

## **VOLDOENDE, GOED LAND**

**Rede op 5 november 1981 in de Aula van  
de Landbouwhogeschool, gehouden door  
prof.dr.ir. F. Hellinga bij zijn afscheid  
als hoogleraar in de cultuurtechniek aan  
de Landbouwhogeschool**

## Voorwoord

Moet bij de beëindiging van de taak als hoogleraar door betrokkene wel een afscheidscollege, dus een op het vakgebied gericht betoog, worden gegeven? Had het te bespreken onderwerp al niet eerder door de aftredende hoogleraar aan de orde gesteld moeten worden? Zijn er nog wel mogelijkheden voor de behartiging van een follow-up? Deze vragen vormen evenzovele aarzelingen om een afscheidscollege te geven. Aarzelingen die ik terzijde heb gesteld, maar die er wel toe hebben geleid dat het nu volgende betoog beknopt zal zijn en dat dit een meer bespiegelende dan strak wetenschappelijke inslag zal hebben.

Het onderwerp dat wordt aangesneden neemt naar mijn gevoelen een centrale plaats in het vakgebied van de cultuurtechniek in, maar het heeft nooit de volle aandacht van de vakwereld gekregen. In de laatste jaren ben ik er wat meer aandacht aan gaan besteden zonder tot een afrondende behandeling te zijn gekomen\*.

### Wederom: wat is cultuurtechniek?

Toen ik in 1947, op deze plaats, mijn werkring als hoogleraar in de cultuurtechniek aan de Landbouwhogeschool met de gebruikelijke oratie aanvaardde, heb ik getracht een definitie van dit toen nog vrij jonge vakgebied te geven. Ook nadien heb ik in lezingen en publikaties een en andermaal de cultuurtechniek zo boeiend, zo pakkend trachten te omschrijven, dat dit in het gehoor zou voortleven. Het mocht niet baten. Erger nog, geïnteresseerde buitenstaanders insinueren "cultuurtechniek is datgene wat cultuurtechnici doen". Het mag dan gekscherend bedoeld zijn, de voor mij en mijn vakgenoten verlossende toevoeging "wat zij doen, is welgedaan" blijft nogal eens achterwege.

Nu, aan het einde van mijn loopbaan als hoogleraar, wederom voor een forum van vakgenoten en belangstellenden geplaatst, wil ik mij nog één keer afvragen waarmee wij als cultuurtechnici bezig zijn. Ik maak er

---

\* Enige documentatie treft men aan in F. HELLINGA: Beslag op de ruimte (opgenomen in de bundel Nederland na 1945, beschouwingen over ontwikkeling en beleid, 1980).

geen halszaak meer van; de omschrijving die ik geef is kort en bondig en weinig genuanceerd. Cultuurtechnici - zo luidt mijn omschrijving - zijn bezig met het scheppen van voldoende, goed land.

"Voldoende, goed land" zal ook het thema van het thans volgende afscheidscollege zijn. Het is mijn bedoeling in het bijzonder in te gaan op de vraag hoeveel land *de landbouw in Nederland* behoeft en welke graad, welke intensiteit van inrichting dit Nederlandse landbouwland dient te hebben.

Zij, die menen dat het stellen van de vraag hoeveel landbouwgrond voor Nederland voldoende is, gelijk staat met het vragen naar de bekende weg, verzoek ik toch deze weg met mij nog eens te willen verkennen.

### Probleemverkenning; de termen land, voldoende en goed

Voldoende, goed land; het lijkt, als probleemverkenning, nuttig de hierin voorkomende termen land, voldoende en goed eerst aan een beschouwing te onderwerpen.

Allereerst dan de term *land*. Ik gebruik "land" in de ruimste zin, ik reken er ook de oppervlakte water in Nederland toe. Men kan ook van "ruimte" spreken. Van al dat land, van al die ruimte bestaat een statistiek, de Bodemstatistiek geheten. Land, ruimte, bodem (uit de bodemstatistiek) en grond (uit de in landbouwkringen vaak gebruikte term grondgebruik) zijn in mijn betoog onderling uitwisselbaar, over de onderlinge verschillen wil ik thans niet twisten.

Degene, die zich omtrent de oppervlakten land wil oriënteren, grijpt in de eerste plaats naar de eerderevermelde Bodemstatistiek, die door het Centraal Bureau voor de Statistiek wordt samengesteld. In die statistiek worden vele tientallen categorieën land onderscheiden. Het is interessant, en in zekere zin ook relevant voor ons thema, om bij die onderscheiding in categorieën kort stil te staan.

De ontwikkeling van techniek en welvaart hebben geleid tot het opnemen in de statistiek van voorheen niet onderscheiden categorieën: waterreservoirs, terreinen voor verblijfsrecreatie, wrakkenopslagplaatsen. Veranderingen in de normen en waarden, die in onze samenleving leven, hebben geleid tot naamswijziging van de voorheen onderscheiden categorie woeste grond, die wij thans in de statistiek als natuurlijk

terrein tegenkomen. Interessant is ook de recente toevoeging van de categorie bos met recreatieve hoofdfunctie. Het snel toenemend gewicht dat in onze samenleving aan de energievoorziening wordt toegekend, kan misschien leiden tot de introductie van een nieuwe categorie bos, het sprokkelbos.

In de huidige indeling van de Bodemstatistiek zien wij als (ongeveer de) 30e categorie de glastuinbouw; de daaropvolgende categorie heet "overig agrarisch grondgebruik". Het adjectief overig is intrigerend, vooral wanneer men bedenkt dat de aldus aangeduide categorie omstreeks tweederde van al het in de Bodemstatistiek opgenomen land omvat. "Overig", ik raadpleegde Van Dale, kan taalkundig duiden op "nog resterend". Het is bevreemdend, dat de omvangrijkste categorie door zijn benaming zich als een soort restpost aandient. Ik haak hierop in het vervolg van mijn betoog nader in.

De beschouwing over "land" sluit ik hiermee af; in het onderwerp voldoende, goed land zal ik wat uitvoeriger bij de term *voldoende* stilstaan. In het kader van mijn betoog zal ik mij daarbij richten op de omvang van het landbouwland in Nederland.

In de 20e eeuw kunnen twee hoofdlijnen in de ontwikkeling van de omvang van de belangrijkste categorieën land worden aangewezen. De eerste hoofdlijn tekent zich af in de eerste helft van deze eeuw: een snelle uitbreiding van de oppervlakte landbouwland door ontginning ten koste van wat toen nog woeste grond heette en door inpoldering ten koste van het water. In de tweede helft van deze eeuw zien wij een totaal andere ontwikkelingslijn: weliswaar is de oppervlakte landbouwland opnieuw aan ingrijpende wijzigingen onderhevig, nu echter niet meer als sterke groeier, doch integendeel als grote verliezer, als donor voor andere landgebruikscategorieën. De dynamiek in het landgebruik wordt in deze periode, en ook thans nog, vrijwel geheel bepaald door de overgang van cultuurgrond naar wat men urbane categorieën kan noemen: de door woningen en bedrijfsgebouwen ingenomen oppervlakten, de sport- en overige openluchtrecreatieterreinen, de verkeerswegen.

Steden breiden zich uit als olievlekken. Wie na de oorlog de studie van het landgebruik ter hand nam, ziet in de periode van zijn studie het

aantal woningen verviervoudigen en de ruimte per inwoner in de stad met vele tientallen procenten stijgen. De uitbreiding van de steden wordt soms tegengehouden door de grote intensiteit van het agrarisch grondgebruik; dit geldt voor het Westland en voor de bloembollengronden. Soms stuit stadsuitbreiding af op extensief, slecht ingericht landbouwland waarin andere dan agrarische aspecten, ook in het gevoelen van de samenleving, een dominante plaats innemen, dit geldt bijvoorbeeld voor Waterland.

De stadsuitbreiding, tegengehouden op de ene plaats, moet elders een uitweg vinden; de rand van het Groene Hart kan daarbij door de Randstad worden overspoeld zoals in Zoetermeer het geval is. Landbouwgebieden van zeer goede kwaliteit maar niet gekenmerkt door een uitzonderlijke gebruiksintensiteit, weerstaan nauwelijks de stedelijke occupatie; de IJpolders en Rozenburg zijn voorbeelden uit de jaren zestig, de Haarlemmermeerpolder lijkt thans aan snee te komen.

Het verlies aan landbouwland is van zodanige omvang, dat ook om die reden de vraag op zijn plaats is: hoeveel is voldoende? Tot goed begrip diene dat het verlies voor geheel Nederland in orde van grootte een half procent per jaar bedraagt, in de sterk verstedelijkte provincies oplopend tot meer dan een procent per jaar. Binnenkort passeren wij, in neerwaartse richting, de grens van twee miljoen hectare cultuurgrond\*.

In onze samenleving zijn er nogal wat meningen over de vraag hoeveel landbouwland voldoende is. Ik beperk mij in dit verkennende gedeelte van mijn betoog tot de presentatie van een aantal meningen, die soms expliciet, soms impliciet worden vertolkt.

Gaat men te rade bij de gebruikers van het landbouwland, de boeren, dan lijdt het geen twijfel dat de optelsom van de vraag naar land voor de individuele bedrijven vele malen groter is dan in Zuidelijk Flevoland en in een ingepolderde Markerwaard nog beschikbaar kan komen. Ik heb er al eens op gewezen dat de gezamenlijke boeren in Nederland, afgaande op wat zij aan veevoedergrondstoffen van elders importeren,

---

\* Dit is de oppervlakte volgens de zogenaamde Landbouwtellingen. Het gaat daarbij uitsluitend om de met gras of gewassen beteelde oppervlakte. Land van zeer kleine bedrijven wordt niet in de Landbouwtellingen meegenomen.

indirect in andere landen nog eens eenzelfde oppervlakte cultuurgrond benutten, als waarover zij in Nederland beschikken. Generaliserend zou men kunnen opmerken dat zij aldus het tekort aan landbouwland in Nederland compenseren.

Het lijkt echter evenmin twijfel dat niet iedereen in Nederland het gevoelen is toegedaan dat de oppervlakte landbouwland ontoereikend is. In dit opzicht is het volgende illustratief. Allereerst grijp ik terug op de benaming van de categorie "overig agrarisch grondgebruik" in de Bodemstatistiek, als aanduiding voor veruit het grootste deel van de oppervlakte van Nederland. Frappant is ook om te memoreren dat prof. K. SCHÄFER uit Hannover bij de opening van het gebouw De Nieuwlanden\* tijdens het toen gehouden symposium, sprekend over ruimtelijke ordening in het landelijk gebied, stelde: "Landwirtschaftliche Nutzungsgebiete sind jene Gebiete für die eine andere Nutzung nicht vorgesehen ist". Tenslotte wijs ik op een tabel in de Nota landelijke gebieden\*\*, waarin minimum- en maximum-ramingen voor het toekomstig ruimtebeslag voor een aantal belangrijke categorieën van landgebruik zijn weergegeven. Voor alle categorieën is de oppervlakte in de minimum-raming kleiner dan in de maximum-raming, met één uitzondering, te weten de categorie cultuurgrond. Het is paradoxaal dat de oppervlakte cultuurgrond in deze tabel bij de minimum-raming veel groter is dan bij de maximum-raming.

In dit verkennend gedeelte van mijn betoog lijkt zich reeds een bepaalde conclusie op te dringen: de cultuurgrond vormt het reservoir waaruit andere ruimtevragende functies putten. In het areaal landbouwland zit de rek van de Nederlandse ruimte. Een eenduidig antwoord op de vraag hoeveel landbouwland er nodig is, ontbreekt in onze samenleving.

---

\* In dit gebouw van de Landbouwhogeschool is de vakgroep cultuurtechniek met de vakgroep hydraulica en afvoerhydrologie en de vakgroep weg- en waterbouwkunde en irrigatie sedert 1973 gevestigd.

\*\* Deel a, 1979, blz. 64.

De oriënterende beschouwing over de term voldoende in voldoende, goed land zou ik hiermee willen afsluiten, om tot slot nog kort in te gaan op de term *goed*. In de indrukwekkende ontwikkeling die de landbouw in Nederland in deze eeuw te zien geeft, speelt de gebruikskwaliteit van het land een belangrijke rol. Aan die gebruikskwaliteit wordt vanuit de cultuurtechniek bijgedragen. Het is een van de belangrijkste taken van de cultuurtechnici na te gaan hoe potentiële, hoe mogelijke gebruikswaarden door ontwatering en afwatering, door profielverbetering en egalisatie, door verkaveling en ontsluiting in actuele, in werkelijke gebruikswaarden kunnen worden omgezet.

Er zijn in Nederland in de loop der jaren programma's in het landelijk gebied in uitvoering genomen, die deze taak waarmaken. Een van de belangrijkste daarvan is het ruilverkavelingsprogramma met zijn taakstelling van 40 000 ha per jaar. Hier zitten wij midden in het probleem van voldoende, goed land. Hoe goed moeten de ruilverkavelingen worden uitgevoerd? Zal, bij de grote druk op de overheidsbudgetten, de jaarlijks in uitvoering te nemen oppervlakte op 40 000 ha gesteld kunnen blijven, of zal, om niet de kwaliteit van de inrichting geweld aan te doen, de oppervlakte die per jaar wordt aangevat, moeten worden vermindert? Dit dilemma stelt eveneens het belang van de vraag naar voldoende, goed land in het licht, met nadruk op de hoedanigheid van de inrichting.

### Toetsing aan doelstellingen van de landbouw in Nederland

De bespreking van de vraag naar voldoende, goed landbouwland in Nederland wil ik vervolgens toespitsen op een confrontatie van deze vraag met de functionele doelstellingen van de landbouw in Nederland, waarbij ik met name de grondgebonden landbouw in gedachten neem. Ik ben mij bewust dat de weg die ik met een doelstellingenanalyse insla, niet zonder bezwaren is. Die weg leidt vaak in het moeras van tegenstellingen tussen de doelstellingen; bovendien hebben sommige doelstellingen, zoals nog zal blijken, een dubbele bodem. Toch kan een bespreking van doelstellingen het zicht op het probleem dat ons bezighoudt, verduidelijken.

Aan de landbouw in Nederland kent men veelal - evenals in andere landen - de volgende functionele doelstellingen toe:

- produceren van voedsel,
- verschaffen van werkgelegenheid,
- bijdragen aan het nationaal inkomen,
- bijdragen aan het beheer van de groene ruimte.

*Productie van voedsel* geschiedt ten bate van de voedselvoorziening, een elementaire noodzaak. Van het goede kan er niet licht teveel zijn; de conclusie lijkt dan ook voor de hand te liggen dat er gestreefd dient te worden naar zoveel mogelijk, goed landbouwland. De voedselproductie is daarmee duidelijk gebaat. De werkelijkheid is natuurlijk veel gecompliceerder.

Onze landbouw is op sub-continentale schaal geïntegreerd in de landbouw van de Europese Gemeenschappen. De landbouw wordt in die gemeenschappen zo uitgebreid en zo goed bedreven dat de doelstelling van voldoende voedselproductie meer dan toereikend gediend wordt. Er ontstaan overschotten waarvoor vaak moeilijk afzet kan worden gevonden. De Europese Commissie is eind oktober 1981 met voorstellen gekomen die beogen te grote produktiestijgingen, beter dan tot dusver het geval is, aan banden te leggen. De navrante situatie dat elders in de wereld uiterst gevoelige tekorten in de voedselvoorziening optreden, doet aan het bestaan van overschotten in West-Europa - althans voorshands en helaas - weinig of niets af.

In de discussie over de overschotten wordt de vinger nogal eens beschuldigend naar Nederland uitgestrekt. Inderdaad is onze geografische ligging gunstig voor de voortbrenging van een aantal belangrijke landbouwprodukten en, wederom inderdaad, is de vaardigheid waarmee hier landbouw bedreven wordt indrukwekkend. Maar, indien Nederland ten aanzien van de overschottensituatie boos wordt aangekeken, mogen wij dan - zo zou ik min of meer retorisch willen opmerken - met de twee genoemde factoren, geografische ligging en vaardigheid, onze positie legitimeren? Ik voeg daaraan - en niet slechts retorisch - de vraag toe: is het niet in overeenstemming met een van de grondgedachten van de Europese Economische Gemeenschap om daar te produceren waar dit het beste kan geschieden? Moeten wij gas terugnemen (in dit geval gaat



het natuurlijk om melk; maar gas en melk hebben voor onze nationale economie veel gemeen), omdat onze kunde en ons vernuft zich tegen ons dreigen te keren?

Dit is een vraag, die zeker op deze plaats waar de onderbouwing van die kunde en dat vernuft zo vaak aan de orde komt, gesteld moet worden. Persoonlijk ervaar ik deze situatie als een dilemma, waarmee ik niet goed raad weet. Maar, en dat moeten wij ons goed realiseren, het antwoord op dit dilemma is wel in belangrijke mate bepalend voor het antwoord op de vraag hoeveel, hoe goed ingericht landbouwland er in Nederland moet zijn.

Indien ik dan toch een standpunt, lettend op de doelstelling van toereikende voedselproductie, tracht te formuleren dan breng ik eerst nog een tweetal aspecten in het geding: de grote afhankelijkheid van de Nederlandse landbouw van importen van grondstoffen en de gevoeligheid van belangrijke delen van de Nederlandse landbouw voor hoge energieprijzen. Wij zijn ten aanzien van deze aspecten in een situatie geraakt die op den duur riskant kan blijken te zijn. Dit in aanmerking nemend, neig ik tot de slotsom dat Nederland er uit het oogpunt van voedselproductie goed aan doet niet te lichtvaardig de oppervlakte landbouwland te verminderen en niet de mogelijkheden dat land goed in te richten, onbenut te laten. De dubbel-ontkennende verwoording van mijn standpunt zal U opvallen, ik behoud wat twijfels.

Die twijfels herhalen zich bij de bespreking van de tweede functionele doelstelling van de landbouw: het verschaffen van *werkgelegenheid*. Bij eerste beschouwing lijkt het opnieuw zo simpel: veel, goed ingericht landbouwland waarborgt veel arbeidsplaatsen, dus veel werkgelegenheid. Doch onder werkgelegenheid wil ik verstaan goede werkgelegenheid, dat wil zeggen arbeidsplaatsen met een voldoende inkomen en met behoorlijke werkomstandigheden. Hier stuiten wij op de dubbele bodem, die zo kenmerkend voor deze materie is: zou veel, goed ingericht land samengaan met veel werkgelegenheid maar tezelfdertijd overproductie met de daaraan verbonden prijsafbrokkeling en te lage inkomens betekenen, dan schieten wij met dat vele goed ingerichte landbouwland ons doel voorbij. Dan bedeft de landbouw zijn eigen bestaan onder die te grote produktie. Slechts indien wij - ik grijp hier terug naar de analoge

redenering bij de bespreking van de voedselproductie - onder de producenten in de Europese Gemeenschappen een qua winstgevendheid voor-  
aanstaande positie weten waar te maken en te behouden, kan veel, goed ingericht landbouwland ook veel, goede werkgelegenheid betekenen. En dat "wij" uit de vorige zin slaat dan op de individuele boeren van Nederland gezamenlijk en op de overheid in zijn planning en beleid ten aanzien van bestemming, inrichting en beheer van het landelijk gebied. Waar zitten dan nu mijn twijfels? Deze schuilen in mijn onzekerheid of wij, eenmaal bewust deel uitmakend van de Europese Gemeenschappen, de Nederlandse concurrentiepositie zo tot het uiterste mogen uitbouwen dat onze bijdrage aan de opbouw van een gemeenschappelijk beleid ten aanzien van het overschottenprobleem slechts uit woorden zal bestaan.

De derde functionele doelstelling van de landbouw is bij te dragen aan het *nationaal inkomen*. Aangezien ik bij de werkgelegenheid reeds heb gesproken over het daaraan verbonden inkomen, beperk ik mij in het nu volgende tot de bijdrage aan de betalingsbalans. Daarop lettend, kan onze conclusie onverkort luiden: hoe meer en hoe beter landbouwland des te gunstiger. De landbouw levert immers een positieve bijdrage aan de Nederlandse betalingsbalans.

Economen twisten over de orde van grootte van die bijdrage - 5, 10 of 15 miljard gulden per jaar -, zij betwisten niet dat deze bijdrage positief en substantieel is. Hieraan doet niet af dat de regelingen inzake de financiering van de Europese Gemeenschappen door de lid-staten en de financiering van het tot dusver gevoerde Europese landbouwbeleid door de Europese Gemeenschappen tot zekere vertekeningen in het beeld leiden. Ons kleine land draagt relatief minder bij aan de kosten van dat Europese landbouwbeleid dan onze boeren met hun in totaal omvangrijke productie bij overschotsituaties uit de kas van de Gemeenschappen ontvangen. De bijdrage van de landbouw aan de betalingsbalans blijft, ook indien dit in aanmerking wordt genomen, positief en substantieel. Hier ontbreekt, althans dat is mijn indruk, de dubbele bodem die de beschouwingen over voedselproductie en werkgelegenheid kenmerken. Zonder aarzeling kan op grond van deze doelstelling gepleit worden voor veel, goed ingericht landbouwland.

De vierde functionele doelstelling van de landbouw is het leveren van een bijdrage aan het beheer van de groene ruimte. Dit is, in zijn formulering als expliciete beleidsdoelstelling, een toevoeging van betrekkelijk recente aard. In werkelijkheid is het landbouwkundig gebruik in grote delen van ons land steeds samengegaan met behoud van een aantal natuurwaarden en zeker met behoud en ontwikkeling van belangrijke landschappelijke waarden. Cultuur en natuur verdroegen elkaar redelijk wel in het landelijk gebied van Nederland, versterkten elkaar in bepaalde situaties. Doch thans is er, wanneer wij ons bezighouden met planningsactiviteiten in het landelijk gebied, behoefte aan het expliciet opnemen van het beheer van de groene ruimte in het doelstellingenpakket van de landbouw. Met toenemende scherpte tekent zich een tegenstelling af, die ik niet uitsluitend als een tegenstelling tussen cultuur en natuur wil kenschetsen, doch als het bredere spanningsveld tussen het land, het landbouwland, als *produktiefactor van de boer* en datzelfde land als *ruimte van alle Nederlanders*.

Deze problematiek is in recente jaren opgerukt tot in de programma's van politieke partijen. De claim op het landbouwland vanuit de ruimtelijke invalshoek berust op een reeks van oorzaken. Er is een grotere waardering voor natuur en landschap, voor milieu in algemene zin, in reactie op ongebreideld technische ontwikkelingen in de jaren zestig. Misschien ten dele wat modieus maar toch wel zeer terecht. Voorts is er de toegenomen drang naar beleving van landschap en natuur door de Nederlanders als openluchtrecreanten, daartoe in staat gesteld door toegenomen mobiliteit en vrije tijd. Ook aan de zijde van het landbouwkundig gebruik van de produktiefactor land is de tegenstelling aangescherpt. Er heeft een geweldige intensivering van dat landbouwkundig gebruik plaats gevonden. Het kost geen moeite daarvan voorbeelden te vinden, die een ernstige aantasting van natuur en landschap inhouden. Een voorbeeld wil ik noemen, het dreigend kwaliteitsverlies van het grondwater in het zandgrondenmassief van de provincie Noord-Brabant waar de mestproduktie van de zich voortdurend uitbreidende intensieve veehouderij de spuigaten uitloopt. Onze vaardigheid kwaliteit in de landbouwvoortbrenging te behartigen, laat ons hier, mede doordat een wettelijke regeling nog in procedure is, lelijk in de steek.

Het intensievere gebruik van het landbouwland, de cultuurtechniek heeft daarin een belangrijk aandeel, is als een tweesnijdend zwaard: enerzijds versterkt het de landbouw ten aanzien van de werkgelegenheid en de bijdrage aan het nationaal inkomen, anderzijds versterkt het de tegenstelling tussen land als produktiefactor en land als ruimte. Het ideaal van een landbouwkundig grondgebruik dat geïntegreerd is met behoud van een aantal natuurwaarden wijkt steeds verder. Deze ontwikkeling noodzaakt tot het expliciet maken van de doelstelling dat de landbouw bijdraagt aan het beheer van de groene ruimte.

Aldus kunnen in het belang van een evenwichtige ontwikkeling van het landelijk gebied grenzen worden aangegeven. Of deze grenzen zullen liggen bij het handhaven van een ondiepe ontwatering van veenweidegebieden omdat dan vele en verscheidene weidevogels een plaats blijven vinden, of dat deze grenzen komen te liggen bij het behoud van karakteristieke mozaïekverkevelingen in weidestroken van Friesland, of dat, een ieder springt dit probleem in gedachten, de grenzen van het landbouwland zullen liggen aan de Oostvaardersdijk of aan de dijk van Lelystad naar Enkhuizen, is voor de komende jaren een zaak van voortdurende discussie. Daarin zullen, het zij volledigheidshalve opgemerkt, financiële gevolgen van te kiezen oplossingen een niet te verwaarlozen rol blijken te spelen. De discussie zou baat vinden bij een duidelijke opvatting, daarmede bedoelend een in onze samenleving wortelend besef, hoeveel, hoe goed ingericht landbouwland Nederland behoeft.

Het is duidelijk dat vanuit deze vierde doelstelling het thema voldoende, goed landbouwland als volgt benaderd wordt: enige matiging in de omvang van de oppervlakte landbouwland en, vooral, terughoudendheid ten aanzien van de intensiteit van de inrichting.

Voldoende, goed landbouwland, de toetsing van dit thema aan de vier in beschouwing genomen functionele doelstellingen leidt tot tegenstrijdige conclusies. Vanuit drie doelstellingen kan worden gepleit voor veel, goed ingericht land, de vierde doelstelling pleit voor het tegendeel. De doelstellingsanalyse en -toetsing leidt niet rechtstreeks tot een oplossing voor het door ons gestelde probleem, wij waarschuwen daarvoor reeds eerder.

Bovendien geldt ten aanzien van minstens twee doelstellingen bij het

pleiten voor veel, goed ingericht landbouwland in Nederland een voorbehoud, eerder aangeduid als dubbele bodem. Het voortduren van ernstige overschotsituaties kan immers de beschreven voordelen in ernstige nadelen doen verkeren.

### Meer of minder landbouwland, al of niet goed ingericht; benadering via inrichtingsmodellen

In dergelijke situaties kan het zinvol zijn via een aantal inrichtingsmodellen de oplossing van het probleem naderbij te brengen. De op te stellen modellen variëren ten aanzien van de combinatie van hoeveelheid landbouwland en de mate van inrichting van dat landbouwland. Men kan zich gemakkelijk de beide uitersten voorstellen: enerzijds zoveel mogelijk goed ingericht landbouwland, anderzijds relatief weinig landbouwland met een matige inrichting. Tussen de beide uitersten zijn tal van varianten denkbaar.

Toetsing van de modellen op de mate waarin de doelstellingen, die wij bespraken, worden gerealiseerd, kan leiden tot een keuze. Een dergelijke keuze is afhankelijk van de gewichten die de samenleving in een politieke besluitvorming aan de doelstellingen toekent.

Deze werkwijze kan voorkomen dat bepaalde doelstellingen volslagen domineren dan wel geheel uit het gezichtsveld verdwijnen. Een evenwichtige besluitvorming is aldus mogelijk.

Ik ben mij bewust het opstellen, evalueren en selecteren van de modellen wel erg beknopt te hebben aangeduid. Ook ben ik mij bewust dat ik geen aandacht besteed aan het belang van de financiële aspecten en van de uitvoerbaarheid in relatie tot beschikbare of op te stellen wetgeving.

Waar ik thans echter de aandacht voor wil vragen, is dat er eigenlijk al een inrichtingsmodel voor het landbouwland in Nederland ter tafel ligt.

Dit model kan worden afgeleid uit de Nota landelijke gebieden (delen a t/m d, 1977-1979) en uit het Structuurschema voor de landinrichting (deel a, 1981); twee regeringsnota's waarin het ruimtelijk beleid ten aanzien van het landelijk gebied in het algemeen en ten aanzien van de landinrichting in het bijzonder is weergegeven. Over deze nota's zal de regering, nadat een uitvoerige inspraak- en consultatieprocedure is doorlopen, met de Tweede Kamer in een de besluitvorming afrondende discussie treden.

Uit de beide genoemde nota's leid ik het volgende model voor het landbouwland in Nederland af:

- zoveel mogelijk landbouwland handhaven en daarmee bij verstedelijking en aanleg van wegen zuinig omspringen, met dien verstande dat ruimte wordt vrijgemaakt voor het behoud van belangrijke natuur- en landschapswaarden (een voorstel voor de uitwerking daarvan treffen wij aan in het onlangs gepubliceerde Structuurschema natuur- en landschapsbehoud);
- landinrichtingsmaatregelen worden voorzien voor een deel van het landbouwland.

Het model, waarvan thans in Nederland sprake is, heeft duidelijk tot doel de vier door ons genoemde doelstellingen op evenwichtige wijze tot hun recht te doen komen. Wel moet worden opgemerkt dat al naar de invalshoek van belanghebbende, deze uitspraak meer of minder zal worden gedeeld.

Wat opvalt is dat niet al het landbouwland voor verbetering van de inrichting in aanmerking wordt gebracht. Bij eerste aanblik lijkt dat niet verwonderlijk, er is immers veel land recentelijk door ruilverkaveling verbeterd, er is ook nog voor een grote oppervlakte land ruilverkaveling in uitvoering. Dan zijn er gebieden waar de inrichting weinig of niets te wensen overlaat, men denke aan de IJsselmeerpolders en verwante gebieden. Voorts zijn er gebieden waarvoor behoud dan wel versterking van de natuur- en landschapswaarden is voorzien en er zijn gebieden waar aan uitbreiding van ons bosareaal wordt gedacht. Doch ook wanneer men al deze bijzondere arealen in aanmerking neemt, dan lijkt het door de regering ontwikkelde inrichtingsmodel landbouwgronden te bevatten, die baat zouden vinden bij verbetering van de inrichting doch waarvoor geen landinrichting is voorzien. Naast de grote oppervlakte landbouwland die goed ingericht is of ingericht kan worden, lijkt een zekere oppervlakte landbouwland een matige inrichting te zijn beschoeren. Noch de Nota landelijke gebieden, noch het Structuurschema landinrichting geven echter een duidelijk beeld van deze contramal van voldoende, goed landbouwland.

Mij lijkt de vraag gewettigd of niet al het landbouwland dat er in de toekomst in Nederland zal zijn, op een goede inrichting aanspraak kan maken. Ik spreek dan over land met de enkelvoudige bestemming land-

bouw en over land met een aanvaardbare baten-kosten-verhouding van de verbetering van de inrichting. Het is zaak het structuurschema landinrichting hierop nog eens te bezien.

Na de uitspraak dat toekomstig landbouwland goed landbouwland moet zijn en na de constatering dat in Nederland gestreefd moet worden naar een oppervlakte landbouwland, die de verschillende doelstellingen van de landbouw en doelstellingen van natuur- en landschapsbehoud waarborgt, is toch nog een deel van de vraagstelling, die ons bezighoudt, onbeantwoord. Het antwoord op de vraag hoeveel landbouwland dan voldoende is, is niet gegeven.

Niet alleen ontbreekt in onze samenleving een consensus over hoeveel landbouwland er moet zijn, er is evenmin een duidelijk zicht op dit probleem en de dit probleem samenstellende deelproblemen, noch bij het beleid, noch in de wereld van deskundigen en onderzoekers. Dit leidt tot situaties waarin wij enerzijds niet goed raad weten met de mogelijkheden die Zuidelijk Flevoland en de Markerwaard kunnen bieden in het voorzien in de vraag naar voldoende, goed land, anderzijds zuinigheid blijven voorstaan bij de overgang van bestaande landbouwgrond naar andere bestemmingen, hetgeen wij zelfs laten doorwerken - met andere factoren - in hoge bebouwingsdichtheden van onze steden.

Het is alsof ten aanzien van de oppervlakte landbouwland een status quo geldt: er mag niets bij, maar er behoeft ook niet meer prijs gegeven te worden dan strikt noodzakelijk is. De status quo zou, zo lijkt het, overeenstemmen met hetgeen voldoende is.

Voor deze op zichzelf bevreemdende situatie kan wellicht een verklaring worden gevonden. Deze verklaring ligt dan in de overwegende betekenis die aan het behoud van de bestaande werkgelegenheid in de landbouw wordt toegekend. Deze factor, deze doelstelling, lijkt vooral de invloed van twee andere doelstellingen, te weten de omvang van de voedselproductie en de bijdrage aan het nationale inkomen, in de schaduw te stellen. Deze factor oefent ongetwijfeld ook druk uit op de ontplooiing van de landbouw als beheerder van de groene ruimte, onze vierde doelstelling.

In ons huidige maatschappelijk bestel behoeft het zware gewicht van de werkgelegenheid in besluitvormings- en planningsprocessen nauwe-

lijks te worden gelegitimeerd. Maar - en nu lijkt een cirkelredenering zonder uitkomst te ontstaan - waarom is dan het huidige areaal voldoende? Indien werkgelegenheid zo zwaar weegt, zou alleen zoveel mogelijk land voldoende zijn.

### De noodzaak van landgebruikstudies

Op dit punt gekomen, waar de vragen die ik stel zich gaan herhalen, wil ik pleiten voor meer aandacht, ook in het onderzoek, voor het probleem van voldoende, goed landbouwland. In het vorenstaande heb ik dat probleem oriënterend behandeld aan de hand van een viertal doelstellingen van de landbouw in Nederland. De deelproblemen zijn niet voldoende uitgediept om een in mijn ogen bevredigend antwoord te geven. Het verdient aanbeveling aan dit type landgebruikstudies een grotere betekenis toe te kennen dan in het verleden, ook door mij, is gegeven.

De reikwijdte van dergelijke studies zal niet tot de hier genoemde doelstellingen en modellen kunnen worden beperkt. Onze landbouw wordt niet op een eiland beoefend. De inpasbaarheid van de ontwikkelingen in Nederland in de ontwikkelingen op wereldschaal is een essentieel aspect van dergelijk onderzoek. Relevant is in dat verband de relatie van de landbouw in Nederland met de voedsel- en landbouwsituatie in ontwikkelingslanden, in landen waarvan Nederland veevoedergrondstoffen betreft en in landen, die evenals wij voor de wereldmarkt produceren. In het geding is ook, studies\* verricht in de USA wijzen daarop nadrukkelijk, de invloed van de achteruitgang van de oppervlakte productief landbouwland in de wereld door enerzijds verstedelijking en anderzijds erosie en woestijnvorming. Relevant lijken voorts de opkomende teelt van landbouwgewassen voor dekking van de energiebehoefte en de op korte termijn bijna onontkoombaar lijkende groei van het bosareaal.

---

\* National agricultural lands study. Final report. U.S. Department of agriculture, 1981.



Landgebruikstudies, als door mij bepleit, zullen ons vaardiger doen omgaan met vragen waarvan de beantwoording essentieel moet worden geacht:

- in de eerste plaats de vraag hoe schaars is nu werkelijk de ruimte in Nederland; hoeveel of hoe weinig rek biedt de landbouw aan andere ruimtelijke bestemmingen;
- dan de belangrijke vraag hoe wij moeten handelen ten aanzien van het verschijnsel dat vele landbouwbedrijven aan oppervlakte-uitbreiding behoefte hebben, terwijl de bedrijfstak als geheel voor een claim op nog schaars beschikbaar potentieel landbouwland nauwelijks respons uit de samenleving krijgt;
- en tenslotte de vraag van de boerenzoon, die met zijn ouders overlegend over zijn toekomst, toch wel moet weten of de ouderlijke boerderij blijvend gerekend kan worden tot de categorie voldoende, goed ingericht landbouwland.

## Nawoord

Ik sluit mijn beschouwingen over voldoende, goed land af. Dit thema diende vele jaren als startpunt voor mijn inleidende colleges in de cultuurtechniek. Uit de keuze van dit onderwerp voor dit college blijkt hoe zeer het streven naar voldoende, goed land in onze samenleving mij in mijn werkkring aan de Landbouwhogeschool altijd heeft geboeid.