Zw 631.116

Vertrouwelijk

LANDBOUW-ECONOMISCH INSTITUUT BIBLIOTHEEK
L 20-313

# NOTA OVER EEN MOGELIJKE WIJZE VAN SANERING VAN HET GRONDGEBRUIK IN NEDERLAND

In de laatste vergadering van de Sectie werd gesproken over de doeleinden van een eventuele socialisering van de grond. Als één van de belangrijkste doeleinden werd gezien dat de zo noodzakelijke sanering van het grondgebruik veel gemakkerlijker kon plaats hebben en de resultaten van een sanering veel gemakkelijker gehandhaafd kunnen blijven. Bovendien werd gesteld dat de Overheid bij deze sanering een zo belangrijke bijdrage moet leveren, dat men zich moet afvragen of het wel verantwoord is de grond desondanks in handen te laten van de huidige eigenaren. Wat dit laatste betreft kan men zich op het standpunt stellen dat de Overheid geroepen is de zorg voor de infrastructuur van een land te behartigen en deze in een zodanige staat te brengen (te houden) dat de mogelijkheden tot het realiseren van een zo hoog mogelijk welvaarts- en welzijnsniveau aanwezig zijn. Maar op dit punt zal hier niet worden ingegaan. De bedoeling was in deze nota in grote lijnen en beknopt aan te geven, hoe een sanering van het grondgebruik kan plaats hebben zonder socialisatie van de grond.

Wij zullen ons hierbij in hoofdzaak richten op een sanering van de bedrijfsgrootte. Uiteraard is in vele gebieden ook een betere ontsluiting, verkaveling en waterbeheersing van belang. De kern van het vraagstuk der te kleine bedrijven ligt in een te laag arbeidseffect (en dus inkomen) per man, veroorzaakt doordat er te veel arbeidskrachten op te weinig grond zijn. De oorzaak van het bestaan en het steeds nog ontstaan van zoveel te kleine bedrijven is gelegen in de agrarische bevolkingsdruk. Men zal dus twee dingen moeten doen: 1e. de oorzaak wegnemen waardoor het kleine-boerenvraagstuk is ontstaan, dus de agrarische bevolkingsdruk verminderen en 2e. de door deze bevolkingsdruk ontstane bedrijfsgroottestructuur saneren. Volledigheidshalve zij er op gewezen dat niet alleen de bevolkingsdruk in ons land oorzaak is van het ontstaan van het kleine-boerenvraagstuk, maar dat los hiervan ook de voortschrijdende technische ontwikkeling bestaande bedrijven te klein heeft gemaakt.



2284639

ad. 1 Het is vanzelfsprekend verstandig om niet alleen een kwaal te genezen, maar om in de eerste plaats de oorzaak weg te nemen. Uiterst belangrijk is dan ook om de grootste aandacht te besteden aan de omvang van de agrarische beroepsbevolking. In de periode 1947-1956 is deze gedaald van 535.000 - 430.000 (vooral exodus landarbeiders) en het ziet ernaar uit dat deze in de komende periode - laten wij zeggen tot 1970 - nog eens met 100.000 man zal dalen (in de komende periode vooral daling van boeren en zoons). Regionale industrialisatie, beroepen- en beroepskeuzevoorlichting, voldoende technische scholen en niet te veel landbouwscholen zijn (blijven) voor de nabije toekomst noodzakelijk. Van groot belang is natuurlijk ook dat de agrarische bevolking voorgelicht wordt over deze zaken. Men zal niet alleen landelijk maar vooral ook regionaal en plaatselijk de gedachtevorming t.a.v. deze vraagstukken moeten bevorderen. Wellicht kan naast de economische ook de sociale voorlichting hier een belangrijke taak vervullen. Het gaat er niet alleen om dat Den Haag weet wat er moet gebeuren, maar vooral zal de bevolking ter plaatse bereid moeten zijn de gewenste maatregelen mee uit te voeren.

In 1947 waren er in ons land nog 110.000 boerenzoons, thans zijn er nog meer dan 100.000. Afhankelijk van de leeftijd waarop men vindt dat boerenzoons boer moeten worden en van het gewenste aantal bedrijven zijn er nog altijd 10.000 tot 35.000 te veel. De afvloeiing direct na de lagere school is nog altijd veel te gering.

ad. 2 Bij bedrijfsvergroting is het goed onderscheid te maken tussen : a. spontane en b. geleide bedrijfsvergroting.

a. De volgende tabel geeft een indruk van de spontane bedrijfsvergroting die in de periode 1950 - 1955 plaats had.

HET AANTAL BEDRIJVEN IN NEDERLAND IN 1950 EN IN 1955

| Grootteklasse in ha | Hoofdberoep landbouwer | | | Alle bedrijven | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | absoluut | | index | absoluut | | index |
| | 1950 | 1955 | 1950 = 100 | 1950 | 1955 | 1950 = 100 |
| 1 - 5 | 60.199 | 50.442 | 84 | 101.737 | 94.241 | 93 |
| 5 - 8 | 40.371 | 38.788 | 96 | 43.249 | 41.975 | 97 |
| 8 -15 | 50.712 | 53.712 | 107 | 51.684 | 55.489 | 107 |
| 15 -20 | 17.682 | 18.021 | 102 | 18.035 | 18.406 | 102 |
| 20 -30 | 15.420 | 15.319 | 99 | 15.746 | 15.667 | 99 |
| > 30 | 10.582 | 10.355 | 98 | 10.908 | 10.640 | 98 |
| totaal > 1 | 194.299 | 186.637 | 96 | 241.359 | 236.418 | 98 |

Onder spontane bedrijfsvergroting wordt verstaan: vergroting van kleine bedrijven met grond van andere kleine bedrijven, welke laatste dus op een of andere wijze zijn verdwenen, zonder ingrijpen van de Overheid. Zoals de cijfers aangeven is deze vergroting in de periode 1950-1955 niet onbelangrijk geweest. Het is o.i. van belang om deze spontane vergroting zoveel mogelijk te bevorderen. De sanering van de bedrijfsgrootte zal o.i. in ongeveer 15 jaar moeten zijn gebeurd. Het laat zich aanzien dat de geleide bedrijfsvergroting - bedrijfsvergroting onder leiding van de Overheid en in ruilverkavelingsverband - in deze periode hoogstens 400.000 à 500.000 ha kan saneren. Zeker nog een zelfde oppervlakte heeft behoefte aan bedrijfsvergroting en dus zal men zoveel mogelijk andere middelen te baat moeten nemen.

De spontane bedrijfsvergroting zou men kunnen bevorderen door:

(1) Bereidheid van (oudere)boeren en grondgebruikers met hoofdberoepen buiten de landbouw tot verkoop van hun gronden zal wellicht in de toekomst toenemen (toenemende specialisering en de ouderdomsuitkering). Dit zou b.v. bevorderd kunnen worden door oudere boeren voorrang te geven bij toewijzing van een woning in het dorp en een toeslag op de ouderdomsuitkering.

(2) De Stichting tot Beheer van Landbouwgronden (S.B.L.) zou men provinciale vertakkingen kunnen geven waardoor zij beter geschikt wordt voor haar taak om provinciaal opvangcentrum te zijn voor vrijkomende landbouwgronden. In ieder geval is van belang dat in ieder dorp bekend is dat men zijn grond tegen een redelijke prijs (eventueel met beëindigingsvergoeding) van de hand kan doen aan een instelling die deze gebruikt om andere bedrijven te vergroten.

(3) Er zullen ook grondgebruikers zijn die deze transactie onderling willen doen; zij hebben speciale voorkeuren. In deze gevallen en ook in de onder b bedoelde kan men overwegen om de boer die zijn bedrijf vergroot faciliteiten van financiële aard te verlenen (vrijstelling van registratierecht en het verlenen van krediet door de Overheid tegen redelijke voorwaarden). Deze faciliteiten kunnen dan onder bepaalde voorwaarden worden verleend (soort landbouwkundige toetsing).

b. Geleide bedrijfsvergroting

In vele gebieden leidt ruilverkaveling zonder bedrijfsvergroting niet tot de gewenste resultaten; het omgekeerde - bedrijfsvergroting zonder verbetering van cultuurtechnische omstandigheden - is evenwel voor vele gebieden ook waar. Het urgentieplan ruilverkaveling zal dan ook in belangrijke mate afgestemd moeten worden op de noodzaak tot bedrijfsvergroting. Bij ruilverkaveling denken wij hier niet alleen aan de "full dress" ruilverkaveling maar ook aan de meer eenvoudige en goedkope administratieve ruilverkaveling, ruilverkaveling dus zonder uitvoering van grote werken. Tussen deze twee uitersten bevinden zich vele overgangen. De toestand van het desbetreffende gebied, de kosten-batenverhouding, de beschikbare hoeveelheid geld, en de tijd waarin dit alles gereed moet zijn zullen de keuze tussen het een en het ander moeten bepalen.

De grond benodigd voor de bedrijfsvergroting kan zowel in als buiten het gebied gelegen zijn. Binnen het gebied zijn het de onder ad 2, a(1) genoemde gronden die via het S.B.L. ter beschikking kunnen komen en buiten het gebied: de domeingronden.

Een belangrijke vraag hierbij is of er grond genoeg beschikbaar zal zijn om alle in aanmerking komende te kleine bedrijven te vergroten.

De benodigde oppervlakte grond hangt af van de grootte waartoe men te kleine bedrijven wil vergroten en van de vraag: welke te kleine bedrijven men wil vergroten? Stelt men zich op het standpunt dat de bedrijven vergroot dienen te worden tot tweemansbedrijven (thans ongeveer 12 ha), dat bedrijven beneden 3 ha niet, van 3 - 5 ha voor de helft en van 5 - 12 ha voor 75% vergroot worden, dan is hiervoor voor geheel Nederland ongeveer 300.000 ha nodig. Neemt men verder aan dat van de landbouwbedrijven beneden 5 ha 80.000 ha vrijkomt voor vergroting en van de grond in gebruik bij niet-agrariërs ongeveer de helft (is ook 80.000 ha), dan is nog ongeveer 140.000 ha domeingronden nodig. In aanmerking genomen dat dit voor heel Nederland is berekend en dat bedrijfsvergroting in ruilverkavelingsverband voor ongeveer een kwart van de oppervlakte zal plaats hebben, zal de benodigde oppervlakte domeingronden in ruilverkavelingsverband ongetwijfeld aanzienlijk lager zijn dan 140.000 ha.

Vele vragen die zich bij de uitvoering voordoen zouden nog besproken kunnen worden. b.v.:

1. Naar welke criteria moet de selectie plaats hebben van boeren die zich aanmelden voor de nieuwe polders?
2. Hoeveel % van de oppervlakte grond die een boer in de nieuwe polders krijgt moet deze inleveren bij de ruilverkavelingsinstellingen en tegen welke voorwaarden?
3. Het opstellen van het bedrijfsvergrotingsplan, waarbij gelet moet worden op: produktieplan, intensiteit van bedrijfsvoering, mechanisatiegraad, etc.
4. Het rijp maken van de bevolking voor afvloeiing en het geschikt maken middels onderwijs en voorlichting voor een rationele bedrijfsvoering in een gemoderniseerd gebied.

Maar dit zijn uitvoeringsmoeilijkheden die ongetwijfeld opgelost zullen worden. Het belangrijkste is dat in ongeveer 15 jaar in 500.000 ha ruilverkavelingsbehoeftige gebieden de bedrijven worden vergroot. De benodigde oppervlakte grond is hiervoor, gebruik makende van de domeingronden, aanwezig en het ziet ernaar uit dat het tempo van de inpoldering zodanig is dat de grond tijdig beschikbaar komt.

Van belang is ook dat de S.B.L. vroegtijdig begint met de aankoop van gronden. Een regeling waarbij een aantal gebieden tot "ruilverkavelingsbehoeftig" wordt gestempeld zou deze vroegtijdige activiteit mogelijk kunnen maken.

Naar onze mening kan een gecombineerde actie op 3 fronten, t.w. stimulering van de afvloeiing vooral van agrarische jongeren, spontane bedrijfsvergroting en geleide bedrijfsvergroting in ruilverkavelingsverband, in een aanvaardbare tijd (± 15 jaar) tot grote resultaten leiden. Men zal hierbij de vorming van de bevolking en de kennisvergroting (via onderwijs en voorlichting) b.v. in het kader van streekverbeteringsplannen niet uit het oog mogen verliezen. Eigenlijk moet iedere ruilverkaveling annex bedrijfsvergroting gepaard gaan met een streekverbeteringsplan.

3. Handhaving bereikte resultaten

Uiteraard is het van het grootste belang om een gebied dat gesaneerd is ook gezond te houden. Door wijzigingen in de eigendoms- en gebruiksverkaveling kunnen de bedrijfsgrootte en verkaveling weer in ongunstige zin veranderen. Deze veranderingen kunnen optreden ten gevolge van:

(1) vervreemding van land, alsmede van vestiging en overdracht van een zakelijk recht op land,
(2) verpachting,
(3) vererving (testamentair en niet-testamentair) en boedelscheiding.

In de gesaneerde gebieden kan een gunstige toestand gehandhaafd blijven door alle onder 1 en 2 genoemde overeenkomsten (inclusief verlengingen) en de onder 3 genoemde beschikkingen en akten van boedelscheidingen, voor zover hierbij landbouwgronden betrokken zijn, aan de goedkeuring der Grondkamer te onderwerpen en deze te laten toetsen aan de hand van speciaal voor deze saneringsgebieden geldende toetsingsnormen. Deze gang van zaken is door de Tweede Kamer voor pachtovereenkomsten reeds aanvaard. De nieuwe pachtwet stelt dat de goedkeuring kan worden geweigerd, wanneer ten gevolge van pachtovereenkomst de verkaveling of ligging minder doelmatig zou zijn dan de bestaande, dan wel de pachtovereenkomst zou leiden tot een geringere bedrijfsgrootte dan de bestaande. Waarschijnlijk zal de landbouwkundige toetsing in de wet op de vervreemding van landbouwgronden t.z.t. aan die van de nieuwe Pachtwet worden aangepast. Zou de toetsing ook bij vererving en boedelscheiding ingang vinden, dan zat de zaak rond.

Wanneer deze landbouwkundige toetsing met verscherpte normen eenmaal ingang heeft gevonden in de gesaneerde gebieden en men komt tot de overtuiging dat dit de landbouw zeer ten goede komt, dan zullen ongetwijfeld de bezwaren tegen toetsing met verscherpte normen in de overige gebieden minder worden en op den duur wellicht aanvaardbaar.

Met deze maatregelen zou dus bereikt kunnen worden dat de gunstige situatie in gesaneerde gebieden gehandhaafd blijft en in de overige gebieden niet slechter wordt.

Zijn er nu nog wettelijke regelingen mogelijk die ertoe kunnen bijdragen om het ombelemmerd voortbestaan van te kleine bedrijven tegen te gaan? Hierbij kan gedacht worden aan vestigingseisen. Vestigingseisen t.a.v. het bedrijf zouden o.i. vestiging of het voortbestaan van de zeer kleine bedrijven moeten verhinderen, dus de bedrijven die geen werkgelegenheid kunnen bieden aan één man. Deze maatregel zou slechts een stimulering betekenen van de reeds bestaande natuurlijke ontwikkeling tot vermindering van het aantal zeer kleine bedrijven. De spontane bedrijfsvergroting zou ongetwijfeld door de invoering van vestigingseisen t.a.v. de grootte van het bedrijf veel belangrijker kunnen worden.

Vestigingseisen t.a.v. de persoon zijn m.i. veel minder urgent. Het volgen van landbouwonderwijs bij landbouwjongeren neemt hand over hand toe, zodat in dit opzicht eigenlijk geen bijzondere stimulans meer nodig is. Het gevaar is ook niet denkbeeldig dat bij het verplicht stellen van een landbouwdiploma, te veel jongeren landbouwonderwijs gaan volgen. Voor- en nadelen tegen elkaar afwegend slaat de balans bij mij niet duidelijk in een bepaalde richting door.

In het bovenstaande is een summiere schets gegeven van de wijze waarop de landbouw gesaneerd kan worden en de bereikte resultaten gehandhaafd. In het rapport van de Commissie Uitgifte Domeingronden zal dit alles uitvoerig worden beschreven en waar mogelijk met cijfers gestaafd. Bovendien worden in dit rapport nog een paar andere onderwerpen behandeld - ervaringen opgedaan met bedrijfsvergroting en de andere belangen welke bij de uitgifte van Domeingronden betrokken zijn -; kortheidshalve ben ik hier niet op ingegaan, ze kunnen in dit verband ook wel worden gemist.

De Commissie, welke is ingesteld door drie Ministers, zal begin volgend jaar met een rapport verschijnen. Zij heeft een diepgaande studie ingesteld en zij stelt m.i. een grootscheepse aanpak voor van de structurele vraagstukken waarmee onze landbouw te kampen heeft, zonder haar toevlucht te nemen tot het middel der socialisatie. De gedachtevorming t.a.v. een bepaalde aanpak van de structurele vraagstukken in de landbouw is in ons land reeds behoorlijk ver gevorderd; het afbreken van dit proces

door hier het element van socialisatie in te betrekken lijkt mij weinig bevorderlijk voor het bereiken van resultaten t.a.v. de sanering. De Commissie Domeingronden komt nu met voorstellen, die een doeltreffende sanering beogen van de landbouw. Naar mijn mening is het nu belangrijker en ook meer opportuun om deze voorstellen uitvoerig te bespreken, dan zich te begeven in een gedetailleerde studie van alles wat aan het socialisatie-vraagstuk vast zit.

A. Maris
's-Gravenhage, 3 december 1957