

DE RELATIE TUSSEN MENSEN EN GROND

door

prof.dr.ir. M.J.M. Bogaerts

DE RELATIE TUSSEN MENSEN EN GROND

Rede,
uitgesproken bij het afscheid als hoogleraar in de Vastgoedinformatie aan de
Faculteit Civiele Techniek en Geowetenschappen van de Technische Universiteit
Delft, op woensdag 6 februari 2002

door

prof.dr.ir. M.J.M. Bogaerts

De relatie tussen mensen en grond

Afscheidsrede Technische Universiteit Delft
gehouden op 6 februari 2002

Omslag: De Harpedonaptae aan het werk.
Fragment van een oud-Egyptisch schilderij, kopie op papyrus.

Illustraties: A.B. Smits
Vormgeving: E.M. Fendel

Trefwoorden: geodesie, vastgoedinformatie, kadaster, grondregistratie.

Copyright© 2002 by M.J.M. Bogaerts

*Mijnheer de Rector Magnificus,
Leden van het College van Bestuur,
Collegae hoogleraren en andere leden van de universitaire gemeenschap,
Zeer gewaardeerde toeboorders,
Dames en Heren,*

INLEIDING

De oudste afbeelding van één van mijn voorgangers is die van een Egyptische Harpedonaptae (lett.: touwstrekker) met een opgerold meetkoord op zijn schoot. Deze landmeters waren hoge ambtenaren. Zij waren verantwoordelijk voor de grondboekhouding en voor het heffen van grondbelasting. Zij waren in staat de eigendomspercelen te reconstrueren na de jaarlijkse overstromingen van de Nijl.



*Figuur 1
Afbeelding van een Harpedonaptae.
Een Egyptische landmeter uit de tijd van de Farao's.*

Soms was een landmeter in die tijd geen lang leven beschoren. Als de Farao stierf werden zijn vrouwen en hoge ambtenaren mee gecremeerd om hem in het hiernamaals weer van dienst te kunnen zijn. Gelukkig is mij dat lot bespaard gebleven, zodat ik u kan vertellen over de vijftig jaren waarin ik mijn vak heb beoefend.

Mijn eerste kennismaking met de Geodesie dateert van 1952, toen ik in dienst trad van de toenmalige Heidemaatschappij. Vanaf die tijd heb ik het vakgebied zien veranderen van de ambachtelijke landmeetkunde tot een hoog getechnologiseerde wetenschap. Een groot aantal bedrijfstakken leunt sterk op de geodetische know-how, zoals de defensie-industrie, de ruimtevaartindustrie, de exploratie van natuurlijke hulpbronnen, het verkeer en transport, enz. Ook in het rechtsverkeer in vastgoed, in de civiele techniek en in de cultuurtechniek speelt de Geodesie een belangrijke rol.

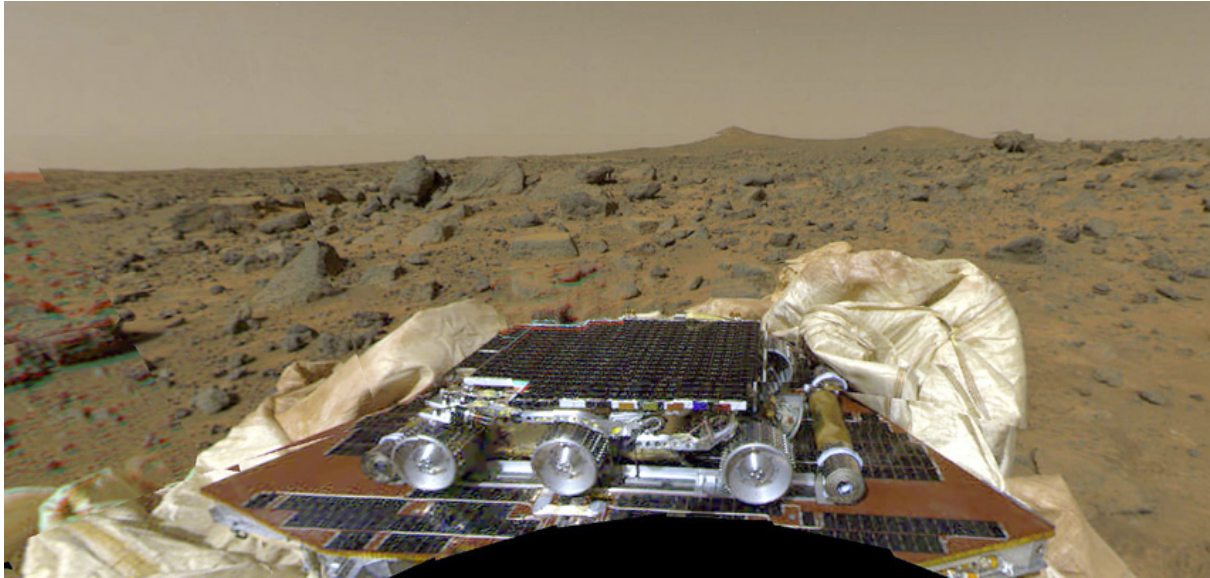
Het meest kenmerkende, van mijn vakgebied in de afgelopen vijftig jaar, is de overgang van het analoge naar het digitale tijdperk. Van grote invloed op ons vakgebied waren de satellieten, de computers, de lasers, de sensoren, de nanotechnologie, de telecommunicatie en de virtual reality.

Zo is de Geodesie in vergaande mate geautomatiseerd. Er bestaat reeds een volledig gerobotiseerde landmeter die in figuur 2 is afgebeeld. De Predator, het onbemande vliegtuig wordt met behulp van GPS genavigeerd terwijl het vol zit met opnameapparatuur.



Figuur 2
Het onbemand opnamevliegtuig Predator.

Ook in de ruimtevaart heeft men een gerobotiseerde landmeter ontwikkeld. In figuur drie wordt het opname-apparaat Pathfinder uitgepakt om zijn metingen op de planeet Mars te gaan uitvoeren.



Figuur 3
De Pathfinder op Mars.

Inmiddels heb ik meer dan veertig jaren aan de TU Delft gewerkt, waarvan meer dan 25 jaar als hoogleraar. Een interessante nevenfunctie was die van decaan/afdelingsvoorzitter die ik bijna 15 jaar heb vervuld. Ik heb dus een redelijke helicopter-view over het vakgebied van de Geodesie. Deze wordt nog eens versterkt door de adviseurschappen die ik heb bekleed van de geodetische industrie in binnen -en buitenland.

Vermoedelijk verwacht u van een scheidend hoogleraar van de TU Delft een afscheidsrede die gaat over de technische ontwikkelingen van het vakgebied. Dat was ik ook eerst van plan. Uiteindelijk heb ik besloten mijn voordracht te richten op de maatschappelijke betekenis van het vakgebied. Als thema voor mijn afscheidsrede heb ik gekozen voor de relatie tussen mensen en grond. Soms wordt deze relatie verstoord door oorlogen, politieke omwentelingen, natuurrampen, transmigraties, maar ook door de herinrichting van landelijke en stedelijke gebieden. Altijd komt de geodeet de orde herstellen door reconstructie van oude relaties tussen mensen en grond of door het vestigen van nieuwe relaties.

In mijn onderzoek, dat zich over vele landen heeft uitgestrekt en waarbij ik kennis heb gemaakt met meerdere culturen en religies, bleek steeds dat de relatie tussen mensen en grond één van de belangrijkste drijfveren is van het menselijk handelen. In dit verband moet een perceel grond worden gezien als een segment van de aarde,

dat niet kan worden verplaatst of vernietigd. Het moet worden gezien met alles wat daaraan aard- en nagelvast is verbonden.

Om u, geachte toehoorder, enig idee te geven over de relatie tussen mensen en grond en meer in het bijzonder het vastgoed, bekijken wij uw eigen situatie. Als ik de gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek mag geloven, beschikt u in meerderheid over een eigen huis, vaak met een eigen tuin. Hiermee voldoet u aan de wens om een eigen plekje te hebben waar u uzelf kunt zijn, kunt uitrusten, recreëren en invulling kunt geven aan uw eigen contacten. De Engelse uitdrukking “my home is my castle” zal u bekend in de oren klinken. Dit “genot krachtens zakelijk recht” omvat ongeveer 70% van uw vermogen. (De studenten onder mijn gehoor moeten eerst afstuderen, voordat zij dit genot kunnen verwerven.)

Om dit genot te kunnen verwerven hebt u een hypothecaire lening afgesloten. Als ik u zou vragen naar de randvoorwaarden van deze lening, geeft u vermoedelijk als antwoord de waarde van het pand, de rentestand en de hoogte van uw salaris. Met andere woorden wat u zich als rente en aflossing kunt permitteren.

Er is een grote kans dat u de belangrijkste voorwaarde over het hoofd ziet, namelijk dat u officieel als eigenaar geregistreerd moet staan. Bij ons betekent dat de registratie in de Openbare Registers en in het Kadaster. Dat de gemiddelde Nederlander zich dat niet realiseert, komt waarschijnlijk omdat ons kadaster achter de schermen een zeer hoge betrouwbaarheid aan een hoge snelheid paart. In verband met verstrekking van hypothecaire leningen, verervingkwesties, enz. moet het kadaster tot op de dag en liefst tot op het uur bijgewerkt zijn. Een hele prestatie als je bedenkt dat het kadaster vermoedelijk de grootste gegevensbank van ons land is.

Gezamenlijk hebben wij voor onze woningen een reusachtige hypothecaire schuld van ongeveer 285 miljard Euro opgebouwd, een bedrag dat het totaal van onze staatsschuld overtreft. Voor de niet-woningen ligt de hypothecaire schuld in dezelfde order van grootte. Het ligt voor de hand dat dit geld is gebruikt ter stimulering van de bouwnijverheid en het eigen woningbezit. Daarnaast worden hypothecaire leningen vaak gebruikt voor het starten van nieuwe ondernemingen.

Er zijn maar ongeveer dertig landen in de wereld waar de kadastrale registratie de toets der kritiek kan doorstaan. In de landen waar het kadaster niet of niet goed functioneert bestaan de meeste huizen en bedrijven officieel niet. Niemand heeft onderpand voor een lening en bedrijfjes kunnen de overstap naar de formele economie niet maken. De bekende econoom Hernando de Soto komt in zijn boek “Het mysterie van het kapitaal” tot de schatting dat de totale waarde van het dode kapitaal meer dan tien duizend miljard Euro bedraagt. Dat is honderd keer meer dan alle westerse ontwikkelingshulp die ooit is gegeven. Alleen door officiële registratie kan van dat dode bezit levend kapitaal gemaakt worden. Soms wordt De Soto bekritiseerd omdat hij van het eigendomsrecht het grote obstakel tegen

economische ontwikkelingen heeft gemaakt. Hij geeft toe dat hij een “single bullet” argument heeft gelanceerd. Maar het is wel een erg sterk en een tot nu toe ernstig verwaarloosd argument.

Naast de financiële relatie, die mensen met grond hebben, is er een andere belangrijke relatie die juridisch van aard is. Dit hangt samen met het feit dat een eigenaar de grond niet kan verplaatsen naar een andere locatie. Bovendien kan hij het niet vernietigen. Daardoor is het eigendomsrecht van grond en gebouwen beperkter dan dat van roerende goederen. Bovendien kunnen meerdere personen zakelijke rechten op hetzelfde perceel grond hebben. Bijvoorbeeld naast eigendom het recht van erfpacht, vruchtgebruik, opstal, enz. Ook is het eigendomsrecht beperkt door een woud van publiekrechtelijke beperkingen van overheidsinstanties op verschillende bestuurlijke niveaus. Een derde beperking wordt gevormd door de erfdienstbaarheden, waarbij andere personen of instanties rechten kunnen uitoefenen op een perceel grond. Dit hele stelsel van zakelijke rechten, publiekrechtelijke beperkingen en erfdienstbaarheden wordt naast de financiële relatie tussen mensen en grond in een kadaster geregistreerd. Het gaat hierbij om zeer grote gegevensbanken die bestaan uit administratieve bestanden en grootschalige digitale kaarten. Als er geen kadaster zou zijn, zou iemand die een “genot krachtens zakelijk recht” bezit heel moeilijk zijn aanspraken op dit recht kunnen bewijzen.

Uit deze korte opsomming blijkt dat de juridische relatie de kernrelatie is tussen mensen en grond. Kennis van het onroerend goed recht is onontbeerlijk voor geodeten/landmeters. Er is zelfs een aantal geodetisch ingenieurs die na de opleiding in Delft elders een complete rechtenstudie hebben gevolgd. De kennis over de relatie tussen mensen en grond is al helemaal noodzakelijk in het proces van verkaveling, waarbij oude rechten worden beëindigd en nieuwe worden gevestigd.

Mijn carrière bij de TU startte in de hoogtijdagen van de ruilverkavelingen in Nederland. Men schrok toen zelfs niet terug van verkavelingen in de orde van 200 km², met tienduizenden eigenaren. Mijn eerste onderzoek richtte zich op de automatisering van de toedelingsprocessen. In dit proces, dat is gebaseerd op tamelijk emotionele wenszittingen, wordt de kern geraakt van de Geodesie. Het woord geodesie is afgeleid van geo daiomai dat verdeling van de aarde betekent. Het herverdelingsproces in een ruilverkaveling is vanuit economisch perspectief gezien niet het meest belangrijkste, maar het is wel het meest spectaculaire en meest emotionele onderdeel. Zo nam ik al werkende weg kennis van de sociale, financiële, juridische en emotionele aspecten van de relatie tussen mensen en grond. Deze know-how kwam mij bij mijn internationale activiteiten goed van pas. Voordat ik iets over deze activiteiten vertel doe ik eerst nog een stapje terug in de geschiedenis.

De Romeinse legioenen lieten zich op hun veroveringstochten vergezellen door agrimensores (landmeters).

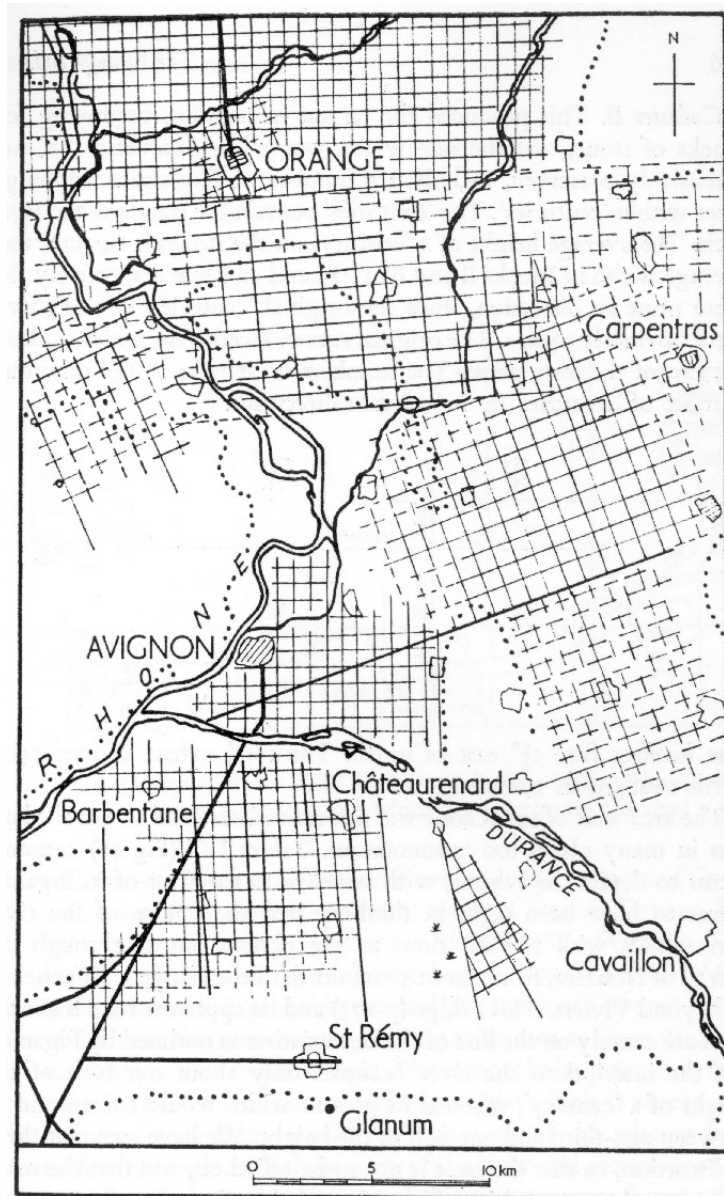


Figuur 4
Een agrimensur, een Romeinse landmeter.

Het veroverde grondgebied werd door hen verdeeld onder de veteranen, de kolonisten, de staat en de autochtonen volgens een model van ongeveer 710 x 710 meter of een oppervlakte van ongeveer 50 ha, die vervolgens op haar beurt werd ingedeeld. Zo werd het landschap als het ware in vakken verdeeld over honderdduizenden hectaren. Men noemde deze “centuriatio”. Deze techniek werd toegepast bij elke uitbreiding van het Romeinse Rijk. Dankzij het nemen van luchtfoto’s van Tunesië ontdekte men het bestaan van bijna anderhalf miljoen hectare die volgens het principe van de centuriatio zijn verdeeld. De voornaamste reden van deze activiteit was in de eerste plaats gericht op de voedselvoorziening van de legioenen. Figuur 5 geeft een overzicht van het gebied in de buurt van Orange en Avignon in de Rhône vallei. In de kaart zijn acht verschillende systemen te zien die elkaar gedeeltelijk overlappen.

In Orange zijn platen van marmer ontdekt waarop de centuriatio werden afgebeeld. Deze “forma” waren de basis voor de kadastrale registratie. Ook in ons land - met name in de provincie Limburg - zijn restanten van centuriatio ontdekt. Ten behoeve van de watervoorziening van de legioenen zetten de agrimensores het tracé uit van aquaducten over tientallen kilometers en zetten zij de tracés uit van de heerbanen waarover de legioenen zich konden verplaatsen. Reeds in die tijd was de

Geodesie een belangrijk hulpmiddel in de oorlogsvoering. Toen de garnizoenen veranderden in steden was de voedsel- en watervoorziening en de infrastructuur van wegen reeds gerealiseerd. Uiteindelijk bleek de privatisering van de grond een enorme ondersteuning van het lange bestaan van het Romeinse imperium.



Figuur 5
De centuriatio in Orange en Avignon.

In feite beschouw ik mij als een opvolger van de Romeinse agrimensores, alleen heb ik mijn kennis in dienst gesteld van nieuwe imperia zoals de Wereldbank en de Europese Unie.

DE WERELDBANK

Aan het eind van de zeventiger jaren ontdekte de Wereldbank het belang van kadastrale registraties. Vrijwel alle projecten waren en zijn locatiegebonden, waarbij rekening moet worden gehouden met de bestaande eigendomssituatie. Zodoende kregen de meeste projecten een kadastrale component. Omdat bij de Wereldbank geen kadastrale know-how aanwezig was werden behoorlijke blunders gemaakt. Er waren projecten waarbij de kadastrale registratie duurder was dan de grond zelf. In andere projecten werden zeer geavanceerde computersystemen geïntroduceerd, die door de lokale deskundigen niet konden worden gehanteerd. In sommige landen werd ten behoeve van de kadastrale registratie het gemeenschappelijk familiebezit gesplitst in individuele eigendommen. Daarmee werd het sociale leven totaal ontwricht.

Een voordeel van deze mislukkingen was dat de grondregistratie hoog op de agenda van de Wereldbank kwam te staan. Verschillende keren werd ik naar Washington uitgenodigd om op de bijeenkomsten met projectofficers uit te leggen hoe een efficiënt kadaster moest worden opgezet en bijgehouden. Zo kreeg ik internationale bekendheid en begon mijn onderzoek waarbij ik tenslotte de hele wereld als mijn laboratorium ging beschouwen.

ENKELE VOORBEELDEN

Municipal Development Projects

Van de Wereldbankprojecten, waarbij ik was betrokken, hadden de municipal development projects mijn voorkeur. In deze projecten kon ik mijn kennis van de stedelijke vastgoedinformatie combineren met die van de kadastrale registratie. Een belangrijk element in deze projecten is de snelle groei van stedelijke conglomeraten. Deze groeien in het algemeen met 7% per jaar. Eén van de steden waar ik mij intensief mee bemoeide was Bogota, de hoofdstad van Colombia. Deze stad had in die tijd een bevolking van 7 miljoen inwoners. Een groei van 7 procent betekent dat de stad groeide met ongeveer 500.000 mensen per jaar, dit komt overeen met de totale bevolking van Den Haag. Om deze toeloop te kanaliseren werden in de omgeving van de stad grote gebieden verkaveld, ongeveer zoals de Romeinse agrimensores deden. De nieuwkomers konden zich op de nieuwe percelen vestigen. Van belang is dat niet alleen de grond wordt verdeeld maar dat de percelen ook kadastraal worden geregistreerd. Alleen daardoor kunnen de mensen de gelegenheid krijgen om hun armoedige situatie te verbeteren.

Title Insurance

In de Verenigde Staten kent men het merkwaardige fenomeen van het verzekeren van het eigendomsrecht. Daarvoor kan men terecht bij ongeveer 160 Title Insurance Companies die er allemaal een privé-kadaster op na houden. Omdat

hierdoor de kosten van de title industry de pan uitrijzen staat dit regelmatig op de agenda van de Amerikaanse Senaat. Men zoekt de oplossing in de overgang van het negatieve naar het positieve stelsel van grondregistratie. Dit impliceert verzekering van het eigendomsrecht door de overheid. In mijn onderzoek bij o.a. Chicago Title and Trust kwam ik tot de conclusie dat dit de verkeerde weg is. Verzekering van het eigendomsrecht is überhaupt overbodig als er een goed kadaster beschikbaar is.

Transmigratie

Door slechte economische omstandigheden, door voedsel- en watertekort, door oorlogen, overbevolking, enz. raakt steeds weer een deel van de wereldbevolking op drift. Eén van de problemen waar ik mee te maken kreeg was de transmigratie van het overbevolkte Java naar andere eilanden van de Indonesische archipel. Helaas waren de nieuwe polders al door de lokale bevolking gekraakt, voordat de nieuwkomers arriveerden.

Ontbossing

De enorme verkaveling in N.O. Brazilië ten behoeve van de kleine boeren brengt het gevaar van ontbossing van de regenwouden met zich mee. Ik ben tot diep in het Amazonegebied doorgedrongen om te zien wat voor effect dit heeft op de primitieve indianenstammen.

Bevroren eigendomsrechten

In Tunesië kent men de Registration of Title. Bij deze vorm van grondboekhouding garandeert de overheid het eigendomsrecht. Bij de geringste twijfel aan de kwaliteit van de documenten wordt een transactie niet overgeschreven in de openbare registers. Zo ontstaan de bevroren eigendomsrechten, waarbij vanaf een bepaalde datum de transacties van een perceel grond niet meer worden geboekt. Zeventig miljoen dollar was nodig om het Tunesische Kadaster weer vlot te trekken.

Gronduitgifte onder customary law

In Zambia is de uitgifte van gronden voorbehouden aan de stamhoofden met uitzondering van de Copperbelt. Een nieuw systeem van gronduitgifte wordt ontworpen in het kader van een promotieonderzoek gefinancierd door CICAT.

Religieuze invloed

Het opzetten en bijhouden van nieuwe kadastrale systemen heb ik onderzocht in Saudi-Arabië. Hierbij viel mij op de sterke religieuze invloed op de relatie tussen mensen en grond. De vreemdste kadastrale varianten kwam ik tegen in Guyana, Ghana, Nigeria, Suriname en zelfs op onze eigen Antillen.

DE PRIVATISERING VAN GROND IN CENTRAAL-EUROPA

Al mijn kennis en ervaring in internationale projecten kwam goed van pas toen in 1989 het communistisch bewind in Centraal-Europa en in de Sovjet Unie in elkaar stortte. Op deze ontwikkelingen werd meteen geanticipeerd door de Europese Unie, die een gigantisch hulpprogramma (PHARE) opzette voor de economische reconstructie van de landen in Centraal-Europa. In overleg met de EU konden de landen zelf bepalen waaraan deze hulp zou worden besteed. Alle landen vroegen hulp voor de privatisering van de grondeigendom. De grond was onder het communistisch bewind onteigend en ondergebracht in staatsboerderijen of gecollectiviseerd in coöperaties.

Anders dan de Wereldbank had de Europese Unie geen specifieke know-how op het gebied van de grondregistratie. Daarom werd ik uitgenodigd om de EU te adviseren over de herverdeling van de grond in Centraal-Europa. In eerste instantie was deze privatiseringsoperatie gericht op de ontwikkeling van een vrije-markteconomie. Later vanaf 1997 kwam de nadruk te liggen op de rol die deze privatiseringen speelden in de toetreding van de landen tot de Europese Unie. Zie figuur 6.



Figuur 6
De kandidaten voor toetreding tot de Europese Unie.

Om de voortgang van de werkzaamheden te kunnen analyseren en om de voortgang in de verschillende landen met elkaar te vergelijken ontwikkelde ik een systeem van “review studies” met kritische succesfactoren, zoals organisatie, wetgeving, financiering en “human resources”. Speciale aandacht besteedde aan Polen, Tsjechië, Slowakije en Hongarije.

Het is moeilijk, eigenlijk ondoenlijk, om hervormingen op het terrein van de grondeigendom en de grondregistratie in Centraal-Europa door te voeren zonder de dramatische politieke veranderingen, die deze regio in de 20^{ste} eeuw heeft doorgemaakt, te analyseren.

In de afgelopen eeuw hebben vier grote politieke gebeurtenissen hun sporen in Centraal-Europa achtergelaten. Deze gebeurtenissen resulteerden in grenswijzigingen van verschillende landen, in grote transmigraties en in grote landhervormingen. De belangrijkste gebeurtenissen zijn:

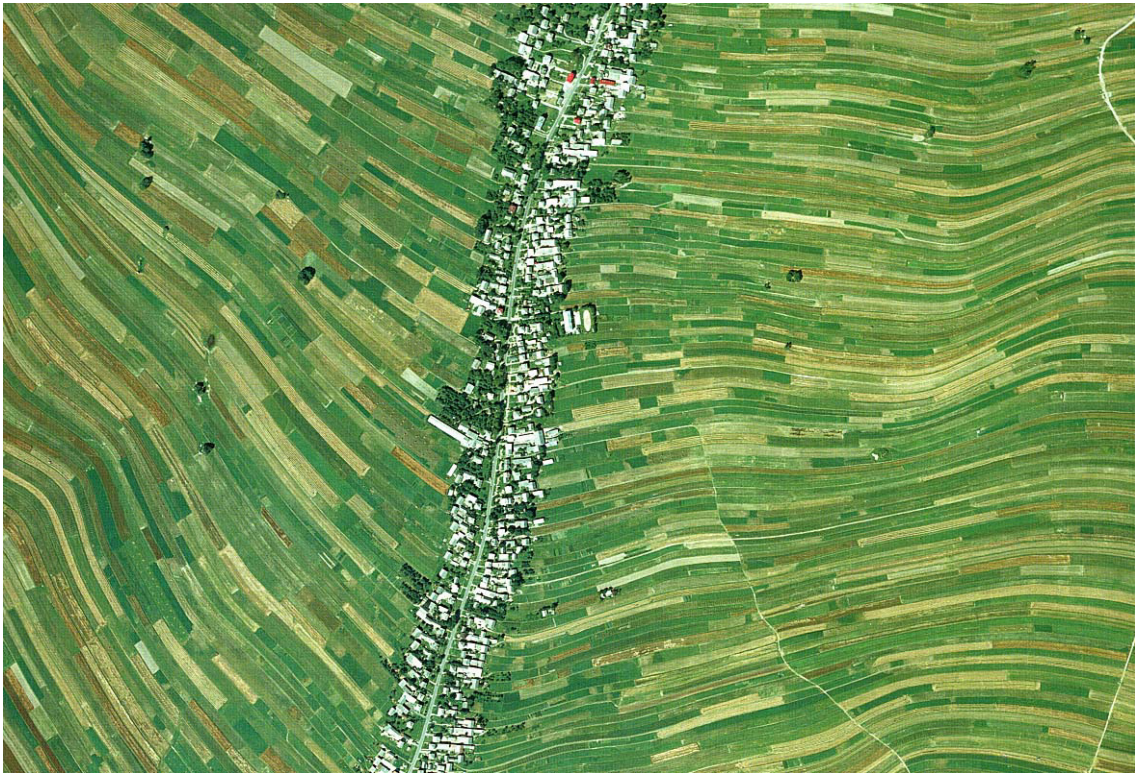
- de Eerste Wereldoorlog;
- de Tweede Wereldoorlog;
- de introductie van de door de overheid geleide economie door het communistisch regime;
- de val van de door de overheid geleide economie en de introductie van de vrije-markteconomie.

De effecten van de Eerste Wereldoorlog

De Eerste Wereldoorlog had dramatische consequenties voor Centraal-Europa. Deze oorlog werkte ook als katalysator voor de landhervorming.

Na de Eerste Wereldoorlog verscheen Polen als een onafhankelijke staat op de Europese kaart. Indertijd was het meer oostwaarts gelegen. De Poolse strijd voor vrijheid gedurende een periode van meer dan een eeuw was ook de strijd van de Poolse boeren voor particulier grondbezit. Het gevolg was dat de boeren één of meerdere kleine stukken gronden in bezit kregen (figuur 7).

Deze strijd voor particulier grondbezit heeft tot op de dag van vandaag in belangrijke mate de ontwikkeling en de werking van grondadministratiesystemen beïnvloed.



Figuur 7
De kadastrale situatie op het Poolse platteland met versnipperde percelen.
(Bron: luchtfoto Eurosense.)

In 1918 werd Tsjecho-Slowakije gesticht. Conform de Onteigeningswet 1919 werd een grote landhervorming doorgevoerd. Agrarisch grondbezit groter dan 150 hectaren of eigendommen groter dan 250 hectaren werden onteigend. Overeenkomstig een wet van 1920 werd de geconfisqueerde grond aan gemeenten, particulieren en organisaties gegeven. Particulieren kregen grond in eigendom met een omvang van tussen de 6 en de 10 hectaren.

In Hongarije werd tijdens de eerste landhervorming in 1920 een poging gedaan het feodale systeem van grote landgoederen te veranderen door percelen toe te wijzen aan arme dagloners en houders van zogenaamde 'dwerg'-percelen. In totaal werden 570.000 hectaren onder 411.000 eisers verdeeld. De gemiddelde grootte van deze percelen lag tussen de 0,5 en 1 hectare. Aangezien deze percelen te klein waren om economisch rendabel te zijn hadden de nieuwe eigenaren geen andere keuze dan hun betaalde arbeid uit het verleden voort te zetten.

De effecten van de Tweede Wereldoorlog

De effecten van de Tweede Wereldoorlog op de grondadministratie in Centraal-Europa waren minstens zo dramatisch, als die van de Eerste.

Het einde van de Tweede Wereldoorlog luidde territoriale wijzigingen voor Polen in. Het totale grondgebied werd met 75.000 km² verkleind en de grens verschoof in

westelijke richting. Hoewel er kadastrale documenten in deze gebieden beschikbaar waren, werden deze documenten door de enorme transmigratie van mensen als gevolg van de oorlog vrijwel onbruikbaar. Deze incomplete en in hoge mate verouderde kadastrale gegevens, inclusief ongedocumenteerde verklaringen van eigendom, statistische gegevens en 'sociale classificatiegegevens' werden gebruikt om het zogenaamde vereenvoudigde grondkadaster aan het begin van de vijftiger jaren in te richten. De hieruit voortvloeiende kadastrale systemen zaten vol fouten. In de gebieden, die conform de Overeenkomst van Potsdam aan Polen werden toegewezen, werd de grond, die in Duits bezit was, onteigend. Ook de grond van de rooms-katholieke kerk en de Poolse aristocratie werd grotendeels onteigend. Voor de Tweede Wereldoorlog bezaten verschillende families in Polen meer dan honderdduizend hectaren grond.

De Tweede Wereldoorlog bracht bijzondere moeilijkheden met zich mee in het gebied dat door Tsjecho-Slowakije in 1945 van Duitsland overgenomen werd. Dit gebied staat bekend als Sudetenland. Ongeveer 3 miljoen Duitsers en Oostenrijkers werden verdreven. Dit had tot gevolg dat de regering van Tsjecho-Slowakije zo snel mogelijk nieuwe nederzettingen bevolkt door haar burgers wilde realiseren. De overdracht van een dergelijke grote hoeveelheid onroerend goed aan nieuwe eigenaren was een gigantische operatie en kon niet met behulp van gewone procedures geregeld worden. Om een versnelde eigendomsoverdracht naar de nieuwe eigenaren mogelijk te maken werden de overdrachtsdocumenten gebaseerd op een vereenvoudigde beschrijvende procedure. In veel gevallen werden de percelen die tot één eigendom behoorden alleen op basis van het huisnummer vastgesteld. Deze percelen werden niet ingemeten en daarom ook niet op de juiste wijze omschreven. De eigendomsoverdracht werd alleen grofweg grafisch weergegeven op herverkavelingsplannen. Na 1948 werd door het communistisch regime een collectivisering doorgevoerd waarbij alle opmetingen en bewijsstukken van individuele percelen werden vernietigd. Dit alles heeft tot gevolg gehad dat de identificatie van de meerderheid van de huidige percelen alleen gebaseerd is op grafische herverkavelingsplannen van een slechte kwaliteit, waarbij de meeste grenzen niet ingemeten zijn. Via ruilverkaveling wordt getracht om tot een betere indeling van de percelen te komen. De herkavelde percelen hebben echter geen relatie met de oude kadastrale percelen en kaarten. Daarom is het tegenwoordig bijna onmogelijk om de kadastrale grenzen in Sudetenland uit te zetten.

De introductie van de centrale planeconomie door de communistische autoriteiten

Het voorbeeld van Tsjecho-Slowakije toont de invloed op de grondadministratie van de introductie van de centrale planeconomie oftewel de door de overheid geleide economie in Centraal-Europa aan.

In de meeste landen in Centraal-Europa bestond het kadastrale systeem voor het communistisch tijdperk uit twee delen: het grondregister, waarin de rechten op de

grond werden geregistreerd en het kadaster, waar een systematische inventaris van grondpercelen op kadastrale kaarten was opgeslagen.

In Tsjecho-Slowakije werd de nauwe samenwerking tussen het kadaster en het grondregister op dramatische wijze doorbroken toen de communistische partij in 1948 aan de macht kwam. In 1951 werd de verplichte inschrijving van eigendom in het grondregister bij wet opgeheven. Dit betekende het einde van een lange traditie van het vastleggen van grondeigendom en kadastrale wijzigingen. Toch werden tot 1958 de kadastrale kaarten en de daarbij behorende grondregisters bijgehouden. Begin 1954 werden de kadastrale documenten en de daarmee verbonden eigendomsakten niet meer systematisch geactualiseerd, waardoor deze geleidelijk verouderden. Gelukkig werden ze niet vernietigd. Eigenaren van agrarisch grond werden gedwongen hun onroerend goed in coöperaties onder te brengen. Hun eigendomsrecht werd bijgehouden en geregistreerd, maar het vrije grondgebruik werd aan banden gelegd. In 1956 werd voornamelijk voor statistische doeleinden een grondinventaris ingesteld.

De val van het communistisch regime en de introductie van de vrijemarkteconomie

Zoals uit onderstaande voorbeelden had de teloorgang van de communistische economie eveneens dramatische gevolgen voor de grondadministratie in de landen van Centraal-Europa.

De wijziging van artikel 7 van de Poolse Grondwet in 1989 was van doorslaggevende betekenis voor het bezit van onroerend goed. Dit artikel verklaart dat de Poolse Republiek het eigendom- en het erfrecht beschermt en de bescherming van particulier bezit garandeert. Onteigening is alleen toegestaan voor publieke doeleinden en tegen een redelijke vergoeding. De bescherming van het eigendomsrecht in de grondwet heeft tot belangrijke wijzigingen in de visie op particulier eigendom in Polen geleid. De onroerend-goedmarkt is volop in beweging. Dit leidt tot een toenemende vraag naar betrouwbare eigendomsinformatie en de vaststelling van de wettelijke grenzen van percelen.

De privatisering van staatseigendom en de restitutie van eigendomsrechten op de grond tijdens de Fluwelen Revolutie in Tsjecho-Slowakije in 1989 resulteerde in de instelling van de vrijemarkteconomie. Hierdoor werd de registratie van de eigendommen met hun grenzen noodzakelijk. Na 1989 was het probleem van de verdrevenen onderwerp van vele discussies in het land. Men verwachtte dat veel 'Sudeten' Duitsers terug zouden keren en hun rechten op hun originele eigendommen zouden claimen. Om die reden besloot de regering dat de restitutie van eigendom alleen mogelijk was op basis van de situatie na 1948 (na de verdrijving). Het probleem werd nog verder gecompliceerd door een andere transmigratie die op hetzelfde moment in Tsjecho-Slowakije plaatsvond, namelijk die van Hongaarse en Slowaakse burgers. Op 1 januari 1993 werd Tsjecho-

Slowakije opgesplitst in Tsjechië en in Slowakije. Vanaf dit moment ontwikkelen deze landen een eigen strategie op het terrein van de grondadministratie.

Naar aanleiding van de politieke veranderingen van 1989 en 1990 besloot de nieuwe Hongaarse regering dat de volgende grote stap in de ontwikkeling de wijziging van de eigendomsstructuur van de grond zou zijn. Deze fase werd ingeluid met de vaststelling van de Compensatiewetten. De eerste Compensatiewet werd in 1991 van kracht. Het was de bedoeling om diegenen, waarvan het particulier bezit na 1939 was onteigend ten gevolge van de wettelijke bepalingen van dat moment, te compenseren door het uitgeven van 'Gold Crowns' vouchers, die ingevuld konden worden voor grond. Door middel van aanvullende Compensatiewetten werd het aantal personen dat recht had op compensatie uitgebreid.

RECONSTRUCTIE VAN EIGENDOMSRECHTEN

De kadastrale systemen in Centraal-Europa kennen een lange traditie. Twee systemen domineren in deze regio. Het eerste is het 'Grundbuch' systeem, dat in 1871 in Pruisen werd geïntroduceerd. Dit systeem is gebaseerd op het principe dat een grondtransactie alleen geldig is als de overdracht op de juiste wijze is geregistreerd. Deze inschrijving in het juiste register, het 'Grundbuch', vormde het exclusieve bewijs van het eigendomsrecht. Het 'Grundbuch' systeem vertoont vele overeenkomsten met de kadastrale registratie die werd ingericht in de regio's van de Oostenrijks-Hongaarse Monarchie in 1792. Dit systeem staat bekend als het 'Maria Theresia Kadaster'. Het is nog steeds de basis voor de grondregistratie in acht landen in Centraal-Europa, inclusief Tsjechië, Hongarije en Slowakije. Deze zogenaamde 'Donau'-landen beleggen regelmatig conferenties, waarbij de uitwisseling van informatie inzake de voortgang van de modernisering van het Maria Theresia Kadaster centraal staat.

Onmiddellijk na de val van het communistisch regime in Centraal-Europa hebben de landen de reconstructie van eigendomsrechten op basis van hun historische kadastrale systemen aangepakt. In feite staat de reconstructie van de eigendomsrechten gelijk met het herstel van de historische kadastrale systemen. Deze reconstructie zet zich nog steeds voort en is verweven met het privatiseringsproces van grond en gebouwen. Dit proces is ongetwijfeld de belangrijkste kadastrale activiteit in de postcommunistische periode in Centraal-Europa.

Om het privatiseringsproces te kunnen begrijpen is het nuttig twee soorten van collectivisering, die tijdens de communistische periode toegepast werden, te belichten en inzicht te verkrijgen in de moeilijkheden die met de restitutie van grond gepaard gaan. Het eerste type van collectivisering betreft de volle onteigening van grond en gebouwen, die samengevoegd werden tot staatsboerderijen en andere

staatsorganisaties. Bij het tweede type werden grond en gebouwen in coöperaties ondergebracht. In een coöperatie werd de eigenaar niet onteigend, maar werd zijn of haar eigendom deel van een groter grondgebruikscomplex. In een coöperatie verdwenen alle perceelsgrenzen zowel in het terrein als op de kadastrale kaarten.

Staatsboerderijen

Centraal-Europa kent verschillende processen van privatisering van grond en gebouwen. In verschillende landen werd de agrarische grond van particuliere eigenaren niet onteigend. In Polen bleef de agrarische grond in handen van particuliere boeren. In dit land was de vrijheidstrijd gedurende meer dan een eeuw ook een strijd van kleine boeren voor particulier grondbezit. De communisten hebben nooit de moed gehad deze agrarische grond te collectiviseren. In Polen werd de situatie gecompliceerd door de Potsdam Overeenkomst van na de Tweede Wereldoorlog, waarbij veel Duits grondbezit werd onteigend. Ook het grondbezit van de rooms-katholieke kerk en de Poolse adel werd in hoge mate onteigend. Deze grond werd in ongeveer 1700 staatsboerderijen ondergebracht.

De overgang naar een vrijemarkteconomie in Polen maakte de privatisering van staatseigendommen noodzakelijk. Aan het begin van de hervormingen in 1989 was ongeveer 80% van alle industriële complexen in handen van de staat. Alleen kleine en verouderde bedrijven waren in particuliere handen. Bij de agrarische activiteiten was sprake van een geheel andere situatie. Slechts ongeveer 19% was in handen van de overheid.

Om het grondbezit op het Poolse platteland over te dragen aan particulieren werd in 1991 de Agricultural Property Agency of the State Treasury (APA) in het leven geroepen. Dit agentschap is een trustorganisatie, die door de Minister van Financiën belast is met de overdracht van eigendomsrechten en andere rechten op onroerend goed met betrekking tot staatseigendom in landelijke gebieden. Het agentschap was verplicht alle eigendom van de geliquideerde staatsboerderijen en ander agrarisch eigendom van de Minister van Financiën alsmede de grond en gebouwen van het National Land Fund over te nemen.

Er vanuit gaande dat particuliere landbouw nog steeds het belangrijkste middel van bestaan in Polen is en dat ook zal blijven, werd verondersteld dat het grondbezit van APA tot vergroting van de bestaande familieboerderijen zou leiden en tot de oprichting van nieuwe bedrijven. Sinds het begin van de werkzaamheden van APA tot 1 mei 1998 zijn ongeveer 46.200 km² aan APA overgedragen. Van dit areaal was 37.500 km² afkomstig van 1700 geliquideerde staatsboerderijen, 5850 km² werd overgenomen van het State Land Fund en 1750 km² kwam van andere staats-bedrijven. Het APA areaal omvat ongeveer 15% van het totale landelijk gebied van Polen.

Ook in andere landen bezit het Land Fund grote delen van het landelijk gebied. In Tsjechië en Slowakije bedraagt dit ongeveer 10%.

In de meeste landen van Centraal-Europa, waar de oorspronkelijke eigenaren hun grond verloren ten gevolge van de schending van wettelijke bepalingen of waar grond zonder wettelijke basis of door politieke vervolging werd onteigend, kunnen de eigendommen teruggevorderd worden. In Polen heeft de regering echter een behoorlijke politieke rel veroorzaakt door in mei 1991 te verklaren dat geen aanspraak gemaakt kon worden op grond die volgens de indertijd heersende wet was onteigend. Hierdoor werd het aantal eisen bijna tot nul gereduceerd, omdat de nationalisering toegestaan was onder de Stalinistische onteigeningswetten.

Zelfs in landen waar restitutie plaatsvond, bleef een aanzienlijke hoeveelheid grond onder de hoede van het Land Fund. Een andere belangrijke vorm van privatisering is het verkopen of leasen van voormalige staatsgrond aan particulieren. Dit soort verkopen is echter aan veel restricties, waaronder het staatsburgerschap van de koper, onderhevig. Het te koop aanbieden van zoveel grond had ook een vernietigend effect op de onroerend-goedmarkt. Nog steeds bezitten de Land Funds een substantiële hoeveelheid grond, die niet gerestitueerd, verkocht of geleased kan worden.

Coöperaties

In Centraal-Europa vinden er twee restitutieprocessen van eigendomsrechten in coöperaties plaats:

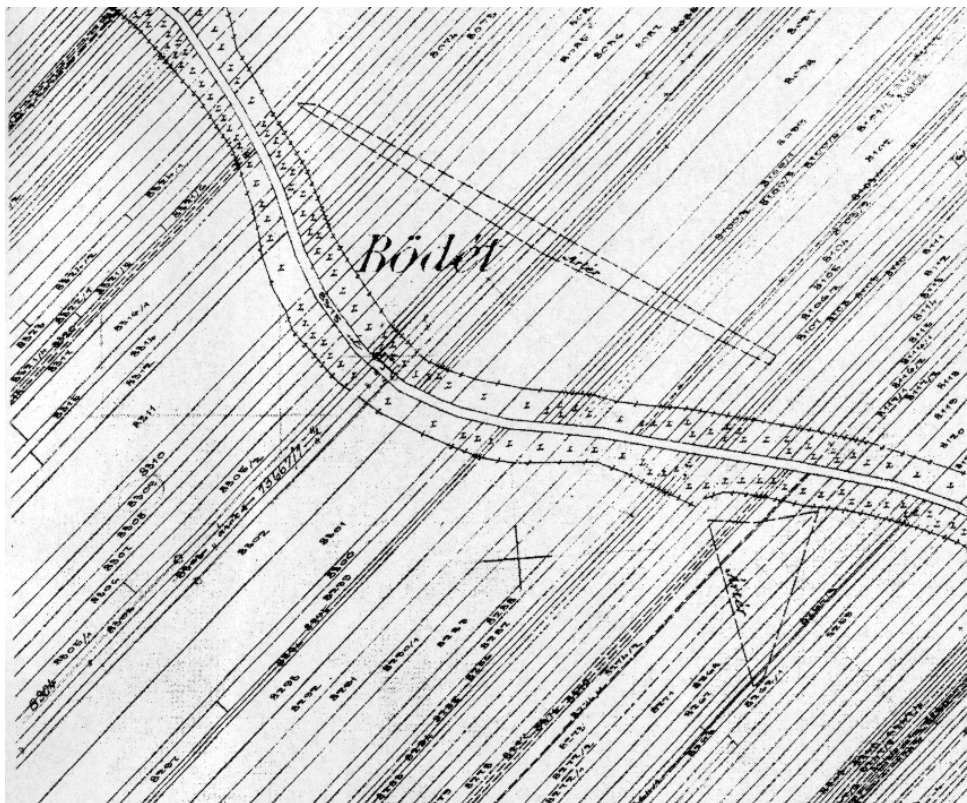
- restitutie. Dit betreft de restitutie van grond en gebouwen aan de oorspronkelijke eigenaren of hun erfgenamen. Restitutie is erg moeilijk. Soms zijn de oorspronkelijke percelen verdwenen onder wegen of gebouwen en soms kunnen de oorspronkelijke eigenaren niet worden gevonden. Zo konden bijvoorbeeld in Warschau 60% van de oorspronkelijke eigenaren niet opgespoord worden. Restitutie is de meest gangbare vorm van privatisering in Tsjechië en Slowakije;
- compensatie. Bij dit soort privatisering worden de vroegere eigenaren voor hun land en gebouwen gecompenseerd. Vaak bestaat een dergelijke compensatie uit percelen grond en niet uit geld. Een goed voorbeeld hiervan is het Compensatie Programma van Hongarije.

Een illustratie van de voortgang in de reconstructie van eigendomsrechten en de hiermee gepaard gaande problemen vormen de voormalige coöperaties in Tsjechië en Slowakije. Voor 1948 bestonden er ongeveer 12 miljoen percelen in zowel Tsjechië als Slowakije. Van dit aantal was ongeveer 20% gelegen in stedelijk en 80% in landelijk gebied. Van het stedelijk gebied is inmiddels circa 90% geregistreerd in het kadaster en hebben de eigenaren hun bewijs van eigendom ontvangen.

In het landelijk gebied is ongeveer 20% van de percelen gereconstrueerd. Tot op heden heeft echter slechts een klein deel van de eigenaren hun bewijs van eigendom ontvangen of is hun locatie vastgesteld. Het overgrote deel van de gereconstrueerde percelen beschikt over een eigendomsbewijs zonder precieze plaatsbepaling.

Het merendeel van de landbouw in dit gebied is nog steeds in handen van coöperaties, waarbij deze wel in kleinere eenheden zijn onderverdeeld. Niet alleen coöperaties, maar ook publieke naamloze vennootschappen en andere bedrijven zijn actief. De grootte van particuliere boerderijen ligt tussen de 20 en 150 hectaren. Slechts 10% van de landbouw wordt door particuliere boeren uitgeoefend. Schrale grond, geen of slechte gebouwen en inferieure machines zijn er de oorzaak van dat particuliere boeren moeten vechten om te overleven.

Zoals blijkt uit het voorgaande ligt het grootste probleem ten aanzien van de privatisering van percelen in het landelijk gebied. De reconstructie van het overblijvende deel van de kadastrale percelen in Tsjechië en Slowakije staat bekend als het probleem van de 'vermiste' percelen (ongeveer 7 miljoen in Slowakije en 8 miljoen in Tsjechië). Het probleem wordt niet alleen gevormd door de uitzonderlijke fragmentatie van de percelen in zeer smalle reepjes (figuur 9), maar ook door het grote aantal mede-eigenaren van de percelen ten gevolge van het erfrecht van het voormalige Oostenrijks-Hongaarse Keizerrijk.



Figuur 8
Oude kadastrale toestand in Slowakije, schaal 1:2880.
De perceeltjes hebben gemiddeld 100 mede-eigenaren.

Een voorbeeld hiervan is perceelnummer 4165 van de kadastrale eenheid Liptovska Ondrasova [PHARE, 1998]. Dit perceel grond heeft een oppervlakte van 170 m² en kent 120 mede-eigenaren, waarvan mede-eigenaar 24 het 2827/33592320 gedeelte heeft, wat overeenkomt met 0,07 m². Dit is ongeveer de grootte van een vel A4-papier. Dit is een heel normale situatie.

Zoals al eerder opgemerkt is Hongarije een goed voorbeeld van compensatie. In Hongarije werd de Compensatiewet I van kracht in 1991. Op basis van deze wet werden degenen die onder de communistische verordeningen van na 8 juni 1948 te lijden hadden gehad gecompenseerd. De Compensatiewet II trad in 1992 in werking. Op basis van deze wet werden ook degenen die te lijden hadden van de wettelijke bepalingen tussen 1 mei 1938 en 8 juni 1949 gecompenseerd. De eenheid van compensatie (een document of een certificaat) wordt de 'Gold Crown' genoemd.

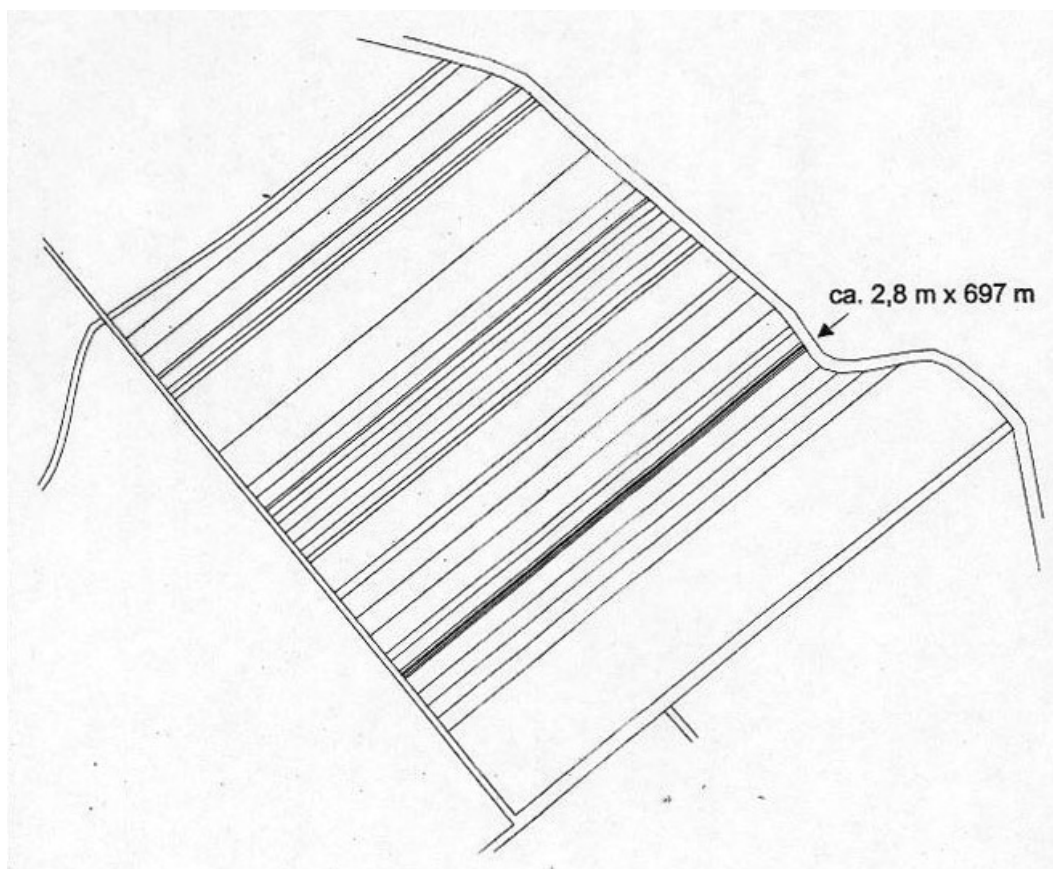


Figuur 10
Gold Crown voucher ter waarde van 1000 Forint.

Na de val van het communistisch regime werd de verdeling van grond in Hongarije een belangrijk onderwerp, mede als gevolg van de Compensatiewetten van 1991-1992. Het aantal gerechtigden overschreed de 1.040.000. De mede-eigendom van ongeveer 1.600.000 leden van de coöperaties alsmede het recht op grond van 500.000 medewerkers van landbouwcoöperaties en staatsboerderijen moest worden erkend. Zij allen ontvingen stukken land op basis van de Compensatiewetten.

Driekwart van het Hongaars grondgebied wordt op de een of andere manier beïnvloed door de Compensatiewetten. De veilingen voor specifieke gebieden worden voorbereid door compensatiecomités. In sommige gebieden moeten nog steeds overeenkomsten met de voormalige eigenaren en de gemeenten worden gesloten. De kadastrale kantoren hebben de verplichting de nieuwe percelen in te meten. Voor 40 tot 50% van de compensatiepercelen moet dit nog gebeuren. De verdeling van de arealen tijdens de compensatie vond plaats op eenvoudige wijze, resulterend in vreemde nieuwe perceelsvormen. In de meeste gevallen werden de grenzen van de percelen parallel aan elkaar uitgezet waardoor alle percelen ongeveer dezelfde lengte hebben. Veel eigenaren van nieuwe coupons kregen uitzonderlijk smalle percelen toegewezen. Percelen met een lengte van 600 à 700 meter en een breedte van minder dan 10 cm zijn geen uitzondering.

Hoewel de facto de privatisering in Hongarije is afgerond, is er allerm minst een ideale situatie ontstaan. De smalle reepjes grond zijn nauwelijks te verhandelen. Ook kunnen ze niet als onderpand voor een hypothecaire lening dienen. Bovendien is er een forse onroerend-goedbelasting in de maak. Inmiddels is de grond zo goedkoop, dat de kadastrale kaart soms duurder is dan de percelen die daarop staan afgebeeld.



Figuur 11
Voorbeeld van een typische parcellering in een compensatiegebied.

De Europese Unie is van plan haar budget te herstructureren. Dit betekent dat boerenbedrijven en arme regio's in West-Europa minder zullen ontvangen vanuit Brussel. Op dit moment wordt de helft van het Europese budget besteed aan subsidies van boerenbedrijven, terwijl de ondersteuning van structureel zwakke gebieden een derde bedraagt.

De situatie in Centraal-Europa met de onrendabele kleine boerenbedrijven met een zeer ongunstige, versnipperde parcelering maakt de toetreding tot de Europese Unie er niet eenvoudiger op. Ik denk dat de West-Europese boeren niet graag zullen zien dat hun toch al verminderende Europese subsidies voor een belangrijk deel naar het Oosten wegvloeien.

Natuurlijk onderkent de Europese Unie het probleem van de grote achterstanden bij eigendomsregistratie in stedelijke gebieden. Ik moet mij echter wel sterk vergissen als de EU niet een hoge prioriteit gaat geven aan de registratie van de grondeigendom in de landelijke gebieden en aan de ruilverkavelingen die daar logischer wijze uit voort zullen vloeien. Een groot probleem in de toekomst wordt het verdelen van de slinkende Europese koek.

SLOTOPMERKING

Ik neem vandaag niet alleen officieel afscheid als hoogleraar in de vastgoed-informatie, maar ook als voorzitter van de Afdeling Geodesie. Ik was al decaan van de Faculteit Geodesie in 1978. Met tussenpozen heb ik deze functie bijna vijftien jaar vervuld. Met groot genoegen mag ik wel zeggen.

Er zit mij maar één ding echt dwars en dat is het afnemend aantal studenten. De BSc/MSc-structuur geeft mogelijkheden om de situatie te verbeteren.

Voor de BSc-opleiding is een aantrekkelijk programma ontwikkeld rond het geo-informatieproces. Een uitgekiende marketingoperatie gaat deze opleiding meer bekendheid geven.

Voor wat betreft de MSc-opleiding moet een andere strategie worden gevolgd om studenten van heinde en verre, en dus ook uit het buitenland, aan te trekken. Mijn verlanglijstje omvat vier mogelijkheden:

1. het OTB en de Afdeling Geodesie leven al meer dan 15 jaar in goede harmonie samen. De MSc-structuur geeft een unieke mogelijkheid om een geïntegreerde opleiding te starten met het grondbeleid als kernthema. Vanuit Geodesie kunnen daar het onroerend-goedrecht en de geo-informatie aan worden toegevoegd;
2. ten behoeve van de opleiding Geo Information Management is zo ongeveer alle know-how van Nederland gebundeld. Het is een samenwerking tussen de Universiteiten van Utrecht en Wageningen en van het ITC. De Afdeling Geodesie participeert, maar heeft te maken met een beperkende randvoorwaarde, namelijk de terughoudendheid van de TU Delft om

- verantwoordelijkheid voor de MSc-diploma's te willen delen met andere onderwijsinstellingen. Het is mijn wens dat de TU Delft volledig participeert;
3. het is mijn overtuiging dat een MSc-opleiding op het gebied van de Aardobservatie studenten van heinde en verre zal aantrekken. Dit betekent samenwerking van Geodesie met de opleidingen Lucht- en Ruimtevaart, Electrotechniek en Technische Aardwetenschappen;
 4. door de Management Raad van onze Faculteit is besloten een MSc-variant te ontwikkelen die gericht is op de integratie van de drie bestaande opleidingen van de Faculteit Civiele Techniek en Geowetenschappen. De inbreng van Geodesie is de eigen variant Mapping and Navigation Technology.

Om dergelijke samenwerkingen te realiseren is veel bestuurlijk inzicht in de universitaire mogelijkheden en onmogelijkheden vereist. Ik ben daarom zeer verheugd dat prof.ir. Karel Wakker bereid is gevonden mij als voorzitter van de Afdeling Geodesie op te volgen. Zijn kennis op het gebied van de astro-dynamica en de geodynamica is een verrijking voor het geodetisch vakgebied. Zijn jarenlange bestuurlijke ervaring als rector magnificus van de TU Delft zal zeer van pas komen om de genoemde samenwerkingen tot een succes te maken. Ik wens professor Wakker veel succes. Omdat niet iedereen in de geodetische wereld hem kent, heb ik aan prof. Wakker gevraagd om zich straks in een korte toespraak aan u voor te stellen.

DANKWOORD

Dames en Heren,

Ik besef terdege dat ik een zeer bevoorrecht mens ben. Ik heb meer dan 40 jaren aan de Technische Universiteit mogen werken in een inspirerende en intellectueel zeer uitdagende omgeving. Ik heb nauw samengewerkt met collega's in binnen- en buitenland.

In de Afdeling Geodesie heb ik veel vriendschap en collegialiteit mogen ondervinden. De Afdeling Geodesie is een kleine, maar enthousiaste gemeenschap waarin veel tot stand wordt gebracht.

In mijn lange carrière heb ik een groot aantal mensen in binnen- en buitenland ontmoet, die mij behulpzaam zijn geweest bij mijn onderzoek, bij mijn onderwijs en die mij hebben ondersteund in mijn bestuurlijke taken. Het is voor mij ondoenlijk een opsomming te geven van al diegenen aan wie ik zoveel te danken heb.

Ik maak een uitzondering voor drie dames.

Allereerst Elsje waarmee ik meer dan veertig jaar getrouwd ben. In het begin van deze afscheidsrede heb ik al de uitdrukking gebruikt “my home is my castle”. Ik hoop dat ik op dit kasteel met jou nog vele gelukkige jaren mag doorbrengen.

In de tweede plaats Elfriede, al meer dan 25 jaar mijn naaste medewerkster. Ik besef dat ik zeer veel aan je te danken heb. Je hebt inmiddels zoveel congressen, symposia en workshops georganiseerd, dat je een zeer grote internationale bekendheid hebt. Dit is belangrijk voor de TU Delft en in het bijzonder voor de Afdeling Geodesie die studenten van heinde en verre wil aantrekken. Ik hoop dat na mijn vertrek jouw werk op zijn waarde blijft geschat.

De derde vrouw die ik noem is de voorzitter van het Landmeetkundig Gezelschap Snellius. Jane is de feitelijke aanvoester van deze studievereniging. Met Snellius heb ik altijd een bijzondere band gehad. Ik ben zeer vereerd met het erelidmaatschap, dat ik vorig jaar mocht ontvangen. Ik verheug mij op het feest dat mij overmorgen door de studenten en het personeel zal worden aangeboden.

Ik ben bang dat ik het contact met de jonge enthousiaste studenten nog het meest zal missen.

