

Ir. A.L.G.M. Bauwens
Ir. J.M. Biemans
Ir. P. v.d. Linden

**"BEHEER EN GEBRUIK VAN DE GROND IN HET KADER VAN DE
FUNCTIEVERANDERINGEN IN LANDELIJKE GEBIEDEN"**

Verslag van een studiereis naar West-Duitsland

Mededelingen en Overdrukken
No. 75

L 27

75c



Landbouw-Economisch Instituut - Conradkade 175 - Den Haag
Tel. 070 - 61 41 61.

INLEIDING

Van 13 - 15 mei 1971 namen drie medewerkers van de afdeling Streekonderzoek van het LEI, nl. ir. A.L.G.M. Bauwens, ir. J.M. Biemans en ir. P. van der Linden, deel aan de voorjaarsbijeenkomst ("Frühjahrstagung") van de Agrarsoziale Gesellschaft in Lindau. De deelneming aan deze bijeenkomst werd gecombineerd met een bezoek aan een tweetal op de route naar Lindau gelegen instellingen, nl. het "Max-Planck Institut für Landarbeit und Landtechnik" in Bad Kreuznach en de "Abteilung für Allgemeine Agrarpolitik und Agrarstrukturpolitik" - tot voor enkele jaren "Institut für Agrarpolitik und Sozial-Oekonomie des Landbaus" geheten - van de Universiteit (Landbouwhogeschool) Stuttgart-Hohenheim.

De voorjaarsbijeenkomst van de Agrarsoziale Gesellschaft (A.S.G.) was gewijd aan het thema "Landbewirtschaftung ohne Agrarproduktion?" dus aan de vraag, in hoeverre exploitatie, beheer en verzorging van de grond - en daarmee de instandhouding en verzorging van het landschap - mogelijk is zonder agrarische produktie. Bij dit thema spelen agrarisch-structurele en regionale vraagstukken uiteraard een belangrijke rol.

Bij het bezoek aan de instellingen in Bad Kreuznach en in Hohenheim werd op de eerste plaats aandacht besteed aan onderwerpen, samenhangend met het thema van de voorjaarsbijeenkomst van de A.S.G., zoals o.a. de ontwikkeling van het aantal bedrijven en van de agrarische beroepsbevolking, de exploitatie van een landbouwbedrijf als nevenberoep, de leefbaarheid van het platteland en de functieverandering van landelijke gebieden. Daarnaast werd ook kennis genomen van de opvattingen over en het onderzoek naar enkele andere onderwerpen, van belang voor het werk van de afdeling Streekonderzoek, zoals de agrarisch-structurele ontwikkelingen, de beroepsverandering door zelfstandige agrariërs en de samenwerking bij de organisatie en uitvoering van de werkzaamheden.

Een deel van de bij deze studiereis opgedane ervaringen zijn in dit verslag neergelegd. Hierbij gaat het vooral om de consequenties van het uit produktie nemen van cultuurgrond en van de functieveranderingen van landelijke gebieden voor het gebruik, het beheer en de verzorging van de grond.

De uitbreidingen en de discussies op de voorjaarsbijeenkomst van de A.S.G. in Lindau, waarvan de belangrijkste punten zijn neergelegd in hoofdstuk 2, nemen derhalve in dit verslag een centrale plaats. Ook in hoofdstuk 3, "Enkele aspecten van het landbouwbeleid in Zuid-Duitsland" neemt dit thema een belangrijke plaats in. In het eerste hoofdstuk komen enkele meer algemene punten met betrekking tot deze studiereis aan de orde. Hierbij wordt tevens nader ingegaan op de werkzaamheden van de bezochte instellingen.

HOOFDSTUK I

ENKELE ALGEMENE ASPECTEN VAN DE VOORJAARSBIJEENKOMST VAN DE A.S.G. EN VAN DE BEZOCHTE INSTELLINGEN

In dit hoofdstuk zal eerst een beknopt overzicht worden gegeven van de taak van de "Agrarsoziale Gesellschaft" en van de opzet en het programma van de voorjaarsbijeenkomst van de A.S.G. Daarna zal in het kort worden ingegaan op de organisatie en de werkzaamheden van het "Max-Planck Institut für Landarbeit und Landtechnik" in Bad Kreuznach. Ten slotte worden enkele opmerkingen gemaakt over het bezoek aan de "Abteilung für Agrarpolitik und Agrarstrukturpolitik" van de Landbouwhogeschool in Stuttgart-Hohenheim.

§ 1. De voorjaarsbijeenkomst 1971 van de "Agrarsoziale Gesellschaft"

De "Agrarsoziale Gesellschaft" gevestigd te Göttingen, is een vereniging, die zich het behartigen van de belangen van de landbouw en het platteland ten doel stelt en wel door het beïnvloeden van het beleid op basis van wetenschappelijk onderzoek. De A.S.G. heeft als leden zowel natuurlijke als rechtspersonen (landbouworganisaties, banken, verzekeringsinstellingen en landbouwindustrieën e.d.).

De beïnvloeding van het beleid heeft vooral plaats door het verschaffen van informatie over voor de landbouw en het platteland belangrijke ontwikkelingen en problemen. Voor het verstrekken van deze informatie verricht de A.S.G. zelf wetenschappelijk onderzoek. Een belangrijk deel van dit onderzoek heeft plaats in het kader van werkgroepen, bestaande uit leden van de A.S.G.

Aan iedere werkgroep zijn een of meer wetenschappelijke medewerkers verbonden. Zij verzorgen het secretariaat en zij verrichten tevens het onderzoek naar de problemen, die in de betreffende werkgroep aan de orde zijn gesteld. Er zijn onder meer werkgroepen voor het agrarisch structuurbeleid voor het regionale en voor het sociale beleid.

De A.S.G. organiseert naast najaars- of winterzittingen, waaraan meestal alleen leden deelnemen, jaarlijks een voorjaarsbijeenkomst die - op uitnodiging - ook voor niet-leden toegankelijk is. De afgelopen jaren werd veel aandacht besteed aan de functieverandering van landelijke gebieden en aan de z.g. maatschappelijke functies van de landbouw. Ook het thema van 1971 "Landbewirtschaftung ohne Agrarproduktion?", d.w.z. de vraag of, in hoeverre en hoe de exploitatie van de grond en de verzorging van het landschap zonder agrarische productie mogelijk is, paste in dat kader.

Dit thema is voor de noodzakelijk geachte inkrimping van de bij de landbouw in gebruik zijnde cultuurgrond en - vooral wat Duitsland betreft 1) - de toenemende oppervlakte braakland ("Sozialbrache") van grote betekenis. De bestemming van deze niet meer in de landbouw benutte grond en de consequenties voor de exploitatie en het beheer van deze grond, voor de instandhouding van het landschap en voor het natuurlijke milieu vormen een aangelegenheid, die niet alleen voor de landbouw en het platteland, maar voor de gehele samenleving van belang is. Bovendien zijn hier een aantal agrarisch-structurele en regionale vraagstukken in het geding, zoals de betekenis van het agrarisch grondgebruik door niet-agrariërs, de z.g. "Nebenerwerbslandwirtschaft" en van het z.g. extensieve agrarische grondgebruik, alsmede de consequenties van het verminderen van het aantal agrarische bedrijven voor de leefbaarheid van het platteland.

In een "Festvortrag zum Tagungsthema" werd er door prof.dr. O. van Nell-Breuning o.a. op gewezen, dat het thema van de bijeenkomst eigenlijk zou moeten zijn: Exploitatie en beheer van de grond, zonder er rekening mee te houden of deze voor de agrarische produktie wordt gebruikt of niet. Het gaat derhalve om "exploitatie en verzorging van de grond met of zonder agrarische produktie" ("Landbewirtschaftung mit oder ohne Agrarproduktion"). De noodzakelijke verzorging van de grond en van het landschap sluit het agrarisch gebruik in noch uit. De mogelijke bijdrage van de landbouw zal van geval tot geval met behulp van baten-kostenanalyses bekeken moeten worden. Hierbij is vooral het kwantificeren van de baten en het vaststellen van degenen aan wie deze baten ten goede komen moeilijk.

De Minister van Landbouw van de deelstaat Beieren, dr. H. Eisenmann, nam in zijn toespraak, wat de functie van de landbouw betreft, een enigszins ander standpunt in. De belangrijkste taak voor het landbouwbeleid is volgens hem - en de Beierse regering - nog steeds de voor de markt producerende land- en bosbouw in staat te stellen ook verder de grond te verzorgen. Grond- en landschapsverzorging zonder agrarische produktie mag daarom geen algemene oplossing zijn voor de landelijke probleemgebieden. Men kan niet zeggen, dat dit standpunt in de overige inleidingen en in de discussies volledig werd ondersteund. 2)

In het kader van de voorjaarsbijeenkomst waren een drietal excursies georganiseerd. Excursie A hield zich bezig met problemen van extensief agrarisch en niet-agrarisch grondgebruik in de Beierse Allgäu, excursie B met intensief gebruik van de grond en met de invloed van de industriële concentraties op de verzorging van het land en op de behoefte

-
- 1) In een inleiding over "Ontwikkelingen in het grondgebruik", gehouden op 5 november 1971 in het kader van een studiedag over "Landinrichting in Nederland als onderwerp van studie", vroeg prof.ir. F. Hellinga zich af, of het niet wenselijk was de post "Braakland" in de Bodemstatistiek wat meer in de gaten te gaan houden.
 - 2) Zie voor de overige inleidingen en de discussies hoofdstuk 2.

aan grond voor niet-agrarische bestemmingen in het gebied rond het Boddenmeer, en excursie C met agrarisch-structurele en regionaal-economische maatregelen in het grensgebied van West-Duitsland, Oostenrijk en Zwitserland.

§ 2. Het "Max-Planck Institut für Landarbeit und Landtechnik" in Bad Kreuznach

a. Algemeen

De aanleiding voor het bezoek aan het "Max-Planck Institut für Landarbeit und Landtechnik" in Bad Kreuznach was in eerste instantie de omstandigheid, dat de directeur van het instituut, prof.dr. G. Preuschen en enkele van zijn medewerkers zich de afgelopen jaren ook hebben beziggehouden met vraagstukken betrekking hebbend op de ontwikkeling van het aantal arbeidskrachten en op de landbouw als nevenberoep. Gesprekken hierover werden bovendien nuttig geacht in verband met het thema van de voorjaarsbijeenkomst van de A.S.G. De informatie en de standpunten, die uit deze gesprekken naar voren kwamen zijn voor wat dit thema betreft verwerkt in het hoofdstuk over het landbouwbeleid in Zuid-Duitsland. In het volgende wordt een beknopt overzicht gegeven van de organisatie en het onderzoek van dit instituut.

Het "Max-Planck Institut für Landarbeit und Landtechnik" is een van de ongeveer 50 instituten van de "Max-Planck-Gesellschaft". Deze organisatie, na de Tweede Wereldoorlog opgericht als voortzetting van de "Kaiser Wilhelmgesellschaft", heeft de bevordering van het wetenschappelijk onderzoek tot doel. In het kader van de "Max-Planck-Gesellschaft" kan voor een bekwaam wetenschapsman, die in een bepaald vakgebied een grote erkenning geniet, een afzonderlijk onderzoeksinstituut worden opgericht.

De aangesloten instituten zijn zeer vrij in het kiezen van hun onderzoekobjecten. Het curatorium van het instituut heeft slechts een adviseerende functie. De instituten krijgen geld van de "Max-Planck-Gesellschaft"; bovendien kunnen zij betaalde onderzoekopdrachten uitvoeren. De "Max-Planck-Gesellschaft" wordt gefinancierd door de Bondsregering, de regeringen van de deelstaten en door donaties van de industrie.

De organisatie en werkzaamheden van het instituut

Het instituut heeft ongeveer 20 wetenschappelijke onderzoekers in dienst, ongeveer 30 technische assistenten en ongeveer 50 man overig personeel. Het wetenschappelijke personeel bestaat overwegend uit "Diplomlandwirte" en verder uit enkele economen. Gezocht werd nog naar een socioloog en een psycholoog.

De werkzaamheden zijn verdeeld over een viertal werkgroepen, nl. voor arbeidsmethoden, voor vormgeving van machines (aanpassing uit gezondheids- en veiligheidsoverwegingen en vereenvoudiging van de bediening) en voor tijdmeting en het vaststellen van arbeidsnormen. Verder

is er nog een werkgroep, die zich bezighoudt met het economisch gedrag van de boeren, in het bijzonder ten aanzien van de beslissingen in het bedrijf. Het opstellen van arbeidsbehoefthenormen gebeurt thans weinig meer. Wel houdt men zich bezig met de methoden van tijdmeting. Dit past beter bij het doel van het instituut, dat ook het ontwikkelen van onderzoeksmethoden omvat.

Het zwaartepunt van de werkzaamheden is de afgelopen jaren verschoven van de "Landtechnik" naar de mens, die het werk moet verrichten. Dit komt onder meer tot uiting in het onderzoek naar de voorwaarden, waaraan een trekker t.a.v. de zit, het zicht, de pedaalkracht e.d. moet voldoen en in het onderzoek naar de vraag, welke motivaties en denkwijzen bij de boeren doorslaggevend zijn om als boer succes te hebben.

Enkele onderzoekingen

Motivaties en denkwijzen van belang voor het succes als boer

Het doel van dit onderzoek is na te gaan of, wanneer en hoe de bedrijfshoofden reageren op veranderingen in kosten en prijzen en waarom zij op een bepaalde wijze reageren. Men is momenteel bezig met een vooronderzoek. De bedoeling is om het onderzoek later onder een groter aantal boeren en enigszins beperkter van opzet uit te voeren.

Bij dit vooronderzoek worden 9 boeren (6 kleine en 3 grotere) gedurende vijf jaar gevolgd. Getracht wordt te achterhalen, hoe en op welke gronden vernieuwingen in de bedrijven tot stand komen en de boeren reageren op veranderingen in de prijzen van produkten en produktiemiddelen. Hiertoe worden de bedrijven maandelijks bezocht; bovendien hebben de bedrijven een boekhouding en wordt er van dag tot dag een arbeidsboekhouding bijgehouden. In het kader van dit onderzoek worden soms door het kunstmatig aanbrengen van wijzigingen in de prijzen (in overleg met de bank) veranderingen gesimuleerd, waarna wordt nagegaan, hoe de boeren hierop hebben gereageerd.

Als voorlopige resultaten van het onderzoek werden genoemd:

- Er is een sterke selectiviteit bij de waarneming: sommige dingen merkt men gemakkelijk op, andere niet.
- Van belang, zij het in veel mindere mate dan het vorige, is de activiteit van de boer buiten de landbouw.
- Voor boeren schijnen de volgende eigenschappen vooral van belang te zijn: "ganzheitliches" denken, waarnemingsvermogen en eenvoudige rekenkundige begaafdheden.

Het gebruik van arbeid en machines in machineringen

Het doel van dit onderzoek is na te gaan in hoeverre de in het kader van de machineringen beschikbare arbeidskracht doelmatig wordt aangewend en in hoeverre de arbeidsfilms van de aan de machineringen deelnemende bedrijven op elkaar zijn afgestemd. Met behulp van enquêtes wordt nagegaan, hoeveel tijd de deelnemers aan het agrarisch bedrijf

besteden en wat zij, eventueel, in de rest van de tijd doen. Door herhaling van de enquête wordt een inzicht gekregen in de gevolgen van de deelneming aan de machinerings voor de arbeidssituatie.

Als voorlopige conclusie van het onderzoek bleek, dat de aangesloten bedrijven een steeds groter deel van de werkzaamheden onderbrengen in de machinerings met als gevolg hogere machinekosten en een lager arbeidsinkomen. Regelmatig vallen er dan ook deelnemers af. Zij verpachten in de meeste gevallen hun grond en blijven een deel van hun arbeid beschikbaar stellen. Het overige deel, veelal het grootste, van hun tijd besteden zij buiten de landbouw. Vooral de als nevenberoep geëxploiteerde bedrijven en de bedrijven, waarvan het bedrijfshoofd een nevenberoep uitoefent verdwijnen op deze wijze uit de machinerings. Door deze ontwikkelingen daalt het aantal deelnemers, maar blijft de oppervlakte cultuurgrond geheel of grotendeels behouden.

§ 3. De "Abteilung für Agrarpolitik und Agrarstruktur" van de Universität 1) (Landwirtschaftliche Hochschule) in Stuttgart-Hohenheim

De "Abteilung für Agrarpolitik und Agrarstrukturpolitik" - tot voor kort nog "Institut für Agrarpolitik und Sozialökonomie des Landbaus" geheten - houdt zich bezig met de bestudering van verschijnselen, die ook voor de afdeling Streekonderzoek onderwerp van studie vormen. Een aantal van deze verschijnselen hangen bovendien, direct of indirect samen met het thema van de voorjaarsbijeenkomst van de A.S.G.

In Hohenheim namen behalve prof.dr. H. Röhm en zijn medewerkers, ook enkele medewerkers van de "Abteilung für Verhaltensforschung und angewandte Psychologie" en van de "Abteilung für Kommunikationsforschung und landwirtschaftliches Beratungswesen" van de gesprekken deel.

Onderwerp van gesprek waren het onderzoek van de afdeling, de ontwikkelingen in het agrarische structuurbeleid en de functies van de landbouw in de moderne samenleving, in het bijzonder m.b.t. het in stand houden van de leefbaarheid van het platteland en de verzorging van het landschap.

Het onderzoek heeft o.a. betrekking op de ontwikkelingen bij de z.g. "Agrarverfassung" 2) en naar de consequenties van veranderingen in de bedrijfsgroottesstructuur en in het bedrijfstype voor de landelijke gebieden. Verder wordt regionaal onderzoek t.b.v. de ruimtelijke ordening en

-
- 1) De landbouwhogeschool in Hohenheim heeft thans officieel de naam universiteit. Toekomstige medici kunnen hier het natuurwetenschappelijke deel van hun opleiding volgen en de opleiding tot bioloog is mogelijk.
 - 2) Hieronder kan worden verstaan het geheel van rechtsregels, gewoonten en instituties, dat de eigendom en het gebruik van de agrarische produktiemiddelen en het beschikkingsrecht over het bedrijf regelt.

de landschapsplanning 3) verricht.

Bij het een en ander kwam ook de betekenis en de functie van de z.g. "Nebenerwerbslandwirtschaft" uitvoerig aan de orde. In het hoofdstuk over enkele aspecten van het landbouwbeleid in Zuid-Duitsland wordt nader op deze onderwerpen ingegaan.

Met enkele medewerkers van de "Abteilung für Verhaltensforschung und angewandte Psychologie" werd van gedachten gewisseld over een op deze afdeling in uitvoering zijnd onderzoek naar de beroepsverandering door zelfstandige agrariërs. Dit door psychologen uitgevoerd onderzoek beoogt inzicht te verschaffen in de motieven voor en de weerstanden tegen beroepsverandering en in de factoren, die een aanpassing in het nieuwe beroep in de weg staan. De opzet van het onderzoek vertoonde veel overeenkomst met die van de onderzoeken, die momenteel op de afdeling Streekonderzoek in uitvoering of in voorbereiding zijn.

3) Voorbeelden van dergelijk onderzoek zijn o.a. de z.g. "agrarstrukturelle Vorplanung" waarin een overzicht wordt gegeven van een aantal agrarisch-structurele gegevens en van de ontwikkelingsmogelijkheden van de agrarische bedrijven voor kleinere gebieden en het onderzoek naar de positie van de landbouw en de betekenis voor de ontwikkeling van het landschap ten behoeve van het "Landschafts-Entwicklungsplan Württemberg-Mitte".

HOOFDSTUK II

DE VOORJAARSBIJEENKOMST VAN DE A.S.G. MET ALS THEMA "LANDBEWIRTSCHAFTUNG OHNE AGRARPRODUKTION?"

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van een aantal belangrijke punten, die bij de diverse inleidingen en de discussies op de voorjaarsbijeenkomst van de A.S.G. in Lindau in mei 1971 naar voren kwamen 1). In § 1 wordt de openingstoespraak van de voorzitter van de A.S.G., dr. T. Tröscher, aan de orde gesteld. In de volgende paragrafen wordt achtereenvolgens aandacht besteed aan de inleidingen over het bedreigde landschap als uitdaging voor het landbouwbeleid, de toeneming van de agrarische produktie en de behoefte aan cultuurgrond, de mogelijkheden van het extensieve agrarische grondgebruik, de behoefte aan grond voor niet-agrarische bestemmingen, de consequenties van het onverzorgd laten liggen van de grond voor het natuurlijke milieu en het landschap en aan de bestuurlijke en planologische aspecten van de herindeling van het grondgebruik. In de laatste paragraaf volgt een beknopt overzicht van de belangrijkste punten, die bij discussies naar voren kwamen.

Zoals uit het volgende nog zal blijken, konden er uiteraard weinig of geen definitieve antwoorden op de vele vragen, die zich bij deze ingewikkelde materie voordoen, worden gegeven. Wel werd een goed overzicht gegeven van de diverse aspecten van de problematiek, waardoor deze meer inzichtelijk wordt en er betere aanknopingspunten worden geboden voor verdere studie en onderzoek.

Ten slotte zij hier nog vermeld, dat in de "Festvertrag" van prof.dr. O. von Nell-Breuning er nadrukkelijk op werd gewezen, dat de individueel-economische benadering van de opbrengsten en kosten van de grond in beslissende mate heeft bijgedragen tot de verschijnselen, die tevens worden samengevat onder milieubederf en -verontreiniging.

1) Inmiddels is een verslag van deze voorjaarsbijeenkomst verschenen, waarin deze inleidingen en discussies zijn opgenomen, nl. "Landbewirtschaftung ohne Agrarproduktion" Schriftenreihe für ländliche Sozialfragen, Heft 61 Verlag M.u.H. Schaper, Hannover 1971.

§ 1. "Inzicht en planning voor onze levensruimte"
(T. Tröscher, voorzitter van de A.S.G.)

De inleider begon met erop te wijzen, dat het thema van deze voorjaarsbijeenkomst nl. "Verzorging en exploitatie van de grond zonder agrarische produktie?" 1) ons niet alleen vandaag, maar zeker ook in het landbouwbeleid van de komende jaren zal bezighouden. Bewust is dit probleemcomplex van een vraagteken voorzien.

Het gaat hier om een moeilijk onderwerp. Wij weten immers, volgens de spreker, dat het moeilijk en vermetel is meer dan 90% van de oppervlakte van de Bondsrepubliek in cultuur te houden en tevens een bijdrage in de vermindering van de overschotten. Het lijkt op een onoplosbare opgave, temeer daar tot nu toe niemand in staat was een algemeen geldige weg aan te wijzen, die de verzorging en de instandhouding van het cultuurlandschap zonder exploitatie en beheer van de grond garandeerde. Inleider herinnert aan zijn verklaring bij de opening van de voorjaarsbijeenkomst van de A.S.G. in 1968 in Goslar 2) : "Niemand was tot nu toe in de gelegenheid een reëel voorstel te doen, dat de instandhouding van het cultuurlandschap verzekert en tegelijk het vertrek van de mensen, die de grond bebouwen, naar de industrie beoogt."

Intussen is men met de beoordeling van deze problemen toch wat verder gekomen en weet men, dat men met behulp van gedifferentieerde maatregelen in staat zal zijn, nog bestaande conflicten tussen de diverse doelstellingen minstens vergaand uit de weg te ruimen. Daartoe is echter de gemeenschappelijke inspanning van alle geledingen van de samenleving, economische zowel als sociale, noodzakelijk.

De samenleving van morgen kan de landelijke ruimte niet missen. Voor de groeiende "vrijtijds- en welstandssamenleving" is juist aan de rand van de grote bevolkingsconcentraties meer ruimte voor recreatie en vrijetijdsbesteding nodig.

Bij een verstandige planning is iedereen betrokken, niet alleen de diverse overheidsinstanties, maar ook alle burgers. De inrichting van de ruimte waarin de volgende generatie leven moet, is immers een aangelegenheid die de gehele samenleving aangaat. De beslissende taak bestaat erin economische noodzakelijkheden en maatschappelijke doelstellingen onder een noemer te brengen.

De omschakeling van een industrie- naar een vergaande vrijetijdssamenleving zal consequenties hebben voor de ruimte, welke allen nodig hebben en deze ruimte bestaat uit de oppervlakten en het land, waarin de agrariërs wonen en werken.

Met de toeneming van de vrije tijd worden de aanspraken op de ruimte groter. De spreker is overigens van mening, dat gemeten aan de ongeveer 14 miljoen ha cultuurgrond de effectieve behoefte aan ruimte voor de vrijetijdsbesteding relatief gering zal zijn. Voor de landbouw betekent dit, dat ondanks toenemende bouwactiviteit, ondanks stijgende eisen

1) "Landbewirtschaftung ohne Agrarproduktion?"

2) Gewijd aan "De maatschappelijke functies van de land- en bosbouw".

van het verkeer, van de gemeenten en van de industrie, slechts een gering percentage van de tot nu toe door de landbouw gebruikte grond een volledig andere bestemming krijgt. Hier wordt echter tevens een spanningsveld zichtbaar, omdat meestal de door de samenleving voor niet-agrarisch gebruik bestemde of gewenste oppervlakten daar liggen, waar een intensief en rendabel gebruik van de grond mogelijk is.

In vele gebieden van de Bondsrepubliek ziet het er overigens anders uit. In gebieden met slechte gronden en lage opbrengsten toont de samenleving weinig belangstelling om deze gronden op andere wijze te benutten, zoals uit de van jaar tot jaar toenemende oppervlakte sociale braak ("Sozialbrache") blijkt.

Men kan niet om de vraag heen, of het gezien de overproduktie aan agrarische produktie verantwoord is, deze oppervlakten waar intensief in de landbouw te gaan benutten. Hiertegen waarschuwt de spreker onder de tegenwoordige verhoudingen met klem. Beantwoord moet ook worden de vraag, of het toelaatbaar is ze zonder bebossing braak te laten liggen en of ook niet nieuwe vormen van extensiever agrarisch grondgebruik moeten worden gevonden. Vooral met deze laatste vraag moet men zich ernstig bezighouden. Een met de ontwikkelingen van de markt rekening houdend extensief gebruik van het land zal meer en meer aan betekenis winnen en kan een wezenlijke bijdrage aan het in stand houden van het cultuurlandschap leveren.

Over de landbouw in de bestaande en verder te ontwikkelen bedrijfsvormen in gebieden, waar het ook in de toekomst mogelijk en noodzakelijk zal zijn intensieve landbouw te bedrijven, maakt de inleider zich de minste zorgen. Maar de oppervlakten die niet voor directe bebouwing nodig zijn, maar waarbij het ook niet mogelijk zal zijn ze rendabel in de landbouw te houden, vormen het zorgenthema nummer één van de gehele landelijke ruimte. Dit probleem, dat de gehele samenleving aangaat, moet met inzicht worden benaderd. Toenemende welvaart en vrije tijd brengen verplichtingen t.o.v. de grond en van de mensen die deze grond, die naar economische maatstaven niet winstgevend is, verzorgen.

Dr. Tröscher wil er aan de andere kant ook voor waarschuwen ecologische kennis te onderdrukken. De moderne ecologie heeft vastgesteld dat in bepaalde gebieden onder bepaalde voorwaarden de natuur inderdaad aan zich zelf overgelaten kan worden en dat noch het landschapsbeeld noch de waterhuishouding door een natuurlijke braak worden verstoord.

Dit biedt echter geen algemene oplossing. Regionale differentiëringen zullen meer dan ooit nodig zijn. Even noodzakelijk zal het zijn de eruit voortvloeiende rechtsvragen te bestuderen. Extensief landgebruik zal alleen in grotere oppervlakten bedreven kunnen worden en staat eigenlijk diametraal tegenover de eigendomsverhoudingen en het economische systeem, juist in de gebieden met kleine boeren. Wie dat vaststelt pleegt geen verraad aan het systeem van het door (kleine) boeren verzorgde en geëxploiteerde land ("System bäuerlich betriebener Landbewirtschaftung"), maar maakt slechts de consequenties van de veranderingen duidelijk.

§ 2. "Landschap in gevaar: uitdaging voor het landbouwbeleid"

(H. Eisenmann, München)

Bij de opening van de voorjaarsbijeenkomst hield de Minister van Landbouw van Beieren een inleiding, waarin hij onder meer het landbouwbeleid in deze deelstaat als een nieuwe aanpak, als "der Bayerische Weg" presenteerde. Deze landbouwpolitiek verdient in verschillend opzicht de aandacht, nl. vanwege de nadruk op het handhaven van het kleine boerenbedrijf, de betekenis van het "Nebenerwerbsbetrieb" - het door personen met een niet-agrarisch hoofdberoep geëxploiteerde landbouwbedrijf -, het zich afzetten tegen het landbouwbeleid van de EEG en de combinatie van landbouwbeleid en landschapbeleid. Vooral dit laatste is van belang gezien het thema van deze voorjaarsbijeenkomst.

Met de toeneming van de welvaart en van de vrije tijd komen er, volgens de inleider, ook "niet uitgenodigde gasten", zoals de bevolkingsgroei en bevolkingsconcentratie, gebrek aan ruimte en het lawaai, het langzamerhand verdwijnen van de oorspronkelijke natuur, een onrechtvaardige inkomensverdeling, onwetendheid en verkeerde vorming. Wie deze tegen wil gaan, moet nu reeds beslissingen voor de toekomst nemen. Het een en ander geldt ook voor het landbouwbeleid. Dit beleid bepaalt niet alleen het lot van onze land- en bosbouw, maar is ook maatgevend voor het handhaven of vernietigen van datgene, wat vele generaties voor ons opgebouwd hebben, namelijk de schoonheid van onze door boer en bosbouwer gestempelde landschappen en van een gezond levensmilieu.

De snelle structuurverandering in de landbouw is een teken, dat niet veronachtzaamd mag worden. In de afgelopen 20 jaar werden in Beieren 105 000 agrarische bedrijven opgeheven en is de oppervlakte sociale braak tot bijna 40 000 ha uitgegroeid. De concurrentiekracht van de Beierse landbouw wordt sterker dan in de andere Duitse deelstaten door ongunstige produktieomstandigheden en door de afstand tot de markt verzwakt.

Een zuiver economische benadering is voor de oplossing van de agrarische problemen in Beieren niet voldoende. Ook de diensten, die de boerenmens ("der bäuerliche Mensch") aan de gehele samenleving verleent, nl. de zorg voor het landschap en voor een gezond levensmilieu, dienen te worden gewaardeerd. Het besef groeit, dat wij met het uitsluitend waarderen van de prestaties bij de produktie hard op weg zijn ons natuurlijk milieu en de grondslag van ons leven te verwoesten.

Dit is een van de redenen, waarom in Beieren met betrekking tot het agrarisch beleid een nieuwe weg ontwikkeld is. Daarbij gaat men ervan uit, dat voor het "Vollerwerbsbetrieb" - het als hoofdberoep geëxploiteerde bedrijf, dat een bepaald voldoende geacht inkomen kan bereiken - in grote delen van deze deelstaat (40 tot 50%) onvoldoende mogelijkheden aanwezig zijn en dat de markt een voedselproduktie om iedere prijs niet toelaat.

Met het agrarische grootbedrijf kan men de problemen van onze samenleving niet oplossen. Wie dit agrarische grootbedrijf wil neemt het in gevaar brengen van plattelandsgebieden op de koop toe; het agrarische grootbedrijf brengt immers ontvolking en het leeglopen van dorpen en

gebieden met zich mee.

In Beieren is begin 1970 de "Wet tot bevordering van de Beierse landbouw" in werking getreden. In de conceptie van het Beierse landbouwbeleid is plaats voor elk bedrijf. Voor het "Vollerwerbsbetrieb" waar dit zich kan ontwikkelen, evenals voor de "Zu- und Nebenerwerbsbetriebe". ("Zuerwerbsbetrieb": bedrijf, dat onvoldoende oplevert voor het bestaan van het gezin en dat derhalve een aanvullend inkomen vereist.) Het "Nebenerwerbsbetrieb" wordt gezien als een belangrijk onderdeel van de dorpsgemeenschap en als een schakel tussen industrie en landbouw; het vergemakkelijkt de structuurverandering en verbetert de economische en sociale zekerheid van het kleine boerengezin. Het landbouwbeleid draagt de verantwoordelijkheid niet alleen voor een voortdurend inkrimpend aantal "Vollerwerbsbetriebe", maar ook voor een toenemend aantal "Zu- und Nebenerwerbsbetriebe". De nadelen van de structuur van het kleine boerenbedrijf in Beieren ("unsere bäuerlichen Struktur") probeert men door middel van samenwerking tussen de bedrijven bij de produktie en de afzet te compenseren.

Beieren heeft als eerste land van Europa in zijn landbouwwet als doelstelling van het landbouwbeleid ook het in stand houden van het cultuurlandschap opgenomen. Deze wet voorziet in bijzondere hulp in die gevallen, waar de agrarische prijzen en de algemene steunmaatregelen niet toereikend zijn voor de noodzakelijke exploitatie en verzorging van het land. Grondslag voor deze hulp zijn landgebruiksplannen, landschaps- en bosfunctieplannen, die op de landontwikkelingsplannen moeten worden afgestemd.

Door de conventionele landbouwpolitiek kan het cultuurlandschap niet in stand worden gehouden en kunnen de problemen van het platteland niet worden opgelost. Het landbouwbeleid mag niet meer geïsoleerd worden gezien, maar het dient een bestanddeel van het op de gehele samenleving gerichte beleid te worden.

In Beieren heeft men, volgens de inleider, zorgen over een uniformering van het structuurbeleid in de EEG. Starre landbouwpolitieke concepties worden hier niet geschikt geacht om de veelvoud van de problemen in het landelijke gebied op te lossen. Flexibiliteit is noodzakelijk, wanneer men dit doel wil bereiken. Vandaar, dat men in Beieren een nieuwe weg is opgegaan. De grenzen van dit programma is men zich bewust. In bepaalde gebieden kan de vraag rijzen, of en hoe de verzorging van het land gehandhaafd kan worden. Men is daarbij bereid nieuwe, tot nu toe wellicht niet bekende mogelijkheden te beproeven.

Soortgelijke verhoudingen als in Beieren vindt men in de meeste deelstaten van de Bondsrepubliek. Ook daar kunnen de bestaande vraagstukken niet door structurele eenheidsrecepten worden opgelost. De inleider hoopt derhalve, dat bond en deelstaten in de toekomstige "gemeenschap-taak agrarische structuur" aanleiding tot gezamenlijk handelen vinden.

De inleider vraagt zich af, of het thema van deze voorjaarsbijeenkomst: "Grondgebruik en landschapverzorging zonder agrarische produktie" de extreme consequentie is van het Brusselse landbouwbeleid. Uiteindelijk zal een generalisering van dit thema tot een voedselproduktie zonder verzorging van de grond en van het landschap voeren. Dit zou kunnen resulteren in een in gevaar brengen van de mensheid en in de

vernietiging van het natuurlijke milieu. (Land(schap)verzorging zonder agrarische produktie mag daarom geen algemene oplossing zijn voor de landelijke probleemgebieden, ofschoon ook in Beieren geaccepteerd wordt dat in de toekomst niet iedere hectare bij de land- of bosbouw in exploitatie kan blijven.

De Beierse regering ziet nog steeds als belangrijkste taak voor het landbouwbeleid de voor de markt producerende land- en bosbouw in staat te stellen ook verder de grond te verzorgen. Over het algemeen zal dit ook de goedkoopste en beste vorm zijn om het cultuurlandschap te behouden. Daarom is er ook in de toekomst behoefte een produktieve boerenstand als voorwaarde voor de produktie van hoogwaardige voedingsmiddelen en voor de instandhouding en verzorging van een gezond milieu. Slechts wanneer de samenleving bereid is dit te aanvaarden, zal het lukken de schoonheid van onze landschappen en van ons geboorteland te bewaren.

§ 3. "Verzorgingsbalans en behoefte aan cultuurgrond" (Günther Thiede, Brussel)

We staan - aldus Thiede - in de landbouw voor een revolutie, die nieuwe krachten vrij zal maken en daarmee geheel nieuwe perspectieven opent. Het komt er thans op aan, zo tijdig mogelijk de nieuwe ontwikkelingslijnen op te sporen en de consequenties daarvan te analyseren. Dan moeten de nieuwe marsroutes worden uitgestippeld die aan ieder bekend moeten worden gemaakt. Dat moet nuchter gebeuren, zonder emoties, zonder rekening te houden met het dagelijkse landbouwpolitieke gebeuren en ook zonder rekening te houden - althans in eerste instantie - met de eventuele bittere gevolgen voor individuele personen die daarbij betrokken zullen zijn.

De ontwikkeling van de agrarische produktie

De prognoses over de toeneming van de agrarische produktie blijken in verreweg de meeste gevallen de groei van de produktie sterk te onderschatten. De verwachte produktietoeneming (per ha) in de F.A.O.-prognoses uit 1955 voor 1975 waren voor tarwe al in 4-8 jaar gerealiseerd, voor korrelmafs al binnen 4 jaar. Ook voor andere produkten was dit het geval. Het opstellen van prognoses over de produktie per ha en per dier is zeer moeilijk. Men kan echter stellen dat de topopbrengsten van heden de gemiddelde opbrengsten van "morgen" zijn. Thans wordt een jaarlijkse toeneming van de produktie per (oppervlakte) eenheid voor granen van 4%, voor runderen van 3% en voor melk (per koe) van 2,5% mogelijk geacht (VEDEL-Cie, Bergmann, U.S.D.A., Priebe, e.a.).

In het "Agrarbericht 1971" van de Bondsrepubliek wordt voor de periode tot 1980 van duidelijk kleinere stijgingen uitgegaan, b.v. 2,2% voor granen, 0,8% voor melk en 1,4% voor rundvlees. Dit terwijl de agrarische produktie in de afgelopen 10 jaar in de Bondsrepubliek per jaar ge-

middeld met 3,2% toenam. Voor de EEG was dit 3,4% per jaar. In Nederland - met het hoogste produktieniveau - was dit 3,5% per jaar en ook daar zal het niveau blijven stijgen, voor een deel door invoer van veevoer voor de dierlijke veredeling. In 1968/1969 importeerde Nederland daarvoor 7 mill. G.E. (Getreide Einheiten), overeenkomend met de produktie van 1,85 mill. ha cultuurgrond (Nederlands totale opp. cultuurgrond: 2,26 mill. ha).

Indien ook met deze mogelijkheden en de te verwachten ontwikkelingen op biologisch gebied rekening wordt gehouden, dan is het duidelijk dat een aanzienlijke toeneming van de agrarische produktie te verwachten valt, die wellicht - om met Priebe te spreken - een produktieëxplosie zal mogen worden genoemd.

Welke uitbreidingsmogelijkheden zijn er voor de afzet

Het aantal eters stijgt slechts langzaam. Volgens de prognoses in de EEG met ca. 1% per jaar. Er komen waarschijnlijk meer gastarbeiders, maar ook dat is aan grenzen gebonden.

Verbetering van het consumptiepakket levert mogelijkheden, die echter vooral in een verschuiving naar hoogwaardiger voedsel binnen het totaal van het voedselpakket gelegen zijn. Dit resulteerde in de afgelopen 10 jaar op een toeneming van het gebruik per hoofd van 20% (uitgedrukt in G.E.), dus 2% per jaar, vooral veroorzaakt door het gebruik van meer vlees. Gelet op het thans bereikte hogere niveau kan men voor de toekomst een stijging van nauwelijks meer dan 1% per jaar verwachten.

Daarbij komt dat de synthetische voedingsmiddelen in aantocht zijn. Technisch leveren ze geen grote problemen meer, het is nu vooral een zaak van economie en politieke barrières.

Ook de wereldmarkt biedt geen oplossing. De ontwikkelingslanden die nu nog voor bepaalde produkten als afzetgebied gelden (veelal in het kader van de ontwikkelingshulp) zullen hun eigen voedsel moeten en gaan produceren en wellicht eveneens exporterend worden.

Balans van aanbod en vraag

In onderstaand overzicht wordt aangegeven hoe de zelfverzorgingsgraad in 1980 zal kunnen zijn bij verschillende stijgingspercentages van de agrarische produktie en het verbruik binnen de EEG.

Zelfverzorgingsgraad der EEG in 1980

	Verbruik stijgt per jaar met		
	1%	1,5%	2%
Produktie stijgt per jaar met:			
2,5%	114	108	102
3 %	121	114	108
3,5%	128	121	114

Terwijl in 1968/1969 de produktie nog 10 mill. ton G.E. kleiner was dan de vraag, zal in 1980 - zonder doeltreffende maatregelen - bij de gemiddelde ontwikkelingen een overschot kunnen ontstaan van 14% of ruim 40 mill. ton G.E., een weinig opwekkend vooruitzicht. Het is dan ook zonder meer duidelijk, dat hard gewerkt moet worden aan een beperking van de agrarische produktiecapaciteit. Bovendien zal het duidelijk zijn, dat het hierbij zal moeten gaan om omvangrijke, bijzonder vergaande ingrepen.

Uit de produktie nemen van landbouwgronden

De tot dusver in EEG-verband getroffen maatregelen - premies voor aflachten van melkvee en rooien van fruitbomen - zijn slechts een zeer bescheiden begin. In 1968 werd reeds door de Europese Agrarische Cie. het voorstel gedaan 5 mill. ha cultuurgrond (van de 70 mill. ha) uit de produktie te nemen en een andere bestemming te geven of te bebossen. Deze inkrimping met 7% betekent geen vermindering van de agrarische produktie met 7%, omdat in de eerste plaats vooral de slechtere landbouwgronden uit produktie zouden worden genomen en bovendien de veredelingsproduktie vrijwel onafhankelijk is van de oppervlakte cultuurgrond in de EEG. Deze 5 mill. ha (in 10 jaar) zal nauwelijks een tiende deel van de te verwachten toeneming van de produktie kunnen voorkomen.

De Franse Cie-Vedel gaat aanmerkelijk verder. Volgens een model van deze Cie. zal van de 33 mill. ha cultuurgrond (in Frankrijk) in 15 jaar tijds 10 mill. ha dus 30% van de cultuurgrond uit produktie moeten worden genomen wil men het hoofd kunnen bieden aan de groeiende produktiemogelijkheden.

In het "Agrarbericht 1971" spreekt men over 700 000 ha (van de 13,6 mill. ha) tot 1980, dat is niet meer dan 5%. In Nederland houdt men (Prillewitz) rekening met een afnemende - ten gunste van niet-agrarisch gebruik - van ongeveer 7% (tot 1980). Dit percentage toegepast op de EEG zou betekenen, dat tot 1980 ca. 3,5 mill. ha cultuurgrond voor andere doeleinden noodzakelijk is. Vermoedelijk is 2,5 mill. ha wat realistischer.

Wil het totaal redelijkerwijze te verwachten overschot van 14% der agrarische produktie worden voorkomen, dan zal 10-11 mill. ha cultuurgrond buiten produktie moeten worden gesteld. In het gunstigste geval zal dit toch ten minste 5,5 mill. ha moeten zijn, maar dan gronden met een "gemiddelde" produktiecapaciteit en niet alleen de marginale gronden. Er bestaan grote regionale verschillen. Er zijn reeds delen van gemeenten waar meer dan 90% der cultuurgrond braak ligt. Het laat zich aanzien dat dit binnen 10 of 20 jaar een heel gewone zaak zal zijn, indien niet tijdig geschikte maatregelen worden getroffen.

De maatstaven waaraan de aanpassingsnoodzaak wordt gemeten veranderen voortdurend. Met het oog op de toekomstige ontwikkelingen dient men te bedenken, dat de agrarische overproduktie uiteindelijk in die gebieden plaatsheeft waar slechte produktie- en structuuromstandigheden aanwezig zijn.

Besluit

De toekomst is in vele opzichten onzeker, maar het is duidelijk:

- dat de individuele Europese boer weerloos staat tegenover de groeiende overschotten en de stagnerende afzetmogelijkheden, als slachtoffer van de technische vooruitgang;
- dat in het komend decennium een ongekend grote bodemmobiliteit zal ontstaan, die - mits tijdig doelmatige landbouwpolitieke hulpmaatregelen worden getroffen - de gewenste heroriëntatie van de agrarische produktie aanmerkelijk kan vergemakkelijken;
- dat daarbij een scherp selectieproces zal ontstaan, waarbij uiteindelijk die bedrijven en gebieden zullen overblijven, die op basis van gunstige produktie- en afzetomstandigheden in staat zullen zijn de nieuwe vormen van agrarische produktie toe te passen.

Op weg daarheen kunnen de boeren rekenen op de steun van de overheid, zoals reeds blijkt uit de landbouwprogramma's van de verschillende landen en de EEG.

De boer zelf zal uiteindelijk moeten beslissen of hij boer blijft of op andere wijze in zijn levensonderhoud gaat voorzien.

§ 4. "Extensief agrarisch grondgebruik" (Dr. E. Neander, Braunschweig-Völkenrode)

Elk jaar komen in de Bondsrepubliek gronden, die tot dan toe bij de landbouw in gebruik waren, braak te liggen. Volgens de bodemstatistiek nam de oppervlakte braakland toe van 150 000 ha in 1965 tot 220 000 ha in 1970. Braakland komt vooral voor in die gebieden, waar voldoende niet-agrarische werkgelegenheid voorhanden is en waar tegelijkertijd weinig "Vollerwerbsbetriebe" voorkomen, die zich willen (en kunnen) vergroten. Ook in de komende jaren zal de oppervlakte braakland hier waarschijnlijk sterk toenemen. Met een nog snellere toeneming moet echter rekening worden gehouden in streken, waar een ongunstige agrarische structuur en onvoldoende alternatieve werkgelegenheid te zamen voorkomen en waar bijgevolg de jonge generatie voor een belangrijk deel zal wegtrekken of reeds weggetrokken is.

Het toenemen van de "Sozialbrache" in bepaalde gebieden van de Bondsrepubliek maakt de vraag, wat op langere termijn met deze gronden dient te gebeuren, steeds urgenter. Een van de mogelijkheden, waar in dit verband aan gedacht kan worden, is het extensieve agrarische grondgebruik. Onder dit begrip wordt hier verstaan: de voortbrenging van agrarische produkten op bouwland of grasland met een relatief geringe input van arbeid en kapitaal per ha. Het gaat er nu om om vast te stellen, wat de economische mogelijkheden hiervan zijn.

Bouwland

Als enige mogelijkheid komt in aanmerking de teelt van gewassen, die met behulp van een maaidorsmachine geoogst kunnen worden. Als voorbeeld wordt hier de graanteelt genomen. Onder gunstige omstandigheden kan een arbeidskracht 90 tot 115 ha graan bewerken; tijdens de oogst zijn twee arbeidskrachten nodig. Uit de berekeningen kwam het volgende naar voren: om een geldopbrengst te verkrijgen, die kostendekkend is, zijn opbrengsten per ha van minstens 3 600 tot 4 200 kg graan noodzakelijk. Zijnde omstandigheden ongunstig (slechte verkaveling, korte oogsttijd e.d.), dan is een kostendekkende produktie niet of nauwelijks mogelijk.

Er is dus een tamelijk grote oppervlakte nodig, wil de extensieve exploitatie rendabel zijn. Minder groot behoeft de oppervlakte te zijn, wanneer er bedrijven zijn, die in verband met een niet volledig benutte machine- en arbeidscapaciteit gedurende de oogsttijd bereid zijn zich te vergroten.

Grasland

Onderzocht werden de volgende mogelijkheden: het opfokken van jongvee, het opfokken van mestvee, de vetweiderij, de schapenhouderij, het houden van jonge runderen (alleen 's zomers), de produktie van groenvoer. De resultaten van de gemaakte berekeningen laten zien, dat de economische mogelijkheden voor extensief gebruik van het grasland zeer beperkt zijn. De opbrengsten, die op een oppervlakte nodig voor de inzet van een à twee arbeidskrachten worden bereikt, blijven meestal beneden de kosten. Het economische resultaat is natuurlijk beter, wanneer het braakliggende grasland toegevoegd wordt aan reeds bestaande bedrijven, wier arbeids- en bouwcapaciteit niet volledig wordt benut.

§ 5. Woningbouw, wegeaanleg, industrieterrein en recreatie (K. Ganser, München)

De inleider behandelde het onderwerp - in een inleiding getiteld 1,5 Miljoen hectare voor de infrastructuur - aan de hand van een viertal stellingen, die aan duidelijkheid weinig te wensen overlieten.

Stelling 1. De concurrentie om te komen tot een nuttig gebruik van uit de produktie genomen landbouwgronden zal nog hardere vormen aannemen dan de reeds harde concurrentiestrijd om inwoners en arbeidsplaatsen in het landelijk gebied.

Volgens het "Agrarbericht 1971" wordt verwacht dat tot 1980 300 000 ha cultuurgrond braak zal komen te liggen. Het "Raumordnungsbericht 1970" spreekt van 700 000 ha cultuurgrond die tot 1980 uit de produktie zal worden genomen; de EEG-conceptie stelt dat dit 1 miljoen ha moet zijn.

Ganser geeft een lijst van 15 mogelijkheden voor het toekomstig gebruik van uitvallende cultuurgrond - van het aan de natuur overlaten van de grond via produktiebos tot gebruik voor woningbouw - gerangschikt naar de mate waarin dit voor de oorspronkelijke eigenaar financieel aantrekkelijk is. Hij stelt hierbij vast, dat slechts enkele vormen werkelijk aantrekkelijk zijn. Daarop baseert hij zijn stelling dat er een hard gevecht zal worden geleverd om deze binnen de eigen grenzen te halen. Het zijn met name het gebruik van grond:

- voor intensieve vrijetijdsbesteding;
- als bouwgrond voor tweede-woningen, weekend- en vakantieverblijven;
- voor woningbouw e.d.

Stelling 2. Slechts een klein deel van de vrijkomende cultuurgrond zal nodig zijn voor woningbouw e.d.

De minimum-raming voor de behoefte aan grond voor woningbouw, industrieterreinen, wegen en ontspanning tot 1980 bedraagt ongeveer 350 000 ha. Daarvan is 200 000 ha voor (bruto) woningbouw, 60 000 ha voor verkeer en 90 000 ha voor ontspanning.

De maximum-raming loopt op tot 850 000 ha. Dit stemt redelijk overeen - v.w.b. de orde van grootte - met resp. het "Agrarbericht 1971" en het "Raumordnungsbericht 1970" (resp. 300 000 ha en 700 000 ha).

Echter:

- de behoefte treedt vooral op aan grond in gebieden met een grote bevolkingsconcentratie;
- de behoefte in het landelijk gebied is bovendien geconcentreerd om de kernen;
- ten slotte zal de vraag naar grond (voor woningbouw etc.) van die kernen vooral die gronden betreffen, die direct aan de bebouwde kom grenzen.

Door Ganser is berekend, dat dan al met al slechts ca. 10 000 ha van alle komende cultuurgrond voor woningbouw e.d. in aanmerking komt.

Stelling 3. De behoefte aan grond voor de toenemende aanspraken voor vrijetijdsbesteding zal aanmerkelijk zijn. Deze vrijetijdsbesteding verlangt echter een vrije ruimte die de landbouw van nu niet ter beschikking kan stellen. De landbouw zal ook in de toekomst nauwelijks genegen zijn vrije ruimte aan te bieden, omdat de daarmee bereikbare inkomensoverdracht slechts klein zal kunnen zijn.

De bestemming van de vrijkomende grond voor weekend-woningen is bijzonder aantrekkelijk. Dit geldt eveneens voor de intensieve vrijetijdsbesteding aan sport, waarvoor echter slechts weinig (ca. 1 000 ha) grond nodig is.

De wat extensievere activiteiten in de vrije tijd vergen ruimte, maar vooral ook water en bosranden. Dit betekent, dat daarvoor weinig landbouwgronden in aanmerking komen. Daarbij komt dat de behoefte het sterkst is binnen een redelijke afstand van de (grottere) bevolkingscentra. Wanneer men er daarbij rekening mee houdt, dat hier vooral de landschappelijk aantrekkelijke delen, de van een goede infrastructuur voorziene en

de aan water gelegen plaatsen de voorkeur genieten, dan is het duidelijk dat maar een klein deel van de potentiële braakgronden voor een economisch gunstige vrijetijdsbestemming in aanmerking komt.

Stelling 4. Subsidies voor het onderhoud van het landschap zijn moeilijk te verdedigen met de vrijetijdsaanpakken van de stedeling. Indien desondanks daarvoor openbare middelen opgebracht zouden moeten worden, dan dient zorgvuldig te worden uitgezocht wie hiervan eigenlijk profiteert.

Aan de hand van een uitgewerkt voorbeeld voor de Kreis Wolfratshausen ten zuiden van München, een tijdens de weekends druk bezocht gebied, toont de inleider aan dat onderhoud van het landschap - voor wat betreft de braak liggende grond - per bezoeker per keer 2,50 tot 3,- DM. zou kosten. Slechts 20-30% van de bezoekers verblijft echter werkelijk in de voor landbouw in gebruik zijnde delen van het gebied.

Voor dit kleine aantal "landschapgenieters" zou een "toegangsprijs" van 12,- tot 15,- DM. per bezoek de kosten dekken. Zou men die tol inderdaad heffen, dan zou snel blijken hoe weinigen van hen bereid zijn zoveel te betalen voor een rit door of verblijf in dit landschap.

Aangezien altijd nog meer dan 60% van de bevolking niet deel kan nemen aan het weekendverkeer en dan nog slechts een klein deel van degenen, die dat wel doen, bewust het agrarische landschap zoeken, kan men stellen dat eventuele subsidies voor het onderhoud van het landschap ten goede komen aan misschien 5 of 6% van de bevolking, tenzij met deze subsidies ook andere doeleinden worden nagestreefd.

Samenvattend kan worden gesteld, dat slechts voor een zeer klein gedeelte van de grond die - naar verwacht wordt - braak zal komen te liggen, een economisch min of meer gunstig alternatief voor handen zal zijn.

§ 6. Overlaten aan de natuurlijke vegetatie ("De natuur helpt zichzelf") (Prof. Dr. K. Buchwald)

In de discussie over de vraag, wat er moet gebeuren met de braakliggende grond, wordt soms ook het overlaten aan de natuurlijke vegetatieontwikkeling (laten "verwilderen") genoemd. In zijn inleiding stelde prof. Buchwald wat dit betreft twee vragen aan de orde.

- a. Welke zijn de ecologische gevolgen van braakland op de "Naturhaushalt der Kulturlandschaft"?
- b. Welke zijn de gevolgen van braakland voor de recreatie?

Vooropgesteld zij, dat - wanneer bouw- en grasland niet meer door de landbouw worden geëxploiteerd - deze gronden niet lang onbegroeid zullen blijven. Eerst komt er onkruid en uiteindelijk - via een aantal tussenstadia - bos. Dit geldt praktisch voor het gehele grondgebied van de Bondsrepubliek, op enkele uitzonderingen na waar het ontstaan van bos niet mogelijk is.

a. Ecologische gevolgen

Welke zijn de ecologische gevolgen (erosiegevaar, waterafvoer, vorstgevaar, e.d.) van braakland voor de omringende cultuurgrond? In het algemeen genomen blijkt uit onderzoeken, dat braakland geen of weinig gevaar oplevert voor de omringende cultuurgrond. Op ecologische gronden kan dus niet gesteld worden, dat braakliggende gronden moeten verdwijnen. Door braak kunnen bovendien monotone landschappen afwisselender worden gemaakt.

b. Gevolgen voor de recreatie

Het is duidelijk, dat bepaalde stukken grond (zoals skiterreinen, ligweiden, speelweiden) niet aan hun lot kunnen worden overgelaten. Hier is onderhoud nodig om te voorkomen, dat er bos ontstaat. Het betreft hier overigens slechts kleine oppervlakten. Voor de rest is het denkbaar, dat de vrijkomende agrarische grond aan zijn lot wordt overgelaten. Het voordeel hiervan zou zijn het ontstaan van een afwisselender landschap. Uiteraard moet men oppassen, dat er op den duur niet te veel bos ontstaat. Om het juiste evenwicht te bereiken zal de planologie zich meer met het landschap moeten gaan bezighouden.

§ 7. "Planologische en bestuurlijke problemen bij het toekomstige gebruik van de grond"
(F. Riemann, Göttingen)

De noodzakelijk geachte veranderingen in het gebruik en de bestemming van de cultuurgrond brengen onvermijdelijk bestuurlijke en planologische vraagstukken met zich mee. De cultuurgrond dient tot nu toe in de meeste gevallen het gezin, dat deze grond exploiteert, tot grondslag van zijn bestaan. Zolang de grond deze functie vervult is het in de regel wel mogelijk de sociale verplichtingen van de grondeigendom niet al te zeer op de voorgrond te plaatsen. Naarmate echter de betekenis van de grond als bestaansbasis voor het gezin geringer wordt, moet ook meer met het algemeen belang rekening worden gehouden. De inleider meent dan ook, dat het in veel gevallen vereist is de particuliere beschikkingsmacht te beperken, waar dat voor de behartiging van het algemeen belang nodig is. Deze situatie doet zich voor, waar voormalige cultuurgrond niet meer wordt geëxploiteerd. Uit de z.g. sociale braak blijkt, dat deze grond niet meer nodig is voor het bestaan van het gezin. Bij alle overwegingen over nieuwe bestemmingen moet daarom het algemeen belang met voorrang in de beschouwingen worden betrokken.

Tot de noodzakelijke beperking van de particuliere beschikkingsmacht behoort ook de verplichting van grondeigenaren tot deelneming aan of financiering van gemeenschappelijke acties tot het realiseren van bepaalde bestemmingen of tot uitvoering van verzorgingsmaatregelen, wanneer deze in het algemeen belang vereist zijn. Eigenaars, die de middelen daartoe niet kunnen of willen opbrengen, moeten hun grond tegen de verkeerswaarde kunnen overdoen, desnoods aan een bepaalde instantie, wanneer er bij particulieren geen vraag naar is.

Nieuwe indelingen van grond voor bestemmingen, waarvoor grote oppervlakten nodig zijn

In West-Duitsland moet rekening worden gehouden met het vrijkomen van een grote oppervlakte voorheen agrarisch geëxploiteerde gronden. Extensief agrarisch gebruik, dat meestal het bijeenbrengen van grote oppervlakten vereist, is alleen onder zeer gunstige, niet veel voorkomende, omstandigheden, rendabel. In bepaalde gevallen kan de onvoldoende rentabiliteit door subsidie worden aangevuld, wanneer dit gebruik in het algemeen belang is en wanneer de subsidie lager is dan de kosten voor alternatieve maatregelen. Aldus kan het toepassingsgebied voor het extensief agrarisch gebruik aanzienlijk groter worden.

In veel gevallen zullen de voor de inrichting van zulke extensieve agrarische bedrijven benodigde oppervlakten door een over het algemeen eenvoudige ruilverkavelingsprocedure moeten worden samengevoegd. Men zal ervan uit kunnen gaan, dat de bedrijven grotendeels met pachtland kunnen worden geëxploiteerd. Aldus blijft er een breed gespreide grondeigendom bestaan en behoeven er voor de aankoop van grond geen investeringen te worden gedaan. Vanwege het ontbreken van vraag naar deze grond van de zijde van de landbouw - anders was er immers geen sociale braak - zal men gemakkelijk langdurige pachtcontracten kunnen afsluiten.

Voor bedrijfshoofden, die een landbouwbedrijf als hoofd- of als nevenberoep in recreatiegebieden exploiteren, zijn er veel interessantere mogelijkheden dan de relatief onaantrekkelijke verkoop van grond. In plaats van aan vreemde, kapitaalcrachtige ondernemingen door de verkoop van grond, bij voorbeeld de bouw van skiliftsystemen over te laten, kunnen de grondeigenaren de inrichting ervan beter zelf ter hand nemen. Om dit te realiseren zal men onder bepaalde omstandigheden een gewone ruilverkavelingsprocedure moeten toepassen om de beschikking te krijgen over de benodigde gronden.

Goedkeuringsplicht voor bebossing

Het omzetten van bouw- of weiland in bos is niet altijd zonder bezwaar. Het Sauerland laat de gevolgen zien van het bebossen zonder rekening te houden met het algemeen belang en de belangen van het toeristenverkeer. Dalen met afwisselend bos en weiland worden "dichtgemaakt" en er ontstaan sparrenmonocultures.

In enkele deelstaten - bij voorbeeld Hessen, Rijnland-Pfalz en Beieren - is de aanleg van bos op voorheen niet beboste gronden dan ook aan goedkeuring onderhevig. Deze goedkeuring is afhankelijk van de vraag, of de belangen van de landschapverzorging, de natuurbescherming en de ruimtelijke ordening niet benadeeld worden. Wanneer vanwege het algemeen belang de goedkeuring niet kan worden gegeven, dan kan daaruit geen verplichting tot schadevergoeding worden afgeleid 1).

1) De bosbouwwet van deelstaat Rijnland-Pfalz maakt het mogelijk om in bijzonder moeilijke (harde) gevallen een schadevergoeding te betalen of om de grond op verzoek van de eigenaar tegen de verkeerswaarde over te nemen.

De bosbouwwet van de deelstaat Rijnland-Pfalz kan de verplichting tot bebossing opleggen. Wie deze in het algemeen belang zijnde verplichting niet kan of niet wil realiseren, kan zijn grond tegen de verkeerswaarde aan de deelstaat verkopen.

Dergelijke verplichtingen tot uitvoering van bepaalde maatregelen zullen, wanneer het openbaar belang in het geding is, algemeen vereist worden. Maar er moeten effectieve "stuurmogelijkheden" zijn, zowel ten aanzien van het bebossen, waar dit gewenst is, als t.a.v. het tegengaan van de aanleg van bos op plaatsen, waar dit bijzonder storend is. Slechts met behulp van een systeem van goedkeuringen en verplichtingen kunnen de zich bij de gebruiksveranderingen van de grond voordoende kansen worden benut en kan een optimale vormgeving van het landschap worden bereikt.

De zich voltrekkende veranderingen in het gebruik van de grond moeten bijdragen tot het behoud van het cultuurlandschap. Hiervoor is het handhaven van het tot nu toe bestaande gebruik van de ruimte altijd noodzakelijk. Veranderingen in het gebruik kunnen zelfs bijdragen tot belangrijke verbeteringen van het cultuurlandschap. Landschapplannen moeten derhalve vermelden, wat het in stand houden van het landschap in concreto telkens betekent. De oppervlakten die open moeten blijven, die bebost moeten worden en die aan zich zelf kunnen worden overgelaten, dienen te worden vastgelegd. Uit zulke landschapplannen dient dan ook naar voren te komen, welke oppervlakten in het algemeen belang de eigenaren of anderen in een bepaalde toestand moeten houden.

In die gevallen, waarin de gemeenschap grotere, samenhangende en niet meer gebruikte gronden moet verzorgen, bij voorbeeld door beweiden met schapen, zal men de kosteloze ter beschikkingstelling van deze gronden daarvoor moeten verlangen; in het andere geval moet de verzorging, waartoe de eigenaars al vanwege de z.g. Onkruidverordeningen verplicht zijn, op eigen kosten geschieden. Door de "pachtgewijze kavelruil" kan het eventueel door enige grondeigenaren voorgenomen verdere agrarische gebruik mogelijk worden gemaakt, zonder de andere bestemming, zoals hier bij voorbeeld de schapenhouderij, te belemmeren.

Bij meer kostbare verzorgingsmaatregelen, bij het mechanische openhouden, zullen de eigenaars in bepaalde mate in de kosten moeten deelnemen. Wie dit niet wil zal van dergelijke grond afstand moeten doen. Zolang het - volgens de inleider - vanzelfsprekend is de voordelen van een bijzondere ligging onverkort aan de eigenaren te doen toekomen, zal men deze ook met de in bepaalde gevallen optredende nadelen kunnen belasten.

Ruimte voor "hobbygebruik"

Naar alle waarschijnlijkheid zullen ook in gebieden, die voor het vreemdelingenverkeer niet interessant zijn, gronden voor andere bestemmingen beschikbaar komen. Wanneer deze gronden aan zichzelf worden overgelaten, omdat de eigenaars er geen belangstelling meer voor hebben en er in het algemeen belang geen bestemming is, die het benutten van openbare middelen verantwoord maakt, dan moet men het parti-

culiere hobbygebruik niet bij voorbaat uitsluiten. Dit probleem kan in de komende jaren van betekenis worden. Veel mensen, die gebonden zijn aan een bepaalde woonplaats - veelal in een grote of middelgrote stad - zoeken, meestal tevergeefs, naar vrijetijdswoningen met veel grond eromheen. Er moet derhalve van alles worden geprobeerd om alle gezinnen, die grotere oppervlakten grond voor vrijetijdsbenutting kopen of pachten willen, de realisering van deze begrijpelijke wensen mogelijk te maken. De "Bouwwet" van de Bondsrepubliek verbiedt het niet in z.g. "Flächennutzungsplänen" daarvoor geschikte oppervlakten voor vrijetijdswoningen met grote percelen aan te wijzen.

§ 8. "Enkele punten uit de discussie in de discussiegroepen"

In 6 discussiegroepen werd gediscussieerd over de in de inleidingen naar voren gebrachte vraagstukken. Het veelomvattende en complexe karakter van deze vraagstukken kwam hierbij duidelijk tot uiting. Tevens bleek, dat niet iedereen even gelukkig was met de naar voren gebrachte ideeën. Toch kreeg men de indruk, dat verschillende gedachten, die enkele jaren geleden nog op heftige weerstanden zouden zijn gestuit, nu door velen werden geaccepteerd.

De eerste discussiegroep hield zich bezig met "zones van toekomstige intensieve agrarische produktie". Hier bleek het moeilijk om zich aan het onderwerp te houden, wat tot uiting kwam in de grote aandacht, die deze groep aan agrarische beleidsvraagstukken in het algemeen schonk. Door een kleine maar actieve minderheid uit de discussiegroep werd er nl. op gewezen, dat het woord "Sozial" in naam A.S.G. niet alleen gebruikt moet worden om met voorrang te spreken over de sociale plichten en bindingen van de landbouw, maar, ook om de sociale problemen van de landbouw meer in de openbaarheid te brengen. De A.S.G. moet, wanneer zij aan de mensen en aan de sociale problemen in het landelijke gebied denkt, ook die onderwerpen aanroeren, die met de prijs, de marktordering e.d. samenhangen.

De behandeling van het eigenlijke thema van de discussiegroep leverde als resultaat, dat men niet had moeten spreken over "intensieve" agrarische produktie, maar over "rendabele" produktie. Men hield zich verder bezig met het zoeken naar criteria voor de afgrenzing van zones met een rendabele landbouwproduktie. Daarbij ging men ervan uit, dat hieraan van meet af aan slechts de natuurlijke opbrengstverhoudingen ten grondslag mogen liggen. Men vroeg zich verder af, of in aansluiting aan de natuurlijke opbrengstverhoudingen voor de afgrenzing van probleemgebieden ook niet met niet-agrarische gegevens rekening moet worden gehouden, zoals bij voorbeeld de aanwezigheid van werkgelegenheid buiten de landbouw. Hoewel dit voor de begrenzing van landelijke probleemgebieden vereist werd geacht, was men toch van mening, dat dit in het kader van het thema van de discussiegroep te ver zou voeren en zou leiden tot vervaging van de afgrenzing. Wel was men het erover eens, dat men proberen moet nieuwe begrenzingen voor de probleem-

gebieden in de landbouw, respectievelijk voor het landelijk gebied te vinden.

In de tweede discussiegroep, die zich bezighield met: "structuurproblemen van extensief grondgebruik", stonden twee gezichtspunten op de voorgrond, nl. de mogelijkheden van extensief grondgebruik, gericht op het verkrijgen van economische resultaten en extensief grondgebruik, waarbij de voorwaarden hiervoor niet aanwezig zijn. Wat het eerste gezichtspunt betreft bevestigde de discussie, dat voor de "Vollerwerbslandwirtschaft" weinig ruimte is voor extensief grondgebruik. Men vroeg zich echter af of voor andere bedrijfsvormen, met name voor "Zu-" en "Nebenerwerbsbetriebe", geen betere mogelijkheden aanwezig zouden zijn. Bij de bespreking van het tweede gezichtspunt kwam naar voren, dat wanneer dit extensief grondgebruik gehandhaafd moest worden, van de desbetreffende boeren de overneming van de economische risico's niet mag worden geveerd.

De discussie in de derde groep over het onderwerp: "verzorging van de grond in gebieden zonder agrarisch gebruik" had plaats aan de hand van een viertal vragen.

Als antwoord op de eerste vraag, aan welke mogelijkheden hierbij moet worden gedacht, werden genoemd: bebossing, aan zich zelf overlaten, bewust openhouden van het landschap en het onder water zetten. Vervolgens vroeg men zich af, van welke orde van grootte de oppervlakten waren, die niet meer voor agrarisch gebruik in aanmerking kwamen. Men was het erover eens, dat met het discussiethema de z.g. landbouwkundige gronden met grensoptrengsten ("Grenzertragsböden") bedoeld waren. Men werd het echter niet eens over de definitie van de gronden. Sommigen dachten hierbij alleen aan de natuurlijke produktieomstandigheden. Anderen waren van mening, dat ook rekening moest worden gehouden met de mogelijkheden om buiten de landbouw iets te verdienen en met de ontwikkeling van het agrarisch prijsniveau. Wel was men het er weer over eens, dat de oppervlakte aan marginale gronden aanzienlijk groter is dan de oppervlakte, die momenteel braak ligt en dat alle tekenen wijzen op een verdere toeneming van deze oppervlakten. Voor de gehele Bondsrepubliek werden cijfers van 10 tot 33% van de totale oppervlakte cultuurgrond genoemd; 20% zou overeenkomen met 2,5 à 3 miljoen ha, d.w.z. het twaalfvoudige van de tegenwoordige oppervlakte braakland.

De derde vraag had betrekking op de waardering van de vier genoemde mogelijkheden en wel in ecologisch, functioneel en economisch opzicht. Hierbij zijn vooral de plaatselijke verhoudingen van belang.

Wat de bebossing betreft was men het erover eens, dat het percentage bos van 30 in West-Duitsland nog aanzienlijk mag toenemen. Het toch geringe aandeel aan bos in dicht bewoonde gebieden is echter erg in gevaar; anderzijds brengt in andere gebieden een verdere bebossing grote nadelen met zich mee. Functioneel gezien, d.w.z. vanuit de behoefte van de samenleving, zal een dichtgroeien van de laatste nog vrije weidedalen vooral dan bezwaren opleveren, wanneer deze binnen "weekend-afstand" van de grote bevolkingscentra liggen. De vraag naar de bebossing moet derhalve regionaal verschillend beantwoord worden.

Ten aanzien van de vraag naar de samenstelling van het bos was men

van mening, dat er tot nu toe geen rechtsgrondslag bestaat om een particuliere boscigenaar tot een bepaalde wijze van bebossen te verplichten. De meerderheid van de discussiegroep hield monocultures van naaldbomen voor ongewenst en verlangde, dat het staatsbosbeheer ten gunste van het z.g. welzijnseffect van het bos bepaalde concessies aan de economische winstmaximalisering zal doen.

Daar het aan zich zelf overlaten van de grond in 95% van de "grensopbrengstgronden" tot het ontstaan van bos leidt, kon hier over het algemeen hetzelfde worden gezegd als ten aanzien van de bebossing. Wel was men van mening, dat in gebieden waar lawinegevaar dreigt, het landschap niet aan zijn lot kon worden overgelaten. Opmerkelijk was, dat hier in de discussiegroep geen verzet naar voren kwam tegen de opvatting van prof. Buchwald, dat een laten liggen van de grond het ecologisch evenwicht geenszins negatief beïnvloedt.

Ten aanzien van het openhouden van het landschap werd gesteld, dat het economisch gezien niet realistisch zou zijn de huidige bos-landbouwgrondverhouding tot iedere prijs te willen handhaven. Binnen de discussiegroep bestonden hierover slechts graduele meningsverschillen. Van de twee en een half miljoen ha marginale gronden zal gezien de financieringsmogelijkheden slechts een zeer beperkt deel doelbewust open kunnen worden gehouden. Men was het er in de discussiegroep over eens, dat een dergelijk openhouden niet door commerciële verzorgingsteams zou moeten geschieden, maar in eerste instantie door in de nabijheid liggende agrarische bedrijven of door beschikbare machinerings. Uit de discussie over de kosten van dit doelbewuste openhouden bleek, dat de hier en daar genoemde bedragen van 200 tot 300 DM. per ha door de meerderheid van de discussiedeelnemers te hoog werden geacht. Het openhouden van het landschap met chemische middelen, het onder water zetten e.d. kwamen wegens tijdgebrek niet aan de orde.

Desondanks bleef voor de vierde vraag: aan welke criteria moet de landschapsplanner zich oriënteren? weinig tijd beschikbaar. Er werd enkel op een voorbeeld in Baden-Württemberg gewezen, waar momenteel in de Schwäbische Alb z.g. "landbouw- en landschapsontwikkelingsplannen" worden opgesteld. Het bijzondere aan deze planning is o.a. dat niet van de fictie wordt uitgegaan, dat de landbouw in ieder geval de meest zinvolle landschapsverzorging betekent en dat bij de landschapsplanning de vraag: wat verlangt de samenleving van de ruimte, centraal staat.

De discussie in de vierde groep, die als onderwerp had: "behoefte van grond in de vrijetijdssamenleving", verliep aan de hand van een drietal punten. Bij het eerste punt: problemen van het weekeindeverkeer, kwam duidelijk naar voren, dat hierover heel weinig bekend is en dat naar voren gebrachte cijfers een grote onzekerheidsmarge hebben. Toch is het noodzakelijk getallen te noemen; dit is beter dan alleen maar aan de hand van kwalitatieve gegevens te discussiëren.

Ook bij het tweede punt: de behoefte aan grond in het weekeinde- en vakantieverkeer bleek dat alleen "oriëntatiegegevens" beschikbaar zijn. Deze gegevens zijn nog altijd beter dan in het geheel geen cijfers. Veel aandacht werd er verder besteed aan het vraagstuk van de tweede woning. Het gaat hier niet om handelwijzen van bevoorrechte groepen, maar om

een gedragspatroon van de industriële samenleving, dat niet alleen in het westen, maar ook in de socialistische landen, zij het op iets andere wijze, optreedt.

Naar aanleiding van het derde punt: "ruimtelijke overwegingen ten aanzien van de vrijetijdssamenleving" mondt de discussie, via bespreking van de in bergachtige gebieden hoog geachte kosten voor het openhouden, zeer consequent uit in de bespreking van algemene ruimtelijke vraagstukken. Bij de verslaggeving van de discussie werd gesteld, dat, wanneer bij deze discussie de landbouw niet meer centraal staat, zich daarin een bewustwordingsproces weerspiegelt, dat de A.S.G. de afgelopen jaren doormaken moet, wanneer zij consequent aan de mensen denkt en niet alleen aan de landbouw. De bespreking van dergelijke vraagstukken voert onvermijdelijk naar de algemeen maatschappelijke problematiek, die o.a. gekenmerkt is enerzijds door een zeer hoge concentratie van arbeids- en woonplaatsen en aan de andere kant door een steeds geringer wordende binding van de mens aan een bepaalde plaats. Deze problematiek mondt uit in nieuwe ruimtelijke structuren en in een opheffing van de stad-plattelandtegenstelling. Dit betekent niet, dat het platteland stad wordt, maar dat zich in de toekomst nieuwe structuren, regionale structuren, zullen vormen, die zeer duidelijk van de agrarische samenleving verschillen.

De vijfde discussiegroep hield zich bezig met het thema: "marginale gronden ("Grenzertragsböden") als mogelijke standplaats voor tweede woningen" en wel aan de hand van een viertal vraagstellingen. De eerste had betrekking op de definitie van het begrip tweede woning. Het begrip vrijetijdswoning werd in het kader van het onderhavige thema geschikter bevonden dan de uitdrukking tweede woning. Een vrijetijdswoning is dan iedere verdere woonruimte, die overwegend in de vrije tijd en slechts tijdelijk benut wordt. Hiertoe behoren ook caravans.

Bij de bespreking van de tweede vraagstelling: "eisen van de gefinancierden aan de standplaats" werd vastgesteld, dat de vraag naar vrijetijdswoningen minder wordt met een toenemende afstand tot de bevolkingsagglomeratie. Tegelijk worden, met uitzondering van de drukbezochte toeristengebieden, meestal ook de eisen met betrekking tot de infrastructuurle uitrusting en de aankleding van het landschap geringer.

Centraal schijnt de wens te staan naar een rustig perceel met een onderdak en met een zekere afgeslotenheid. Aan de ontsluiting (o.a. drinkwater, afvoer, elektriciteit, inrit) worden veelal slechts geringe eisen gesteld. Belangrijker schijnt de mogelijkheid tot activiteiten op het desbetreffende perceel te zijn. Weinig relevant is de bezitsvorm.

Bij de derde vraagstelling ging het om de uit algemene belangen voortvloeiende beperkingen van de aanwijzing van standplaatsen. Hierbij werd erop gewezen, dat het voorstel om op marginale landbouwgronden grootschalige percelen voor vrijetijdswoningen aan te leggen, regionaal en lokaal verschillend moet worden beoordeeld. Een dergelijke grote oppervlakte in beslag nemend gebruik kan bij voorbeeld in afgelegen gebieden doelmatig zijn, maar in drukbezochte recreatiegebieden moet deze opzet niet gekozen worden.

Bij de bespreking van de vierde vraagstelling, nl. de verplichtingen tot installatie van noodzakelijke infrastructurale voorzieningen, deed zich de moeilijkheid voor, dat de grens tussen beslist noodzakelijke en wenselijke voorzieningen in het algemeen niet is aan te geven. Daar zij de kosten voor de vrijetijdswoning sterk beïnvloeden, doen zich op dit punt de meeste discussies tussen autoriteiten, belanghebbenden en gemeenten voor. De toezicht houdende autoriteiten hellen ertoe over de eisen zeer hoog te stellen.

De zesde en laatste discussiegroep met als thema: "van oerproducent naar dienstverlenende ondernemer", bekeek dit thema overwegend onder het aspect van de landbouw als dienstverlening aan de samenleving.

De deelnemers aan de discussie waren het erover eens, dat de voedselproductie voor en na de hoofdfunctie voor de landbouw blijven zal, voor het gros van de agrarische bedrijven zelfs de beslissende taak. Maar regionaal zullen er oppervlakten en bedrijven zijn, waarin de dienstverlenende functie, als een nevenfunctie, van betekenis zal blijven. Om hoeveel gebieden het hier gaat, hangt overwegend ervan af, in hoeverre het lukt om met het landbouwbeleid de meer algemene economische problemen op te lossen. Er zullen gebieden blijven, waarin de functie van het openhouden van het landschap door agrarisch gebruik van betekenis blijft. De gebieden, waar dit openhouden van de landbouw wordt verwacht, moeten in de regionale planning worden neergelegd.

De vraag of het openhouden de taak is van als nevenberoep of als hoofdberoep geëxploiteerde bedrijven, is in het algemeen niet te beantwoorden. Principieel was men van mening, dat dit openhouden zo rationeel mogelijk en, al naar gelang de Ausgangssituatie in de verschillende gebieden, door de diverse sociaal-economische bedrijfscategorieën dient te geschieden.

Verder werd erop gewezen, dat het gebruik van de grond als een dienstverlenende functie zonder effectieve hulp van de overheid niet op lange termijn is te garanderen. Het verzekeren van het gebruik en het openhouden van het land alleen door een verplichting van de eigenaars hun grond open te houden - zonder schadevergoeding - werd in ieder geval door de overwegende meerderheid van de discussiegroep als ongeschikt en als een overtrekken van de sociale verplichtingen van de eigen-
dom beschouwd.

HOOFDSTUK III

"ENKELE ASPECTEN VAN HET LANDBOUWBELEID IN ZUID-DUISSLAND"

In de inleiding van de Minister van Landbouw van de deelstaat Beieren op de voorjaarsbijeenkomst van de "Agrar-Soziale Gesellschaft" in mei 1971 werd een uiteenzetting gegeven van het nieuwe Beierse landbouwbeleid. Op enkele aspecten van dit beleid zal in dit hoofdstuk nader worden ingegaan. Hierbij zal ook gebruik worden gemaakt van in de gesprekken bij het bezoek aan de "Abteilung für Allgemeine Agrarpolitik und Agrarstrukturpolitik" van de Landbouwhogeschool in Stuttgart-Hohenheim en aan het "Max-Planck-Institut für Landarbeit und Landtechnik" in Bad Kreuznach verkregen informatie.

De houding t.o.v. het EEG-landbouwbeleid

Twee bezwaren tegen het EEG-beleid komen in Beieren - en ook wel elders in Zuid-Duitsland - duidelijk naar voren nl. de uniformiteit, die geen rekening houdt met regionale verschillen in produktieomstandigheden en het streven naar een sterke vergroting van de bedrijfsomvang bij het als hoofdberoep geëxploiteerde bedrijf en daarmee het verwaarlozen van het, vooral in Zuid-Duitsland veel voorkomende en belangrijk geachte nevenbedrijf ("Nebenerwerbsbetrieb").

Met name in Beieren is men van mening, dat het marktbeleid van de EEG de concurrentiestrijd tussen de agrarische produktiegebieden in de lidstaten verscherpt. De concurrentiepositie van de landbouw in de gebieden met ongunstige natuurlijke produktieomstandigheden en met een grote afstand tot de markt verslechtert onvermijdelijk en wel ten gunste van de produktiegebieden met gunstige omstandigheden. Dit is een gevolg van de uniforme benadering, die bij het Europese landbouwbeleid zou worden gehanteerd.

Weinig heil ziet men ook in de zeer sterke vergroting van de bedrijfsomvang van het "zuivere" landbouwbedrijf. Deze weg is een doodlopende weg. In grote delen van het land zijn er geen ontwikkelingsmogelijkheden voor dit bedrijfstype. Landbouwbedrijven van bedrijfshoofden met als hoofdberoep landbouwer, die in de toekomst gelijke tred moeten kunnen houden met het inkomen buiten de landbouw, kunnen zich alleen in gebieden met gunstige produktieomstandigheden ontwikkelen en handhaven; zulke gebieden zijn er in Zuid-Duitsland niet veel.

Bovendien brengt een sterke vermindering van het aantal bedrijven ernstige nadelen voor de leefbaarheid van landelijke gebieden en voor de instandhouding van het cultuurlandschap met zich mee. Momenteel zijn er in de deelstaat Baden-Württemberg + 85 000 in hoofdberoep geëxploiteerde landbouwbedrijven. Volgens het Mansholtplan zou dit aantal moeten dalen tot 2 000. Daar deze deelstaat ongeveer 3 300 gemeenten telt, betekent dit dat in vele gemeenten geen of slechts enkele "zuivere" land-

bouwbedrijven overblijven. Zouden de plannen van de Minister van Landbouw van West-Duitsland, Ertl, worden gerealiseerd, dan zou het aantal bedrijven dalen tot 11 000. Ook dit wordt in Baden-Württemberg te laag geacht; het landbouwbeleid mikt hier op het handhaven van 42 000 in hoofdberoep geëxploiteerde bedrijven.

Een ernstig bezwaar acht men vervolgens de omstandigheid, dat het agrarische nevenbedrijf eigenlijk geen plaats heeft gekregen in de conceptie van het Europese landbouwbeleid. Dit zogenaamde "Nebenerwerbsbetrieb", kan een belangrijke functie vervullen bij het in stand houden van de leefbaarheid van het platteland en van het cultuurlandschap.

De ontevredenheid met het Europese landbouwbeleid heeft ertoe geleid, dat diverse deelstaten in het zuiden van West-Duitsland gebruik hebben gemaakt van hun bevoegdheid om een van de EEG - en van het officiële Westduitse beleid - afwijkend agrarisch structuurbeleid te voeren. Het markt- en prijsbeleid wordt vanuit Brussel gevoerd; de Bondsrepubliek is verantwoordelijk voor het sociale beleid, maar het structuurbeleid 1) en het beleid m.b.t. opleiding en voorlichting liggen in de handen van de deelstaat. Bovendien wordt er aandrang op Bonn uitgeoefend, om een soortgelijk beleid te gaan voeren.

Interessant is het wellicht nog om in dit verband te wijzen op de bezwaren, die men in Beieren en, naar mag worden aangenomen ook in andere gebieden, heeft tegen de koppeling van het sociale beleid, met name bepaalde subsidies en sociale voorzieningen, aan het afstaan van de grond. Deze koppeling beperkt de beslissingsvrijheid van het individu en houdt geen rekening met de betekenis juist van het "Nebenerwerbsbetrieb" voor het in stand houden van het cultuurlandschap. Het verplichte afstaan van de grond wordt als vijandig t.o.v. de eigendom beschouwd en staat in tegenstelling tot het wezenskenmerk van de mens, het verwerven en behouden van de eigendom.

De waardering voor en de betekenis van het "Nebenerwerbsbetrieb"

In de opvattingen over het landbouwbeleid in Beieren, maar ook in Baden-Württemberg wordt een grote betekenis toegekend aan het agrarische nevenbedrijf. De combinatie van het agrarische inkomen met de buiten de landbouw verkregen inkomsten verhoogt de economische en sociale zekerheid. De arbeidsplaats buiten de landbouw garandeert deelneming aan de stijgende welvaart en het aanvullende inkomen uit het bedrijf verschaft een verhoogde economische zekerheid.

Het agrarische nevenbedrijf draagt ertoe bij, dat de "zuivere" boeren en het boerendorp in contact blijven met de andere beroepsgroepen en deel hebben aan de culturele en maatschappelijke ontwikkeling. Het vormt tevens een verbindingsschakel tussen de industriële en de agrarische arbeidswereld.

1) Dit beleid zal vanaf 1973 door bond en deelstaat gezamenlijk als z.g. "Gemeinschaftsaufgabe" worden opgezet.

Van belang wordt ook geacht, dat het agrarische nevenbedrijf de beroepsovergang in de landbouw vergemakkelijkt. Opmerkelijk is in dit verband, dat beroepsverandering en nevenbedrijf veelal in een adem worden genoemd. Men is van mening, dat verhoging van het inkomen voor veel agrariërs alleen maar mogelijk is door overgang naar een ander beroep en handhaven van het bedrijf, dat dan als nevenberoep wordt geëxploiteerd. Beroepsverandering gepaard gaande met opheffing of overdracht van het bedrijf wordt blijkbaar niet mogelijk of wenselijk geacht.

Geheel onbegrijpelijk is dit niet. Opheffing van het bedrijf betekent een los laten van de band met de grond en dit kan vroeger of later leiden tot vertrek uit het gebied. Voor het handhaven van een redelijk voorzieningsniveau van landelijke gebieden is een zekere bevolkingsdichtheid noodzakelijk. Ook voor de instandhouding en de verzorging van het cultuurlandschap wordt de aanwezigheid van een groot aantal agrarische nevenbedrijven noodzakelijk geacht.

De hoge waardering van het agrarische nevenbedrijf vloeit voor een belangrijk deel voort uit de omstandigheid, dat dit bedrijf van oudsher veel voorkomt in Zuid-Duitsland. Met name in Baden-Württemberg trof men in de vorige eeuw reeds veel industriearbeiders met een landbouwbedrijfje aan. Deze combinatie werd in de hand gewerkt door de gedecentraliseerde ligging van de industrie. Het landbouwbedrijf van deze arbeiders is in de loop der jaren aanzienlijk kleiner geworden. Aan het einde van de jaren vijftig was het in veel gevallen eigenlijk niet meer dan een "Feierabendstelle".

Momenteel zou er nog steeds een grote belangstelling voor deze bedrijven bestaan. In Baden-Württemberg zouden nog steeds nieuwe agrarische nevenbedrijven ontstaan. Ook de aard van deze bedrijven verandert. Vroeger waren de nevenbedrijven een verkleinde uitgave van "normale" landbouwbedrijven. Sedert ongeveer 15 jaar zijn het veelal voormalige als hoofdberoep geëxploiteerde bedrijven, die bij de beroepsverandering van het bedrijfshoofd qua oppervlakte kleiner zijn geworden. De laatste 5 jaar blijft bij beroepsverandering de oppervlakte in veel gevallen gelijk, maar verdwijnen de meer intensieve bedrijfsonderdelen (b.v. hakvruchten, melkvee). Ook zou het voorkomen dat kleinere oppervlakten braakland worden samengevoegd en als nevenbedrijf worden geëxploiteerd, ook door niet uit de agrarische sector afkomstige personen. Deze grond wordt dan bestemd voor de teelt van graan, waarbij de loonwerker in sterke mate wordt ingeschakeld.

In een aantal gevallen wordt het nevenbedrijf afgestoten, maar daar staat tegenover, dat anderen een dergelijk bedrijf beginnen. Het motief voor het beginnen of handhaven van een agrarisch nevenbedrijf kan zeer verschillend zijn. In gebieden met nog weinig industrie kan het agrarische bedrijf nog nodig zijn om een enigszins redelijk inkomen te behalen. Ook in andere gevallen b.v. bij renteniers, alleenstaande vrouwen e.d. zijn het grondgebruik of de veestapel onmisbaar voor het bestaan. In andere, veelal langer geïndustrialiseerde gebieden houden de veelal jongere "Nebenerwerbslandwirte" het nevenbedrijf aan om in het buitenland op vakantie te kunnen gaan of voor de aanschaf van duurdere, duurzame consumptiemiddelen. Voor de gewone huishouding heeft men de inkomsten uit het nevenbedrijf niet nodig.

Hieruit blijkt reeds, dat het nevenbedrijf wordt gekenmerkt door een grote heterogeniteit. Deze komt ook naar voren uit de aard van de produktie. Veel belangstelling bestaat er ook voor speciale teelten, zoals de wijnbouw, asperges, bessen, e.d. Er zijn gemeenten, waar deze teelten alleen op nevenbedrijven voorkomen. De grote onderlinge verschillen in produktieomvang en -patroon, in het hoofdberoep van het bedrijfshoofd en in de motieven voor het beginnen of handhaven van een nevenbedrijf wordt aangevoerd als argument voor de blijvende belangstelling voor het exploiteren van deze bedrijven.

Over de mogelijkheden van het naast elkaar voorkomen van als hoofd- en als nevenbedrijf geëxploiteerde bedrijven bleken de meningen verdeeld. Sommige waren van mening, dat het landbouwbeleid niet beide categorieën bedrijven kan steunen en stimuleren. In gebieden met veel agrarische nevenbedrijven zou het als hoofdberoep geëxploiteerde bedrijf zich niet kunnen ontwikkelen. Er zou dan o.a. te weinig grond beschikbaar komen voor de noodzakelijke vergroting van deze bedrijven.

Anderen waren daarentegen van mening, dat de grond van de agrarische nevenbedrijven voor dit doel van weinig betekenis was. De voor vergroting benodigde grond zou hoofdzakelijk moeten komen van opgeheven "zuivere" landbouwbedrijven. In Beieren gaat men er bovendien bij het agrarische structuurbeleid vanuit, dat beide categorieën, te zamen de z.g. "Zuerwerbsbetriebe" - bedrijven die als hoofdberoep worden geëxploiteerd, maar die voor het bestaan van het gezin een aanvullend inkomen nodig hebben - naast elkaar voorkomen.

De samenwerking tussen de diverse sociaal-economische categorieën van bedrijven

De door overwegend kleine bedrijven gekenmerkte agrarische structuur brengt een aantal nadelen met zich mee, met name t.a.v. de arbeidsproductiviteit, de organisatie van de werkzaamheden en de benutting van moderne, arbeidsbesparende machines. Ook de zware belasting, in het bijzonder voor de vrouw, op het nevenbedrijf vormt een ernstig bezwaar.

Wat dit laatste betreft wordt gewezen op de noodzaak van aanpassing van bedrijfsplan en -inrichting. Daarnaast wordt - ook voor de andere categorieën bedrijven - de onderlinge samenwerking gestimuleerd. In Beieren zijn hiervoor in het kader van de nieuwe landbouwwet bepaalde voorzieningen getroffen. Ook in Baden-Württemberg gaan de gedachten in de richting van het bevorderen van de onderlinge samenwerking.

In de conceptie van de nieuwe Beierse landbouwwet kunnen de nadelen van het "bäuerliche Agrarsystem", nl. de heterogene produktie, de niet volledig en rationeel benutte arbeidskrachten en machines en het versnipperde aanbod, door het z.g. partnerschap van de "Voll-, Zu- und Neben-erwerbsbetriebe" in produktieringen, machineringen, bedrijfsverzorgingsdiensten en producentengemeenschappen in sterke mate worden afgezwakt. De overkoepelende samenwerking biedt de boerenbedrijven de voordelen van de op grote schaal bedreven landbouw en maakt economisch zinvolle oplossingen in alle bedrijfstvormen mogelijk.

Het partnerschap zou het inkomen verhogen en wel door daling van de

kosten, door verbetering van de marktpositie van alle bedrijven en door de inkomenscombinatie bij het nevenbedrijf en het "Zuerwerbsbetrieb". Door de mogelijkheid tot specialisering in alle bedrijven, de extensivering van de nevenbedrijven, door de wederzijdse hulp bij de werkzaamheden en door de aanvullende inzet van bedrijfsverzorgers en gezinsverzorgsters zouden de sociale omstandigheden kunnen worden verbeterd.

Het partnerschap zou ook de oplossing van een van de ernstigste problemen van het landbouwbeleid vergemakkelijken, nl. de stabilisering van de markten. Dit partnerschap biedt immers een groot aantal bedrijven de gelegenheid tot een combinatie van inkomens, waardoor zij in staat zijn de produktie te verminderen. De hieruit voortvloeiende ontlasting van de markt komt dan vooral de als hoofdberoep geëxploiteerde bedrijven ten goede.

In het bijzonder wordt gewezen op de betekenis van de machinerie voor het nevenbedrijf. Hier zou de machinerie een winstgevende extensievere produktie mogelijk maken en de arbeidsbelasting verminderen. Bovendien - en dit wordt sterk benadrukt - biedt de machinerie de gelegenheid tot behoud van enige ondernemersactiviteit en tot het veilig stellen van het bezit.

Het overkoepelende gebruik van arbeid en machines en de samenwerking bij de afzet wordt in Beieren zo belangrijk geacht, dat ter ondersteuning van de ontwikkeling op dit gebied speciale voorzieningen zijn getroffen. De belangrijkste is wel, dat de deelstaat Beieren minstens 80% van de personeelskosten en 50% van de zakelijke kosten draagt - voor zover deze niet door betaling door derden gedekt zijn -. Voorwaarde is wel, dat de machinerieën e.d. worden geleid door iemand, die hierin zijn hoofdberoep vindt en dat de desbetreffende verenigingen aangesloten zijn bij een overkoepelende organisatie op het niveau van de deelstaat.

Het stimuleren van het overkoepelende gebruik van arbeid en machines en het streven naar handhaving van een betrekkelijk groot aantal bedrijven zou een uiting kunnen zijn van het in de gesprekken in Stuttgart-Hohenheim genoemde verschijnsel, dat de agrariërs niet de bedrijfsoppervlakte(structuur) veranderen, maar de "Arbeitsverfassung" 1).

Over de mogelijkheden om met behulp van samenwerking bij het gebruik van machines de nadelen van het kleine bedrijf en van het nevenbedrijf, op te heffen of te verminderen, lopen de meningen uiteen. In Stuttgart-Hohenheim werd getwijfeld aan de kans van slagen. Bij het als hoofdberoep geëxploiteerde bedrijf zouden er wellicht wel mogelijkheden zijn. In Bad Kreuznach, waar men overigens veel minder optimistisch was over de toekomst van het agrarische nevenbedrijf, werden de kansen om met behulp van machinerieën de moeilijkheden van dit nevenbedrijf te verminderen, zeer gering geacht.

1) De situatie en het geheel van rechtsregels en gewoonten m.b.t. het gebruik en de inschakeling van arbeidskrachten.

De koppeling van landbouwbeleid en landschapsbeleid

In de afgelopen jaren werd in West-Duitsland aandacht besteed aan de z.g. niet-economische functies van de land- en bosbouw. In 1968 wijdde de "Agrarsoziale Gesellschaft" de voorjaarsbijeenkomst in Goslar aan het thema: "de maatschappelijke functies van de land- en bosbouw". Daar werd door de voorzitter dr. Tröscher o.a. gesteld, dat de verzorging en instandhouding van het cultuurlandschap een van de belangrijkste maatschappelijke functies van deze bedrijfstakken is. Deze functie zou in de toekomst alleen kunnen worden vervuld, wanneer een zinvol naast elkaar bestaan van "Vollerwerbs-, Zuerwerbs- und Nebenerwerbsbetrieben" ook in de toekomst kenmerk van de Westduitse "Agrarverfassung" 1) blijft. De maatschappelijke functies kunnen door de agrarische bevolking des te gemakkelijker worden vervuld, naarmate hun economische positie gunstiger is. Hoe meer mensen op het platteland gevestigd blijven, over grondeigendom beschikken en een gekwalificeerd hoofdberoep buiten de landbouw uitoefenen, des te gemakkelijker zal het, volgens Tröscher in 1968, zijn grote delen van het landelijk gebied voor verwildering en leegloop te behoeden.

In dezelfde voorjaarsbijeenkomst wees de toenmalige Minister van Landbouw van de deelstaat Rijnland-Westfalen, Deneke, op de noodzaak het land op een of andere wijze te blijven verzorgen. De bodem zou niet aan zich zelf kunnen worden overgelaten, ook wanneer er geen economisch nut meer mee te behalen is. De overheid zal genoodzaakt zijn daar in te grijpen, waar door verwaarlozing van de land- en bosbouw het gevaar voor verwildering ontstaat. Het juiste instrumentarium zal echter pas beschikbaar zijn, wanneer de functies van de land- en bosbouw, betrekking hebbend op het landschap en het natuurlijk levensmilieu, systematisch in een breed opgezette landbouwpolitieke conceptie worden ondergebracht. In een dergelijk, op de belangen van de gehele samenleving gericht landbouwbeleid dient, volgens Deneke, ook rekening te worden gehouden met de betekenis van de als nevenberoep of als vrijetijdsbesteding uitgeoefende landbouw.

De hier in 1968 naar voren gebrachte gedachten vindt men terug in het landbouwbeleid van de deelstaten Beieren en Baden-Württemberg. Mede vanwege het grote aandeel van de marginale gronden en gebieden ("Grenzertragsböden" en "Grenzertragsregionen") in Beieren, heeft de regering van deze deelstaat besloten de doeleinden van het landbouwbeleid, nl. de verbetering van de inkomenssituatie en de sociale omstandigheden van de agrarische bevolking aan te vullen met de taken, die de land- en bosbouw tot nu toe, als vanzelfsprekend en te weinig gewaardeerd, als nevenfunctie hebben vervuld, nl. het in stand houden van het

1) Hieronder kan ongeveer worden verstaan het geheel van rechtsregels, gewoonten en instituties, dat de eigendom en het gebruik van de agrarische produktiemiddelen en de beschikkingsmacht over het bedrijf regelt.

cultuurlandschap en het gezond houden van het natuurlijke milieu. Dit te meer daar de concurrentie binnen de EEG bij de stagnerende opbrengstprijzen en de stijgende kosten leidt tot het uit productie nemen van cultuurgrond en het toenemen van de oppervlakten braakland ("Soziale Brache"). De hieruit mogelijk voortvloeiende verwildering van gehele gebieden wordt gezien de ontwikkelingen in de samenleving niet verantwoord geacht. In Beieren vindt men dan ook, dat het tijd wordt, dat Bonn en Brussel hun beleid op overeenkomstige wijze aanvullen en opnieuw formuleren.

De algemene doelstelling van het Beierse landbouwbeleid, nl. het veilig stellen van het "boerenbedrijfssysteem" ("das bäuerliche Betriebssystem") draagt reeds in belangrijke mate bij tot het tegengaan van de verwildering van het land. Desalniettemin worden aanvullende maatregelen noodzakelijk geacht. In verband hiermee bestaat in het kader van de "Landesplanungsgezetz" de mogelijkheid tot het opstellen van een "Landnutzungsplan", een landschapsplan en een "Waldfunktionsplan".

In het "landgebruiksplan" wordt een overzicht gegeven van het huidige gebruik en worden de toekomstige grenzen tussen het bos en de agrarische cultuurgrond vastgesteld; tevens worden de gebieden, waar de landbouw in gevaar dreigt te komen, erin aangewezen. Het landschapsplan moet de grondslagen leveren voor de uitvoering van de maatregelen tot instandhouding en sanering van het landschap. Het "bosfunctieplan" geeft aan hoe de economische, beschermende en recreatieve functies van het bos op elkaar afgestemd en in de inrichting van het bos gerealiseerd zullen worden.

Deze plannen vormen het uitgangspunt voor de in de landbouwwet neergelegde bijzondere steunmaatregelen voor die gebieden, waar de landbouw nodig blijft voor het handhaven van het karakter van het landschap en waar andere maatregelen niet toereikend zijn. Zulke bijzondere maatregelen kunnen onder meer zijn: beweidings- en maaipremies, het tot 100% subsidiëren van de kosten van een voor het behoud van het landschap noodzakelijke ruilverkaveling, het stichten van z.g. opvangbedrijven, de aanleg van gemeenschappelijke weiden en het extensief agrarische gebruik.

Ook in Baden-Württemberg vormt het in stand houden en verzorgen van het landschap en het beveiligen van de natuurlijke levensomstandigheden (bodem, water, lucht) een belangrijk onderdeel van het landbouwbeleid, naast het veilig stellen van een deel van de voedselvoorziening - gedacht wordt aan 70% - en het handhaven van een zekere bevolkingsdichtheid op het platteland. Deze aanzienlijke bijdrage aan het algemeen welzijn kan alleen worden geleverd wanneer de agrarische bevolking in dezelfde economische en sociale omstandigheden verkeert en blijft verkeren als de andere bevolkingsgroepen.

De landbouw wordt echter geconfronteerd met stagnerende en dalende opbrengstprijzen. Daar vanwege structurele en financiële factoren en vanwege de verhoudingen bij de afzet een verhoging van het agrarische inkomen door een vergroting van de productieomvang slechts in zeer geringe mate mogelijk is, moeten bijzondere maatregelen worden getroffen. Deze maatregelen moeten zowel een rendabele ontwikkeling van de

onder gunstige omstandigheden werkende bedrijven mogelijk maken als de land- en bosbouw in minder gunstige gebieden in staat stellen de "publieke" taak van het bewaren en veilig stellen van het landschap, in het bijzonder in recreatiegebieden, te vervullen.

In verband hiermee zal in Baden-Württemberg het landbouwbeleid in een "ontwikkelingsprogramma voor landelijke gebieden" worden samengevat. In dit programma moeten in het bijzonder die maatregelen met betrekking tot het landschap en het natuurlijke milieu en tot de bedrijfsontwikkeling gecombineerd worden met maatregelen ter verbetering van de agrarische structuur. Hierbij zullen vooral regionale structuurprogramma's noodzakelijk zijn. Dergelijke eigen plannen worden noodzakelijk geacht, omdat het beleid van de EEG en van de bondsregering de steunmaatregelen voor landbouwbedrijven, naar zich laat aanzien, aan voorwaarden verbindt, die de landbouw en het landschap in deze deelstaat in gevaar zouden brengen.

De doelstellingen van het landbouwbeleid lopen in belangrijke mate parallel met die van het ruimtelijke beleid in Baden-Württemberg. Dit heeft nl. als hoofddoeleinden: de ruimtelijke decentralisatie, de inrichting en verzorging van het landschap en de instandhouding van de land- en bosbouw als belangrijke bedrijfstakken.

Volledigheidshalve kan er nog op worden gewezen, dat o.a. ook in de deelstaat Hessen, -waar onder leiding van de voormalige Minister Tröscher, voorzitter van de A.S.G., reeds lang een vooruitstrevend landbouwbeleid werd gevoerd - in het kader van dit beleid aandacht wordt besteed aan het landschap. Dit komt ook tot uiting in de naamsverandering van het Ministerie van Landbouw, nl. in "Ministerium für Umweltschutz und Landwirtschaft". Bij deze "Umweltschutz" gaat het niet alleen om behoud en verfraaiing van landschappen, maar ook om de zorg voor de zuivering van het afvalwater, het tegengaan van luchtvervuiling en de lawaaiBESTRIJDING op vliegvelden en in het verkeer.

De combinatie van landbouw- en landschapsbeleid werpt uiteraard een aantal vragen op. Zo is er de principiële vraag, of het primair wel de taak van de landbouw kan en moet zijn om de zorg voor het landschap op zich te nemen. Ten aanzien van deze vraag waren de meningen in Stuttgart-Hohenheim enigszins verdeeld.

Sommigen stelden, dat het verzorgen van het landschap op de eerste plaats de taak van de samenleving als geheel was. Een enkeling was van mening, dat de landbouw het landschap niet in stand kan houden en dit eigenlijk ook niet gedaan heeft. De moeilijkheden van de landbouw zouden alleen maar worden vergroot, wanneer de landbouw voor het landschap zou moeten zorgen. Ook Priebe, wiens opvattingen over het EEG-landbouwbeleid, over de ontwikkeling van het platteland en de betekenis van het agrarische nevenbedrijf naar alle waarschijnlijkheid mede hebben bijgedragen tot de conceptie van het in Zuid-Duitsland gevoerde beleid, wijst op de duidelijke tegenstelling tussen de moderne landbouw en de instandhouding van het cultuurschap 1). Het is in dit verband opmerkelijk,

1) H. Priebe "Landwirtschaft in der Welt von Morgen", 1970.

dat deze laatste gedachte verder zo weinig gehoord werd.

Anderen waren van mening, dat de aantrekkelijkheid van het landschap in recreatiegebieden, vooral bestaat uit een naast elkaar voorkomen van land- en bosbouw. De landbouw neemt hierbij nu eenmaal een belangrijke plaats in, mede i.v.m. het openhouden van het landschap. Verder werd gewezen op het voorbeeld van Oostenrijk en Zwitserland, waar de landschapsverzorging als taak van de landbouw wordt gezien.

Al met al zal het laatste woord over deze kwestie voorlopig nog niet gezegd zijn. Dit te meer niet daar het braak laten liggen, zoals in Lindau naar voren werd gebracht, aanzienlijk minder nadelen met zich lijkt te brengen dan enkele jaren geleden werd aangenomen. Bovendien wint de gedachte veld, dat men zich primair af moet vragen, op welke wijze het landschap, waar en wanneer dit nodig is, met de geringste kosten kan worden verzorgd.

Hoewel de situatie duidelijk anders ligt dan in West-Duitsland, kunnen een aantal problemen op het raakvlak van landbouw en landschap zich ook in Nederland voordoen. Dit te meer daar de landbouw, volgens de "Landbouwbegroting 1972" ook een bijdrage moet leveren aan de verbetering van het leefmilieu.

Mede in verband hiermee is een nader beraad over de vraag, in hoeverre de hier geschetste problematiek aanleiding geeft tot onderzoek, zowel op landelijk als op regionaal niveau, wenselijk. Bij dit onderzoek verdient onder meer de algemene probleemstelling van de "Abteilung für Agrarpolitik und Agrarstruktur" van de landbouwhogeschool in Hohenheim, nl.: Welke uitwerkingen hebben de ontwikkelingen van de bedrijfsgroottestructuur en van het bedrijfstype op het milieu ("Umwelt")? de aandacht.