702	267	38
Hasseler en Deurninger Esch	Ov	1941	350	126	36	635	354	56
Veenendaal	Gl	1941	1.220	253	21	2.965	883	30
Brakel	Gl	1941	369	148	40	1.140	616	54

Ruilverkaveling	Provincie	Jaar	Aantal belang- hebbenden	Tegen		Opp. blok	Tegen	
				Abs	%		Abs.	%
Beoosten de Eem	Ut	1941	1.144	306	27	4.805	2.136	44
Eilandspolder	NH	1941	520	122	23	889	411	46
Kruiningen	Zl	1941	476	35	7	1.545	68	4
De Aa	NB	1941	1.433	220	15	1.952	825	42
Baxhoeve	Li	1941	235	66	28	148	77	52
Heesbeemden	Li	1941	220	7	3	148	9	6
Meerlo	Li	1941	283	36	13	283	67	24
Eggelsche en Keuper Veld	Li	1941	500	40	8	326	41	13
Posterholt	Li	1941	1.022	96	9	675	158	23
Geestmerambacht*	NH	1941	207	118	57	319	226	71
Buinen	Dr	1942	256	101	39	127	83	65
Staphorst-Noord	Ov	1942	1.944	67	3	1.922	321	17
De Vier Bannen van Duiveland	Zl	1942	591	208	35	2.632	909	35
Deurne	NB	1942	667	74	11	741	216	29
Jubbega-Schurega*	Fr	1942	257	167	65	982	613	62
Glimmerpolder	Gr	1943	66	23	35	238	114	48
Tolberter Petten	Gr	1943	178	20	11	225	35	16
Nes-West	Fr	1943	84	10	12	43	10	23
Zwindersche Veld	Dr	1943	77	11	14	251	93	37
Uitbreiding Deurninger Esch	Ov	1943	120	7	6	160	8	5
Het Laag Hemaal en Lith	NB	1943	980	6	1	2.290	106	5
Radewijker Broek*	Ov	1945	64	41	64	195	171	88
Overdiepsche Polders	NB	1946	319	42	13	517	119	23
Looner Esch*	Dr	1946	128	73	57	210	154	73
Geeser Esch	Dr	1947	564	224	40	1.028	535	52
Ermer Esch	Dr	1947	386	56	15	307	72	23
Gasselter Esch	Dr	1947	432	85	20	429	214	50
Elper Esschen	Dr	1947	230	27	12	260	74	28
Steenwijker Kamp	Ov	1947	672	153	23	397	157	40
Ochten-Dodewaard	Gl	1947	856	21	2	988	65	7
Lievelde	Gl	1947	319	132	41	1.003	525	52
Hedel-Ammerzoden	Gl	1947	1.602	78	5	1.750	203	12
Ommel	NB	1947	212	0	0	276	0	0
Vliegveld Nistelrode	NB	1947	343	0	0	144	0	0
Nieuwolda	Gr	1948	16	0	0	88	0	0
Balmahuizen	Gr	1948	34	11	32	270	108	40
De Kampen	Fr	1948	82	14	17	215	27	13
Zweeloër Esschen	Dr	1948	545	87	16	903	283	31
Westerborker Esschen	Dr	1948	302	81	27	327	168	51
Veenakkers*	Dr	1948	59	31	53	64	44	69
Oldemarkt	Ov	1948	389	180	46	1.196	695	58
Mauriksche Wetering	Gl	1948	1.342	113	8	4.473	995	22

Ruilverkaveling	Provincie	Jaar	Aantal belang- hebbenden	Tegen		Opp. blok	Tegen	
				Abs	%		Abs.	%
Castricum- en Groot- Limmerpolder*	NH	1948	525	407	78	2.251	1.897	84
Waarlands- en Slootgaarpolder	NH	1948	311	103	33	573	242	42
Velserbroek	NH	1948	135	54	40	483	296	61
Spoordonk	NB	1948	781	92	12	1.551	209	13
Becker Loopje	NB	1948	30	2	7	27	1	5
Sluis 13	NB	1948	688	75	11	310	192	62
Geleen	Li	1948	191	12	6	48	3	6
Linne	Li	1948	373	7	2	132	2	2
De Kolken	Fr	1949	513	80	16	1.306	348	27
Sleener Esschen	Dr	1949	734	26	4	625	55	9
Laaghaler en Hooghaler Esschen	Dr	1949	232	23	10	287	65	23
Nieuwleusen II	Ov	1949	1.688	551	33	4.171	2.406	58
Maas en Waal-West	Gl	1949	4.233	240	6	8.426	1.413	17
Ospelsche Peel	Li	1949	2.852	292	10	4.473	1.290	29
Blitterswijk	Li	1949	605	138	23	787	313	40
Mook-Middelaar	Li	1949	405	116	29	768	461	60
Odoorn	Dr	1950	318	87	27	762	358	47
Anreep-Schieven	Dr	1950	71	29	41	129	65	50
Zwiggelter Esch	Dr	1950	133	2	2	258	3	1
Groot-Driene	Ov	1950	181	52	29	414	211	51
Zendersche Esch	Ov	1950	81	29	36	177	72	41
Daarler Esch	Ov	1950	160	35	22	158	56	35
Stokkumer Esch	Ov	1950	318	87	27	799	250	31
Beltrum	Gl	1950	822	150	18	2.771	647	23
Putten	Gl	1950	479	194	41	503	311	62
Kesteren-Opheusden	Gl	1950	374	43	11	579	85	15
Polder Valkkoog	NH	1950	210	90	43	546	326	60
Maaskant West	NB	1950	1.345	160	12	3.472	722	21
Het Eendennest	NB	1950	937	333	36	894	548	61
Vliegveld Welschap	NB	1950	192	2	1	917	2	0
Meinweg	Li	1950	101	3	3	424	8	2
Maasbree*	Li	1950	520	283	54	434	235	54
Godlinze	Gr	1951	486	204	42	1.744	902	52
Workumer Nieuwland*	Fr	1951	93	57	61	446	279	63
Dwingelder en Lheeder Esschen	Dr	1951	627	141	22	556	214	38
Rossumer Veld c.a.	Ov	1951	618	189	31	2.249	837	37
Alberger Esch	Ov	1951	119	73	61	162	75	46
Hellendoornsche Esch	Ov	1951	141	14	10	85	14	16
Mageler Esch	Ov	1951	287	47	16	115	28	24

Ruilverkaveling	Provincie	Jaar	Aantal belang- hebbenden	Tegen		Opp. blok	Tegen	
				Abs	%		Abs.	%
Weteringer Esch	Ov	1951	102	37	36	79	36	46
Muggenbeet	Ov	1951	33	6	18	20	12	60
Beekbergen	Gl	1951	772	200	26	905	413	46
Gelselaar	Gl	1951	232	94	41	751	366	49
Bommelerwaard-Oost	Gl	1951	2.606	95	4	4.726	349	7
Polder de Zeevang	NH	1951	444	46	10	2.804	268	10
Eede	Zl	1951	554	198	36	1.103	651	59
Schelphoek	Zl	1951	556	200	36	2.318	1.015	44
Uffelter Esch	Dr	1952	616	30	5	237	40	17
Borger	Dr	1952	1.889	134	7	4.091	957	23
Genemuiden*	Ov	1952	382	282	74	1.969	1.215	62
Wervershoof*	NH	1952	453	229	51	1.179	708	60
Westwouderpolder*	NH	1952	28	15	54	238	123	52
Polder het Woud	NH	1952	90	18	20	434	80	18
Schelluinen*	ZH	1952	279	185	66	583	477	82
Smaldonken*	NB	1952	440	248	56	553	371	67
Vlodrop	Li	1952	760	94	12	570	185	32
Meijel	Li	1952	851	31	4	1.002	98	10
De Voorst	Li	1952	241	0	0	192	0	0
Tjongervallei-Noord	Fr	1953	275	39	14	1.044	152	15
De Schanswetering	Ov	1953	301	123	41	679	342	50
De Beneden Dinkel	Ov	1953	1.419	215	15	5.208	1.625	31
Kamperiland c.a.	Ov	1953	292	91	31	7.117	616	9
Ijsselham	Ov	1953	152	20	13	984	93	9
Zoekerveld	Ov	1953	133	13	10	192	32	17
Echteld-Lienden	Gl	1953	2.990	93	3	6.553	683	10
Neederberg	Gl	1953	680	172	25	1.099	351	32
Beltrum II	Gl	1953	131	19	15	142	34	24
Vleuten	Ut	1953	679	44	6	2.435	321	13
De Keverdijksche en Zuidpolder	NH	1953	84	33	39	454	158	35
Texel	NH	1953	1.564	612	39	7.974	3.676	46
Land van Megen	NB	1953	2.086	67	3	3.965	638	16
Hooghaghorst	NB	1953	67	20	30	55	35	64
Arcen	Li	1953	340	63	19	264	70	27
Vriezenveen	Ov	1954	2.590	418	16	4.397	1.655	38
Haarst-Genne*	Ov	1954	376	247	66	2.058	1.353	66
Enter Esch	Ov	1954	540	216	40	195	88	45
Hummelo-Keppel	Gl	1954	365	75	21	976	278	28
Ringpolder	NH	1954	591	38	6	1.252	225	18
Grebpolder	NH	1954	88	16	18	162	25	15
Langeveld	ZH	1954	26	0	0	276	0	0
Montfort	Li	1954	1.028	336	33	1.515	757	50

Ruilverkaveling	Provincie	Jaar	Aantal belang- hebbenden	Tegen		Opp. blok	Tegen	
				Abs	%		Abs.	%
Vuilbemden	Li	1954	512	23	4	334	58	17
Weiwerd Geefsweer	Gr	1957			17	900	180	20
Haskerveenpolder	Fr	1957			11	4.550	819	18
Exloërveen	Dr	1957			5	794	103	13
Zegveld	Gl	1957			23	1.600	544	34
Het Land van Ravenstein	NB	1957			8	3.400	510	15
Het Bossche Broek	NB	1957			25	2.600	988	38
Broekhuizen	Li	1957	474	8	2	1.100	29	3
Tielerwaard-West	Gl	1958			12	12.720	3.816	30
Arkemheen*	Gl	1958			59	6.140	4.359	71
Woudmeer	NH	1958			6	450	77	17
Warmenhuizen	NH	1958			13	200	60	30
Uitgeest*	NH	1958	345	208	60	1.280	663	52
Land van Heusden en Altena	NB	1958			15	14.000	3.920	28
Elsloo	Fr	1959			28	1.680	638	38
Koningsdiep	Fr	1959			41	11.090	5.212	47
Meppelerdiep	Ov	1959			9	570	125	22
Cortenoever	Gl	1959			41	1.180	307	26
Harmelen-Kockengen	Ut	1959			19	2.380	952	40
Maarsseveense Plassen	Ut	1959			44	550	237	43
Krimpenerwaard-Zuid*	ZH	1959			61	2.240	918	59
Heusden-Vlijmen	NB	1959			7	8.870	887	10
Groote Peel	NB	1959			5	840	118	14
Masheezerveld en Holtheezerbroek	NB	1959			10	920	193	21
De Veenbouwten	Gr	1960			11	730	80	11
Opwierde-Amsweer	Gr	1960			25	1.140	353	31
Noordwolde	Fr	1960			15	1.310	288	22
Hijken	Dr	1960			14	3.790	1.175	31
Steenwijksmoer	Dr	1960			24	2.000	800	40
Vroomshoop	Ov	1960			13	5.250	1.733	33
Denekampse Veld	Ov	1960			9	2.910	844	29
Wierden	Ov	1960			25	2.870	1.378	48
Schuinesloot-Lutterscheiding	Ov	1960			3	4.630	232	5
Warnsveld	Gl	1960			31	8.470	3.642	43
De Drieban	NH	1960			26	2.480	967	39
Kleverskerke	Zl	1960			19	950	247	26
Dorp en Eind	NB	1960			12	1.540	339	22
Ouwervelden	NB	1960			45	890	481	54
Raamsdonk	NB	1960			4	1.370	96	7
Veendam-Wildervank	Gr	1961			22	1.230	295	24
Zwintocht	Gr	1961			17	1.340	295	22
Garijp-Wartena	Fr	1961			20	9.300	3.348	36

Ruilverkaveling	Provincie	Jaar	Aantal belang- hebbenden	Tegen		Opp. blok	Tegen	
				Abs	%		Abs.	%
Bronneger en Buinerven	Dr	1961		7	1.920	307	16	
Over-Betuwe-Zuid	Gl	1961		5	7.160	931	13	
Sint Adolfsland	ZH	1961		20	430	86	20	
Stoppeldijk	Zl	1961		7	6.030	1.085	18	
Bergeijk	NB	1961		14	5.750	1.150	20	
Amerkant	NB	1961		20	3.610	542	15	
Munstergeleen-Schinveld	Li	1961		12	3.000	390	13	
Lollebeek	Li	1961		4	11.590	1.043	9	
Broekstreek	Dr	1962		9	5.550	944	17	
Hoonholten	Dr	1962		8	570	148	26	
Drijber	Dr	1962		9	1.420	241	17	
Vledder	Dr	1962		18	3.630	980	27	
Brammelo-Rietmolen	Ov	1962		19	2.700	729	27	
Rijk van Nijmegen-Noord	Gl	1962		10	9.300	1.116	12	
Zwammerdam	ZH	1962		32	1.650	644	39	
Hoeksche Waard-Noord	ZH	1962		7	6.190	371	6	
Walzoorden	Zl	1962		1	1.150	12	1	
Canisvliet	Zl	1962		23	2.320	719	31	
Middelbeers	NB	1962		16	1.770	620	35	
Boekel	NB	1962		13	2.510	577	23	
Astense Aa	NB	1962		7	7.580	1.137	15	
Vlagentweder Essen	Gr	1963		15	4640	1.578	34	
Gaasterland	Fr	1963		38	10.610	4.775	45	
Linde-Zuid	Fr	1963		43	7.600	3.724	49	
Zuidlaren	Dr	1963		38	2.680	1.233	46	
Peizermade	Dr	1963		34	4.170	1.626	39	
Rekken	Gl	1963		12	3.540	425	12	
Milheeze	NB	1963	243	15	6	480	101	21
De Leijgraaf	NB	1963		11	5.660	1.019	18	
Midden-Limburg	Li	1963		17	7.490	2.097	28	
Delt-Oude Weer	Gr	1964		31	7.490	3.371	45	
Dantumadeel	Fr	1964		43	8.190	3.849	47	
Dalen	Dr	1964		13	7.100	2.059	29	
Blankenham	Ov	1964		23	1.920	557	29	
IJmond-Noord	NH	1964		7	590	65	11	
Noord-Beveland	Zl	1964		43	7.470	2.615	35	
Zaligheden-West	NB	1964		7	4.250	638	15	
Zaligheden-Oost	NB	1964		4	4.850	340	7	
Haagsche Beemden	NB	1964		21	2.590	699	27	
Waubach	Li	1964		16	535	128	24	
Sneeker Oudvaart	Fr	1965		9		0	21	
Zieuwent-Harreveld	Gl	1965		14	5.340	961	18	
Mierlo	NB	1965		14	1.970	453	23	

Ruilverkaveling	Provincie	Jaar	Aantal belang- hebbenden	Tegen		Opp. blok	Tegen	
				Abs	%		Abs.	%
Warns	Fr	1966		13	2.960	858	29	
Zuiderpolder	Fr	1966		11	2.100	357	17	
Vries	Dr	1966		17	7.100	2.272	32	
Notter-Rectum*	Ov	1966		53	1.810	1.213	67	
Hattem-Wezep	Gl	1966		30				
Koewacht	Zl	1966		11	5.220	887	17	
Ooststellingwerf	Fr	1967		34	10.170	2.949	29	
Akmarijp	Fr	1967		8	2.810	365	13	
Jubbega-Schurega	Fr	1967		9	5.390	1.132	21	
Genemuiden	Ov	1967		10	1.690	152	9	
Agelo-Reutem	Ov	1967		10	2.080	374	18	
Heerde	Gl	1967		61	3.290	1.579	48	
Oukoop-Kortrijk	Ut	1967		21	6.020	1.565	26	
De Poel-Heinkenszand	Zl	1967		14	6.940	1.527	22	
Uden	NB	1967		12	3.510	667	19	
Noordwaard	NB	1967		1	3.300	132	4	
Berlikum	Fr	1968		16	4.330	1.169	27	
Westerbork	Dr	1968		18	5.020	1.355	27	
Paaslo-Kerkbuurt	Ov	1968		8	3.880	582	15	
Holten-Markelo	Ov	1968		23	12.460	3.489	28	
De Bevermeer	Gl	1968		17	8.120	1.949	24	
Strijper Aa-Budel	NB	1968		13	5.470	1.149	21	
Bergen	Li	1968		9	7.840	1.254	16	
Land van Swentibold	Li	1968		13	4.860	1.069	22	
Oldelamer	Fr	1969		17	4.300	1.161	27	
Sint Johannesgaasterveen- polder	Fr	1969		7	3.800	1.026	27	
Dwingeloo-Smalbroek	Dr	1969		15	5.860	1.817	31	
Lek en Linge	Gl	1969		14	7.690	1.307	17	
Heiligenbergerbeek	Ut	1969		34	5.490	1.537	28	
Assendelft	NH	1969		18	2.720	789	29	
Het Grootslag	NH	1969		18	6.110	1.344	22	
Korendijk-Strienmonde	ZH	1969		19	9.150	2.745	30	
Rijsbergen*	NB	1969		56	5.750	3.393	59	
Hommerts-Oppenhuizen	Fr	1970		10	4.470	671	15	
Oost- en Westdongeradeel	Fr	1970		13	14.010	3.503	25	
Gieten-Gasselte	Dr	1970		11	3.290	790	24	
Meidijk	Gl	1970		11	1.930	290	15	
Obdam	NH	1970		10	810	130	16	
Kieldrecht	ZH	1970		38	3.780	1.928	51	
Lieshout	NB	1970		32	1.600	656	41	
Zuiderafwateringskanaal- Beneden-Donge	NB	1970		19	9.280	2.598	28	

Ruilverkaveling	Provincie	Jaar	Aantal belang- hebbenden	Tegen		Opp. blok	Tegen	
				Abs	%		Abs.	%
Echt	Li	1970			8	6.320	1.074	17
Boornbergum	Fr	1971			20	2.440	610	25
De Veenpolders	Fr	1971			19	2.440	878	36
Diever	Dr	1971			35	3.480	1.879	54
Over Betuwe-Noord	Gl	1971			17	4.710	1.083	23
Princenhage-Noord	NB	1971			54	300	144	48
Bakel	NB	1971			15	7.310	1.608	22
Gilze-Bavel-Rijensbroek	NB	1971			23	6.590	2.175	33
Ferwerderadeel	Fr	1972			21	7.930	2.300	29
Wonsradeel-Noord	Fr	1972			34	8.150	3.260	40
Hooghalen	Dr	1972			71	1.870	598	68
Rolde	Dr	1972			24	5.230	1.621	31
Anloo	Dr	1972			25	5.590	1.789	32
Aalten	Gl	1972			33	7.240	2.462	34
De Vier Noorder Koggen	NH	1972			25	6.030	1.688	28
Overloon-Merselo	Li	1972			20	8.020	2.005	25
De Marne	Gr	1973			50	7.520	2.632	35
Mastenbroek	Ov	1973			26	8.000	2.240	28
Voorne-Putten	ZH	1973			27	13.970	4.470	32
Zonzeel	NB	1973			19	8.640	2.506	29
De Bjirmen	Fr	1974			10	8.430	1.096	13
Midden-Tjonger	Fr	1974			22	10.470	2.722	26
Rijk van Nijmegen-Zuid	Gl	1974			60	3.860	1.428	37
Dinxperlo	Gl	1974			53	2.120	848	40
Midden-Maasland	NB	1974			23	13.700	3.562	26
Oploo	NB	1974			34	4.270	1.537	36
Het Bildt	Fr	1975	538	225	42	5.275	1.832	35
Daarle-Hellendoorn	Ov	1976	942	424	45			68
Koudum	Fr	1977	407	217	53	5.964	1.976	33
Haulerwijk	Fr	1977	497	260	52	3.773	1.634	43
Lettele-Okkenbroek	Ov	1977	235	54	23			17
De Stelle	ZH	1977			43			16
Vriescheloo	Gr	1978			44			31
Avezaath-Ophemert	Gl	1978			41			30
Westerkogge	NH	1978			48			34
Rijnstreek-Zuid	ZH	1978			36			36
Torenpolder	NB	1978			31			24
Kruisland-Wouw	NB	1978			45			32
Elsloo	Li	1978			26			10
Oude Graaf	Li	1978			53			38
Kessel	Li	1978			23			17
Harkstede	Gr	1979			53			39
Leeuwarderadeel	Fr	1979			29			22

Ruilverkaveling	Provincie	Jaar	Aantal belang- hebbenden	Tegen		Opp. blok	Tegen	
				Abs	%		Abs.	%
Tietjerkstradeel	Fr	1979			40			27
Giethoorn-Wanneperveen	Ov	1979			39			16
Ruurlo	Gl	1979			30			21
Oosterwolde	Gl	1979			57			46
Lopikerwaard	Ut	1979			49			40
Uitgeest	NH	1979			45			21
Weert-Stamproy	Li	1979	1.262			4.342	1.997	46

Bron: 1925-1926: Tijdschrift van de Nederlandsche Heidemaatschappij.

1938-1979: Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1938-1979).

Bijlage E

Lengte van wegen (km) aangelegd in ruilverkavelingsverband per provincie en totale lengte nieuwe weg in Nederland aangelegd onder begeleiding van de Cultuurtechnische Dienst, 1955-1985

Jaar	Gr	Fr	Dr	Ov	Gl	Ut	NH	ZH
1955								
1956								
1957								
1958								
1959								
1960								
1961								
1962								
1963								
1964								
1965								
1966								
1967	19,0	111,1	26,9	69,7	71,4	0,0	4,2	0,9
1968	28,2	46,1	84,2	78,1	57,0	12,2	8,3	29,4
1969	4,0	33,1	71,3	57,6	105,9	28,3	17,4	30,2
1970	39,4	87,6	18,0	53,3	104,0	18,7	19,0	42,2
1971	20,7	84,3	79,0	90,0	116,9	26,5	27,8	47,1
1972	52,9	39,1	47,1	76,1	78,9	0,0	27,6	0,0
1973	85,3	124,1	8,3	38,3	29,2	18,8	47,8	10,3
1974	3,0	87,9	88,1	13,7	89,5	41,6	17,5	12,9
1975	24,8	58,8	0,0	10,5	16,2	0,0	13,1	26,3
1976	2,1	30,3	13,1	10,0	11,6	0,0	20,7	5,1
1977	60,7	70,6	4,1	24,7	58,8	10,0	16,7	30,1
1978	5,6	38,5	0,0	22,1	45,5	0,0	28,4	31,2
1979	4,1	36,5	0,9	34,8	0,7	0,0	11,4	0,0
1980	10,7	25,9	0,0	13,2	51,9	5,8	0,0	36,2
1981	46,0	27,4	5,3	34,8	21,6	11,3	8,3	35,5
1982	33,9	13,6	3,1	27,0	72,7	16,9	5,7	24,9
1983	14,2	14,0	2,0	13,2	55,0	10,4	20,7	1,3
1984	36,4	35,9	11,2	39,3	79,8	14,1	39,9	34,8
1985	23,0	52,6	10,8	22,9	33,5	29,8	9,5	11,6
Totaal	514,0	1.017,4	473,4	729,3	1.100,1	244,4	344,0	410,0

Vervolg bijlage E

Jaar	Zl	NB	Li	NL	Totaal nieuwe wegen	Aandeel rvk in totaal	Bijz.
1955				525,0	750,0	70	100 in herverk.
1956				359,0	720,0	50	
1957				377,0	520,0	73	
1958				380,0	700,0	54	
1959				417,0	1.350,0	31	
1960				400,0	1.091,0	37	
1961				342,0	896,0	38	
1962				340,0	994,0	34	
1963				317,0	762,0	42	
1964				460,0	929,0	50	
1965				568,0	1.000,0	57	
1966				472,0	800,0	59	
1967	12,9	167,0	100,3	583,4	929,0	30	
1968	17,9	109,8	102,6	573,8	867,5	27	
1969	46,4	68,5	29,7	492,4	741,7	19	
1970	23,0	143,3	44,2	592,7	695,1	30	
1971	39,0	110,3	49,1	690,7	826,6	24	
1972	26,2	22,1	61,8	431,8	539,2	20	
1973	16,5	104,5	17,0	500,1	648,1	21	
1974	37,0	67,2	39,8	498,2	641,2	22	
1975	35,5	44,3	16,8	246,3	445,6	22	
1976	7,8	103,6	22,9	227,2	439,5	31	
1977	5,9	46,0	62,1	389,7	515,5	22	
1978	43,7	40,4	24,7	280,1	529,1	21	
1979	18,1	57,0	47,8	211,3	385,7	32	
1980	7,3	110,2	19,8	281,0	389,2	35	
1981	9,8	91,0	35,8	326,8	473,8	29	
1982	13,0	44,3	15,9	271,0	382,6	19	
1983	0,0	32,5	28,6	191,9	284,6	21	
1984	41,3	71,7	40,3	444,7	548,5	28	
1985	0,0	37,0	20,5	251,2	286,6	20	
Totaal	401,3	1.470,7	779,7	12.441,3	21.081,1	36	

Bron: Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1955-1985).

Bijlage F

Verandering in het aantal eigenaren en eigendomspercelen in 56 ruilverkavelingen (1955-1967) opgenomen in de jaarverslagen van de Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst

Ruilverkaveling	Prov.	Jaar	Opp. (ha)	Aantal eigenaren		Aantal eigendomspercelen	
				Voor	Na	Voor	Na
Uffelter Esch	Dr	1955	242	224	183	712	333
Nieuw-Leusen II	Ov	1955	4.655	1.030	1.046	2.434	1.939
Hooghaghorst	NB	1955	57	25	24	40	37
De Voorst	Li	1955	191	131	91	256	176
Blitterswijk	Li	1955	807	259	247	1.114	698
Ottersum	Li	1955	2.780	600	601	3.317	1.514
Alberger Es	Ov	1956	164	58	59	246	90
Gelselaar	Gl	1956	778	164	156	578	324
Waarlands- en Slootgaarpolder	NH	1956	575	258	249	556	315
Ommel en Beeker Loopje	NB	1956	322	111	94	394	202
Het Eendennest	NB	1956	942	564	446	1.245	736
Arcen	Li	1956	264	180	178	564	382
Grebepolder	NH	1957	162	92	72	217	109
Maaskant-West	NB	1957	3.531	789	760	1.587	1.415
Rossumer- en Zoekerveld	Ov	1958	2.459	398	402	3.158	941
Kesteren-Opheusden	Gl	1958	590	244	232	321	282
Eede	Zld	1958	1.128	365	360	1.646	641
Ospelse Peel	Li	1958	1.015	496	452	1.613	998
Meijel	Li	1958	4.596	995	973	3.457	2.340
Enter Esch	Ov	1959	200	287	278	700	323
Beltrum I en Beltrum II	Gl	1959	3.014	592	586	2.031	1.228
Vuilbenden	Li	1959	335	336	319	843	609
Vlodrop	li	1959	649	409	336	1.678	647
Tjongervallei-Noord	Fr	1960	1.050	183	159	294	268
Schanswetering	Ov	1960	705	211	170	903	279
Ijsselham	Ov	1960	387	75	69	116	119
Ommerveld	Ov	1960	156	29	30	37	36
Zelhorst	Ov	1960	163	27	28	31	30
Beekbergen	Ov	1960	944	555	550	1.703	1.204
Waarde	Zld	1960	927	366	368	1.301	727
Tolberter Petten	Gr	1961	225	88	75	114	89
Lucaswolde	Gr	1961	212	81	72	96	96
Wollegaast	Fr	1961	2.040	237	197	1.076	511
Aalder- en Mepperveld	Dr	1961	1.034	143	145	731	302

Ruilverkaveling	Prov.	Jaar	Opp. (ha)	Aantal eigenaren		Aantal eigendomspercelen	
				Voor	Na	Voor	Na
Neederberg	Gld	1961	1.200	441	439	1.168	683
Hummelo-Keppel	Gl	1961	1.050	292	271	590	390
Bommelwaard-Oost	Gl	1961	4.935	3.271	2.837	4.872	2.961
Vleuten	Ut	1961	2.526	585	547	837	738
Land van Megen	NB	1961	4.013	1.177	1.067	4.757	1.983
Ten Westen van de Capelse Vaart	NB	1961	399	134	131	242	179
Montfort	Li	1961	1.515	676	508	2.950	1.513
Spier-Wijster en Ter Horster Es	Dr	1962	1.648	350	294	2.058	550
Heemserveen	Ov	1962	814	92	73	555	150
Buitenpolder achter Kuinre	Ov	1962	823	108	96	524	225
Maas en Waal-West	Gl	1962	8.426	2.526	2.488	8.512	4.100
Warmenhuizen	NH	1962	196	113	119	267	218
Keverdijkse- en Zuidpolder	NH	1962	444	66	66	139	103
Langeveld	ZH	1962	319	26	70	126	120
Ringpolder	NH	1963	1.330	519	496	1.957	995
Welschap	NB	1963	1.100	150	140	650	328
Nieuwstadt	Li	1963	860	804	651	2.499	910
Giessen-Nieuwkerk	ZH	1964	830	265	240	602	411
Broekhuizen	Li	1964	1.080	359	335	1.798	910
Neer	Li	1966	2.270	911	818	5.654	1.985
Maasheezerveld-Holtheezerbroek	NB	1967	940	265	246	843	487
Waubach	Li	1967	530	343	292	2.737	391
Totaal			74.547	24.075	22.231	79.446	40.270
Afname (%)					8%		49%

Bron: Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslagen* (1955-1967).

Bijlage G

Verandering in het aantal bedrijven en kavels in 19 ruilverkavelingen (1964-1969) opgenomen in de jaarverslagen van de Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst

Ruilverkaveling	Prov.	Jaar	Opp. (ha)	Aantal bedrijven		Aantal kavels	
				Voor	Na	Voor	Na
Kleverskerke	Zld	1964	950	50	40	431	106
Cortenoever	Gld	1965	1.250	47	40	168	70
Woudmeer	NH	1965	450	62	63	256	85
Speketerspolder	NH	1965	520	103	103	505	145
Opwierde-Amsweer	Gr	1966	1.150	60	54	202	100
Polder de Zeevang	NH	1966	2.810	228	225	701	380
Roelofarendsveen	ZH	1966	350	269	242	658	360
Anerveen	Ov	1967	630	35	26	62	47
Texel	NH	1967	8.280	510	511	1.940	1.000
Walzoorden	Zld	1967	1.150	98	67	1.030	243
Haskerveenpolder	Fr	1968	4.660	227	175	583	288
Elsloo	Fr	1968	1.750	121	78	343	115
Noordwolde	Fr	1968	1.310	178	64	390	89
Zuiderpolder	Fr	1968	2.110	108	96	307	163
Haerst-Genne	Ov	1968	1.780	102	90	439	155
Denekampse Veld	Ov	1968	2.980	183	171	2.266	307
Wierden	Ov	1968	2.930	147	130	876	331
Zegveld	Ut	1968	1.720	103	84	191	110
Harmelen-Kockengen	Ut	1968	2.410	117	121	243	200
Veendam-Wildervank	Gr	1969	1.230	72	59	185	104
Blijham-Bellingwolde / De Veenbouwten	Gr	1969	5.260	150	140		
Zwintocht	Gr	1969	1.340	54	48	90	69
Drijber	Dr	1969	1.420	75	64	247	116
Vroomshoop	Ov	1969	5.260	418	370	758	536
Brammelo-Rietmolen	Ov	1969	2.760	220	200	673	404
Gendringen	Gld	1969	7.230	803	540	2.956	834
Canisvliet	Zld	1969	1.750	99	98	543	261
Stoppeldijk	Zld	1969	6.040	457	350	4.250	760
Dorp en Eind	NB	1969	1.530	133	145	983	332
Totaal			73.010	5.229	4.394	22.276	7.710
Afname (%)					16%		65%

Bron: Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslagen* (1964-1969).

Bijlage H

Aantallen boerderijen gebouwd in en buiten ruilverkavelingsverband onder begeleiding van de Cultuurtechnische Dienst, 1963-1980

In ruilverkavelingsverband

Jaar	Gl	Fr	Dr	Ov	Gl	Ut	NH	ZH	Zl	NB	Li	NL
1963	8	14	15	16	54	4	3	10	0	41	5	170
1964	4	13	13	18	25	3	5	1	2	23	9	116
1965	1	14	14	20	18	5	0	9	1	75	15	172
1966	1	17	4	7	5	0	1	5	2	13	2	57
1967	0	41	10	2	15	0	3	3	3	67	16	160
1968	1	15	21	12	24	0	2	3	0	45	6	129
1969	0	16	12	19	13	2	3	0	0	40	1	106
1970	0	11	11	17	16	0	2	6	0	25	2	90
1971	0	8	10	12	13	0	5	12	0	13	1	74
1972	0	9	10	15	9	0	6	11	0	15	1	76
1973	0	3	14	15	11	0	1	5	0	8	8	65
1974	0	7	10	3	13	0	1	6	0	6	5	51
1975	0	3	9	1	2	0	0	3	0	1	1	20
1976	0	3	15	7	10	0	0	1	3	15	6	60
1977	0	2	14	1	8	2	3	16	0	11	6	63
1978	0	2	17	4	20	1	4	15	0	21	0	84
1979	0	1	11	7	5	1	2	26	0	18	0	71
1980	1	2	8	3	4	1	1	14	0	6	3	43
totaal	16	181	218	179	265	19	42	146	11	443	87	1.607

Buiten ruilverkavelingsverband

1977	1	7	4	4	2	0	1	2	0	6	3	30
1978	1	9	5	6	6	6	8	6	0	17	3	67
1979	1	15	11	1	7	9	9	8	1	13	6	81
1980	2	13	6	5	10	5	5	12	0	15	2	75
totaal	5	44	26	16	25	20	23	28	1	51	14	253

Bron: Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1963-1980).

Bijlage I

Investerings (in miljoenen guldens) in ruilverkaveling, 1947-1985. De laatste kolom geeft de voor inflatie gecorrigeerde bedragen weer (prijsspeil 1990)

Jaar	Gr	Fr	Dr	Ov	Gl	Ut	NH	ZH	Zl	NB	Li	NL	Reëel
1947												5,2	32,3
1948												22,9	143,1
1949												21,4	125,9
1950												19,2	101,1
1951												24,4	116,2
1952												30,3	144,3
1953												29,6	141,0
1954												53,9	245,0
1955												87,9	399,5
1956	3,1	2,5	3,7	9,8	15,6	0,8	7,6	1,0	49,3	3,2	4,5	101,1	439,6
1957	3,5	3,1	4,3	13,6	17,0	1,4	7,9	1,7	41,4	4,0	6,1	104,0	433,3
1958	4,7	2,8	4,3	16,4	11,1	2,3	7,2	2,7	35,0	4,4	4,3	95,2	396,7
1959	3,9	4,0	5,1	16,5	7,1	2,4	6,6	2,0	27,9	5,0	5,2	85,7	357,1
1960	3,4	5,0	4,1	15,0	10,4	3,9	10,1	1,4	13,5	7,8	4,1	78,7	302,7
1961	4,1	8,1	5,0	13,3	10,0	4,2	8,6	0,7	5,0	14,5	4,0	77,5	298,1
1962	5,2	10,7	6,6	14,2	10,9	5,4	6,6	0,9	4,8	18,0	4,9	88,2	326,7
1963	5,0	9,6	6,4	12,0	12,0	5,8	6,7	1,7	7,7	16,1	5,0	88,0	325,9
1964	7,0	11,5	10,4	16,1	21,0	4,9	7,9	4,6	7,4	22,6	6,5	119,9	413,4
1965	7,3	14,2	12,2	17,0	26,4	2,9	8,4	3,7	8,4	31,9	7,0	139,4	449,7
1966	8,0	20,3	15,0	19,1	27,0	2,4	8,2	2,9	8,0	39,8	11,3	162,0	506,3
1967	7,1	29,8	19,8	20,9	28,9	1,8	6,8	3,9	7,3	44,4	16,3	187,0	550,0
1968	9,9	32,5	23,8	21,6	30,0	6,5	11,0	6,4	9,1	44,6	12,7	208,1	594,6
1969	7,9	32,2	18,1	23,2	31,4	7,5	14,6	13,0	10,8	44,0	11,6	214,3	563,9
1970	14,2	38,4	15,6	24,7	35,9	8,1	17,2	18,0	13,2	40,1	10,6	236,0	621,1
1971	19,3	40,8	19,2	26,2	36,9	7,6	29,5	14,8	14,8	33,5	12,7	255,3	622,7
1972	32,3	45,6	22,7	21,9	39,3	5,3	35,9	18,1	11,3	26,6	9,1	268,1	595,8
1973	25,5	46,7	15,0	17,4	24,2	5,0	35,0	12,9	10,2	22,4	5,7	220,0	458,3
1974	11,8	57,2	16,3	16,4	25,0	5,1	22,8	7,0	8,4	21,7	7,9	199,6	383,8
1975	22,9	59,2	20,5	14,3	26,9	3,0	24,4	10,5	11,2	21,9	9,3	224,1	379,8
1976	27,3	58,1	19,9	16,1	29,5	2,4	35,8	23,7	9,3	30,9	7,5	260,5	413,5
1977	21,2	53,3	13,6	18,7	26,0	2,0	31,4	28,7	7,3	29,6	10,7	242,5	356,6
1978	25,2	55,7	11,3	26,4	33,7	2,4	31,1	25,7	9,6	31,4	8,1	260,6	372,3

Jaar	Gr	Fr	Dr	Ov	Gl	Ut	NH	ZH	Zl	NB	Li	NL	Reëel
1979	21,5	52,3	9,9	18,8	24,0	1,6	30,1	33,7	11,4	32,8	9,8	245,9	336,8
1980	33,6	48,5	5,6	18,4	24,2	4,2	26,7	25,9	9,8	47,0	15,8	259,7	332,9
1981	37,0	50,6	7,2	22,4	28,6	7,4	22,0	22,3	6,4	41,3	17,0	262,2	312,1
1982	39,9	47,2	7,1	21,9	29,0	10,1	19,8	31,4	6,6	41,5	20,2	274,7	312,2
1983	32,4	55,5	7,3	19,3	38,8	16,5	27,8	34,9	4,3	33,1	17,2	287,1	315,5
1984	31,1	48,7	8,9	25,0	38,7	20,7	31,3	52,1	4,3	31,9	17,6	310,3	330,1
1985	29,5	55,3	7,9	27,8	30,6	22,7	28,9	49,6	1,9	41,9	22,1	318,2	331,5
Totaal	504,8	999,4	346,8	564,4	750,1	176,3	567,9	455,9	375,6	827,9	304,8		13.881,3

Bron investeringen: Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1947-1985).

Bron consumentenprijspeil: CBS.

Bijlage J

Aantal ingebrachte bezwaren per 100 belanghebbenden en per 100 hectare en bezwaren opgedeeld naar categorie, 1961-1985

	totaal aantal bezwaren	gem blokgrootte	bezw/ 100hectare	bezw/100 recht- hebbenden	lijst van recht- hebbenden	plan van toedeling	geldelijke regelingen
1961-66					495	312	200
PC					90	76	72
RC					8	14	14
RB					2	10	14
1964-66	1.117	2.412	1,7	4,4			
PC	86						
RC	9						
RB	5						
1965-67	1.368	2.718	1,7	4,8			
PC	81						
RC	13						
RB	6						
1966-68	1.667	2.852	1,9	6	644	608	415
PC	81				92	71	74
RC	13				7	19	18
RB	6				1	10	8
1967-69	2.103	3.180	2	6,2	897	721	484
PC	81				92	73	72
RC	13				7	17	20
RB	6				1	10	8
1968-70	2.273	2.784	2,1	6,7	812	858	602
PC	79				92	72	71
RC	14				7	18	19
RB	7				1	10	10
1969-71	2.921	3.670	2,3	6,8	1.114	1.181	626
PC	82				92	75	75
RC	11				6	15	16
RB	7				2	10	9
1970-72	3.140	3.991	2,5	7,5	918	1.404	818
PC	80				90	75	77
RC	13				8	16	14
RB	7				2	9	9
1971-73	3.819	4.621	2,4	8,3	927	1.781	1.111
PC	80				90	76	77
RC	13				8	15	15
RB	7				2	9	8

	totaal aantal bezwaren	gem blokgrootte	bezw/ 100hectare	bezw/100 recht- hebbenden	lijst van recht- hebbenden	plan van toedeling	geldelijke regelingen
1972-74	4.197	5.407	2,9	9,3	879	2.173	1.144
PC	81				89	79	78
RC	12				9	13	14
RB	7				2	8	8
1973-75	3.730	5.714	2,8	9,3	672	2.025	1.031
PC	81				90	79	79
RC	12				8	13	14
RB	7				2	8	7
1974-76	3.796	5.502	2,5	8,1	980	1.912	904
PC	82				90	80	80
RC	11				8	12	13
RB	7				2	8	7
1975-77	3.008	5.124	2,3	7,5	650	1.188	1.170
PC	82				91	76	81
RC	11				6	14	12
RB	7				3	10	7
1976-78	3.014	5.347	2,3	7,7	899	1.006	1.109
PC	84				94	79	82
RC	9				4	11	11
RB	7				2	10	7
1977-79	3.100	5.021	3	9,4	589	1.469	1.043
PC	84				95	79	85
RC	9				4	12	9
RB	7				1	9	6
1978-80	2.955	5.206	3	9,9	731	1.547	676
PC	84				95	79	85
RC	9				4	12	8
RB	7				1	9	7
1979-81	2.722	4.751	3	10,1	437	1.648	627
PC	83				93	79	84
RC	10				5	12	9
RB	7				1	9	7
1980-82	2.211	4.798	2,6	8,7	603	954	655
PC	83				93	77	82
RC	11				5	14	12
RB	6				2	9	6
1981-83	2.474	4.375	3,1	10,1	493	1.518	463
PC	82				92	79	81
RC	12				6	13	13
RB	6				2	8	6

	totaal aantal bezwaren	gem blokgrootte	bezw/ 100hectare	bezw/100 recht- hebbenden	lijst van recht- hebbenden	plan van toedeling	geldelijke regelingen
1982-84	2.796	4.962	3,1	10	696	1.562	538
PC	82				92	79	80
RC	12				6	14	14
RB	6				2	7	6
1983-85	2.819	4.848	3,2	11,1	648	1.784	387
PC	82				92	80	76
RC	11				6	12	15
RB	7				2	8	9

Bron: Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslag* (1961-1985). De in de grijze balk opgenomen getallen zijn absolute waarden. De overige getallen zijn percentages. PC = opgelost door de Plaatselijke Commissie, RC door de Rechter-commissaris, RB door de rechtbank.

Bijlage K

Ruilverkavelingen waarvoor door de Centrale Cultuurtechnische Commissie een concrete begrenzing van relatienotagebieden werd vastgesteld, 1979-1982

Jaar	Ruilverkaveling	Blokgrootte (ha)	Beheersgebied (ha)	Reservaat (ha)
1979	Oirschot-Best	4.850	0	327
	Lopikerwaard	12.950	190	178
	Kapelle-Wemeldinge	3.550	10	59
	Noord-Beveland	7.550	21	0
	Stoppeldijk	6.040	48	20
	Onstwedde	4.151	0	58
	Everlose Beek	11.160	0	197
	Kessel	2.000	0	50
	Oude Graaf	2.840	0	37
	Vlgtwedder Essen	4.620	0	28
1980	De Oude Jokse	6.800	0	145
	Terschelling	1.200	1.158	0
	Boornbergum	2.280	0	28
	Havelte	3.240	129	86
	Dwingeloo-Smalbroek	5.860	0	251
	Giethoorn-Wanneperveen	4.290	0	900
	Bathmen	3.310	0	45
	Avezaath-Ophemert	6.690	0	293
	Dinxperlo	2.120	18	0
	Borculo	4.720	0	30
	Ruurlo	6.220	91	40
	Oukoop-Kortrijk	6.020	27	104
	Westerkogge	3.570	0	18
	Uitgeest	1.580	240	204
	Eilandspolder	2.340	157	891
	Rijnstreek-Zuid	3.800	0	180
	Vijfheerenlanden	11.630	545	297
	De Poel-Heinkenszand	7.040	170	131
	Alphen en Riel	4.100	0	121
	Veghel-Erp	4.870	0	12
	Weert-Stamproy	5.510	0	104
1981	Akmarijp	2.840	41	0
	Berlikum	4.350	0	27
	Het Bildt	6.730	0	49
	Haulerwijk	4.320	0	68
	Jubbega-Schurega	5.400	0	115

Jaar	Ruilverkaveling	Blokgrootte (ha)	Beheersgebied (ha)	Reservaat (ha)
	Koudum	6.870	630	0
	Midden-Opsterland	8.800	305	582
	Oost- en West-Dongeradeel	14.010	0	55
	Sint Johannesgaaster(land)	3.800	70	31
	Veenpolder			
	Tietjerksteradeel	7.380	52	462
	Diever	3.480	48	174
	Arriën	620	0	130
	Bommelerwaard-Zuid	1.890	0	24
	Laren	4.980	0	8
	Oosterwolde	4.720	52	206
	Twello	5.370	0	187
	Warnsveld	8.490	21	0
	Waterland	11.680	776	3.003
	Yerseke Moer	1.500	104	279
	Kruisland-Wouw	9.580	0	156
	Land van Cuyk	10.590	735	68
	Nispen-Schijf	5.400	39	43
	Oud Gastel-Oudenbosch	6.860	0	40
	Schaft	2.200	0	126
	St. Oedenrode	17.000	475	1.215
	Uden	3.670	0	22
	Dubbroek	730	0	42
1982	Harkstede	5.850	0	421
	Nieuw-Scheemda	11.360	0	160
	Sauwerd	6.150	229	448
	Wommels	8.400	0	150
	Gieten-Gasselte	3.280	0	9
	Ruinen	3.260	565	124
	Weerselo-Dulder	2.340	45	145
	Hengelo-Zelhem	8.400	45	88
	Winterswijk-West	8.550	80	216
	Oukoop-Kortrijk	6.020	0	45
1982	Hoeksche Waard-Oost	7.500	550	185
	Zuiderafwateringskanaal- Beneden Donge	9.280	0	28
	Oirschot-Best	4.980	0	105
	Willemstad	6.780	0	105
	Mergelland	10.290	775	521

Bron: Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, Jaarverslag (1979-1982).

Lijst van gebruikte archieven

Archief Bestuur en Directie Koninklijke Nederlandsche Heidemaatschappij, toegangsnummer 0915, Rijksarchief Gelderland, Arnhem.

Archief Grontmij, ongeïnteriseerd, Hoofdkantoor Grontmij, De Bilt.

Archief Hoofdafdeling Ruilverkaveling Heidemij, toegangsnummer 0937, Gelders Archief, Arnhem.

Archief van de Inspectie Landinrichting in de provincie Utrecht, 1939-1984, toegangsnummer 1115, Utrechts Archief, Utrecht.

Archief Landbouwschap, ongeïnteriseerd, LTO-Nederland, Den Haag.

Archief Landinrichtingsdienst, 1945-1993, in bewerking bij Centrale Archief Selectiedienst, Winschoten.

Archief (Koninklijk) Nederlandsch Landbouwcomité, toegangsnummer 2.19.120, Nationaal Archief, Den Haag.

Ministerie van Sociale Zaken, Afdeling Werkverschaffing en Steunverlening, 1931-1945, toegangsnummer 2.15.28, Nationaal Archief, Den Haag.

Archief van de Noordbrabantse Maatschappij van Landbouw, toegangsnummer 213, Rijksarchief in Noord-Brabant, Den Bosch.

Archief Roodhart, Persoonlijk archief van de heer T. Roodhart inzake de ruilverkaveling Eemland, ongeïnteriseerd, Eemnes.

Archief van de Twentsche, sedert 1897 Overijsselsche Landbouw Maatschappij (1871) 1879 - 1995, toegangsnummer 330, Historisch Centrum Overijssel, Zwolle.

Handelingen Eerste Kamer.

Handelingen Tweede Kamer.

Knipselkrant 'Staphorst', Stedelijk Museum Zwolle, Zwolle.

Ruilverkav., Knipselmap van Dr. W. van Konijnenburg, April 1932, Bibliotheek Dienst Landelijk Gebied, K 41 40, Dienst Landelijk Gebied, Utrecht.

Gebruikte kranten en periodieken

Algemeen Handelsblad.

Gooi- en Eemlander

Meppeler Courant.

Nieuwsblad voor het Land van Heusden en Altena.

Provinciale Overijsselsche en Zwolsche Courant.

NRC.

Literatuur

- Andela, G., *Kneedbaar landschap, kneedbaar volk. De heroïsche jaren van de ruilverkavelingen in Nederland* (Bussum 2000).
- Balen, W.J. van, *Het werkende land* (Haarlem 1937).
- Barends, S., *Landschap van de Achterhoek, historisch-geografisch benaderd. Ontstaansgeschiedenis van het landschap, en cultuurhistorische evaluatie van de gevolgen van ruilverkaveling* (Wageningen 1981).
- Barends, S., *Percelen in Nederland. Veranderingen in de percelering tussen 1900 en nu* (Wageningen 1989).
- Bauwens, A.L.G.M., L. Douw en J.M. Schippers, *Kleine bedrijven op de zandgronden in de jaren zestig* (Den Haag 1971).
- Bergh, S.M. van den, 'Pivot in de praktijk. Problemen bij archiefonderzoek', in: *Landschap in Archieven/ Historisch-Geografisch Tijdschrift* 20 (2002) nr 3, 30-33.
- Bie, R.J. van der en J.P. Smits, *Tweehonderd jaar statistiek in tijdreeksen, 1800-1999* (Amsterdam 2001).
- Bieleman, J., 'Veranderend boerenland – inleiding', in: J.W. Schot, H.W. Lintsen, A. Rip en A.A. Albert de la Bruhèze (red.), *Techniek in Nederland in de twintigste eeuw – deel 3, landbouw en voeding* (Zutphen 2000) 23-25.
- Bieleman, J., 'Bodemverbetering en waterbeheersing'. in: J.W. Schot, H.W. Lintsen, A. Rip en A.A. Albert de la Bruhèze (red.), *Techniek in Nederland in de twintigste eeuw – deel 3, landbouw en voeding* (Zutphen 2000) 27-45.
- Bieleman, J., 'Van ruilverkavelen naar landinrichting'. in: J.W. Schot, H.W. Lintsen, A. Rip en A.A. Albert de la Bruhèze (red.), *Techniek in Nederland in de twintigste eeuw – deel 3, landbouw en voeding* (Zutphen 2000) 47-63.
- Bieleman, J., 'De Nederlandse landbouw in de twintigste eeuw', in: P. Kooij e.a., *De actualiteit van de agrarische geschiedenis*, *Historia Agriculturae* 30 (Wageningen/Groningen 2000) 27-48.
- Bieleman, J., 'Een veranderende landbouw in een veranderend landschap, of van 'étage-bedrijf naar hightech melkveehouderij', in: M.A.W. Gerding (red.), *Belvédère en de geschiedenis van de Groene Ruimte. Historia Agriculturae* 33 (Groningen/Wageningen 2003) 49-84.

- Boer, I., *Invoering van ruilverkaveling, hare juridieke grondslagen en organisatie*, Conferentie voor de vergadering van de juridische sectie van het provinciaal Utrechts Genootschap voor Kunsten en Wetenschappen (1902).
- Bos, J., *Stichting Beheer Landbouwgronden 1946 t/m 1982. Overzicht van 37 jaar activiteit in het landelijk gebied* (Utrecht 1983).
- Botter, G., 'Ruilverkaveling en pacht', in: *De Pacht* (1947), 31-49.
- Braams, B.W., *Weyden en Zeyden in het broek. Middeleeuwse ontginning en exploitatie van de kommen in het Land van Heusden en Altena* (Wageningen 1995).
- Brink, A. van den en A.H.N. Wakelkamp, 'Urgentiebepaling van ruilverkavelingen in historisch perspectief', in: *Cultuurtechnisch Tijdschrift* 26 (1986) 211-229.
- Brink, A. van den, *Structuur in beweging. Het landbouwstructuurbeleid in Nederland 1945 - 1985* (Wageningen 1990).
- Broecke, A.M. van den, J.A. de Vries, *Houdingen en weerstanden tegenover ruilverkaveling. Rapport uitgebracht in opdracht van de Stichting 'Landbouwbelang Alblasserwaard-Vijfheerenlanden'* (s.l. 1965).
- Centrale Cultuurtechnische Commissie en Cultuurtechnische Dienst, *Jaarverslagen over de jaren 1937-1985* (Utrecht).
- Coert, G.A., *Drenthe en zijn waterschappen. Gedenkboek uitgegeven ter gelegenheid van het vijftigjarig bestaan van de Drentse Waterschapsbond* (Meppel 1984).
- Commissie Streekbelangen, *Eindverslag streekverbetering 'Maarsseveense Plassen'* ([s.l.] 1969).
- Coster, W., *Overijssel op het land. Een geschiedenis van de Overijsselsche Landbouw Maatschappij 1871-1996* (Zwolle 1996).
- Cultuurtechnische Dienst, *Korte beschrijving der uitgevoerde verbeteringswerken in de gemeente Staphorst en in het Land van Vollenhove* ([Utrecht] 1938).
- Cultuurtechnische Dienst, *Rapport voor de ruilverkaveling Land van Heusden en Altena* (Utrecht 1958).
- Cultuurtechnische Vereniging en Werkgroep Evaluatie Ruilverkavelingen, *Technische en sociale evaluatie van een aantal ruilverkavelingen* (Utrecht 1976).
- Dam, B., 'De doelstelling van de ruilverkaveling in de ruilverkavelingswetgeving', in: W. Brussaard e.a., *Recht in ontwikkeling. Tien agrarisch-rechtelijke opstellen* (Deventer 1986) 11-24
- 'De invloed van den waterafvoer op het Nederlandsche landbouwbedrijf in Overijssel', in: *De invloed van den waterafvoer op het Nederlandsche land-*

- bouw bedrijf*. Verslagen en Mededelingen van de directie van den Landbouw (1917) nr. 1, 76-103.
- Demoed, H.B., *Mandegoed Schandegoed. Een historisch-geografische beschouwing van de markeverdelingen in Oost-Nederland in de 19e eeuw* (Zutphen 1987).
- Dijkstra, E.D., 'Ruilverkaveling te Ballum op Ameland', in: *De Economist* 66 (1917) 440-462.
- Dijkstra, H., J.F. Coetier en M.A. van der Haar, *Veranderend cultuurlandschap. Signalering van landschapsveranderingen van 1900 tot 1990 voor de Natuurverkenning 1997* (Wageningen 1997).
- Douw, L. en J. Post, *Kracht door verandering. De ontwikkeling van de Nederlandse agrosector. Achtergronden en perspectief* (Den Haag 2000).
- Duyvendak, J.W. en I. de Haan, *Maakbaarheid. Liberale wortels en hedendaagse kritiek van de maakbare samenleving* (Amsterdam 1997).
- Duyvendak, J.W., *De planning van ontplooiing. Wetenschap, politiek en de maakbare samenleving* (Den Haag 1999).
- Fiesler, G., *De Maarsseveense Plassen* (s.l. 1973).
- Frijda, H., T. Ligthart en G. Minderhoud, *Prae-adviezen over: De landbouwcrisis als element der algemeene economische depressie* ('s-Gravenhage 1931).
- Gorter, J.J., 'Vijf en twintig jaren kadastrale ruilverkavelingsdienst', in: *Tijdschrift voor Kadaster en Landmeetkunde* (1951) 3-10.
- Gorter, J.J., *De ruilverkaveling der Staphorster bouwlanden*. Heruitgave van eerste druk uit 1938 (Staphorst 1984).
- Gottschalk, M.K.E., 'De ontginning der Stichtse Venen ten oosten van de Vecht', in: *Tijdschrift voor het K.N.A.G.* (1956) 206-223.
- Greve, N.H.A., 'Van ruilverkaveling tot landinrichting', In: H.N. van Lier (red.), *Een bont patroon. Vijfendertig jaar cultuurtechniek* (Wageningen 1981) 32-61.
- Greve, N.H.A., R.T. de Boer en J. Groeneveld, 'Inrichting van het landelijk gebied', in: *Heidemij Tijdschrift* 99. Jubileumnummer (1988) 149-165.
- Groeneveld, J., *Veranderend Nederland. Een halve eeuw ontwikkelingen op het platteland* (Maastricht 1985).
- Groenman, S.J., *Onderzoek naar de levensomstandigheden der bevolking van plattelandsgemeenten in opdracht van de stichting maatschappelijk werk ten plattelande I. Staphorst* (Meppel 1947).
- Groot, J.P., F.C. Prillewitz, Th.J. Rinsma en G.A. Sparenburg, *De houding tegenover ruilverkaveling in het Land van Heusden en Altena en de Tielerwaard-West*. Afdeling sociologie en sociografie van de landbouwhogeschool, Bulletin nr. 22 (Wageningen 1962).

- Haan, P. de, *Rapport Werkgroep Balans Ruilverkavelingswet* ('s-Gravenhage 1968).
- Haan, P. de, 'Problemen van ruilverkavelingsrecht. Nabeschouwing over preadviezen en vergadering van de Vereniging voor Agrarisch Recht', in: *De Pacht* (1961) 162-185.
- Hageman, R.J.B., *Met rede gekaveld, Een institutioneel onderzoek naar taken en handelingen van actoren op het terrein van de landinrichting, 1945-1993* ('s-Gravenhage 2000)
- Harten, J.D.H., 'Het rivierkleilandschap', in: S. Barends e.a. (red.), *Het Nederlandse landschap. Een historisch-geografische benadering* (Utrecht, 1995) 27-36.
- Haverkate, J., *De Boerenopstand van Tubbergen* (Enschede 1991).
- Hellinga, F., 'De wisselwerking tussen cultuurtechniek en ruilverkaveling', in: *Tijdschrift voor Kadaster en Landmeetkunde* 73 (1957) 125-133.
- Hellinga, F., *Grondslagen van een urgentievolgorde van ruilverkavelingen in Nederland. Rapport van de Werkgroep ruilverkaveling, ingesteld op 4 maart 1955 door de Centrale cultuurtechnische commissie* ([s.l.] 1957).
- Hende, W.R.J. van den, *Landinrichtingswetgeving. Deel 1: Ruilverkavelingswet 1954* (Zwolle 1978).
- Hendriks, S., *De ontginning van Nederland* (Utrecht 1998).
- Hermans, H., *Hoe Nederland groeide. Anderhalve eeuw bodemwinning en bodemverbetering* (Bussum 1945).
- Herweijer, S., 'Cultuurtechniek als middel tot welvaartsverhoging van gebieden met een vertraagde ontwikkeling', in: *Cultuurtechniek en samenleving*. Extra nummer Landbouwkundig Tijdschrift (1956) 414-453.
- 'Het grondgebruik in Nederland, gevolgd door eene beschrijving der landbouwgebieden', in: *Verslagen en Mededelingen van de directie van den landbouw* 3 (1912).
- Hofstee, E.W., *Rapport van de commissie van advies inzake aspecten van het kolonisatiebeleid ten aanzien van nieuwe domeingronden* (Den Haag 1958).
- Houttuyn Pieper, A., *Waarom werd de ruilverkaveling Arkemheen afgestemd. Een rapport van een onderzoek naar de oorzaken van het afstemmen van de ruilverkaveling Arkemheen* (s.l. 1959).
- Jansen Verplanke, L., *Ruilverkaveling Land van Heusden en Altena* ([Utrecht] 1954).
- Karel, E.H., 'De illusie van het maakbare platteland', in: P. Kooij e.a., *De actualiteit van de agrarische geschiedenis*. *Historia Agriculturae* 30 (Wageningen/Groningen 2000) 65-98.

- Karel, E.H., *De maakbare boer. Streekverbetering als instrument van het Nederlandse landbouwbeleid 1953-1970* (Groningen 2004).
- Kooij, P., *Mythen van de Groene Ruimte*. Oratie Wageningen (Wageningen 1999).
- Kooij, P., 'Van platteland naar groene ruimte', in: *Spil* 177-178 (2001) 14-20.
- Kooij, P., 'Plattelandsonwikkeling: de lange termijn', in: W. Asbeek Brusse, J. Bouma en R.T. Griffiths (red.), *De toekomst van het Europees Gemeenschappelijk landbouwbeleid. Actuele vraagstukken en perspectieven voor Nederland* (2002) 123-140.
- Koning, M. de, 'Volksvoeding en Ruilverkaveling', in: *Tijdschrift der Nederlandsche Heidemaatschappij* 30 (1918) 211-228.
- Kroes, J., 'Nederzettingvormen met onvolledige opstrek in Nederland. Een algemene verkenning en een voorbeeldstudie in Noordwest-Overijssel', in: *K.N.A.G. Geografisch Tijdschrift* XIX (1985) 38-50.
- Kroes, J., 'De wording van het Dalfser cultuurlandschap in de Middeleeuwen', in: J. ten Hove (red.), *Uit de geschiedenis van Dalfsen*. IJsselacademie publicatienummer 58 (Kampen 1989) 25-43.
- Kuijter, P.C. en H. Rosing, *Bodemkaart van Nederland, Blad 21 Oost Zwolle* (Wageningen 1994).
- Leeuw, A. de, *Agrarische ruilverkaveling. Middel om de bodemversnippering te verhelpen. Een vergelijkende studie: Frankrijk, Nederland en België* (Antwerpen 1957).
- Lier, H.N. van, *Een bont patroon. Vijfendertig jaar cultuurtechniek* (Wageningen 1981).
- Lier, H.N. van, 'Cultuurtechniek in historisch perspectief'. In: H.N. van Lier (red.), *Een bont patroon. Vijfendertig jaar cultuurtechniek* (Wageningen 1981) 10-31.
- Maltha, D.J., 'Het kleine-boerenvraagstuk', in: *Maandblad voor den Landbouwvoorlichtingsdienst* 4 (1947) 45-53.
- Maltha, D.J., *Honderd jaar landbouwkundig onderzoek in Nederland 1876-1976* (Wageningen 1976).
- Maris, A., *Enkele aspecten van het kleine-boerenvraagstuk op de zandgronden* (Assen 1951).
- Maris, A., C.D. Scheer e.a., *Kleine-boeren vraagstuk op de zandgronden. Een economisch-sociografisch onderzoek van het Landbouw-Economisch Instituut* (Assen 1951).
- Meadows, D. L., *Rapport van de Club van Rome. De grenzen aan de groei. Met commentaar van de Club van Rome* (Utrecht 1972).

- Meerjarenplan voor ruilverkaveling en andere cultuurtechnische werken in Nederland* ('s-Gravenhage 1958).
- Minderhoud, G., A.E.H.R. Boonstra en J.H. Becking, *Veenman's agrarische Winkler Prins. Encyclopedie voor landbouw, tuinbouw en bosbouw* (Wageningen 1954).
- Ministerie van Landbouw en Visserij, Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk, Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, *Nota betreffende de relatie landbouw en natuur- en landschapsbehoud. Gemeenschappelijke uitgangspunten voor het beleid inzake de uit een oogpunt van natuur- en landschapsbehoud waardevolle agrarische cultuurlandschappen* (Den Haag 1975).
- Nederlandsch Landbouwcomité, *Maatregelen tot het verkrijgen van beter afgeronde eigendommen*, rapport nr. 159 ('s-Gravenhage 1896).
- Nederlandsche Heidemaatschappij 60 jaar* (s.l. 1948).
- Noort, P.C. van den, 'Het economisch nut van ruilverkavelingen', in: *Cultuurtechnisch Tijdschrift* 24 (1985) 257-263.
- Ontginningsmaatschappij Overijssel, *Verslag van den toestand over de boekjaren 1927-1933* (Zwolle).
- Oomen, P.C.C.M., *Ontwikkeling van de ruilverkaveling*. Afstudeerscriptie Rijksuniversiteit Leiden (Leiden 1969).
- Op goede gronden. Een bundel opstellen ter gelegenheid van het 150-jarig bestaan van de Dienst van het Kadaster en de Openbare Registers* ('s-Gravenhage 1982).
- Overkamp, L., *Met ut gat in de botter. Het verhaal van de Ruilverkaveling Winterswijk-West 1955-2003* ([Winterswijk], 2003).
- Pater, B. de en H. Schmal, *Reistijden, reiskosten en forensisme op Amsterdam in de periode 1855-1980. Een tijdgeografische studie* (Amsterdam 1982).
- Peeneman, K.J.W., *Inventaris van het archief van Bestuur en Directie van de (Koninklijke) Nederlandse Heidemaatschappij 1888 – 1971*. Gelderse inventarisreeks 28 (Arnhem 1989).
- Philippa, Th., *De wenszitting in de ruilverkaveling. Een algemene beschouwing en een praktijkonderzoek. De ruilverkaveling Oirschot-Best*. Afstudeerscriptie Technische Hogeschool Delft (Delft 1978).
- Pilat, D., *Dutch agricultural export performance, 1846 - 1926* (Groningen 1989).
- Poel, J.M.G. van der, *Verslagen van het Nederlandsch landhuishoudkundig congres 1846 - 1953. Samengesteld ter gelegenheid van het honderdste congres te 's-Hertogenbosch op 17 en 18 september 1953* ([Groningen] 1953).

- Poel, J.M.G. van der, *Honderd jaar landbouwmeechanisatie in Nederland* (Wageningen 1983).
- Poelman, J.N.B., *De bodem van Utrecht. Toelichting bij blad 6 van de bodemkaart van Nederland schaal 1:200.000* (Utrecht 1966).
- Post, J.J., 'De ruilverkaveling 'Maarsseveense Plassen'', in: *Mededelingen van de directie tuinbouw* 26 (1963) 478-482.
- Provinciale Planologische Dienst voor Noord-Brabant, *De agrarische toestand en de ontwikkelingsmogelijkheden van het Land van Heusden en Altena* ('s-Hertogenbosch 1949).
- Rapport over den sociaal-economischen toestand der kleine boerenbedrijven in Nederland. Gevolgd door voorstellen ter verbetering van den bestaanden toestand* ('s-Gravenhage 1937).
- Renes, J., *Landschappen van Maas en Peel. Een toegepast historisch-geografisch onderzoek in het streekplangebied Noord- en Midden-Limburg* (Leeuwarden 1999).
- Rijkscommissie voor Statistiek, 'Over de gebrekkige Indeling en het nut van het Zamenleggen van landerijen', in: *Tijdschrift voor Staathuishoudkunde en Statistiek* 22 (1862) 98-105.
- Rijkstuinbouwconsulentschap Utrecht, *Advies over de groenteteelt en haar ontwikkeling in de ruilverkaveling Maarsseveen* (Utrecht 1958).
- 'Ruilverkaveling benevens wet op de ruilverkaveling en toelichting dier wet', in: *Verslagen en Mededeelingen van de Directie van den Landbouw* (1925) nr. 2, 7-40.
- Scott, J.C., *Seeing like a state. How certain schemes to improve the human condition have failed* (New Haven 1998).
- Sloet tot Oldhuis, B.W.A.E., 'Het Staphorster Veld', in: *Tijdschrift voor Staathuishoudkunde en Statistiek* 17 (1859) 258-271.
- Sparenburg, G.A., *De stemmingsuitslag van de ruilverkaveling 'Tielenwaard-West'* (Wageningen 1959).
- Staring, W.C.H., 'Nadeel van het uiteenliggen der landerijen en slechte landverdeeling in de Provincie Overijssel', in: *Mededelingen en Berigten van de Overijsselse Maatschappij* (1861) 59.
- Staring, W.C.H., *Huisboek voor den landman in Nederland* (Amsterdam 1862).
- Thissen, P.H.M., *Heideontginning en modernisering. In het bijzonder in drie Brabantse peelmeeenten 1850 - 1940* (Utrecht 1993).
- Trienekens, G.M.T., *Tussen ons volk en de honger. De voedselvoorziening 1940-1945* (Soest 1985).

- Uitkomsten van het onderzoek naar den toestand van den landbouw in Nederland* ('s-Gravenhage 1890).
- Veldhuis, J.M. en C.P. Lambregts, *Cultuurtechniek. Duurzame verbetering van de productieomstandigheden in de landbouw* (Zwolle 1960).
- Veldink, J.G. en W.C.H. Staring, *W.C.H. Staring 1808 – 1877. Geoloog en landbouwkundige* (Wageningen 1970).
- 'Verslag van de Hoofdafdeling Ruilverkaveling', in: *Tijdschrift der Nederlandsche Heidemaatschappij* 38 (1926).
- Verslagen en Mededeelingen van de Directie van den Landbouw over de jaren 1917 en 1925* ('s-Gravenhage).
- Verslagen van het Verhandelde op het Nederlandsch Landhuishoudkundig Congres* (1854 en 1899).
- Vervloet, J.A.J., *Inleiding tot de historische geografie van de Nederlandse cultuurlandschappen* (Wageningen 1984).
- Vervloet, J.A.J. en J. Bording, *Cultuurhistorisch onderzoek landinrichting "Rouveen"*. Stiboka rapport nr. 1679 (Wageningen 1985).
- Visser, R. de, *Een halve eeuw landschapsbouw. Het landschap van de landinrichting* ([Wageningen] 1997).
- Vleesenbeek, H. H., 'Honderd jaar Heidemij, een overzicht', in: *Heidemij Tijdschrift* 99. Jubileumnummer (1988) 9–26.
- Vliet, J. van, 'VARIA', in: *Ruilverkavelingsbode* 2, 1960.
- Wisse, G., Wortel: 'Roodhart is machtsblok in z'n centje. Felle kritiek ex-raadslid Eemnes Wortel', in: *Gooi- en Eemlander*, 3 maart 1993.
- Wit, R.J. de, 'Schandaal in Twente', in: *Natuur en Landschap* 18 (1964) 165–175.
- Wolde, J. de, *Ontginningen en verkavelingen in de gemeente Staphorst* (Staphorst 1980).

Lijst van gebruikte afkortingen

C.B.T.B.	Christelijke Boeren en Tuindersbond
CD	Cultuurtechnische Dienst
Dr	Drenthe
Fr	Friesland
Gem	Gemiddelde
Gl	Gelderland
Gr	Groningen
Ha	Hectare
Li	Limburg
Milj	Miljoen
N.L.C.	Nederlands Landbouwcomité
NB	Noord-Brabant
NHM	Nederlandsche Heidemaatschappij
NL	Nederland
O.M.O.	Ontginningsmaatschappij Overijssel
Opp	Oppervlakte
Ov	Overijssel
PC	Plaatselijke Commissie
Prov.	Provincie
RB	Rechtbank
RC	Rechter-commissaris
Ut	Utrecht
ZH	Noord-Holland
Zl	Zeeland

Index (ruilverkavelingen)

Ageler Veld (Ov)
Akmarijp (Fr)
Altena-West (NB)
Arkemheen (Gl)
Ballumer Mieden (Fr)
Beeselsche Broek (Li)
Beneden-Dinkel (Ov)
Beoosten de Eem (Ut)
Bergeijk (NB)
Bladel (NB)
Bovenkerk (NB)
Buchten (Li)
Buitendijksche Hooipolder (NB)
Dalfserveld (Ov)
De Mheen (NB)
De Poel (Zl)
De Scheuten (Ov)
Deurninger Esch (NB)
Diessensche Broek (NB)
Duivensche Broek (Gl)
Eemnes (Ut)
Eemland (Ut)
Elstbeemden (NB)
Glimmer Polder (Gr)
Gooische Zomerkade (NH)
Haagsche Beemden (NB)
Hasseler en Deurniger Esch (Ov)
Hasseler Esch (Ov)
Heiligenbergerbeek (Ut)
Het Bildt (Fr)
Het Collendoorner Veen c.a. (Ov)
Het Grootslag (NH)
Hummelo-Keppel (Gl)
Kampereiland c.a. (Ov)
Langbroek (Ut)
Lemseler Esch (Ov)

Lithoyensche Broek (NB)
Loenderveense Plas (Ut)
Lucaswolde (Gr)
Maas en Waal-West (Gl)
Mallemsche Esch (Gl)
Molengoot (Ov)
Neede (Gl)
Neer (Li)
Nieuwleusen (Ov)
Nieuwleusen II (Ov)
Nijeveen-Kolderveen (Dr)
Noordlaarder Made (Gr)
Nuth (Li)
Oukoop-Kortrijk (NB)
Ospelsche Peel (Li)
Overbetuwe-Zuid (Gl)
Rossumer Veld (Ov)
Sauwerd (Gr)
Ser Pauluspolder (Zl)
Ten Westen van de Capelsche Vaart (NB)
Terschelling (Fr)
Tielerwaard-West (Gl)
Tolberter Petten (Gr)
Tubbergen (Ov)
Uitgeest (NH)
Vijfheerenlanden (ZH)
Vliegveld Welschap (NB)
Vleuten (Ut)
Westerlanden (Dr)
Winterswijk-West (Gl)
Zegveld (Ut)
Zuid-Scharwoude (NH)

Over de auteur

Simon Mattias van den Bergh (Dordrecht, 1975) studeerde in 1999 af als historisch geograaf. Zijn afstudeerscriptie betrof een onderzoek naar de landschappelijke en landbouwkundige ontwikkelingen in ruilverkavelde en niet-ruilverkavelde gebieden. In datzelfde jaar begon hij zijn promotieonderzoek bij de Leerstoelgroep Agrarische Geschiedenis van Wageningen Universiteit. Inmiddels is hij werkzaam bij de Sector Cultuurhistorie van het Gelders Genootschap in Arnhem.

Historia Agriculturae

1. *De landbouw-enquête van 1800*. Deel I: Noord- en Zuid-Holland. Vragenlijst als bijlage. 1953.
2. *De landbouw-enquête van 1800*. Deel II: Zeeland, Noord-Brabant, Utrecht, Gelderland en Overijssel. Internationale landbouwhistorische bibliografie over 1951. 1954.
3. *De landbouw-enquête van 1800*. Deel III: Drenthe, Friesland en Groningen. 1956.
4. *Beschrijving der boerderijen op de kleilanden in Friesland door D. Fontein te Salvert, 1779-1835*. 1957.
5. *De landbouwkundige gegevens uit het Journaal der reize van den Agent van Nationale Economie der Bataafsche Republiek, J. Goldberg*. 1959.
6. *Bouwstoffen bibliografie Nederlandse landarbeider in de 19e eeuw*. I. 1962.
7. *Bouwstoffen bibliografie van de Nederlandse landarbeider in de 19e eeuw*. II. 1963.
8. *Beschreef Staat van de Meijerije (1794) door Mr. C. van Breugel*. 1965.
9. *Beschrijvende lijst van landbouwhistorisch belangrijke kaarten uit het archief der Genie in het Algemeen Rijksarchief te 's-Gravenhage door T.W. Bieze*. 1968.
10. *Een landbouwwerktuigkunde-dictaat van de Landhuishoudkundige School te Groningen*. 1976.
11. W. Tijms, *Prijzen van granen en peulvruchten te Arnhem, Breda, Deventer, 's-Hertogensbosch en Kampen*. 1977.
12. H. van Zon, *Bibliografie van op Nederland betrekking hebbende landbouwhistorische literatuur verschenen in de jaren 1975 tot en met 1977*. 1978.
13. W.J. Formsma, *Beklemrecht en landbouw*. H. van Zon, *Bibliografie over beklemrecht*. 1981.
14. J. de Bruijn, *Plakkaten van Stad en Lande... 1594-1795*. 1983.
15. H. van Zon, *Bibliografie van literatuur over Nederlandse agrarische geschiedenis, verschenen in de jaren 1978 tot en met 1980, met aanvulling uit voorgaande jaren*. 1983.
16. H.M.F. Krips-van der Laan, *Praktijk als antwoord. S.L. Louwes en het landbouwcrisisbeleid*. 1985.
17. IJ. Botke, *Het 'Schrijf-boek' van Marten Aedsges (1742-1806)*. 1988.
18. *Noorderlicht*, Berichten uit het verleden van Noord-Nederland. 1988.
19. D. Pilat, *Dutch agricultural export performance (1846-1926)*. 1989.
20. W.H. Vermeulen, *Europees landbouwbeleid in de maak. Mansholts eerste plannen, 1945-1953*. 1989.

21. J.L. Van Zanden, *'Den zedelijken en materiëlen toestand der arbeidende bevolking ten platten lande'*. 1991.
22. *Het Oldambt deel II. Nieuwe visies op geschiedenis en actuele problemen*. Onder redactie van J.N.H. Elerie en P.C.M. Hoppenbrouwers. 1991.
23. *Een loopbaan in de landbouw. Twaalf portretten van markante figuren in agrarisch Nederland*. Onder redactie van P.C.M. Hoppenbrouwers. 1991.
24. Peter R. Priester, *De economische ontwikkeling van de landbouw in Groningen, 1800-1910. Een kwalitatieve en kwantitatieve analyse*. 1991.
25. P.C.M. Hoppenbrouwers, *Een middeleeuwse samenleving. Het Land van Heusden, 1360 - 1515*. 1992.
26. H.M.C. Gooren en L.J.B. Heger, *Per mud of bij de week gewonnen. De ontwikkeling van beloningssystemen in de Groningse landbouw, 1800-1914*. 1993.
27. R.F.J. Paping, *"Voor een handvol stuivers": Werken, verdienen en besteden: de levensstandaard van boeren, arbeiders en middenstanders op de Groninger klei, 1770-1860*. 1995.
28. P. Kooij e.a., *Where the twain meet, Dutch and Russian regional development in a comparative perspective 1800-1917*. 1998.
29. J. Kok e.a., *Levensloop en levenslot, Arbeidsstrategieën van gezinnen in de 19de en 20e eeuw*. 1999.
30. P. Kooij e.a., *De actualiteit van de agrarische geschiedenis*. 2000.
31. W. Tijms, *Groninger graanprijzen. De prijzen van agrarische producten tussen 1546 en 1990*. 2000.
32. H.M.L. Geurts, *Herman Derk Louwes (1893-1960) Burgemeester van de Nederlandse landbouw*. 2002.
33. M.A.W. Gerding (red.), *Belvedere en de geschiedenis van de groene ruimte*. 2003.
34. P. Kooij e.a., *Where the twain meet again, New results of the Dutch-Russian project on regional development 1750-1917*. 2004.