

C.L.J. van der Meer

Med. No. 352

D. Strijker

**DE TOEKOMSTIGE ONTWIKKELING VAN HET  
AGRARISCHE GRONDGEBRUIK IN NEDERLAND**



SIGN: L27-452  
EX. NO: C  
MLV:

**Augustus 1986**

**Landbouw-Economisch Instituut**

**Stafafdeling**

## REFERAAT

### DE TOEKOMSTIGE ONTWIKKELING VAN HET AGRARISCH GRONDGEBRUIK IN NEDERLAND

Meer, C.L.J. van der, en D. Strijker  
Den Haag, Landbouw-Economisch Instituut, 1986  
65 p. tab., fig., bijl.

Een tweetal verkennende studies, uitgevoerd in opdracht van de Rijks Planologische Dienst, naar de toekomstige ontwikkeling van het agrarisch grondgebruik in Nederland. In de eerste bijdrage staat de lange-termijnontwikkeling van produktie, grondgebruik en grondproduktiviteit in de Europese en Nederlandse landbouw centraal. Van daaruit wordt een kwantitatieve schatting gemaakt van het agrarisch grondgebruik van de periode tot 2025. In een bijlage wordt ingegaan op de feitelijke ontwikkeling van het areaal cultuurgrond in Nederland van 1946 tot heden.

In de tweede bijdrage wordt het verschil tussen produktie en afzet van landbouwprodukten in de EG als uitgangspunt genomen. Ingegaan wordt op de gevolgen van verschillende denkbare ontwikkelingen van het EG-landbouwbeleid voor het agrarisch grondgebruik in Nederland.

Landbouwbeleid/Grondgebruik/Produktiviteitsontwikkeling

Overname van de inhoud toegestaan, mits met duidelijke bronvermelding.

# Inhoud

	Blz.
WOORD VOORAF	5
SAMENVATTING	7
1. AGRARISCH GRONDGEBRUIK IN NEDERLAND 1985-2025: EEN VERKENNING (C.J.L. van der Meer)	11
1.1 Probleemstelling	11
1.2 Trends in en vooruitzichten voor agrarische produktie en grondgebruik in de EG	12
1.2.1 De agrarische productie	12
1.2.2 Autonome ontwikkeling van het areaal cultuurgrond	13
1.2.3 De grondproduktiviteit	15
1.2.4 De toegevoegde waarde	15
1.3 Verschillen binnen Europa	16
1.4 Nederlandse positie	16
1.4.1 Hoge produktiviteit	16
1.4.2 Bedreiging van de gunstige positie	21
1.4.3 Te verwachten ontwikkeling van de produktie	22
1.4.4 Gevolgen van het areaal cultuurgrond	22
1.5 Behoort spontane gronduitstoot tot de mogelijk- heden	24
1.6 Conclusie	24
2. UITSTOOT VAN LANDBOUWGROND? (D. Strijker)	25
2.1 Inleiding	25
2.1.1 De vraagstelling	25
2.1.2 De opbouw van dit hoofdstuk	26
2.2 De structuur van de landbouw in de EG en Nederland	27
2.3 De ontwikkeling van productie en afzet	28
2.3.1. Ontwikkeling van de zelfvoorziening	28
2.3.2 Afzetperspectieven	30
2.3.3 Aanbodpotenties	31
2.3.4 De markt laat verdere aanbodgroei niet toe	34
2.4 Ontwikkelingsrichtingen van het beleid	34
2.4.1 Inleiding	34
2.4.2 Prijsdaling	36
2.4.3 Hoeveelheidsbeperkingen	38
2.4.4 Actieve grondonttrekking	40
2.4.5 Hoeveel grond buiten gebruik stellen?	43
2.4.6 De plaats van de buiten gebruik te stellen grond	43

## INHOUD (vervolg)

	Blz.
2.5 De situatie in Nederland	45
2.5.1 De te onttrekken oppervlakte	45
2.5.2 Welke gebieden in Nederland uit produktie	47
2.5.3 "Push"- en "pull"-factoren	48
LITERATUUR	51
BIJLAGEN BIJ HOOFDSTUK 1	53
BIJLAGEN BIJ HOOFDSTUK 2	61

## Woord vooraf

Eind 1985 verzocht de Rijks Planologische Dienst ons instituut een verkennende studie te verrichten naar de mogelijke toekomstige ontwikkeling van het agrarisch grondgebruik in Nederland. De te hanteren tijdshorizon zou het jaar 2025 moeten zijn. In het onderzoek zou vooral aandacht besteed moeten worden aan de gevolgen van veranderingen in het EG-landbouwbeleid voor het agrarisch grondgebruik. De resultaten van het onderzoek zouden bruikbaar moeten zijn voor de, intussen door de RPD gepubliceerde, nota Ruimtelijke Verkenningen. Het betreffende onderzoek, waarover in deze Mededeling gerapporteerd wordt, is uitgevoerd door drs. D. Strijker van de Stafafdeling van het LEI. Behalve ons instituut werd ook de Economische Faculteit der Rijksuniversiteit Groningen verzocht een korte studie te doen op basis van dezelfde onderzoeksvraag. De onderzoeker was daar dr. ir. C.L.J. van der Meer. Omdat beide studies, hoewel los van elkaar uitgevoerd, qua vraag en doel nauw met elkaar verbonden zijn, ligt het voor de hand de resultaten gezamenlijk te publiceren. Een belangrijke reden daarvoor is ook, dat zo op compacte wijze materiaal beschikbaar gemaakt wordt voor de momenteel sterk in de belangstelling staande discussie over het toekomstig grondgebruik in Nederland.

De directeur



J. de Veer

Den Haag, augustus 1986

## Samenvatting

Deze publikatie bestaat uit twee onderdelen, die uitgaan van dezelfde vraagstelling, maar elk een eigen uitwerking kennen. In beide gevallen staat de vraag centraal, in hoeverre in Nederland landbouwgrond uit produktie zal verdwijnen als gevolg van de problemen rond de overschotten van landbouwprodukten. De ontwikkelingen op wat langere termijn krijgen vooral aandacht, waarbij het jaar 2025 de tijdhorizon vormt. In het eerste hoofdstuk is de trendmatige ontwikkeling van produktie, areaal cultuurgrond en bruto toegevoegde waarde in de periode 1961-1981 uitgangspunt voor het maken van projecties tot het jaar 2025. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de situatie waarin geen specifiek, op grondonttrekking gericht, beleid gevoerd wordt, en de situatie waarin dat wel gebeurt. In eerste instantie wordt ingegaan op de situatie in de EG. De toename van de grondproduktiviteit is weliswaar voor een deel autonoom bepaald, maar kan, bij te verwachten reële prijsverlagingen, verminderen (extensivering). Ook de groei van de totale produktie en de bruto toegevoegde waarde, zoals die in de voorbije periode heeft bestaan, zal kunnen verminderen. Voor de produktie kan de groei dalen van 2,9% tot 1,5% per jaar, voor de bruto toegevoegde waarde van 2,2% tot 1,0%.

Geconstateerd wordt dat de verschillen in arbeids- en grondproduktiviteit binnen de EG groot zijn. Nederland is daarbij koploper. Ook voor Nederland worden projecties tot het jaar 2025 gepresenteerd. Afhankelijk van de gehanteerde veronderstellingen verschillen de projecties enigszins, maar wel is duidelijk dat de groei van produktie en produktiviteit ook in Nederland zal afnemen, maar boven het EG-gemiddelde zal blijven. Voor het areaal cultuurgrond wordt een voortgaande daling verwacht, een daling die echter niet sterker zal zijn dan tussen 1961 en 1981. Grondaankoop door de overheid kan, door de hoge grondprijzen, slechts een betrekkelijk beperkt effect hebben. Geconcludeerd wordt ten slotte dat spontane gronduitstoot in Nederland door de blijvend zeer hoge marginale grondproduktiviteit niet te verwachten is.

In hoofdstuk 2 ligt de nadruk wat meer op de mogelijke ontwikkeling van het landbouwbeleid in relatie met de huidige overschotten en de daaruit voortvloeiende budgettaire problemen. Allereerst wordt geconcludeerd dat gedurende een reeks van jaren de groei van de produktie in de landbouw in de EG zo'n 2% groter was dan de groei van de vraag. Vervolgens komt de toekomstige ontwikkeling aan de orde. Vastgesteld wordt dat de gemiddelde produktie per ha en per koe in Nederland aanmerkelijk groter is dan gemiddeld in de EG, dat beide de afgelopen decennia ongeveer even snel gegroeid zijn en dat het EG-gemiddelde nu op een niveau zit dat in Nederland zo'n twintig jaar geleden al bereikt was. Daaruit

wordt afgeleid dat over twintig jaar (in 2005) de gemiddelde produktie wellicht het niveau bereikt dat nu in Nederland normaal is. Bij ongeveer gelijkblijvende vraag en de mogelijkheid dat een aanzienlijk deel van het areaal voor alternatieve gewassen bestemd wordt buiten beschouwing latend, zou dat een exorbitante groei van de overschotten tot gevolg hebben. Vervolgens komen drie mogelijke beleidsontwikkelingen aan de orde, alle bij een voorondersteld gelijkblijvend EG-budget.

In eerste instantie wordt ingegaan op prijsdaling als instrument om aanbod- en vraagontwikkeling met elkaar in evenwicht te brengen. De reële prijsdaling zou dan zo'n 3½% à 4 per jaar moet zijn, 1½% meer dan nu het geval is. Overigens blijft bij zo'n ontwikkeling de huidige overproduktie nog bestaan. Het gevolg voor de landbouw is een inkomensdaling die, afhankelijk van de beschikbaarheid van alternatieve werkgelegenheid, zeer fors kan zijn. Voor het grondgebruik leidt dit alternatief tot extensivering, misschien tot enige uitstoot en eventueel zelfs landvlucht in sommige marginale produktiegebieden in de EG.

Een tweede ontwikkelingsrichting is het doorvoeren van quotering voor een aantal produkten. Daarmee daalt de produktie en blijven de prijzen op peil, maar worden tegelijkertijd de prijzen van de andere, niet gequoteerde produkten sterk naar beneden gedrukt. De reden is dat bij de gequoteerde produkten grond overschiet waarvoor alternatieve aanwending gezocht zal worden. Het gevolg zal zijn een roep om quotering van ook die produkten en vervolgens een noodzaak de quota periodiek te verlagen, een ontwikkeling die zeker op wat langere termijn geweldige administratieve en verdelingsproblemen op zal roepen. Het gevolg van zo'n algemene quotering voor de landbouw is dat vooreerst de inkomens tot op zekere hoogte veiliggesteld worden. Voor het grondgebruik zullen extensivering en uitstoot naast elkaar optreden, bij niet-verhandelbare quota binnen het bedrijf, bij verhandelbare quota in de slechtste produktiegebieden. In dat laatste geval zijn de uitkomsten op dat punt vergelijkbaar met de gevolgen van algemene prijsdaling.

Een derde alternatief dat bekeken wordt is het actief door de overheid uit produktie nemen van gronden om het aanbod van landbouwprodukten te beperken en de prijzen daarmee op een gewenst niveau te houden. Op die wijze is sturing mogelijk van de geografische spreiding van de uit te stoten landbouwgrond.

Bij premiëring van tijdelijke braak blijken zeer hoge premies noodzakelijk, om het saldo dat anders behaald zou kunnen worden te compenseren (minimaal 1500 gulden per ha per jaar). Dit is aanmerkelijk hoger dan de gemiddelde budgetlasten per ha nu (voor granen tot voor kort zo'n 700 gulden per jaar, voor alle produkten te zamen nog iets hoger).

Definitieve onttrekking, eventueel door aankoop, is in dat opzicht soms goedkoper. De huidige grondprijzen in de EG voor akkerbouwgrond variëren van minder dan 10.000 gulden in onder meer Italië en Frankrijk (ook in de Franse graangebieden) tot

zo'n 40.000 gulden in West-Duitsland. Aankoop tegen zo'n 10.000 gulden is, gekapitaliseerd, zelfs aantrekkelijk bij de huidige budgetlasten per ha graan. De enorme stijging van de budgetlasten die bij ongewijzigd beleid op zou treden maakt waarschijnlijk zelfs aankoop tegen 40.000 gulden op korte termijn aantrekkelijk.

Berekend wordt dat een jaarlijkse buiten gebruikstelling van minimaal 0,5 mln. ha in de EG, boven de huidige daling van 0,4% per jaar noodzakelijk is om de bij doorgaande groei van de produktie per ha resulterende aanbodsstijging te compenseren (op een totaal areaal van 87 mln. ha min of meer intensief gebruikte landbouwgrond).

De plaats van de te onttrekken grond binnen de EG wordt niet precies nagegaan. Wel wordt vastgesteld dat de jaarlijkse daling van minimaal 0,5 mln. ha om politieke redenen min of meer evenredig over alle lidstaten verdeeld zal zijn. Ook wordt erop gewezen dat het niet louter om laagproduktieve gronden kan gaan, omdat dan, om het gestelde doel te bereiken, aanmerkelijk grotere oppervlakten uit produktie genomen moeten worden. Aangenomen wordt dat de daling van het Nederlandse areaal ongeveer 20% zal moeten zijn tot het jaar 2025. Daarbij spelen twee argumenten een rol. In de eerste plaats wordt ervan uitgegaan dat, door de relatief hoge grondprijzen, de daling in Nederland wat kleiner zal zijn dan gemiddeld in de EG. In de tweede plaats gaan we ervan uit dat het tempo van daling na het jaar 2005, in de gebieden met intensieve landbouw niet doorgezet zal worden, omdat tegen die tijd de problemen verbonden aan het verder opvoeren van de produktie per ha waarschijnlijk de invoering van braakperioden aantrekkelijk maakt. Dat zou inhouden dat de daling tot het jaar 2025 ook zo'n 20% zou kunnen zijn.

Bij de vraag in welke gebieden in Nederland die daling vooral gerealiseerd zal worden, spelen zowel "push-" als "pull"-factoren een rol. De "push"-factoren komen in belangrijke mate in de huidige agrarische grondprijzen tot uiting. Bij de "pull"-factoren gaat het primair om de niet-agrarische waarde van de grond, en daarnaast ook om de sociaal-economische en sociale gevolgen van substantiële grondonttrekking in een gebied. In dit rapport zijn weliswaar een aantal elementen geïdentificeerd, die van invloed zijn op de plaatsbepaling van de grondonttrekking, maar een eindoordeel was in het bestek van deze nota niet te geven. Globaal lijkt het te gaan om gebieden die uit het oogpunt van recreatie of natuurbehoud aantrekkelijk zijn, waar de agrarische grondprijzen niet sterk opgestuwd zijn door bijvoorbeeld de mestproblematiek, en waar de regionale economie niet eenzijdig op de agrarische sector leunt. Nader onderzoek, met behulp van bijvoorbeeld multi-criteria analyse, zou moeten leren, in hoeverre de globale duiding die in dit rapport gegeven wordt ook werkelijk correct is.



# 1. Agrarisch grondgebruik in Nederland 1985-2025: een verkenning C.L.J. van der Meer 1)

## 1.1 Probleemstelling

In de afgelopen decennia heeft zich een snelle produktie-stijging in de landbouw 2) van de Europese Gemeenschap voorgedaan. Tegelijkertijd daalde het areaal cultuurgrond en nam de grondproductiviteit sterk toe. De binnenlandse vraag bleef echter achter bij het aanbod en de EG ontwikkelde zich van een netto-importeur tot een netto-exporteur voor de meeste produkten. Dit ging de laatste jaren gepaard met één reële toename van de budgettaire kosten van circa 7% per jaar (Commissie EG, 1985, p. 5). Aangezien de financiële middelen beperkt zijn lijkt een drastische wijziging van het beleid onontkoombaar. Dit impliceert dat de totale produktiegroei sterk zal moeten worden verminderd. Aangezien echter de technische ontwikkeling doorgaat kan de vraag gesteld worden of derhalve het areaal landbouwgrond in versneld tempo zal dalen door uitstoot, al dan niet geholpen door overheidsmaatregelen.

Voor de beantwoording van deze vraag zijn enerzijds beleidspolitieke alternatieven van belang en anderzijds technisch-economische trends en gegevens. Het te voeren beleid laat zich niet gemakkelijk voorspellen, wegens de rol van presiegroepen en politieke besluitvormingsprocessen op EG-niveau. Daarbij zijn budgettaire overwegingen, handelspolitieke conflicten met handelspartners, en verdelingsconflicten tussen belangengroepen en lidstaten waarschijnlijk veel belangrijker dan overwegingen van economische efficiëntie en produktiviteitsbevordering. De vraag of, en in welke mate, beleid gevoerd zal worden om grond aan de landbouw te onttrekken kan derhalve niet beantwoord worden. Wel zal bekeken worden of zo'n beleid op langere termijn bezien noodzakelijk zal zijn en wat de relatieve voor- of nadelen ervan zullen zijn voor Nederland.

In deze nota staat centraal de lange-termijnontwikkeling van produktie, grondgebruik en grondproductiviteit in de Europese en Nederlandse landbouw. Hoewel een kwantitatieve voorspelling van toekomstige ontwikkelingen een hachelijke zaak is, gezien de vele onzekerheden, is toch getracht in deze nota een aantal samenhangende cijfers te produceren. De gebruikte cijfers zijn echter niet alleen bedoeld als voorspelling maar evenzeer als analytisch rekenvoorbeeld.

- 1) Als universitair hoofddocent verbonden aan de Economische Faculteit van de Rijksuniversiteit van Groningen.
- 2) Tenzij anders vermeld wordt hier onder landbouw verstaan akkerbouw, veehouderij en tuinbouw.

Indien men bepaalde variabelen anders inschat, dan kan men gemakkelijk de consequenties daarvan doorrekenen.

Bij het schetsen van te verwachten ontwikkelingen wordt eerst gekeken naar recente en toekomstige ontwikkelingen binnen de EG. Vervolgens wordt de positie van Nederland binnen de EG besproken. Daarbij wordt ingegaan op verschillen in produktiviteit in de EG, beleidsalternatieven, de vraag naar landbouwgrond door andere sectoren en de consumptieve vraag naar grond.

## 1.2 Trends in en vooruitzichten voor agrarische produktie en grondgebruik in de EG

### 1.2.1 De agrarische produktie

Gedurende de periode "1961-1981" nam de totale produktie van de EG trendmatig met 2,3% per jaar toe 1) (zie tabel 1.1 en figuur 1.1). Dat is beduidend sneller dan de bruto toegevoegde waarde, die met 1,6% per jaar groeide 2). Het areaal cultuurgrond daalde met 0,4% per jaar. Uitgedrukt per hectare groeiden de totale produktie en de bruto toegevoegde waarde met respectievelijk 2,9% en 2,2%.

In de komende decennia zullen mogelijkheden voor verdere groei van de afzet zeer beperkt zijn. Door de beperkte financiële ruimte in de EG en de houding van haar handelspartners (vooral de VS) zullen de exporten niet of nauwelijks kunnen groeien. Ook de binnenlandse afzet stagneert om een tweetal redenen. De bevolkingsgroei die in de jaren '60 nog 0,8% per jaar

- 1) Het betreft hier respectievelijk EG 6 (1960-1966), EG 9 (1966-1976) en EG 10 (1966-1980). De reeksen werden in de betreffende jaren gekoppeld. De jaaraanduiding tussen "... " betekent het gemiddelde van drie jaren, waarvan het middelste jaar is vermeld.
- 2) De totale produktie, de bruto produktie en de bruto toegevoegde waarde lopen in de tijd enigszins uiteen, evenals de ervan afgeleide maten voor grondproduktiviteit. De bruto produktie is de produktie die de landbouw verlaat en is in bepaalde opzichten het meest geschikt voor analyses waar afzetproblemen centraal staan. Voor de EG moest hier echter de totale produktie worden gehanteerd. De bruto toegevoegde waarde is vaak te verkiezen bij analyses van inkomen en werkgelegenheid. Het kan voorts wenselijk zijn de intensieve veehouderij en tuinbouwproduktie uit de cijfers af te zonderen bij analyses van grondproduktiviteit (omdat ze vrijwel geen grond gebruiken). De statistieken bevatten echter geen aparte reeksen voor de grondgebonden produktie. Voor Nederland kon evenwel een aparte schatting van de bruto produktie van grondgebonden activiteiten worden gemaakt (zie par. 1.3 e.v.).

Tabel 1.1 Productie, cultuurgrond en landproductiviteit in de landbouw van de EG 10, 1960-2025

	groei-voet trend "1961-1981"	absoluut "1981"	groei-voet projectie tot 2025	absoluut 2025
Totale Productie (1975 prijzen)	2,3%	88,5 mld ECU	0,5% 1,0%	110 mld ECU 137 mld ECU
Cultuurgrond	-0,4%	102 mln ha	-0,5% -1,0%	81,8 mln ha 65,5 mln ha
Totale Productie per hectare (1975 prijzen)	2,9%	867 ECU/ha	1,5%	1669 ECU/ha
Bruto Toege- voegde Waarde (1975 prijzen)	1,6%	51,2 mld ECU	0,0% 0,5%	51,2 mld ECU 63,8 mld ECU
Bruto Toege- voegde Waarde per hectare (1975 prijzen)	2,2%	502 ECU/ha	1,0%	778 ECU/ha

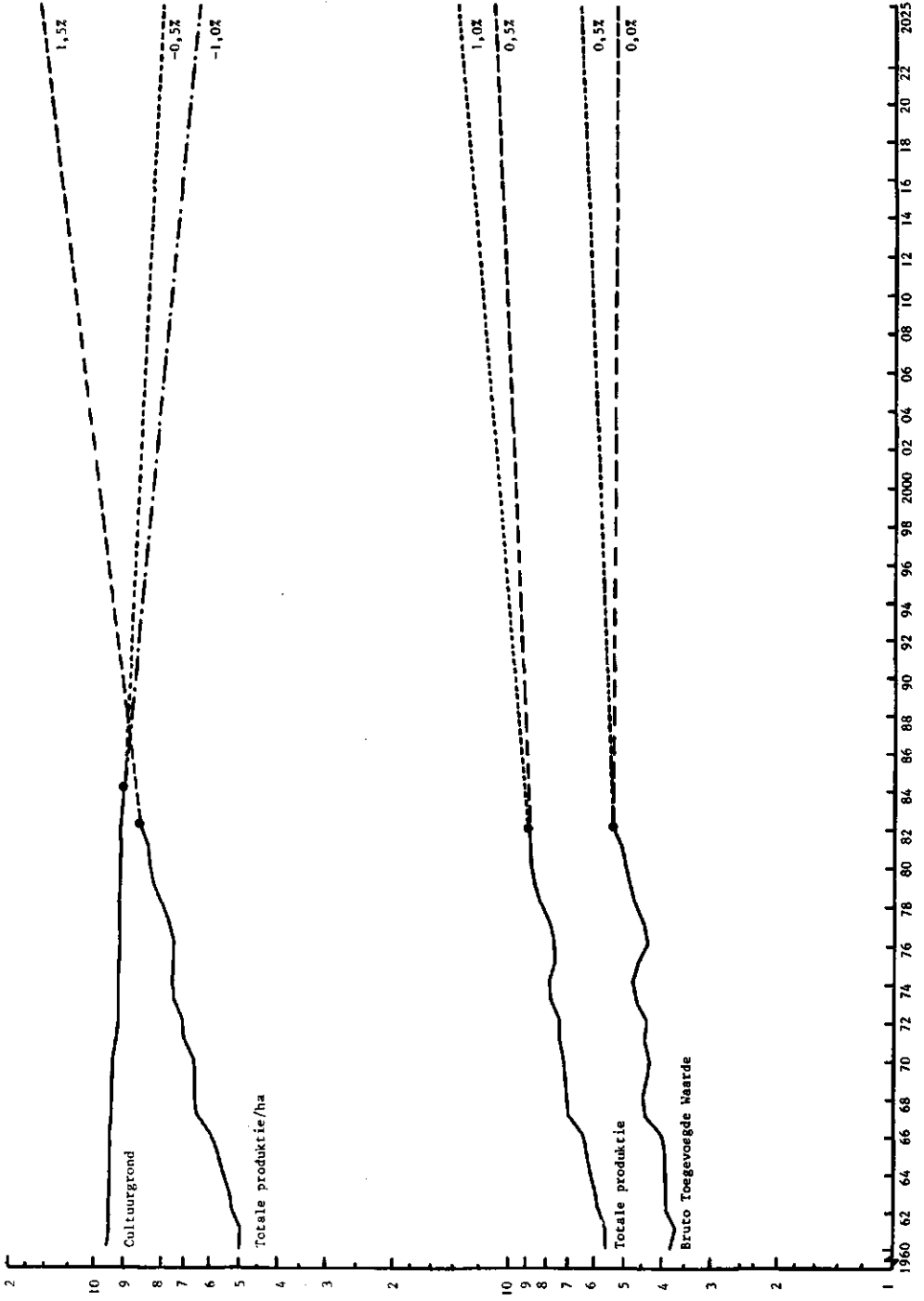
Uitgegaan is van gegevens voor EG 10, terwijl cijfers voor EG 9 en EG 6 daaraan zijn gekoppeld als waren het indexcijferreeksen. Bronnen: Rekeningen - Landbouw, Eurostat, Brussel, diverse jaargangen; Landbouwstatistiek, EG, Brussel, diverse jaargangen; Landbouwstatistisch Jaarboek, EG, Brussel, diverse jaargangen. Zie voorts bijlage 1.1 voor jaarcijfers.

bedroeg is thans 0,2% per jaar en daalt nog verder. De totale consumptieve bestedingen groeiden in de jaren '60 met 4% per jaar en in de huidige decade met circa 2% (Grone Europa, nr. 212). Op grond hiervan lijkt waarschijnlijk dat de totale afzet en dus ook de produktie met niet meer dan 0,5 à 1,0% per jaar zal stijgen. De bruto toegevoegde waarde groeit langzamer en zal wellicht gelijk blijven of groeien met 0,5% per jaar.

#### 1.2.2 Autonome ontwikkeling van het areaal cultuurgrond

Het areaal cultuurgrond (in gebruik) zal ook in de toekomst blijven afnemen. Indien geen specifiek beleid gevoerd wordt om het areaal te verminderen zal het wellicht in hetzelfde tempo (ca. 0,5% per jaar) blijven afnemen. Enerzijds zal de vraag

Figuur 1.1 Produktie, cultuurgrond en grondproduktiviteit in de landbouw van de EC 10, 1960 - 2025



voor niet-agrarisch gebruik in veel landen wellicht afnemen omdat de bevolking niet snel meer groeit, de urbanisatie en motorisatie minder snel verlopen en tenslotte omdat de koopkracht voorlopig minder sterk zal toenemen dan in de afgelopen decennia. Anderzijds echter, zullen de reële landbouwprizen waarschijnlijk sterker gaan dalen, waardoor in voor de landbouw marginale gebieden versneld grond uit produktie wordt genomen. Indien een actief beleid gevoerd gaat worden om grond uit produktie te nemen kan het gebruikte areaal sterker dalen, wellicht met 1% per jaar, hetgeen zou neerkomen op een daling met een derde deel tot 2025.

### 1.2.3 De grondproduktiviteit

De grondproduktiviteit is deels autonoom doordat het aanbod van chemische en biologische innovaties niet sterk prijsgevoelig is maar veeleer afhangt van fundamentele kennisdoorbraken en onderzoeksinspanningen. De introductie van nieuwe technieken is wat meer afhankelijk van prijzen. Dit is echter meer het geval in de laag- dan in de hoogproduktieve gebieden. Met name de te verwachten reële prijsverlagingen kunnen de introductie van innovaties vertragen. Dit zal vooral van invloed zijn in gebieden en voor technieken met lage output/input-verhoudingen. Extensivering, ofwel gemiddelde verlaging van de grondproduktiviteit, kan ook via een verandering in het produktiepakket tot stand komen. Lagere prijzen en afvloeiing van arbeid kunnen hier veel toe bijdragen. Zo kunnen arbeidsintensieve teelten en activiteiten minder aantrekkelijk worden bij reële prijsverlagingen. Dit zijn veelal ook grondintensieve teelten en activiteiten (gekennzeichnet door hoge opbrengsten per hectare). Bij afname van de beroepsbevolking, bijvoorbeeld ten gevolge van relatieve inkomensachteruitgang, kan derhalve extensivering van de landbouw in bepaalde gebieden optreden door gebruik van minder inputs, of door het vervangen van arbeidsintensieve door -extensieve teelten/activiteiten.

### 1.2.4 De toegevoegde waarde

In het verleden namen de totale produktie en de bruto toegevoegde waarde per ha met respectievelijk 2,9 en 2,2% per jaar toe. Op grond van de afnemende vraag, produktiebeperkingen en reële prijsverlagingen verwacht ik dat in de komende decennia deze groei zal dalen, tot wellicht gemiddeld zo'n 1,5% en 1,0% per jaar, maar deze voorspellingen zijn nogal onzeker. Grondproduktiviteitsstijgingen van deze orde van grootte komen echter overeen met de geprojecteerde produktiegroei en afname van het gebruikte areaal.

Er dient nog op te worden gewezen dat de ontwikkeling van de grondproduktiviteit sterk uiteen kan lopen. In sommige gebieden kan deze stagneren door de veranderde economische situatie, terwijl elders de grondproduktiviteit wel zeer sterk kan blijven stijgen.

### 1.3 Verschillen binnen Europa

In de afgelopen periode is er reeds een grote divergentie geweest in niveau en toename van de grondproduktiviteit. In tabel 1.2 zijn vergelijkende cijfers gegeven over de bruto toegevoegde waarde en partiële produktiviteiten in Duitsland, Frankrijk, Nederland en het Verenigd Koninkrijk (zie ook figuur 1.2).

De produktie is gemeten in relatieve US-prijzen van 1975 teneinde in koopkracht vergelijkbare bedragen te krijgen. De uitkomsten hebben een voorlopig karakter. Allereerst is opmerkelijk dat de totale Bruto Toegevoegde Waarde in een klein land als Nederland in "1979" bijna even omvangrijk was als in Duitsland en in het Verenigd Koninkrijk. Op dit moment zal het Duitse niveau al wel zijn gepasseerd. Dit komt door de voortdurend veel hogere groeicijfers in Nederland. De grondproduktiviteit is in "1979" maar liefst vijf tot zes maal zo hoog als in de grote omringende EG-landen.

Op grond van deze voorlopige uitkomsten van het vergelijkend onderzoek naar koopkrachtpariteiten in de landbouw blijkt dat de bruto toegevoegde waarde per werker in Nederland, uitgedrukt in US-prijzen, veel hoger is dan in de grote omringende landen. Waarschijnlijk is het Nederlandse niveau wat overschat en het Duitse onderschat, maar de verschillen zijn onmiskenbaar. Het blijkt dat de bruto toegevoegde waarde per werker in alle vier landen snel steeg. Door de relatief snelle groei van de bruto toegevoegde waarde hoefde de werkgelegenheid in de landbouw in Nederland en het Verenigd Koninkrijk niet zo sterk te dalen om toch een bevredigende stijging van het inkomen per werker te realiseren.

In alle vier landen daalde het areaal cultuurgrond; 0,5 % per jaar in Duitsland en Frankrijk, 0,2% in het Verenigd Koninkrijk en 0,6% per jaar in Nederland. Nu is er recent twijfel over de nauwkeurigheid van het cijfer voor Nederland. In bijlage 1.4 is een schatting gemaakt van het feitelijk areaal. Het blijkt echter dat het effect van de mogelijke onderschatting in de officiële statistieken gering is. Over de periode "1963-1983" zou het dalingspercentage 0,5% zijn in plaats van 0,6% als weergegeven in tabel 1.3.

### 1.4 Nederlands positie

#### 1.4.1 Hoge produktiviteit

De in het voorgaande gevonden relatief hoge partiële produktiviteiten in Nederland vinden hun verklaring in een rela-

Tabel 1.2 Bruto toegevoegde waarde, cultuurgrond en partiële produktiviteit in de landbouw van enkele EG-landen

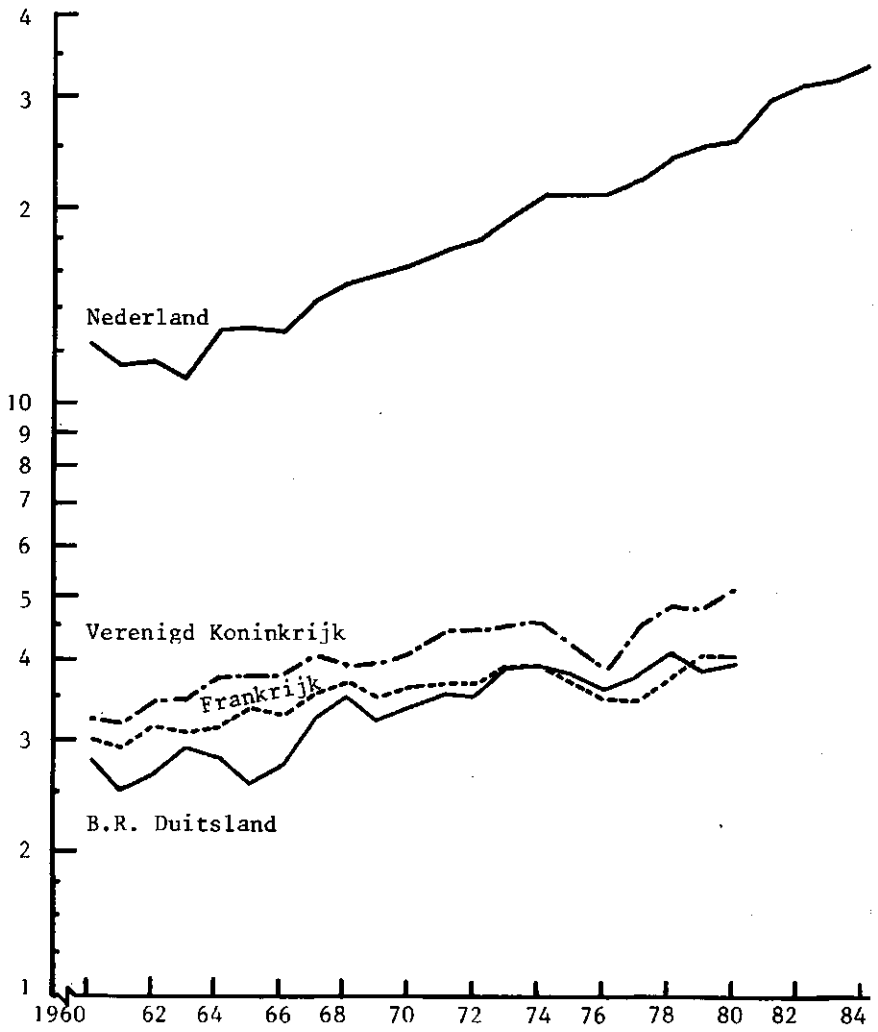
	Duitsland	Frankrijk	Nederland	Verenigd Koninkrijk
BTW "1979" (in 1975 rel. US-prijzen)	5,24 mld \$	12,65 mld \$	5,15 mld \$	5,97 mld \$
Groeivoet "1961-1979"	1,8%	1,0%	3,7%	2,1%
Cultuurgrond "1979"	13,09 mln ha	31,74 mln ha	2,03 mln ha	12,05 mln ha
Groeivoet "1961-1979"	-0,5%	-0,5%	-0,6%	-0,2%
BTW "1979" per ha (in 1975 rel. US-prijzen)	401 \$/ha	399 \$/ha	2538 \$/ha	496 \$/ha
Groeivoet "1961-1979"	2,3%	1,5%	4,3%	2,3%
Werkgelegenheid "1979"	1,561 mln	1,887 mln	0,282 mln	0,659 mln
Groeivoet "1961-1979"	-4,4%	-4,2%	-2,6%	-2,8%
BTW "1979" per werker (in 1975 rel. US-prijzen)	3357 \$	6704 \$	18262 \$	9059 \$
Groeivoet "1961-1979"	6,0%	5,7%	6,4%	5,1%

Bron: National Accounts, OECD, Paris; Labour Force, OECD, Paris.

Cultuurgrond is ontleend aan diverse nationale bronnen en aan het FAO Production Yearbook. Zie bijlage 1.2 voor jaarcijfers.

tief geavanceerde technologie, goede natuurlijke productie-omstandigheden, gunstige geografische ligging welke leidt tot transportkostenvoordelen en een efficiënt verwerkings- en distributiesysteem. Hierdoor zijn de output/input-verhoudingen gun-

Figuur 1.2 Bruto Toegevoegde Waarde per ha in 1975 relatieve US prijzen (\$ per hectare)





Tabel 1.3 Overzicht van productie, cultuurgrond en landproductiviteit in de Nederlandse landbouw, 1960-2025

	groei-voet trend "1963-1983"	absoluut "1983"	groei-voet projectie tot 2025	absoluut 2025
Bruto Productie akkerbouw + rundveehouderij (1975 prijzen)	3,3%	12,0 mld gld	0,5% * 1,0% 1,5%	14,8 mld gld 18,2 mld gld 22,4 mld gld
Cultuurgrond	-0,6%	2,010 mln ha	-0,3% *-0,5% -1,0%	1,772 mln ha 1,628 mln ha 1,318 mln ha
Bruto Productie A + V per ha (1975 prijzen)	4,0%	5.961 gld/ha	* 1,5% * 2,0%	11.140 gld/ha 13.694 gld/ha
Bruto Toege- voegde Waarde land- en tuin- bouw (1975 prijzen)	4,7%	14,414 mld gld	1,0% * 1,5% 2,0% 2,5% 3,0%	21,89 mld gld 26,94 mld gld 33,11 mld gld 40,66 mld gld 49,88 mld gld
Bruto Toege- voegde Waarde land- en tuin- bouw per ha (1975 prijzen)	5,2%	7.170 gld/ha	* 2,0% * 3,0%	16.471 gld/ha 24.813 gld/ha

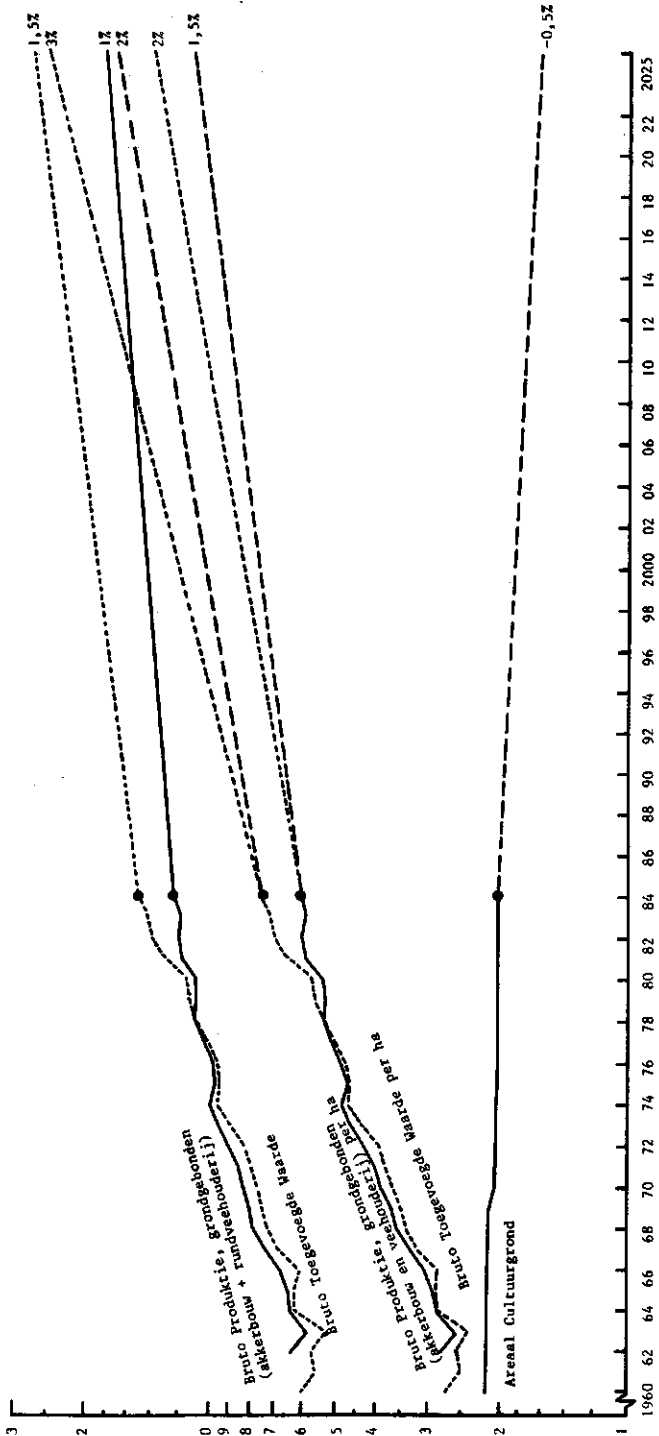
De met \* aangegeven projecties worden als meest waarschijnlijk gezien.

Bronnen: Zie tabel 1.2. Zie bijlage 1.3 voor jaarcijfers.

Bruto Productie akkerbouw + rundveehouderij in lopende prijzen werd berekend uit sectorrekeningen als gepubliceerd in LEI/CBS, Landbouwcijfers en CBS, Maandstatistiek van de Landbouw. Vervolgens zijn deze reeksen gedefleerd met gepubliceerde (akkerbouw) en berekende prijsindexcijfers (rundveehouderij). Recente gegevens ontleend aan CBS, Maandstatistiek van de Landbouw.

stig waardoor hoge opbrengsten per hectare konden worden gerealiseerd. Tevens werden vele activiteiten ontwikkeld die nauwelijks grondgebonden zijn, zoals intensieve tuinbouw en intensieve veehouderij. De bovengenoemde factoren spelen reeds enkele eeuwen een rol maar ze zijn in de afgelopen decennia belangrijker geworden. Binnen de EG kod Nederland een comparatief voordeel op het gebied van de landbouw uitbuiten en zijn aandeel in de EG-productie vergroten.

Figuur 1.3 Produktie, Cultuurgrond en Grondproductiviteit in de Nederlandse landbouw 1960 - 2025



In tabel 1.3 is de situatie in Nederland nader bekeken (zie ook figuur 1.3). Daarbij zijn onderscheiden de bruto produktie van grondgebonden activiteiten en de totale bruto toegevoegde waarde. In de eerste plaats blijkt dat de bruto produktie van grondgebonden activiteiten (akkerbouw + rundveehouderij) van "1963- 1983" 3,3% per jaar groeide. Dat is minder dan de groei van de totale bruto toegevoegde waarde (4,0%), maar toch aanmerkelijk hoger dan de groei van de totale produktie en bruto toegevoegde waarde in de EG als geheel. Hiertoe hebben de veehouderij en de akkerbouw in ongeveer gelijke mate bijgedragen. Berekend is dat de melkproduktie per ha grasland plus voedergrassen per jaar met 4% steeg, hetgeen gelijk is aan de stijging van de bruto produktie per ha van akkerbouw en rundveehouderij samen.

#### 1.4.2 Bedreiging van de gunstige positie

De vraag is nu hoe Nederland zich verder kan ontwikkelen binnen de voor de EG geschetste grenzen. Hierover bestaat nogal wat onzekerheid. Van grote betekenis is de vraag of Nederland zich verder kan specialiseren binnen de EG. De quotaregelingen voor suiker en melk vormen hiervoor op korte en middellange termijn een belemmering. Niet onwaarschijnlijk is dat daar nog enkele regelingen bijkomen, bijvoorbeeld voor graan. Mochten deze belemmeringen duurzaam blijken dan zijn ze zeer schadelijk voor de verdere specialisatie en groei van de Nederlandse landbouw. Op lange termijn bezien is het veel aantrekkelijker voor de Nederlandse landbouw indien de prijzen worden verlaagd; waardoor de produktiebeperkingen kunnen worden opgeheven en de Nederlandse landbouw zijn comparatieve voordelen verder kan uitbuiten in de groei van het volume.

Overigens is in de Nederlandse landbouw het aandeel van sterk beschermde produkten (graan, suiker, zuivel) relatief gering en is de sterkste produktiegroei opgetreden in de niet of weinig beschermde produkten. Kwantitatieve restricties voor deze produkten zijn voorlopig niet te verwachten. Toch zijn ook hier de vooruitzichten minder gunstig. Zo zal in de afzienbare toekomst de consumptieve vraag in de EG minder snel groeien. Voor sommige produkten (groenten, bloemen, produkten van de intensieve veehouderij) heeft Nederland al een groot marktaandeel en uitbreiding ervan zou relatief moeilijker kunnen worden. Tevens wordt een voederkostenvoordeel in de (intensieve) veehouderij, gebaseerd op niet beschermde graaanvervangers en relatief lage transportkosten, geleidelijk geringer door de toenemende graanproduktie in de EG. Ook zullen de te verwachten reële prijsverlagingen voor bepaalde produkten direct en indirect ook het groeitempo in de Nederlandse landbouw negatief beïnvloeden. Prijsverlagingen voor granen en zuivel zullen waarschijnlijk een zeker effect hebben op prijzen van produkten met weinig of geen bescherming. Tenslotte is op korte termijn de mestproblematiek een belemmering voor produktie-uitbreiding. Maar door technische

en institutionele innovaties met bijbehorende investeringen en een betere ruimtelijke spreiding lijkt deze problematiek wel oplosbaar.

Naast de minder gunstige vooruitzichten blijft er ook een aantal positieve factoren over. Dit zijn in de eerste plaats het relatief geavanceerde technologische niveau van de Nederlandse landbouw en "agribusiness" alsmede een aantal transportkostenvoordelen. Lagere productprijzen zullen zeker op termijn meer effect hebben op de produktie in andere landen dan op de Nederlandse. Daarom is een marktgericht prijsbeleid met flankerend sociaal beleid veel gunstiger voor de Nederlandse landbouw dan een beleid met contingenteringen. Of, anders gezegd, elk beleid dat de Nederlandse landbouw toestaat vrij te concurreren in de EG is te verkiezen boven een produktiebeperkend beleid via kwantitatieve restricties. Op korte termijn kan via kwantitatieve restricties het gemiddeld inkomen in de landbouw hoger blijven maar op lange termijn zal het negatieve effect op de werkgelegenheid in de landbouw en aanverwante bedrijfstakken niet onbeduidend kunnen blijven.

#### 1.4.3 Te verwachten ontwikkeling van de produktie

Wat kan uit de voorgaande overwegingen worden afgeleid aangaande te verwachten lange-termijntrends in produktie en produktiviteit?

- a. De produktiegroei in de Nederlandse landbouw zal vertragen maar waarschijnlijk hoger blijven dan in de EG als geheel. Voor de grondgebonden activiteiten (akkerbouw en rundveehouderij) zal de groei vermoedelijk tussen 0,5 en 1,5% per jaar liggen, afhankelijk van de vraag in welke mate kwantitatieve restricties een rol (blijven) spelen.
- b. De bruto toegevoegde waarde in de landbouw als geheel zal ook minder snel gaan groeien, maar vermoedelijk toch aanmerkelijk sneller blijven groeien dan in de EG. Een lange-termijngroei van tussen de 1,0 en 2,0% lijkt mij zeker haalbaar.
- c. De grondproductiviteit zal ongetwijfeld blijven stijgen, doch wel minder snel dan in het verleden. Voor de grondgebonden activiteiten zal dat wellicht 1,5 tot 2,0% zijn, en voor de bruto toegevoegde waarde per ha voor de gehele sector 2,0 tot 3,0%.

#### 1.4.4 Gevolgen voor het areaal cultuurgrond

Het gebruikte areaal cultuurgrond zal blijven dalen. De mate waarin is afhankelijk van een groot aantal variabelen. In de jaren '60 en '70 trad in Nederland een snelle afname op ten gevolge van bevolkingsgroei, urbanisatie, motorisatie, industrialisatie, recreatieve vraag en aankoop van boerderijtjes met huiskavel voor bewoning. Deze factoren zullen in de afzienbare

toekomst zeker een geringere rol spelen. De bevolking groeit niet veel meer en de vraag naar grond voor wegen- en woningbouw is vertraagd. Bovendien hebben vele gemeenten een omvangrijke reserve aan bouw- en industrieterrein. Door veranderde smaak, stagnerende inkomens en de hoge rentevoet is de vraag naar boerderijtjes met huiskavel voor niet agrarische bewoning afgenomen. De koopkrachtige vraag naar grond voor recreatie lijkt ook niet erg groot. Tegenover deze, in belangrijkheid afnemende vraagfactoren staat ook een aantal toenemende vraagfactoren. Er is een toenemende institutionele vraag naar grond voor natuurbehoud, landschapsconservering, recreatie en bebossing. Het lijkt dat in totaal gezien de gebruikte hoeveelheid landbouwgrond wellicht met 0,5% per jaar zal blijven dalen, gegeven het huidige beleid, maar een geringere daling (bijv. met 0,3% per jaar) is niet uitgesloten.

Uiteraard is denkbaar dat de overheid actief grond aan de landbouw zal onttrekken als middel tot produktiebepanking. Daarbij moet dan aan arealen in de orde van grootte van 100.000 ha worden gedacht, omdat het anders weinig zoden aan de dijk zet. Zo'n onttrekking zou alleen effect hebben op de produktie van grondgebonden activiteiten (akkerbouw en rundveehouderij). De kosten van grondonttrekking zouden evenwel zeer hoog zijn. Als de overheid tijdelijke buitengebruikstelling wil uitlokken door subsidiëring dan moet een bedrag van f. 3.000,-- à f. 4000,-- per jaar worden betaald ter compensatie. De kosten hiervan zullen in veel gevallen hoger zijn dan de marginale budgetkosten voor prijssteun bij het huidige beleid. Voor Nederland zou prijsverlaging veel gunstiger zijn zeker op lange termijn bezien (Meester en Strijker, 1985).

Ook het aankopen van grond door de overheid voor bebossing of voor aanleg van natuurterreinen is erg duur. Bosbouw is een in Nederland meestal verliesgevende bedrijfstak, zelfs als de grondkosten buiten beschouwing blijven 1). Bij uitkoopregelingen zou de overheid bij het huidige prijsniveau minstens f. 30.000,-- à f. 60.000,-- per ha moeten betalen plus de kosten van additionele investeringen. Voor een onttrekking van 5% van het landbouwareaal zouden dus vele miljarden moeten worden gefourneerd door de overheid. Nu valt te verwachten dat ook de grondprijzen gaan dalen ten gevolge van reële prijsdalingen voor produkten die niet zoals in het verleden kunnen worden gecompens-

- 1) Dit zou wellicht anders zijn als grootschalige bosbouwprojecten zouden worden opgezet. Hiertoe zou men grote aaneensluitende gebieden moeten bebossen en bestaande regelgeving ten aanzien van bosexploitatie grotendeels moeten afschaffen.

seerd door produktiviteitsstijgingen 1). De prijs voor de grond kan dus wel wat lager worden, maar een halvering valt in de afzienbare toekomst niet te verwachten.

#### 1.5 Behoort spontane gronduitstoot tot de mogelijkheden?

Tot slot dient aandacht te worden besteed aan de vraag of spontane gronduitstoot van landbouwgrond als gevolg van afzetstagnatie tot de reële mogelijkheden behoort. Het antwoord hierop kan kort en duidelijk zijn. Dit is wel mogelijk in marginale produktiegebieden elders in de EG maar vrijwel ondenkbaar in Nederland. Het hoge niveau van grond- en arbeidsproduktiviteit maken het onmogelijk dat de marginale produktiviteit van de grond bij de te verwachten reële prijsdalingen op grote schaal zo laag zou worden dat grond buiten gebruik gesteld zou worden of massaal zou worden aangekocht voor andere bestemmingen. Ook al zou het landbouwprijspeil in de EG naar het niveau van dat in de VS gebracht worden, dan nog zou dat niet leiden tot spontane uitstoot van landbouwgrond in Nederland. Het huidige niveau van de arbeidsproduktiviteit in Nederland ontloopt dat van de VS weinig. Wel is denkbaar dat in sommige gebieden enige extensivering van het grondgebruik zou plaatsvinden. Maar de omvang van het areaal dat voor extensivering in aanmerking komt is drastisch teruggelopen door de ruilverkavelingen.

#### 1.6 Conclusie

We kunnen concluderen Geconcludeerd wordt dat spontane uitstoot van landbouwgrond in Nederland geen reële kans heeft, en dat actief overheidsbeleid om grond aan de landbouw te onttrekken erg duur is. Voor Nederland is een marktgericht prijsbeleid met flankerend sociaal beleid het meest gewenst, teneinde de Nederlandse landbouw en aanverwante sectoren in staat te stellen hun comparatieve voordeel binnen de EG verder uit te buiten. Daarbij optredende reële produktprijsverlagingen zullen in Nederland hoogstens hier en daar tot enige extensivering van het grondgebruik kunnen leiden. Ter verduidelijking zij vermeld dat deze nota zich niet bezig houdt met beleidsmaatregelen en effecten daarvan op korte termijn, maar vooral is gericht op structurele ontwikkelingen bezien op lange termijn.

- 1) Ook in het verleden waren er reële prijsdalingen, maar die konden worden gecompenseerd door produktiviteitsstijgingen.

## 2. Uitstoot van landbouwgrond?

### D. Strijker 1)

#### 2.1 Inleiding

##### 2.1.1 De vraagstelling

In het landelijk gebied van Nederland is de agrarische sector de belangrijkste grondgebruiker (zie ook tabel 2.2). De Rijks Planologische Dienst acht het zinvol inzicht te hebben in het agrarisch grondgebruik op langere termijn, om daaruit de ruimtelijke mogelijkheden van deze en andere gebruiksvormen af te kunnen leiden. De vragen die daaruit volgen, zijn:

- zal de landbouw het nu ter beschikking staande areaal volledig blijven benutten, of zal een uitstoot van gronden uit landbouwkundig gebruik plaatsvinden;
- indien uitstoot te verwachten is, welke omvang zal dat dan aannemen, in welke regio's zal dit plaatsvinden, aan wat voor soort gronden moet worden gedacht, hele bedrijven of delen daarvan, geconcentreerde buiten gebruikstelling of verspreid, blijvende of periodieke buiten gebruikstelling.

De tijdhorizon die bij de beantwoording gehanteerd zou moeten worden is de periode tot het jaar 2025. In het vervolg van deze notitie zal de aandacht overigens vooral gericht worden op de komende twintig jaar. De reden daarvoor ligt in de beperkte kennis van toekomstige produktietechnieken. Hoewel niet met zekerheid, kan gesteld worden dat de produktietechniek die in het jaar 2000 of 2005 algemeen in de landbouw gebruikt zal worden, grotendeels nu al uitgevonden zal zijn. Voor verder weg liggende jaren neemt de toch al niet zo grote betrouwbaarheid van de voorstellingen snel verder af. Dat betekent dat voor het eind van de analyseperiode slechts zeer voorwaardelijke uitspraken gedaan kunnen worden. De vraagstelling, en vooral de tijd die voor het onderzoek beschikbaar is, laat slechts globale beantwoording toe. Gedetailleerde beschrijving van mogelijke ontwikkelingen en specifieke voorwaarden waaronder aan te geven ontwikkelingen op kunnen treden, zullen tot een minimum beperkt worden. Ook de veronderstelde produktietechniek zal slechts summier aan de orde komen.

Het onderzoek heeft een verkennend karakter; het doel is niet een afgeronde beschrijving van het toekomstig agrarisch grondgebruik te geven. Het gaat ons hier slechts over de ontwikkelingen die vanuit de landbouw zelf afkomstig zijn: de "push"-factoren. De zogenaamde "pull"-factoren, voor zover onafhankelijk van de "push"-factoren, blijven grotendeels buiten

- 1) Als onderzoeker verbonden aan de Stafafdeling van het LEI

beschouwing. Onder "pull"-factoren verstaan wij dan de van landbouw onafhankelijke vraag naar grond vanuit de andere sectoren, inclusief de overheid: de vraag naar grond voor stedenbouw, haven- en industrieterreinen, recreatiegebieden en dergelijke. Wel zal waar nodig aandacht besteed worden aan de wisselwerking van "push"- en "pull"-factoren.

De analyse beweegt zich vooral op macro-niveau. De micro-vraag naar landbouwgrond komt alleen aan de orde op die plaatsen waar op de prijsvorming van grond ingegaan wordt.

Omdat de Nederlandse landbouwsector functioneert in een open relatie met die van andere EG-landen, en ook het landbouwbeleid grotendeels een EG-aangelegenheid is, wordt de ontwikkeling van aanbod, vraag en beleid vooral op dat niveau geanalyseerd. Aan de ontwikkelingen binnen Nederland en de consequenties voor Nederland wordt pas in tweede aanleg aandacht geschonken. Als uitgangspunt voor analyse van de ontwikkeling van de landbouw in de EG wordt de recentelijk gepubliceerde WRR-Voorstudie "Het Europese Landbouwbeleid voorbij de scheidslijn van zelfvoorziening" (Meester en Strijker, 1985) genomen. Op een aantal onderdelen zullen gedachten die in die studie ontwikkeld zijn nader uitgewerkt worden.

### 2.1.2 De opbouw van dit hoofdstuk

Dit hoofdstuk wordt begonnen met de samenvatting van de ontwikkeling van een aantal gegevens over de structuur van de landbouw in de EG en Nederland. Vervolgens wordt de ontwikkeling van het EG-landbouwbeleid, in afhankelijkheid van productie en afzet nader bekeken. Aan de hand van een aantal extrapolaties wordt daarna ingegaan op de mogelijke productieomvang bij constant grondgebruik en doorgaande technische ontwikkeling in de landbouw. De uitkomsten daarvan worden geconfronteerd met de mogelijke ontwikkeling van de afzet. Om vraag- en aanbodontwikkeling met elkaar in evenwicht te brengen is aanvankelijk een daling en later een geringere groei van de productie noodzakelijk. Deze produktiedaling is op meerdere manieren te bereiken, waarbij beperking van het areaal één van de mogelijkheden is. Aangegeven zal worden hoe de produktiedaling gerealiseerd zal kunnen worden, waarna de consequenties voor het grondgebruik in de EG aan de orde komen. Hieruit wordt de mogelijke ontwikkeling van het grondgebruik in Nederland afgeleid. De mogelijke verdeling van de daling van het landbouwareaal in Nederland (de regionale verdeling) zal vervolgens aan de orde komen, waarbij tenslotte ook kort aandacht besteed zal worden aan de mogelijk invloed van de eerdergenoemde "pull"-factoren op die verdeling.



## 2.2 De structuur van de landbouw in de EG en Nederland

In tabel 2.1 is een aantal gegevens over de landbouw in de EG en Nederland samengevat. Uit de tabel blijkt dat de structuur van de landbouw tussen 1970 en 1980 tamelijk sterk veranderd is. De agrarische beroepsbevolking is sterk afgenomen, voor het aantal landbouwbedrijven geldt hetzelfde. Tegelijkertijd is de productieomvang van de belangrijkste produkten fors gegroeid, veroorzaakt door een stijging van de productie per oppervlakte-eenheid en per dier. De ontwikkeling heeft geresulteerd in een sterk

Tabel 2.1 Overzicht van enkele gegevens over de structuur van de landbouw in de EG en Nederland

	EG-10		Nederland	
	1970 <sup>a)</sup>	1980	1970	1980
Aantal werkenden in de landbouw (x 1000)	10730	7781	340	279
Aantal landbouwbedrijven met meer dan 1 ha cultuurgrond (x 1000)	5977	5601	164	129
Opp. cultuurgrond (mln. ha)	98,68	102,09	2,14	2,02
Oppervlakte cultuurgrond per bedrijf (ha)	16,4	17,5 <sup>a)</sup>	13,0	15,6
<b>Totale produktie</b>				
- graan (x 1000 ton)	87817	124492	1345	1276
- koemelk (x 1000 ton)	91914 <sup>d)</sup>	113167	8352	11785
- vlees b) (x 1000 ton)	16920	21302	1326	2157
<b>Zelfvoorzieningsgraad</b>				
- tarwe	93	114	53	62
- boter	92	119	373	400
- rund- en kalfvlees	91	100	118	113
Produktie per ha, tarwe c) (x 100 kg)	33,3	47,5 <sup>a)</sup>	46,1	62,4
Melkproduktie per koe c) (kg)	3510	4067 <sup>a)</sup>	4432	5063

a) EG-9

b) Rund- en kalfsvlees, varkensvlees en pluimveevlees

c) 1978-1980

d) 1971

Bron: LEI/Ministerie van Landbouw en Visserij, Selected Agricultural figures of the EC, Den Haag, diverse jaren.  
LEI, Landbouwcijfers, Den Haag, diverse jaren.

stijgende zelfvoorzieningsgraad. Doordat voor veel produkten in de EG de prijs hoger gehouden wordt dan op de wereldmarkt kan export doorgaans slechts plaatsvinden als exportsubsidies verstrekt worden. Voor de meeste produkten zijn die exportsubsidies het afgelopen decennium sterk opgelopen, zowel veroorzaakt door toename van het volume als door stijging van het niveau van de export-restitutie per eenheid. Het laatste wordt onder meer veroorzaakt doordat de toenemende EG-export de wereldmarktprijs voor sommige produkten onder druk zette. Dit effect is zeer in het oog lopend bij de zuivelexporten (zie Meester en Oskam, 1983).

In tabel 2.2 is de ontwikkeling van het grondgebruik in Nederland vanaf 1900 weergegeven. Uit de tabel blijkt dat de totale oppervlakte van Nederland zo'n 11% is toegenomen. De oppervlakte cultuurgrond nam tot ongeveer 1960 eveneens toe, daarna is een afname te registreren. Tussen 1960 en 1983 was die afname zo'n 6% ten opzichte van 1960 (ca. 6.000 ha per jaar), het gevolg vooral van toenemend niet-agrarisch gebruik.

Tabel 2.2 Totale oppervlakte en oppervlakte cultuurgrond in Nederland (x 1000 ha)

	1900	1920	1940	1960	1977	1983
Totale oppervlakte (a)	3255	3265	3335	3613	3719	3729
Oppervlakte cultuurgrond (b)	2085	2184	2324	2314	2060	2008
% (b)/(a)	64	67	70	64	55	54

Bron: LEI, Landbouwcijfers, div. jaren.

## 2.3 De ontwikkeling van produktie en afzet

### 2.3.1 Ontwikkeling van de zelfvoorziening

Centraal in de eerdergenoemde WRR-Voorstudie (Meester en Strijker, 1985) staat het verschil in de ontwikkeling van produktie en afzet van landbouwprodukten in de EG. Geconstateerd wordt dat er al jarenlang een groot verschil is tussen de groei van de agrarische produktie en de groei van de afzet. Zo is tussen 1973 en 1982 de produktie jaarlijks met 2,4% gestegen, terwijl de intra-EG-vraag jaarlijks met 0,9% toenam.

Voor de dierlijke produktgroepen zijn deze percentages respectievelijk 2,3 en 1,2, voor de plantaardige produkten zelfs 2,6 en 0,6. Deze discrepantie leidde vanzelfsprekend tot een toenemende zelfvoorziening. Als zodanig hoeft dit geen problemen op te leveren, dat doet het echter wel zodra de zelfvoorziening groter dan 100 wordt en de intra-EG-prijzen belangrijk hoger zijn dan de wereldmarktprijzen. Afzet van het produktieoverschot (vooral op

Tabel 2.3 De zelfvoorzieningsgraad van diverse landbouwprodukten in de EG

	EG-6		EG-9	
	1956/1960	"72/73"	"73/74" resp. "1973"	"80/81" resp. "1981" a)
Granen	85	97	92	103
tarwe	90	112	104	118
gerst	84	112	106	114
maïs	64	69	56	66
Aardappelen	101	101	101	102
Suiker	104	116	91	136
Wijn	89	101	99	102
Plant.olieën en vetten	.	.	.	25 b)
Zuivel				
vet	.	.	102	+ 117 c)
proteïnen	.	.	113	+ 118 c)
verse melk	100	100	100	101
boter	101	119	101	119
kaas	100	103	102	107
condens	156	150	140	177
niet-magere melkpoeder	139	191	208	411
magere melkpoeder	97	124	137	142
Vlees totaal	95	93	95	102
rundvlees	92	86	91	105
varkensvlees	100	100	101	101
slachtpluimvee	93	99	103	110
Eieren	90	100	100	102

- a) " " betekent dat gemiddelden van 3 jaren zijn genomen, b.v. "81" is het gemiddelde van 1980, 1981 en 1982.  
b) Uit in de Gemeenschap zelf voortgebrachte zaden.  
c) "1980" in plaats van "1981".

Bron: Meester en Strijker, 1985, p.37

de wereldmarkt) vraagt dan meer en meer financiële inspanning. Tegelijkertijd neemt het risico op internationale handelsconflicten toe. Dit nu is de situatie waarin de EG beland is (tabel 2.3). Een beleid gericht op hoge interne prijzen zonder hoeveelheidsbeperking is dan niet meer vol te houden.

De situatie is niet uniek voor de EG, vrijwel alle westerse landen vertonen stijgende zelfvoorzieningsgraden. In een aantal gevallen, waaronder dat van de VS, bestaat eveneens een netto-exportpositie die het voeren van een landbouwbeleid gericht op een hoog intern prijsniveau zonder gelijktijdige aanbodbeperking onmogelijk maakt.

### 2.3.2 Afzetperspectieven

De problemen zouden van tijdelijke aard kunnen zijn als op termijn voldoende afzetmogelijkheden zouden bestaan. Daarbij zou onder meer gedacht kunnen worden aan afzet naar ontwikkelingslanden. Er is immers een grote behoefte aan voedingsmiddelen in sommige delen van de wereld. Honger is nog niet uitgebannen en verzadiging is nog verder weg. Problematisch daarbij is echter dat het geen koopkrachtige vraag betreft. Afzet is slechts mogelijk "om niet" waarbij in het ontvangende gebied bovendien problemen kunnen ontstaan voor de lokale landbouw. Ook op wat langere termijn is deze afzetricting niet erg hoopgevend. Vrijwel elke samenleving waar de koopkrachtige vraag toeneemt is op den duur in staat haar eigen voedselvoorziening veilig te stellen. In de ontwikkeling van een economie zijn op dat punt drie fasen te onderscheiden (Mellor, 1985). De eerste fase kenmerkt zich door een sterk agrarisch karakter van de economie, waarin, als onverhoopt voedseltekorten optreden, geen financiële ruimte bestaat om op grote schaal voedingsmiddelen te importeren. Zodra de economie zich ontwikkelt ontstaat zo langzamerhand wel financiële ruimte voor voedselimporten, terwijl de behoefte daaraan, voor een in toenemende mate in de industrie werkzame bevolking, eveneens toeneemt. Zodra de economie in een rijpere fase komt is over het algemeen de eigen landbouw meer en meer in staat de voedselbehoefte te dekken, doordat modernisering en intensivering dan ook daar hun intrede in de landbouw doen. In de middelste fase is er dus de mogelijkheid en de behoefte te importeren en in een beperkt aantal landen kan die behoefte zelfs blijvend zijn voor plantaardige produkten, als lokaal de teeltmogelijkheden ontbreken. Voor kleine landen is dit eerder het geval dan voor grote. Op dit moment bevinden zich waarschijnlijk een aantal Aziatische landen, een deel van Oost-Europa en ook de olieproducerende landen in het Middenoosten in die middelste fase. Het toenemende aanbod van min of meer kant en klare agrarische projecten (kippen-"farms", melkveehouderijbedrijven inclusief verwerking etc.) lijkt die fase van grootschalige importbehoefte overigens meer en meer te bekorten.

Al met al betekent dit dat op lange termijn een sterke groei van de exportmogelijkheden voor de Europese landbouw niet te verwachten is; het exporteren naar landen in de eerdergenoemde tweede fase kan echter nog een lange reeks van jaren een belangrijke activiteit zijn. We verwachten op dat punt niet zozeer verhoging van exportmogelijkheden, maar tot het eind van onze tijdhorizon lijkt continuïteit wel degelijk mogelijk.

Een tweede mogelijke afzetricting ligt in de afzet van meer veredelde landbouwprodukten. De gang van zaken in het recente verleden wijst echter de andere kant op. Immers de industriële verwerking van plantaardige produkten tot meer veredelde produkten als bijvoorbeeld pseudo-zuivelprodukten (tegen over directe agrarische produktie van zuivelprodukten) neemt steeds verder

toe. Een dergelijke ontwikkeling zal slechts afgeremd worden wanneer de veredelde landbouwprodukten relatief in prijs dalen.

De afzet van landbouwprodukten buiten de sfeer van de menselijke voeding kan eveneens een mogelijkheid zijn om de afzet van landbouwprodukten verder te laten groeien. Ook daarbij lijkt de historische ontwikkeling een omgekeerde richting aan te geven. Een belangrijk deel van de agrarische produktie ten behoeve van andere toepassingen dan voeding is in de loop der tijd vervangen door synthetische produkten (zoals bij de vezelproduktie). Soms wordt wel geopperd dat kansen liggen in de produktie van grondstoffen voor energie-produktie (alcohol). Vooreerst lijkt een doorbraak op dat terrein nog niet te verwachten (Meester en Strijker, 1985). In veel gevallen is de energiebalans van een dergelijke produktieproces momenteel zelfs nog negatief (De Wit, 1984). Toch zijn voor de toekomst grootschalige ontwikkelingen op het gebied van het gebruik van landbouwprodukten voor niet-voedingsdoeleinden niet helemaal uit te sluiten. Het zou in het algemeen dan moeten gaan om agrarische produktie van grondstoffen voor produkten die momenteel op basis van olie geproduceerd worden. Het betreft dan produktie gebaseerd op eindige voorraden. Een dergelijke ontwikkeling vereist overigens veel lagere prijzen voor de agrarische grondstoffen dan nu nog het geval is.

### 2.3.3 Aanbodpotenties

Een afname van de groei van afzetmogelijkheden, of wellicht een blijvende vraagverzadiging lijkt voor de westerse landen in het verschiet te liggen. De mogelijkheden voor een doorgaande produktiegroei zijn echter nog lang niet uitgeput. Voor we ingaan op de groeipotenties op langere termijn eerst een paar opmerkingen over mogelijke remmen op de produktiegroei. Vaak wordt er rekening meegehouden, en dat is niet alleen in recente jaren het geval, dat een doorgaande produktiegroei, gebaseerd op groei van de produktie per ha, niet langdurig meer mogelijk is. De reden daarvoor zou dan met name liggen in aantasting van de bodemvruchtbaarheid, resistentieproblemen en milieuproblemen, bijvoorbeeld veroorzaakt door cumulatie in de bodem van schadelijke stoffen uit mest en bestrijdingsmiddelen. Het is nauwelijks mogelijk daarover betrouwbare uitspraken op langere termijn te doen. Wel is het zo dat de groei van de produktie per oppervlakte-eenheid tot nu toe over het algemeen nog niet stagneert.

Het is een hachelijke zaak voorspellingen te doen over de toekomstige produktiemogelijkheden. Men moet zich immers een beeld vormen van nu nog niet of nog niet volledig bestaande produktietechnieken. Zelfs wanneer men zich concentreert op de technieken die in ontwikkeling zijn en die dus enigermate te overzien zijn, zoals de bio-genetica is het kwatificeren van de produktiegevolgen nauwelijks mogelijk. Een voorbeeld van een dergelijke beschrijving van de toekomst, voor de Nederlandse melkveehouderij, is enige tijd geleden gepubliceerd door Van Bruchem en Van

Tabel 2.4 Produktie per ha in de EG-10 en enkele delen daarvan, 1983 en 1984 (x 1000 kg)

Produkt	EG-10	Nederland	Hoogste EG-land	Hoogste EG-regio <sup>1)</sup>
Granen 1983	45	63	63	76
1984	54	72	72	76
Tarwe 1983	45	70	70	79
1984	56	79	79	79
Gerst 1983	41	48	48	64
1984	52	56	64	64
Aard- 1983	261	332	332	500
app. 1984	320	417	417	500
Sui- 1983	460	465	641	698
kerb. 1984	505	539	570	698

1) 1981-1983

Bron: Eurostat, Jaarboek Regionale Statistiek, 1985  
Eurostat, Dierlijke produktie, div. jaren

Dijk (1984). Wat men uit dergelijke exercities kan leren zijn de globale gevolgen voor de organisatie van de produktie. Een schatting van het produktieniveau heeft men daarmee echter niet. Een wat andere wijze van benadering is uit te gaan van wel al bestaande produktietechnieken, die echter nog niet overal toegepast worden, en te berekenen wat de gevolgen voor de produktie zullen zijn als die technieken algemene ingang vinden. Een bezwaar van zo'n werkwijze is dat bijvoorbeeld de natuurlijke omstandigheden een universeel gebruik van de betreffende techniek kunnen tegenhouden of de produktieresultaten wat lager uit kunnen doen vallen. In de afgelopen decennia is het vrijwel steeds zo geweest dat de produktie per hectare of per koe in bijna alle regio's van de EG even hard gestegen is (Jacobs en Strijker). Daardoor bereikten de "slechtste" regio's na verloop van tijd het produktieniveau van de "betere" regio's in de uitgangssituatie. Die "betere" regio's waren dan echter al weer verder gegroeid. In dat licht lijkt een benadering, waarbij de produktieresultaten die in de "beste" gebieden gehaald worden, voor de toekomst toegerekend worden aan de EG als geheel, eerder een onder- dan een overschatting van de produktie over bijvoorbeeld twintig jaar.

Die periode is gebaseerd op het feit dat het produktieniveau van de "beste" EG-regio's na ongeveer twintig jaar bereikt wordt door de "gemiddelde" EG-regio. In tabel 2.5 zijn enkele resultaten van een dergelijke berekening opgenomen, gebaseerd op produk-

Tabel 2.5 Produktie en produktiestijging in de EG t.o.v. 1983 resp. 1984 als de produktie per ha resp. per koe in de EG gelijk zou zijn aan de werkelijke produktie per ha resp. per koe in enkele delen van de EG

Produkt	Produktie EG-10 in 1983 resp. 1984	Produktie per ha resp per koe gelijk aan						
		Nederland		Hoogste EG-land		Hoogste EG-regio		
	mln. ton	1000 ton	% stijging	1000 ton	% stijging	1000 ton	% stijging	
Granen	1983	125	175	+40	175	+40	211	+69
	1984	152	201	+32	201	+32	213	+40
Tarwe	1983	59	92	+55	92	+55	104	+75
	1984	76	108	+41	108	+41	108	+41
Gerst	1983	36	43	+18	43	+18	57	+57
	1984	45	48	+7	55	+23	55	+23
Aardapp.	1983	28	36	+27	36	+27	55	+92
	1984	35	45	+30	45	+30	54	+56
Suikerb.	1983	78	78	+1	108	+39	118	+52
	1984	87	93	+7	99	+13	121	+38
Melk	1983	121	146	+21	147	+21	155	+29
	1984	118	141	+20	148	+25	158	+34

Bron: Zie tabel 3.2

ties per ha, zoals vermeld in tabel 2.4. Afhankelijk van het gekozen basisjaar blijkt de graanproduktie minimaal 40% hoger te worden als de gehele EG een produktie per ha zou hebben gelijk aan die van de hoogste regio in 1984. Bij suikerbieten is eveneens een stijging van zo'n 40% haalbaar, terwijl bij koemelk de toename ongeveer 30% kan zijn. Benadrukt zij dat deze produktiestijgingen bij granen, suikerbieten en melk, bij een te verwachten tamelijk stabiele vraag, vrijwel geheel aan de al bestaande overschotten toegevoegd zouden worden. Voor granen met een produktie van ongeveer 150 mln. ton in het seizoen 1984/85 en een produktieoverschot van zo'n 30 mln. ton zou deze ontwikkeling kunnen leiden tot een produktie van meer dan 210 mln. ton over twintig jaar en een produktieoverschot van meer dan 80 mln. ton per jaar.

Een dergelijke ontwikkeling zou de wereldmarktprijzen zeer ver onderuit drukken en het EG-graambeleid ten ene male onfinan-

cierbaar maken. Voor de andere behandelde produkten geldt ongeveer hetzelfde. Als we vervolgens vooruitblikken tot het jaar 2025 dan zouden de gevolgen voor de produktie bij doorgaande produktiestijging nog aanmerkelijk ernstiger zijn. Door onbekendheid nu met de dan in zwang zijnde produktietechnieken is het geven van mogelijke cijfers over dat jaar nauwelijks zinvol. De wijze waarop ontwikkelingen in de komende twintig jaar uitwerken op het grondgebruik en hoe die ontwikkelingen wellicht enigszins gestuurd zouden kunnen worden, is echter wel een vingerwijzing voor wat er tussen 2005 en 2025 zou kunnen gebeuren.

#### 2.3.4 De markt laat verdere aanbodgroei niet toe

De discrepantie tussen vraag en aanbod die uit het voorgaande volgt, zal in de praktijk niet optreden. Een stijging van de produktie in de richting van de hiervoor aangegeven niveaus zou hoe dan ook de prijzen ernstig onder druk zetten, met als gevolg een minder stijgende produktie en een toenemende vraag. Het hier gesuggereerde gat tussen aanbod en vraag zal dus grotendeels gedicht moeten worden door een daling van het aanbod tot een niveau dat in de buurt van het huidige EG-aanbod ligt, of door stijging van de afzetmogelijkheden. Van dit laatste hebben we hiervoor opgemerkt dat de kansen daarop beperkt zijn. In het vervolg gaan we er voor de eenvoud van uit dat afzetgroei in het geheel niet op zal treden. We komen daarop terug in de afsluitende paragrafen. De toenemende fysieke produktiviteit van grond en vee laat slechts één conclusie open: de inzet van produktiemiddelen moet dalen. Dit kan verlopen via een daling van de inzet van produktiemiddelen per eenheid landbouwgrond, of via daling van de hoeveelheid landbouwgrond als zodanig. De wijze waarop deze ontwikkelingen verlopen kan verschillende verschijningsvormen hebben. Het is daarbij denkbaar dat de produktiviteitstijging gaat afnemen door veranderingen in bijvoorbeeld de produktprijzen. De daling van de inzet van produktiemiddelen per eenheid landbouwgrond of van de ingezette oppervlakte landbouwgrond kan dan enigszins beperkt worden.

### 2.4 Ontwikkelingsrichtingen van het beleid

#### 2.4.1 Inleiding

In het navolgende is uitgangspunt dat de centrale lijn die tot voor kort het EG-landbouwbeleid kenmerkte, gegarandeerde prijzen op een niveau hoger dan dat van de wereldmarkt voor vrijwel onbegrensde produktiehoeveelheden, niet langer vol te houden is. Er is dan een aantal alternatieve beleidsrichtingen denkbaar, die alle uiteindelijk neerkomen op een tendens tot extensivering van gebruik, uitstoot of onttrekking van landbouwgrond. De geografische verdeling van de uit te stoten of te onttrekken grond



hangt af van de gekozen beleidsrichting en van de wijze van uitvoering. Een drietal beleidsrichtingen willen we wat nader bekijken.

Een eerste mogelijke beleidsrichting is die, waarbij de druk die de produktiegroei op het landbouwbeleid legt zo groot wordt, dat de produkt prijzen dalen in de richting van het wereldmarktniveau. Als we uitgaan van instandhouding van het huidige budget voor prijsondersteuning, dan zou op den duur, zelfs bij interne prijzen die maar weinig hoger liggen dan het wereldmarktniveau, het hele budget opgaan aan exportrestituties of verwerkingspremies. Onder dit alternatief vallen de produkt prijzen op termijn vrijwel terug tot het omlaaggedrukte wereldmarktniveau. Het resultaat is een algemene daling van de rentabiliteit van de landbouw, die resulteert in een afname van de "rent" van landbouwgrond. Het gevolg is in eerste instantie extensivering waarbij minder goede produktiegebieden uit produktie gaan. Bij doorgaande produktiviteitsstijging hier en elders in de wereld zou dit een doorgaand proces zijn: elk volgend jaar verdwijnt opnieuw grond uit produktie. Wel moet rekening gehouden worden met het feit dat gebrek aan alternatieve werkgelegenheid dit proces langdurig kan remmen, ten koste overigens van zeer lage inkomens in de landbouw.

Een tweede beleidsrichting die te onderscheiden is, is die van directe beheersing van de produktie. We gaan ervan uit dat in eerste instantie besloten wordt tot quotering van één produkt (bijvoorbeeld graan), terwijl voor alle overige nu ondersteunde produkten prijssteun vanuit het gefixeerde budget voortgezet wordt.

Het effect van zo'n maatregel is dat binnen de teelt van het gequoteerde produkt grond over zal schieten. Deze grond zal eventueel benut worden voor extensivering van de betreffende teelt en anders, zodra het saldo daarvan hoger is, voor de teelt van andere produkten. De prijsvorming van de overige produkten komt dan meer en meer onder druk, waarbij het er niet toe doet of het "vrije" produkten als aardappelen betreft, of produkten met prijssteun vanuit een gefixeerd budget. Voor het gequoteerde produkt blijven de prijzen in principe op niveau, maar wel zal jaar na jaar, door technische ontwikkeling, een kleiner areaal voldoende zijn om het produktiequotum te vullen. Het is daarbij bepaald niet ondenkbaar dat het quotum jaar na jaar ingekrompen moet worden, als de afzetmogelijkheden verminderen door toenemende concurrentie met eventueel niet-agrarische substituu produkten. Een steeds groter deel van het areaal kan dus voor overige produkten gebruikt worden, waarvan de prijsvorming meer en meer onder druk komt. Als deze druk ongewenst geacht wordt - en wat zou de ratio kunnen zijn achter hoge prijzen voor het ene (gequoteerde) produkt en zeer lage prijzen voor alle andere produkten? - zou ook voor andere produkten een vergelijkbare hoeveelheidsbeperking ingevoerd moeten worden.

Los van administratieve en overdrachtsproblemen van zo'n systeem leidt dat tot een eindsituatie waarbij alle belangrijke

landbouwprodukten gequoteerd zijn. De vrijkomende gronden zouden per definitie niet voor andere teelten gebruikt kunnen worden, tenzij het geheel nieuwe gewassen betreft. Dit betekent, als we van die laatste mogelijkheid afzien dat ook onder zo'n beleid geëxtensiveerd wordt of dat grond uit produktie gaat. Het betreft dan wederom de gronden met de laagste "rent". De wijze van uitvoering van zo'n quotering, met name de vraag of er sprake is van vrije verhandelbaarheid van de quota, bepaalt waar de vrijkomende gronden liggen. De twee extremen daarbij zijn dat het in eerste instantie ofwel de grond met de laagste "rent" binnen het individuele bedrijf betreft (bij volledig niet-verhandelbare quota) ofwel de grond met de laagste "rent" binnen de EG, waarbij het om dezelfde grond gaat als die, welke bij een "vrije" val van de prijzen van eindprodukten buiten gebruik gesteld wordt. Dit laatste geldt dan bij volledig vrije verhandelbaarheid, ook over de nationale grenzen heen. Ook in dit geval is er sprake van afname van de rent van landbouwgrond. Tegelijkertijd echter ontstaat een rent voor de nieuw geïntroduceerde produktiefactor "leveringsrecht" (zie Luyt, 1985). Het zal duidelijk zijn dat het verschil tussen vergaande extensivering en volledige uitstoot gradueel is. Waar in deze publicatie van uitstoot gesproken wordt, moet daar mede de overgang naar zeer extensief landbouwgebruik onder verstaan worden.

De derde richting waarin de toekomstige ontwikkeling kan gaan is die van bewuste onttrekking van landbouwgrond om tot verlaging van de produktiegroei te komen. In dit geval is vermindering van het landbouwareaal niet het gevolg van het gevoerde landbouwbeleid maar een beleidsinstrument om vraag en aanbod meer met elkaar in evenwicht te brengen. Ook in dat geval doemt de vraag op in welke mate en op welke plaats die grondonttrekking plaats zou moeten vinden.

We zullen nu van elk van de drie ontwikkelingsrichtingen na proberen te gaan wat de gevolgen voor het grondgebruik zullen zijn, waarbij ook enige aandacht besteed zal worden aan de vraag of die uitkomsten politiek acceptabel zullen zijn. Uitgangspunt daarbij is dat wanneer uitstoot van landbouwgrond zich sterk zou concentreren in enkele (delen van) landen van de Gemeenschap, dit binnen de betreffende landen als politiek onacceptabel gezien zal worden waardoor, om acceptatie te bereiken, beleidsbijstelling noodzakelijk zal zijn.

#### 2.4.2 Prijsdaling

In de eerder aangehaalde WRR-Voorstudie wordt op basis van tamelijk optimistisch ingeschatte prijselasticiteiten van aanbod en vraag (resp. 1,0 en -0,4) berekend dat de laatste tien jaar de jaarlijkse reële prijsdaling die ongeveer 2 à 2½% was, minstens 1½% groter had moeten zijn om vraag- en aanbodontwikkeling met elkaar in evenwicht te brengen. We gaan ervan uit dat dit even-

wicht inderdaad het doel van het landbouwbeleid moet zijn om een explosie van dat beleid te voorkomen. Bij de geconstateerde reële prijsdaling van 2 à 2½% bleven gemiddeld de agrarische inkomens ongeveer op peil, dat wil zeggen dat de verhouding met het gemiddeld inkomen in de rest van de economie ongeveer constant bleef. Dit was overigens niet het geval in West-Duitsland en in mindere mate in Frankrijk waar de inkomens in de landbouw daalden in vergelijking met de niet-agrarische inkomens. Bij de geconstateerde prijsdaling van 2 à 2½% verminderde het arbeidsvolume gemiddeld met zo'n 3% per jaar, het hardst in West-Duitsland.

Het is nu de vraag wat er gebeurt met het grondgebruik als de prijzen zo'n 1½% sneller zouden dalen dan tot nu toe het geval was. Immers, in dat geval blijft het verschil tussen vraag en aanbod gelijk aan wat het nu is.

De eerste mogelijkheid is dat de uitstoot van arbeid naventant sneller verloopt, waarmee de schaal van de produktie toeneemt, de toenemende intensivering van het grondgebruik gedeeltelijk tot staan komt en het reële inkomen van degenen die achterblijven in de landbouw ongeveer op peil blijft. Een toenemend vertrek van werkenden uit de landbouw veronderstelt de aanwezigheid van alternatieve werkgelegenheid die een vergelijkbare inkomensverwachting oplevert. Het is echter zeer wel mogelijk dat die alternatieve werkgelegenheid niet overal in de EG aanwezig is. In dat geval zal de inkomensdruk in de landbouw in die gebieden toenemen tot een niveau waarbij een deel van de in de landbouw aanwezige beroepsbevolking alsnog "een goed heenkomen zoekt" naar andere sectoren, tegen een aanmerkelijk lagere beloning dan nu het geval is. Er is dan sprake van koude sanering en blijvend lage inkomens in de landbouw, tenzij tegelijkertijd de scherpste sociale druk weggenomen wordt door maatregelen als afvloeiingsvergoedingen of bijvoorbeeld inkomensstoeslagen.

Een element dat aandacht verdient is de invloed op de grondprijzen. Als we ervan uitgaan dat de grondprijs een weerspiegeling is van het rendement van landbouwgrond, dan komt bij een sterke prijs- en inkomensdruk de grondprijs onder druk te staan. Voor zover de grond in eigendom is bij de boer, zal die druk hem er tot op zekere hoogte van weerhouden zijn bedrijf te beëindigen (het brengt bij verkoop minder op). Als de grond gepacht wordt zou grondprijzdaling de inkomensdruk in de landbouw via kostendaling enigszins tegen kunnen gaan. Tabel 2.6 geeft informatie over de eigendom-pachtverhoudingen in de landbouw. Daaruit blijkt dat in België en in mindere mate in het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Nederland een hoog percentage pachtgrond voorkomt.

Tenslotte doet zich bij dalende grond- en pachtprijzen een ontwikkeling voor waarbij meer extensieve teeltwijzen aantrekkelijk kunnen worden. Dit kan er toe leiden dat, vooral in de perifere gebieden, een grootschalig, extensief soort grondgebruik gaat ontstaan, waarmee eventuele volledige braaklegging niet daadwerkelijk optreedt. Wel zal de nu in de landbouw ingezette hoeveelheid arbeid in dat geval zeer sterk dalen.

Tabel 2.6 Percentage grond in eigendom bij de landbouwbedrijven  
Eg-9 en lidstaten

	BRD 1971	FR 1970	IT 1970	NL 1975	B 1970	LUX 1976	UK 1976	IRL 1972	DK 1971	EG-9 1970
Percentage eigendom	71,0	51,8	72,5	55,7	28,6	57,5	55,7	92,0	90,0	61,8

Bron: Ministerie van Landbouw en Visserij, Selected agri-figures  
of the EEC, 1978

### 2.4.3 Hoeveelheidsbeperkingen

Een tweede mogelijkheid die de overheid heeft als zij vraag en aanbod van landbouwprodukten met elkaar in evenwicht wil brengen is de aangeboden hoeveelheid te beperken tot een niveau dat af te zetten is. De meest voor de hand liggende methode is hoeveelheidsquotering, dat wil zeggen dat de hoge garantieprijs slechts geldt voor een beperkte hoeveelheid produkt, terwijl voor meerproduktie een (veel) lagere prijs betaald wordt. Produktie boven de vastgestelde hoeveelheid kan daarmee ontmoedigd worden.

Zoals al opgemerkt, hangen de gevolgen van quotering sterk af van de uitvoeringsmodaliteiten van zo'n maatregel. De meest voor de hand liggende uitvoeringswijze is een quotering van een bepaald produkt per individueel bedrijf. De individuele ondernemer heeft dan te maken met een beperkte leveringshoeveelheid. We gaan er vooreerst vanuit dat bij zo'n quotering het prijsniveau binnen het quotum gehandhaafd wordt en dat de quota niet verhandelbaar gesteld worden. Er zijn dan twee ontwikkelingen denkbaar (Breedveld en Van Bruchem, 1984). Of de intensiteit van de produktie wordt gehandhaafd, waardoor een deel van de grond overbodig wordt, of alle grond blijft in gebruik en de intensiteit per oppervlakte-eenheid wordt teruggebracht. Bij groei van de produktiviteit (de produktie per eenheid produktiefactor) geldt iets dergelijks.

De eerste ontwikkeling wordt door de meeste landbouweconomen als de meest voor de hand liggende gezien, omdat een lagere inzet van produktiemiddelen per oppervlakte-eenheid meestal een sterke daling van de produktie veroorzaakt. Weinschenck (1984) wijst erop dat de verschillen tussen de produktiefuncties van elk der stukken grond van een bedrijf de uitkomst bepalen. De gronden met de slechtste opbrengsten-kostenverhouding worden het eerst uit produktie genomen. Bij de invoering van de superheffing op melk is in Nederland deze ontwikkeling traceerbaar. Het blijkt dat de omvang van de melkveestapel verminderd is en dat de inzet van produktiemiddelen (m.n. krachtvoer) per dier niet gedaald is. De achtergrond hiervan is dat een deel van het voer voor instandhouding van de koe nodig is en dat de rest voor melkproduktie dient.

Hoe kleiner het aantal koeien dat een zekere melkplas genereert, des te minder voer als basisrantsoen voor de betreffende veestapel nodig is. Een element dat ook een rol speelt is dat krachtvoer nauwelijks gesubstitueerd kan worden door ruwvoer. Dit gaat overigens niet overal in de EG in gelijke mate op. Soms wordt gesuggereerd dat binnen het landbouwbedrijf vrijkomende grond aangewend zal worden voor de teelt van snijmais. Het is zo dat met snijmais een deel van het aangekochte krachtvoer verdrongen kan worden. Omgerekend in voeder-eenheden betekent dit dat snijmaisteelt qua variabele kosten moet concurreren met de prijs van krachtvoergrondstoffen. Daarbij moet van een prijs van krachtvoergrondstoffen uitgegaan worden die lager ligt dan momenteel het geval is als deze snijmaisteelt een grote vlucht zou nemen. Massale overgang naar snijmaisteelt, of naar bijvoorbeeld peulvruchten als een tweede alternatief, zal de problematiek van de graanoverschotten verergeren, daarmee het probleem verschuivend.

Het hiervoor geschetste beeld behoeft nuancering op het punt van de uitvoeringsmodaliteiten. In een eerdere LEI-publikatie (Meester, 1985) is vastgesteld dat in geen enkel land waar tot nu toe de (zuivel-)produktie gequoteerd is de quota langdurig vrij verhandelbaar geweest zijn. De zuivelquotering in Nederland bevat de mogelijkheid van verhandelbaarheid van quota tot op zekere hoogte wel, via de mogelijkheid grond, met de daaraan gekoppelde quota, te verhandelen. Bij algemene toepassing van deze of een vergelijkbare wijze van verhandelbaarheid gaat produktie op bedrijven met een slechte opbrengsten-kostenverhouding zo langzamerhand verschuiven naar bedrijven met een gunstige opbrengsten-kostenverhouding. In dat geval vindt spontaan extensivering op de slechtste gronden plaats. De extensivering kan het karakter hebben van buiten gebruikstelling. De uitkomsten van dit proces zijn meer rigide naarmate het gebied waarbinnen verhandelbaarheid mogelijk is (momenteel de landsgrenzen) groter is. We gaan ervan uit dat een dergelijke verhandelbaarheid van quota, zo zij algemeen wordt, tot binnen de landsgrenzen beperkt blijft. Toch kunnen op die schaal de gevolgen voor het ruimtegebruik al tamelijk diepgaand zijn. De kans is aanwezig dat op termijn dergelijke produktieverschuivingen tot "de-agrarisering" van bepaalde gebieden leiden. Het betreft dan de gebieden met relatief ongunstige natuurlijke- en markt-omstandigheden. In Nederland geldt over het algemeen dat dergelijke gebieden juist uit het oogpunt van natuurbehoud en recreatie het meest waardevol zijn. Grond waaraan geen quotum (meer) gekoppeld is zal in waarde dalen, een tendens die nu al merkbaar is in sommige Nederlandse zuivelgebieden. Een dergelijke waardedaling biedt perspectief voor aankoop door de overheid en definitieve onttrekking van grond aan de landbouwproduktie.

De keerzijde van de medaille is dat de positie van de achterblijvende boeren in gebieden waar "de-agrarisering" optreedt, moeilijker wordt, waardoor ook zij verdwijnen. Als het dan gebieden betreft waar landbouw een belangrijke economische factor is

(perifere gebieden) dan kan dit een aantasting van de sociale structuur van het platteland betekenen. Bijvoorbeeld de "kleine dorpen-problematiek" zou daardoor verscherpt kunnen worden.

#### 2.4.4 Actieve grondonttrekking

Met één van de laatste opmerkingen, overheidsaankoop met als doel definitieve onttrekking, is de stap gemaakt naar actieve buiten gebruikstelling. In de WRR-Voorstudie wordt deze mogelijkheid genoemd in verband met de graanproblematiek. Omdat de overschotproblemen zich eigenlijk over alle sectoren uitstrekken heeft een dergelijk beleid, gericht op het geheel van het agrarisch grondgebruik, aantrekkelijke kanten. De overweging daarvoor is dat rigide prijsdaling sociaal en politiek onhaalbaar geacht moet worden, terwijl contingerering slechts effectief is als die zich over vrijwel alle produkten uitstrekt. De uitvoeringsproblemen zijn in dat geval bijzonder groot, terwijl het uiteindelijk ook resulteert in extensivering of buiten gebruikstelling van een deel van het areaal. De lasten van die buiten gebruikstelling komen voor rekening van de landbouw (via een waardedaling van een deel van het areaal).

Actieve grondonttrekking door de overheid komt daarmee als alternatief in beeld.

Er is daarbij een aantal varianten denkbaar:

- premiëring van tijdelijke buiten gebruikstelling;
- premiëring van definitieve buiten gebruikstelling;
- aankoop door de overheid;
- verplichte buiten gebruikstelling.

Premiëring van tijdelijke buiten gebruikstelling laat zich het beste toelichten aan de hand van de granensector. Een boer moet, wil braaklegging vanuit het oogmerk van de ondernemer aantrekkelijk zijn, een vergoeding ontvangen gelijk aan de opbrengsten min de variabele kosten die bij graanteelt gemaakt zouden zijn. Bij de huidige graanprijzen valt te berekenen dat die vergoeding minimaal 600 Ecu per ha (f 1500,-) per jaar moet zijn. Vergeleken met de huidige budgetlasten per ha voor graan (250-350 Ecu per jaar in 1984) is zo'n wijze van terugdringen van de graanproductie budgettair onaantrekkelijk. Wel moet er rekening mee gehouden worden dat bij daling van de huidige graanprijzen het verschil minder groot wordt. Een graanprijsdaling van 10% bijvoorbeeld doet de benodigde vergoeding tot 490 Ecu dalen. Om buiten gebruikstelling van landbouwgrond uit het oogpunt van het budget aantrekkelijk te maken, is derhalve eerst daling van de (graan-)prijs noodzakelijk.

Als de buiten gebruik gestelde grond benut kan worden voor bijvoorbeeld groenbemesting of voor verruiming van het bouwplan, wordt via een besparing op mest en bestrijdingsmiddelen de benodigde vergoeding lager. Zou een dergelijk systeem echter voor

alle hoofdprodukten in de EG, uitgezonderd wijn, groente en fruit gaan gelden, dan is de benodigde vergoeding aanmerkelijk hoger dan die voor graan alleen, namelijk ruim 700 Ecu (f 1750,-) per ha per jaar.

Een andere mogelijkheid is te streven naar meer definitieve onttrekking van areaal. Eén van de manieren waarop dat bereikt zou kunnen worden is premiëring van definitieve buitengebruikstelling. Als op de betreffende gronden geen landbouwproductie meer plaats mag vinden, dan zal de waarde van die grond sterk dalen. De door de overheid te betalen premie komt dan dicht in de buurt te liggen van de vigerende grondprijs. De kosten van zo'n maatregel zijn derhalve vergelijkbaar met de kosten van directe aankoop van de betreffende gronden. Opkopen van vrijkomende gronden vraagt volgens Eurostat-gegevens voor akkerland bedragen variërend van 6000-9000 gulden per ha in Frankrijk en Italië, via ongeveer 30.000 gulden in Nederland tot meer dan 40.000 gulden in de BR-Duitsland. Dit zijn voor een al overspannen begroting grote bedragen, maar gekapitaliseerd blijken dergelijke uitgaven, vergeleken met de hiervoor behandelde premie op tijdelijke braaklegging, in sommige gevallen toch lucratief. Bij grondprijzen van ongeveer 8000-10.000 gulden in de Noordfranse graangebieden, en bij kapitalisatie van de budgetlasten tegen 10% (de huidige Ecu-rente) is het zelfs een mogelijkheid om de huidige budgetlasten van het graanbeleid te verlagen. Dit geldt nog nadrukkelijker als, door daling van de prijzen van eindprodukten, de grondprijzen zouden dalen. Deze oplossing is ook aantrekkelijk als de budgetlasten van de afzet van graan de komende jaren nog zouden stijgen, een tendens die zich de laatste maanden, door de daling van de waarde van de dollar, versterkt voordoet.

De uiteenlopende grondprijzen in de EG suggereren dat een dergelijke vorm van grondonttrekking het goedkoopst is in die gebieden waar de grondprijs laag is. Daarbij moet echter in ogenschouw genomen worden dat een aantal gebieden met lage grondprijzen ook lage ha-opbrengsten kent, zodat dan een veel groter areaal opgekocht moet worden om hetzelfde effect te bereiken. Een tweede kanttekening is dat het politiek in de Gemeenschap onhaalbaar zal zijn slechts in één of enkele landen grote oppervlakten landbouwgrond te onttrekken. Dit leidt er dan ongetwijfeld toe dat elk EG-land gedwongen zal zijn een deel van het landbouwareaal buiten gebruik te stellen.

Een derde opmerking betreft de mogelijke gevolgen voor de grondprijzen als de overheid op grote schaal op de grondmarkt zou verschijnen. In die situatie zullen de grondprijzen ongetwijfeld scherp oplopen, waarmee de kosten van zo'n ingreep bijzonder hoog kunnen worden. Dit is slechts te voorkomen door op één of andere wijze, via prijsbeheersingen, verbodsbepalingen op bepaalde transacties, het instellen van een voorkeursrecht voor de overheid of op andere wijze, de grondprijzen in de hand te houden.

Een volgende opmerking betreft het verschil tussen de waargenomen grondprijs in sommige gebieden en de gekapitaliseerde

waarde van de saldi per ha. Wanneer we de gekapitaliseerde waarde van de eerder genoemde saldi per ha vergelijken met de grondprijzen, dan blijken deze in grote delen van de EG vrij sterk van elkaar te verschillen (Bijlage 2.2). Over het algemeen is de waargenomen grondprijs aanmerkelijk lager dan op basis van de saldi verwacht zou kunnen worden. Een belangrijke oorzaak van dit verschil is dat de waargenomen grondprijs grotendeels betrekking heeft op gronden die wegens bedrijfsbeëindiging aangeboden worden. De saldi echter bevatten ook elementen als de vergoeding voor de kosten van arbeid en kapitaalgoederen. De saldi geven bij benadering aan welke vergoeding aan een producent gegeven moet worden om hem te doen besluiten op korte termijn grond buiten produktie te stellen. De grondprijs is een indicatie van de vergoeding die nodig is om grond na bedrijfsbeëindiging niet opnieuw voor landbouwproduktie te laten gebruiken.

Een laatste element dat nadere aandacht verdient is het feit dat in het voorgaande er impliciet van uitgegaan is dat grond die door de overheid aangekocht is, geen alternatieve opbrengst heeft. Deze aanname behoeft nuancering. In de centrale delen van de EG is er een zekere behoefte aan grond voor niet-agrarisch gebruik (natuurbouw, recreatie, etc.). De waarde die grond, welke op die manier aangewend wordt, voor de samenleving heeft mag in mindering gebracht worden op de aankoopkosten. Er zijn echter ook situaties denkbaar waarin de alternatieve opbrengst van grond negatief is. Dat is ondermeer het geval als kostbare maatregelen genomen moeten worden om erosie te voorkomen. In zo'n geval zijn de kosten die onttrekking van grond aan de landbouw met zich meebrengt, hoger dan alleen de aankoopkosten.

Een andere vorm van actieve onttrekking van landbouwgrond is verplichte braaklegging (areaal-quoting). De uitkomsten van zo'n maatregel komen in veel opzichten overeen met die van directe overheidsaankoop van landbouwgrond. Het verschil zit er vooral in dat braaklegging per bedrijf plaatsvindt, terwijl bij overheidsaankoop vooral gehele bedrijven of grote blokken landbouwgrond onttrokken worden. Ook de kosten van de maatregel zijn anders verdeeld. Bij directe overheidsaankoop drukken de kosten op het overheidsbudget. Bij verplichte braaklegging drukken de lasten op het agrarisch inkomen, tenzij door verhoging of handhaving van garantieprijzen de lasten voor de agrarische sector verminderd worden. Het voordeel van verplichte braaklegging is dat het goed ingepast kan worden in een "voor wat, hoort wat"-beleid. We verstaan hieronder een systeem waarbij overheidssteun voor een bedrijf afhankelijk gemaakt wordt van produktiebeperking. Op bedrijfsniveau is dan een keuze mogelijk tussen gegarandeerde prijzen voor een beperkte hoeveelheid produkt, of een lagere, of wisselvallige prijs, maar tegelijkertijd de vrijheid zoveel te produceren als men wil.



#### 2.4.5 Hoeveel grond buiten gebruik stellen?

Zoals al opgemerkt, moet het areaal dat jaarlijks uit productie genomen moet worden, wil zo'n maatregel althans effectief zijn, een forse omvang hebben. Onder effectief verstaan we in dit verband dat het verschil tussen de groei van het aanbod en dat van de vraag gecompenseerd wordt door grondonttrekking. Enkel op de graansector betrokken zou zo'n maatregel vooreerst een jaarlijkse onttrekking van 0,5 mln. ha graangronden met een doorsnee EG-opbrengst betekenen (het huidige graanareaal in de EG is 25 mln. ha, en de jaarlijkse produktiestijging zo'n 2%). Die benodigde jaarlijkse onttrekking van 0,5 mln. ha van het graanareaal is, om de gedachten te bepalen, bijna gelijk aan het totale Nederlandse akkerbouwareaal.

Aangezien het niet enkel gaat om de problemen in de graansector moet het totale landbouwareaal in beschouwing genomen worden. Het totale EG-areaal is ongeveer 101 mln. ha. Een deel daarvan, naar schatting 14 mln. ha, is echter te karakteriseren als zeer extensief gebruikte graslanden ("rough grazings"). Het overblijvende areaal is dus zo'n 87 mln. ha. Zelfs een conservatieve schatting van het jaarlijks uit productie te nemen areaal komt dan toch al op minimaal 1 mln. ha. Het betreft dan vanzelfsprekend onttrekking boven de normale jaarlijkse teruggang van het areaal (ongeveer 0,4% van het areaal ofwel 0,4 mln. ha).

Deze, zeer omvangrijke, grondonttrekking is in zekere zin een maximumschatting. Afhankelijk van de vormgeving van het landbouwbeleid in de toekomst zullen de grondprijzen dalen. Te verwachten is dat het op eigen bedrijf telen van voedergewassen (maïs, voedererwten etc.) dan toe zal nemen. Deze voedergewassen kunnen deels nu nog uit derde landen geïmporteerd veevoer gaan vervangen. De lokale grondgebondenheid van de veehouderij zal daardoor toenemen, en het te onttrekken areaal kan dan belangrijk lager komen te liggen. Een halvering van de eerder genoemde 1 mln. ha per jaar behoort tot de mogelijkheden.

#### 2.4.6 De plaats van de buiten gebruik te stellen grond

We keren nu terug naar een al eerder aangestipte vraag, waar ligt de te onttrekken landbouwgrond?

Uitgangspunt bij de beantwoording is dat de landbouw van de EG gemiddeld over alle produkten gerekend een te groot productiepotentieel bezit; de produktieomvang wordt via grond-onttrekking aan de afzetmogelijkheden aangepast. We nemen aan dat deze wijze van produktiebeheersing voor alle (overschot-) produkten bruikbaar is. Omdat ook andere beleidsalternatieven tot gronduitstoot of vergaande extensivering zullen leiden, is het gehanteerde uitgangspunt tamelijk plausibel.

We beperken ons eerst tot de situatie waarbij de overheid overgaat tot actieve en directe aankoop van landbouwgrond. Een deel van de plaatsbepaling is hiervoor al aangegeven: de te ont-

trekken grond ligt niet alleen in marginale produktiegebieden. In 1977 werd op 30% van het tarwe- en gerstareaal met de laagste ha-opbrengsten slechts zo'n 10% van de produktie voortgebracht (af te leiden uit Meester en Strijker, 1985, p. 190) 1). Die situatie zal op dit moment niet sterk veranderd zijn. Ergo, als de aankopen geconcentreerd zouden zijn in de marginale produktiegebieden, dan moet men, bij een jaarlijks verschil tussen produktie en consumptie van 2%, in vijf jaar al zo'n 30% van het areaal onttrekken: een niet-voorstelbare situatie.

De onttrekking vindt ook niet alleen plaats in één of twee landen met lage grondprijzen. Afgezien van het feit dat we het dan waarschijnlijk deels weer, nu impliciet, over marginale produktiegebieden hebben, zal zo'n oplossing ook politiek niet acceptabel zijn. Dit betekent, vanuit de kant van de kosten gerekenend, dat het waarschijnlijk niet mogelijk zal zijn landen met hoge grondprijzen (West-Duitsland en Nederland) buiten zo'n regeling te laten. De kosten van buiten gebruikstelling daar liggen echter aanmerkelijk hoger dan elders (tot wel zo'n 40.000 gulden per ha in West-Duitsland).

Wellicht kan de plaatsbepaling van de buiten gebruik te stellen gronden afgeleid worden uit de vergelijking van agrarische opbrengsten en alternatieve (niet-agrarische) opbrengsten. Daar waar het verschil tussen beide het kleinst is, is onttrekking het meest aantrekkelijk. De vergelijking van agrarische en alternatieve opbrengsten moet echter ruim geïnterpreteerd worden.

Daarbij veroorzaakt de bepaling van de agrarische opbrengsten nog de minste problemen. Bij aankoop door de overheid gaat het om vergelijking van de opbrengsten van de verschillende aanwendingsmogelijkheden voor de maatschappij. De agrarische opbrengsten van grond zijn dan gelijk aan de private opbrengsten verminderd met de verstrekte subsidies. De budgetlasten zijn gelijk te stellen aan subsidie waarbij het subsidiebedrag per ha evenredig met de produktieomvang verdeeld is. Voor vergelijking van agrarische opbrengsten en alternatieve opbrengsten maken we derhalve geen grote fout als we de agrarische opbrengsten gelijkstellen aan het saldo dat, na aftrek van subsidies, bij de betreffende teelt behaald kan worden. In het navolgende gaan we nog wat globaler te werk door uit te gaan van de agrarische grondprijzen (inclusief de gekapitaliseerde waarde van de produktiesubsidies) in plaats van het saldo.

De alternatieve opbrengsten van niet-landbouwkundig gebruik laten zich veel moeilijker in kaart brengen, terwijl kwantificering nog problematischer is. Toch zijn wel enkele lijnen te schetsen. Hiervoor is al aangegeven dat we het begrip alternatieve opbrengsten ruim op moeten vatten: het gaat om de maatschap-

- 1) Eigenlijk nog veel minder, want deze berekening is gebaseerd op de ha-opbrengsten in gehele regio's, terwijl we hier geïnteresseerd zijn in "individuele" percelen met lage opbrengsten.

pelijke opbrengsten. Deze opbrengsten kunnen zeer wel negatief zijn. Een voorbeeld daarvan is de situatie waarbij het onttrekken van grond aan haar landbouwbestemming dure beplanting vraagt om erosie te voorkomen. Een ander, in dit kader eveneens belangrijk voorbeeld is dat onttrekking van landbouwgrond negatieve sociale gevolgen voor een gebied heeft, meer naarmate het een groter areaal in zo'n gebied betreft. Te denken valt aan de al eerder genoemde "kleine dorpen-problematiek", of aan leegloop van gebieden die bijvoorbeeld uit militair-strategisch gezichtspunt geen leegloop verdragen (een overweging die b.v. in het Noorse landbouwbeleid sterk speelt, zie Van Ark en Norder, 1981, p. 11).

Met behulp van de hiervoor aangegeven benadering had geprobeerd kunnen worden binnen de EG aan te geven welke gebieden het eerst voor buiten-gebruikstelling in aanmerking komen. Er zijn twee redenen om dat op dit moment niet te doen:

1. Gegevens over de regionale prijs van landbouwgrond zijn momenteel niet volledig beschikbaar. Binnen het LEI worden op dit moment wel pogingen in het werk gesteld een overzicht van dergelijke gegevens te krijgen (in Bijlage 2.2 zijn enige voorlopige resultaten opgenomen).
2. Het lijkt een politiek gegeven dat alle landen hun bijdrage zullen moeten leveren zodat de vergelijking van regionale grondprijzen slechts gedeeltelijk een antwoord oplevert.

## 2.5 De situatie in Nederland

### 2.5.1 De te onttrekken oppervlakte

In het voorgaande is beschreven dat de noodzakelijke jaarlijkse onttrekking van landbouwgrond (grasland en akkerbouwgrond te zamen) in de EG wellicht zo'n 0,5 mln. ha bedraagt. Ook is gesteld dat deze onttrekking waarschijnlijk min of meer evenredig in alle lidstaten plaats moet vinden. Aan de hand van deze vaststellingen kan geconcludeerd worden dat het landbouwareaal van Nederland jaarlijks wellicht 0,5% zal moeten dalen boven de normale daling van ongeveer 0,5% per jaar. De additionele daling is dan ongeveer 10.000 ha per jaar. Het percentage van 0,5% is bij een evenredige verdeling van de grondonttrekking over de EG eigenlijk te laag. Waarschijnlijk zal de daling in Nederland minder dan evenredig zijn, onder meer omdat de aankooprijzen van grond in Nederland relatief hoog zijn.

Het volhouden van een daling van 1,0% per jaar leidt na twintig jaar tot een areaal dat zo'n 20% kleiner is dan nu het geval is. De situatie over veertig jaar is, zoals al vaker gesteld, met nog meer onzekerheid omgeven. Enerzijds kunnen bottlenecks in de voortgaande productiegroei ontstaan, anderzijds zullen nieuwe technologieën hun intrede gedaan hebben. Voor het jaar 2025 gaan we ervan uit dat het door de landbouw gebruikte areaal zo'n 1,6 mln. ha is, ofwel 20% lager dan nu.

Een probleem dat tot nu toe niet expliciet aan de orde geweest is, is dat een forse onttrekking van landbouwgrond parallel gaat aan blijvend intensieve teelt op de overblijvende grond. Bij een doorgaande jaarlijkse groei van de produktie per ha van 2% lijken uitwassen op dat terrein op den duur niet te voorkomen. Op dit moment is, ook in Nederland, waarschijnlijk nog niet echt sprake van sterk toenemende kosten om de produktie verder te verhogen (in de aardappelteelt wordt waarschijnlijk een uitzondering gevonden). In het voorgaande is weinig aandacht besteed aan de mogelijkheid dat bij prijsdaling of quotering niet zozeer grond uit produktie gaat, maar dat extensivering op gaat treden. Onze indruk is dat ook in Nederland op dit moment een dergelijke ontwikkelingsrichting, vanuit de ondernemer beoordeeld, nog niet erg voor de hand ligt (zie b.v. ook publikaties van De Wit (1981 en 1984) over dit onderwerp). Bij doorgaande produktiestijging met gelijktijdige grondonttrekking zou dat punt in de toekomst wel bereikt kunnen worden.

Hiervoor is aangegeven dat compensatie van de produktiegroei door grondonttrekking in Nederland, zelfs bij een voorzichtige schatting, een grondonttrekking van 20% tot 2005 noodzakelijk maakt. Waarschijnlijk is op dat moment voor een aantal produkten een situatie bereikt dat extensivering uit kostenoverwegingen interessant wordt. Dat betekent dat rond die tijd meer en meer een overgang gemaakt zou kunnen worden naar een (eventueel verplichte) braakperiode in de akkerbouw, uitlopend in een soort van "drieslag-stelsel". Eigenlijk raakt men een definitiekwestie als men zich afvraagt of braakliggende grond nog deel uitmaakt van het landbouwareaal. Zo'n verplichte braak, die wellicht met luchtfotografie controleerbaar is, is in zeker opzicht een doorgaande onttrekking van areaal. Intensieve teelt afgewisseld met braak, combineert de voordelen van intensieve teelt, zoals verdedigd door De Wit, met de voordelen die rustperiodes van de grond voor herstel van natuurlijke vruchtbaarheid en beperking van het gebruik van ontsmettings- en bestrijdingsmiddelen hebben.

De conclusie is dat de benodigde onttrekking van areaal in de komende twintig jaar in de akkerbouw na verloop van tijd kan verminderen als langzamerhand gedeeltelijke braaklegging doorgevoerd wordt. De geschatte onttrekking van 20% tot 2025 is dan opgebouwd uit een afbouw van die onttrekking in 40 jaar van ongeveer 1% per jaar nu tot minder dan 0,5% in 2025.

De gang van zaken zoals die in de vorige alinea's voorgesteld is, is vooral gebaseerd op de toestand in de akkerbouw. In de melkveehouderij doet zich een wat andere situatie voor. In de eerste plaats is braaklegging van grasland bedrijfseconomisch niet interessant en moeilijk controleerbaar. In de tweede plaats is veehouderij, ook melkveehouderij, minder grondgebonden dan akkerbouw, waarbij we de term grondgebondenheid reserveren voor het verband tussen produktie en grond in de directe omgeving. De band tussen produktie en grond elders, zoals gronden in landen die veevoergrondstoffen naar de EG exporteren, laten we hier

buiten beschouwing. Als de grondgebondenheid van de melkveehouderij nog verder af zou nemen, zou produktiebeheersing via grondonttrekking niet meer werken. Het voeren van een markt- en prijsbeleid voor die sector zou dan eigenlijk niet meer mogelijk zijn.

### 2.5.2 Welke gebieden in Nederland uit produktie?

De mogelijke ontwikkelingen in de periode na 2005 laten we eerst weer buiten beschouwing, omdat de verdeling van de grondonttrekking door de introductie van braak anders is dan die bij actieve onttrekking door de overheid. Als de overheid zich gesteld ziet voor de vraag waar de grond ligt die behoort tot de 1% grond die jaarlijks extra uit produktie genomen zou moeten worden dan zijn de grondprijzen een belangrijke indicator (zie Bijlage 2.1). Globaal genomen de laagste prijzen voor onverpachte grond worden geregistreerd in het noorden van het land en in West-Nederland buiten de tuinbouwgebieden. In het oosten en zuiden liggen de prijzen hoger, waarbij de behoefte aan grond voor het verspreiden van mest een rol speelt. De schaal van provincies is eigenlijk te groot voor het doel waarvoor we hier grondprijzen zoeken. Het kader van deze notitie laat verdere uitwerking op dat punt echter niet toe.

Een probleem bij het hanteren van grondprijzen als criterium voor landbouwkundige produktiewaarde van de grond is dat naast het produktiepotentieel vooral ook de micro-vraag naar grond en de vraag vanuit het niet-agrarische deel van de samenleving de agrarische grondprijzen bepalen. Onder micro-vraag verstaan we hier de vraag naar grond voor bedrijfsvergroting of ter compensatie van bijvoorbeeld voor wegeaanleg afgestane grond. Voor dergelijk doeleinden wordt noodzakelijkerwijs grond in de buurt van het bestaande bedrijf gezocht. Dat kan er toe leiden dat, als grond beschikbaar komt en meerdere potentiële kopers in de buurt zitten, de verkoopprijs opgedreven wordt ver boven de gemiddelde agrarische produktiewaarde van de grond. Ook het bestaan van een niet-agrarische vraag, van particulieren voor bijvoorbeeld ponyweiden of recreatiebedrijven of van overheidsinstanties voor bijvoorbeeld stadsuitbreiding of recreatiegebieden bepaalt mede de agrarische prijs. Hieruit blijkt dat de "push"- en "pull"-factoren die eerder onderscheiden zijn, eigenlijk niet goed gescheiden kunnen worden. Hierna zal dan ook enige aandacht aan de combinatie van "push"- en "pull"-factoren besteed worden. Eerst moet echter nog opgemerkt worden dat de agrarische waarde van grond in zekere mate een verschil in voortbrengingsvermogen reflecteert. De constatering dat in het algemeen de goedkoopste grond voor onttrekking in aanmerking komt kan dan inhouden dat vooral grond met een minder dan gemiddelde opbrengst onttrokken zou worden. Daardoor zou vooreerst jaarlijks een groter areaal dan 1% onttrokken moeten worden om de produktiedoelstelling te realiseren.

### 2.5.3 "Push"- en "pull"-factoren

Bij de uiteindelijke bepaling van de ligging van de te ont-trekken grond spelen, samengevat, aan de "push"-kant (hoewel dus niet volledig te scheiden van de "pull"-factoren) de volgende elementen. In de eerste plaats speelt het voortbrengend vermogen van de grond een belangrijke rol. Daarnaast heeft ook de agrarische produktiestructuur van een regio invloed op de agrarische waarde van grond. Ook de mogelijke behoefte aan grond om mest kwijt te kunnen uit de intensieve veehouderij maakt de waarde van landbouwgrond groter (zie onder meer Wijnands en Luesink, 1985). Tenslotte heeft de prijsverhouding tussen produkten invloed op de prijs van grond. Een nauwkeurige analyse van deze factoren heeft, mede gezien het speculatieve karakter van uitspraken over toekomstig grondgebruik, binnen het kader van deze nota weinig zin.

Aan de "pull"-kant zijn situaties denkbaar die de alternatieve, niet-agrarische aanwending meer of minder waardevol maken. Ervan uitgaande dat beschikbaarheid van grond geen grote rol speelt bij de realisatie van stedenbouwkundige projecten of wegenbouw, gaat het hier vooral om de waarde van grond voor niet-agrarische aanwending, voor zover op dit moment de prijs van grond daarbij een bottle-neck is. Het gaat dan om aanwending in de sfeer van recreatie en natuurbeheer. Hier valt niet precies aan te geven welke delen van Nederland vanuit het oogpunt van recreatie en natuurbeheer het meest waardevol zijn; daarvoor is nadere analyse vereist. Wel zijn enkele lijnen te schetsen.

Behoefte aan grond voor recreatie bestaat onder meer in de directe nabijheid van grote bevolkingsconcentraties, waarbij we in de eerste plaats denken aan landbouwgebieden in West-Nederland. Daarnaast betreft het gebieden die nu al in trek zijn bij recreanten, watersportgebieden en gebieden met veel landschappelijk schoon. Het gaat dan onder meer om de plassen- en merengebieden in Noordwest-Overijssel, West-Nederland en Friesland en om de zandgebieden. Vanuit het oogpunt van natuurbeheer zullen weer andere prioriteiten gelden, onder meer laagliggende weidegebieden, stroomdalen, en delen van de al eerdergenoemde zandgebieden.

Vanuit de niet-agrarische kant bekeken kan in sommige gevallen ook een negatieve waardering aan onttrekking van landbouwgronden verbonden worden. Dit is bijvoorbeeld het geval als de sociale en economische structuur van een gebied sterk afhankelijk is van de landbouwsector. Dit is doorgaans het geval in de gebieden met momenteel een sterk agrarisch karakter, onder meer delen van de noordelijke provincies, West-Friesland, delen van Zeeland, Brabant en Noord-Limburg. In dergelijke gebieden kan substantiële onttrekking van landbouwgrond negatieve gevolgen hebben voor de met de landbouw verbonden werkgelegenheid in verwerkende industrieën, daarmee het economische en sociale draagvlak van delen van het platteland aantastend (zie onder meer Dekker, Van Langevelde en Ter Welle, 1983). Deze relaties komen aan de orde

in een momenteel bij het LEI in uitvoering zijnde studie naar "de ruimtelijke dimensie van agribusiness-complexen".

De hiervoor genoemde factoren laten zich niet zonder meer optellen tot een eindantwoord waaruit blijkt in welke Nederlandse landbouwgebieden vooral grondonttrekking plaats zou moeten vinden. Daarvoor is verder onderzoek nodig, waarbij de verschillende "push"- en "pull"-factoren meetbaar gemaakt zouden moeten worden.

## Literatuur

- Ark, B. van, en H. Norder,  
De Noorse landbouw: doelstellingen, instrumenten en organisatie,  
Groningen Rijks Universiteit, 1981
- Breedveld, J. en C. van Bruchem,  
Gevolgen van een lagere melkproduktie voor de economie,  
Den Haag, LEI, 1984, Mededeling 323
- Bruchem, C. van, en G. van Dijk,  
"Melken te midden van de machten - het perspectief van de melk-  
veehouder",  
Veeteelt no. 12 (1984), pp. 966-973
- Commissie van de Europese Gemeenschappen,  
Groenboek, Perspectieven van het Gemeenschappelijk landbouwbe-  
leid, COM (85) 333 def., Brussel, 1985
- Dekker, K.M., A.P. van Langevelde en J. ter Welle,  
Landbouw en economie in Friesland, Leeuwarden ETIF en LEI, 1983
- Jacobs, H. en D. Strijker,  
Yields of agriculture in the EC-regions 1950-1973,  
Instituut voor Economisch Onderzoek, Groningen
- Luyt, J.,  
"De maximale biedprijs van landbouwgrond in combinatie met het  
leveringsrecht van heffingsvrije melk", in: L.B. van der Giessen  
(red.), Economische en structurele gevolgen van de superheffing,  
Den Haag, LEI, Mededeling 336
- Meester, G.  
"Verhandelbare quota?", in: L.B. van der Giessen (red.), Econo-  
mische en structurele gevolgen van de superheffing,  
Den Haag, LEI, 1985, Mededeling 336
- Meester, G. en A.J. Oskam,  
Analyse van de wereldvraag naar zuivelprodukten uit de EG,  
Den Haag, LEI, 1983, Onderzoekverslag 2
- Meester, G. en D. Strijker,  
Het Europese landbouwbeleid voorbij de scheidslijn van zelfvoor-  
ziening,  
Den Haag, Staatsuitgeverij, 1985 WRR-Voorstudies en Achtergronden  
V46



LITERATUUR (vervolg)

Mellor, J.W.,  
Dealing with the uncertainty of growing food imbalances: international structures and national policies,  
Paper presented at the Congress of the IAAE, Malaga, 1985

Weinschenck, G.,  
"Neue Wege in der Einkommenspolitik - Notwendigkeiten und Realisierungschancen",  
in: Schriften der Gewisola, Band 21, pp. 795-815,  
Münster-Hiltrup, 1984

Wit, C.T. de,  
"Oude wijn in nieuwe zakken",  
In: Landbouwkundig Tijdschrift, jaargang 93, no. 10 (1981)  
pp. 257-262

Wit, C.T. de,  
The agricultural resource base,  
Lecture CHEMRAWN - III conference, june, Den Haag, 1984

Wijnands, J.H.M. en H.R. Luesink,  
Transport en verwerking van mestoverschotten in Nederland,  
Den Haag, LEI, 1985, Publikatie 3.130

## **Bijlagen bij hoofdstuk 1**

**Bijlage 1.1 Berekende trend Totale Productie, Bruto Toegevoegde Waarde en Cultuurgrond EG - 10**

	<b>Totale Productie (1975- prijzen) (mld ECU)</b>	<b>Bruto Toevoegde Waarde (1975- prijzen) (mld ECU)</b>	<b>Cultuur- grond (mln ha)</b>	<b>Totale Productie (1975- prijzen) (ECU per ha)</b>	<b>Bruto Toegevoegde Waarde (1975- prijzen) (ECU per ha)</b>
1960	55,4	37,3	111	501	337
61	55,4	36,5	110	501	331
62	57,8	38,1	110	525	346
63	58,4	38,5	110	533	351
64	60,8	38,8	109	556	355
1965	61,9	38,8	109	569	356
66	63,7	39,6	109	586	364
67	68,9	43,6	108	635	403
68	69,9	44,4	108	650	412
69	70,3	43,3	108	653	402
1970	70,6	42,8	107	659	400
71	72,7	44,1	105	695	421
72	72,9	43,3	104	700	416
73	77,3	46,2	104	743	445
74	78,0	47,2	104	752	455
1975	76,2	45,6	103	738	442
76	75,8	43,2	103	735	418
77	78,4	44,6	103	763	434
78	82,4	47,0	104	795*	453
79	85,4	48,1	103	830	468
1980	87,3	49,7	102	853	486
81	87,3	50,4	102	855	494
82	91,0	53,6	102	893	526

Bronnen: Zie tabel 1.1

**Bijlage 1.2 Bruto Toegevoegde Waarde in de landbouw per hectare cultuurgrond  
(1975 relatieve US-prijzen)**

	B.R. Duitsland	Frankrijk	Nederland	Verenigd Koninkrijk
1950	201	251	883	245
1955	226	265	1026	268
1960	280	300	1240	326
61	250	294	1145	319
62	267	315	1172	344
63	293	311	1102	350
64	281	316	1303	376
1965	258	337	1309	378
66	277	328	1293	382
67	323	355	1455	404
68	352	369	1544	394
69	327	349	1599	400
1970	340	364	1658	412
71	355	369	1738	445
72	352	372	1797	447
73	393	396	1960	454
74	397	393	2120	461
1975	385	372	2120	427
76	368	351	2142	389
77	392	351	2262	448
78	413	378	2437	484
79	391	408	2568	482
1980	398	410	2608	521
81			2965	
82			3197	
83			3254	
84			3437	

Bronnen: Zie tabel 1.2

Bijlage 1.3 Berekende trend Bruto Productie (grondgebonden), Bruto Toegevoegde Waarde en Cultuur-  
grond, nederland  
(Land- en tuinbouw)

	Bruto Productie Bruto		Areaal grasland + voedergewassen (1000 ha)	Cultuur- grond (1000 ha)	Bruto Productie Bruto	
	akkerbouw + rondveshouderij (mln gld)	Toegevoegde Waarde (1975 prijzen) (mln gld)			per hectare grasland + voedergewassen (1975 prijzen)	Toegevoegde Waarde per hectare (1975 prijzen)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(1) ; (3)	(2) ; (4)
1960		6081	1376	2317		2697
61		5609	1383	2314		2490
62	6421	5715	1394	2303	2788	2550
63	5832	5347	1394	2289	2548	2399
64	6384	6256	1379	2267	2816	2835
1965	6538	6256	1369	2256	2898	2849
66	6785	6149	1377	2247	3020	2812
67	7411	6898	1399	2239	3310	3166
68	7884	7272	1383	2226	3542	3359
69	8020	7485	1385	2211	3627	3478
1970	8282	7700	1357	2143	3865	3607
71	8523	8008	1351	2129	4003	3782
72	9032	8239	1356	2114	4272	3910
73	9606	8932	1369	2100	4574	4264
74	10115	9625	1379	2092	4787	4613
1975	9734	9530	1369	2082	4675	4595
76	9811	9625	1365	2073	4733	4659
77	10441	10102	1355	2060	5068	4921
78	10916	10809	1343	2045	5338	5303
79	10832	11314	1345	2033	5328	5588
1980	10874	11428	1341	2020	5383	5675
81	11701	12971	1336	2011	5818	6450
82	11954	13944	1329	2005	5962	6955
83	11818	14222	1340	2009	5883	7079
84	12171	15076	1347	2016	6037	7478

Bronnen: Zie tabel 1.3

#### Bijlage 1.4 Schatting van het werkelijke areaal cultuurgrond sinds 1946

In de CBS-statistieken komen twee begrippen cultuurgrond voor.

Het eerste betreft het agrarisch bodemgebruik volgens de bodemstatistiek, het tweede het bij de mei-tellingen geregistreerde areaal cultuurgrond. In het eerste geval is het areaal uitgedrukt in kadastrale maat en omvat nogal wat oppervlak dat niet gebruikt wordt voor het telen van gewassen zoals bermen, sloten, ongebruikte terreinen, erven en dergelijke. Ook grond in gebruik voor niet agrarische doeleinden kan hieronder worden geclassificeerd, bijvoorbeeld grond voor maneges en dergelijke. Echter agrarische grond binnen de bebouwde kom valt niet onder deze definitie. Het areaal geregistreerde cultuurgrond is uitgedrukt in gemeten maat, dus het netto betaalde areaal. Het betreft hier echter uitsluitend het opgegeven areaal van telplichtige bedrijven. Sinds 1970 zijn dit alleen bedrijven groter dan 10 sbe. Hierdoor valt nogal wat grond buiten de telling. In 1970 verdween hierdoor ineens zo'n 50.000 ha uit de registratie, maar ook daarvoor al was er sinds 1955 grond buiten de telling. Volkstuinen en moestuinen worden sinds 1945 steeds buiten elke landbouwtelling gehouden en ook in deze bijlage niet beschouwd als cultuurgrond. De vraag is nu hoe groot het verschil is tussen het geregistreerde en het feitelijke areaal cultuurgrond. Dit kan op grond van enkele vaste punten wel ongeveer geraamd worden. Echter eerst een opmerking vooraf. De scheiding tussen grondgebruik voor de landbouw en grondgebruik voor hobby is vrijwel niet te leggen. Het houden van grazende huisdieren is niet noodzakelijkerwijs gelijk te stellen aan veehouderij, en het kweken van planten is evenmin noodzakelijkerwijs akkerbouw of tuinbouw. Eenvoudigheidshalve wordt in het navolgende echter van deze gelijkheid uitgegaan.

Het geregistreerde areaal cultuurgrond vertoont discontinuïteit en verloopt veel onregelmatiger dan het areaal voor agrarisch gebruik. Deze laatste reeks werd door het CBS 1967, uitgaande van de stand per 1 januari 1967, harschat tot 1946 en vervolgens voortgezet tot 1976 (zie tabel 1.4) 1). Vanaf 1976 werd een nieuwe reeks opgezet waarbij slechts eenmaal in de twee jaar een cijfer wordt gepubliceerd, laatst voor 1983. In tabel 1.4 is de latere reeks gebruikt om de eerdere reeks door te trekken, met interpolatie van de tussenliggende jaren. Vervolgens is het areaal cultuurgrond volgens de mei-tellingen uitgedrukt als percentage van deze eerste reeks.

We veronderstelden nu dat het werkelijke areaal (= geregistreerd + ongeregistreerd) van jaar op jaar een constant verloop heeft gehad. Voor enkele jaren is met enige nauwkeurigheid bekend hoeveel cultuurgrond er totaal was. Van 1946-1954 werden vrijwel alle grondgebruikers geteld. In 1950 besloeg hun areaal 90,09%. Voor de jaren daarvoor is uit de Statistiek voor de Land- en Tuinbouw af te leiden dat er verschillen optraden in het geregistreerde areaal wegens (ongespecificeerde) veranderingen in de telmethode. Daarom is voor deze jaren eveneens een percentage van 90,09% verondersteld. Gedurende de jaren '50 geeft het geregistreerde areaal procentueel een daling te zien, deels door instelling van een ondergrens bij de tellingen, deels wellicht ook door toenemende behoefte aan grond voor erven, onderharde wegen en bedrijfsgebouwen. Voor 1961 veronderstellen we een werkelijk percentage van 89,50% en voor de tussenliggende jaren sinds 1950 is het percentage lineair geïnterpoleerd.

In de jaren '60 en '70 treden belangrijke structurele veranderingen op. Binnen de landbouw voltrekt zich in snel tempo mechanisatie, vernieuwing van gebouwen en verruiming van erven en overige ruimten. Veel belangrijker lijkt echter het feit dat veel boeren en landarbeiders met grond ermee stoppen. Vele van deze bedrijfsbeëindigers blijven op hun vroegere bedrijf wonen en houden wat grond aan om nog wat te doen te hebben.

1) Maandstatistiek van de Landbouw, 9 februari 1968; CBS, 85 jaar Statistiek in Tijdreeksen.

Anderen verkopen de bedrijfsgebouwen met huiskavel aan een niet-agrariër voor bewoning. In beide gevallen is de kans groot dat cultuurgrond uit de telling verdwijnt, maar desondanks voor echte of schamerlandbouw in gebruik blijft. Voor 1972 werd door het CBS geschat dat de cultuurgrond slechts 83,3% van het agrarisch areaal bedroeg 1). Voor 1981 was dat 80,7% 2) (bij de door ons gehanteerde oorspronkelijke definitie van agrarisch grondgebruik). Bij analyses door het CBS werd geschat dat in 1972 2,5% en in 1981 5,7% buiten de telling gebleven is. Na optelling wordt het percentage cultuurgrond voor 1972 en 1981 respectievelijk circa 86 en 86,5%. Echter voor 1981 zit er een dubbeltelling in de 5,7%. Het percentage voor 1981 verlaagden we derhalve tot 85%. Gegeven het vermoedelijke niveau voor 1961 en 1981 en het verloop in de tussenliggende periode hebben we het percentage voor 1972 bijgesteld op 87%. De foutenmarge in deze schattingen is waarschijnlijk kleiner dan 1%.

Door interpolatie van 1961-1972 en van 1972-1981 is aldus een jaarlijks percentage geschat. Voor de jaren na 1981 is een halvering van het dalingstempo verondersteld, wegens het feit dat er veel minder vraag en aanbod is van boederijtjes voor bewoning en ook omdat de landbouwcrisis wellicht een breuk inhoudt met de trends in het verleden. Echter, veel harde feiten om deze veronderstelling te onderbouwen ontbreken. Het feitelijke areaal cultuurgrond is tenslotte berekend door het geschatte percentage te vermenigvuldigen met het totale agrarisch areaal.

Sinds 1982 wordt jaarlijks een geringe toename van het geregistreerde areaal cultuurgrond gerapporteerd. Het lijkt er voorhands op dat dit het gevolg is van (anticiperend) gedrag op het beleid dan wel gevolg van nieuwe beleidsmaatregelen waardoor een deel van de grond wordt geregistreerd die eerst om allerlei redenen buiten de registratie viel. Uit de berekeningen in de bijlage wordt gesuggereerd dat het niet geregistreerde areaal enkele tienduizenden hectares bedroeg in de jaren '50 en '60 en dat het toenam tot circa 90.000 ha in de jaren '70 en dat het de laatste paar jaren weer iets is afgenomen. Waarschijnlijk schommelt het niet geregistreerde areaal dus rond de 4 à 5% van het geregistreerde areaal.

Tot slot is het wellicht nuttig op te merken dat het effect van de onderschatting van het areaal voor de berekening van het agrarisch inkomen waarschijnlijk zeer gering is, omdat slechts een klein deel van de totale agrarische productie wordt geraamd op basis van tellingen. Immers de productie van vlees, melk en tuinbouwproducten wordt gemeten respectievelijk via slachtingen, aflevering van melk en veilingaanvoer c.q. andere afleveringen. Voor schatting van het arbeidsvolume in de landbouw treedt echter evenzeer een onderschatting op als voor de betreffende cultuurgrond omdat de telling van beide parallel loopt.

- 1) CBS, Statistiek van Land- en Tuinbouw 1972
- 2) CBS, Maandstatistiek van de Landbouw, augustus 1984

Tabel bijlage 1.4 Agrarisch grondgebruik in Nederland (x 1000 ha)

Jaar	bodemstatistiek		landbouw metelling		cultuurgrnd. als perc. van		geschat		verschil
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	
	agr. gr.gebruik per 1 Jan.)	def. 1977	kadastr. gereg. mei)	gemeten maat	(4)/(1)	gecorrigeerd	areaal cult.gr.	(6)x(1)	(4)-(7)
1946	2559		2380	2293	89,60	90,09	2305	12,51	
1947	2569		2392	2304	89,69	90,09	2315	10,25	
1948	2579		2401	2313	89,71	90,09	2323	9,96	
1949	2586		2406	2318	89,64	90,09	2330	11,64	
1950	2594			2337	90,09	90,09	2337	0,00	
1951	2595			2325	89,60	90,04	2337	11,50	
1952	2597			2336	89,95	89,98	2337	0,90	
1953	2600			2311	88,88	89,93	2338	27,20	
1954	2600			2325	89,42	89,88	2337	11,60	
1955	2599			2308	88,80	89,82	2335	26,50	
1956	2597			2306	88,79	89,77	2331	25,31	
1957	2594			2306	88,90	89,72	2327	21,22	
1958	2590			2305	89,00	89,56	2322	17,24	
1959	2600			2310	88,85	89,61	2330	19,80	
1960	2597			2317	89,22	89,55	2326	8,71	
1961	2596			2314	89,14	89,50	2323	9,42	
1962	2592			2303	88,85	89,27	2314	10,95	
1963	2586			2289	88,52	89,05	2303	13,72	
1964	2578			2267	87,94	88,82	2290	22,73	
1965	2577			2256	87,54	88,59	2283	26,99	
1966	2569			2247	87,47	88,36	2270	23,06	
1967	2566			2239	87,26	88,14	2262	22,58	
1968	2562			2226	86,89	87,91	2252	26,23	
1969	2558			2211	86,43	87,68	2243	31,90	
1970	2552			2143	83,97	87,45	2232	88,84	
1971	2541			2129	83,79	87,23	2216	87,44	
1972	2537			2114	83,33	87,00	2207	93,19	
1973	2533			2100	82,91	86,78	2198	98,08	
1974	2525			2092	82,85	86,56	2186	93,53	
1975	2516			2082	82,75	86,33	2172	90,15	
1976	2511	2443		2073	82,56	86,11	2162	89,25	
1977	2505	2437		2060	82,24	85,89	2151	91,37	
1978	2499			2045	81,84	85,67	2141	95,52	



Vervolg tabel bijlage 1.4 Agrarisch grondgebruik in Nederland (x 1000 ha)

Jaar	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	bodemstatistiek (agr. gr.gebruik per 1 Jan.) oude def. 1977	landbouw metelling (cultuurgrond gereg. mei) kadastr. gemeten maat	landbouw metelling (cultuurgrond gereg. mei) kadastr. gemeten maat	agr. gr.gebruik (4)/(1)	agr. gr.gebruik als perc. van cultuurgrnd. (4) x (1)	gecorrigeerd (6)	geschat areaal cult.gr. (7)	verschil (8)-(7)
1979	2492	2425	2033	81,56	85,44	2130	96,70	
1980	2486		2020	81,24	85,22	2119	98,91	
1981	2480	2413	2011	81,08	85,00	2108	97,14	
1982	2476		2005	80,99	84,56	2099	93,71	
1983	2471	2404	2009	81,31	84,11	2089	80,30	
1984			2016		83,67			
1985			2019		83,22			

Moten:

- 1) 1950 t/m 1966: de gegevens hebben betrekking op een herberekening van het bodemgebruik, uitgaande van de stand op 1 Januari 1967 (zie MydL, febr. 1968). De in de jaren 1954 t/m 1963 tijdelijk in de bodemstatistiek opgenomen oppervlakte van Elten en Tudderen is niet in deze herberekening verwerkt.
- 2) 1977: wijziging methode gegevensverzameling en in de classificatie agrarisch gebruik;  
1946 t/m 1976: inclusief smalle sloten, onverharde wegen, tuinen voor eigen gebruik en dergelijke;  
vanaf 1977: inclusief smalle sloten, tuinen voor eigen gebruik en dergelijke.

## **Bijlagen bij hoofdstuk 2**

Bijlage 2.1 Koopprijzen van landbouwgronden in Nederland

Los grasland: koopprijzen per provincie en per groep van landbouwgebieden,  
(exclusief overdrachten door (schoon)ouders aan kinderen)

	1982			1983		
	aantal overdrachten	oppervlakte ha	koop-prijs gld/ha	aantal overdrachten	oppervlakte ha	koop-prijs gld/ha
<b>VERPACHT</b>						
Nederland	1.487	4.794	17.000	1.829	5.697	19.600
Groningen	59	254	11.800	73	352	13.200
Friesland	264	1.439	13.200	343	1.485	16.400
Drenthe	87	242	16.200	127	374	14.600
Overijssel (excl. NOP)	180	465	20.100	172	484	23.300
Gelderland	315	851	18.600	326	839	21.600
Utrecht	76	281	21.000	72	313	21.200
Noord-Holland	109	474	17.400	116	457	19.300
Zuid-Holland	100	280	18.800	135	570	19.100
Zeeland	20	40	16.300	22	43	17.900
Noord-Brabant	167	347	22.600	291	586	27.600
Limburg	110	122	23.000	152	194	23.500
IJsselmeerpolders	-	-	-	-	-	-
Zeekleigebieden	155	583	16.000	159	550	15.800
Rivierklei- en lössgebieden	251	687	17.500	291	732	20.400
Weidestrekken	403	1.682	16.500	498	2.182	18.100
Zandgronden	630	1.676	17.600	814	2.030	21.800
Veenkoloniën	8	20	x	24	47	12.900
Tuinbouwgebieden	40	144	19.400	43	155	24.200
<b>ONVERPACHT</b>						
Nederland	2.984	8.122	26.400	2.878	8.273	30.500
Groningen	109	339	18.600	150	475	21.300
Friesland	406	1.667	20.400	441	1.784	25.700
Drenthe	211	585	19.100	167	536	21.900
Overijssel (excl. NOP)	419	935	31.800	370	892	34.800
Gelderland	671	1.443	30.700	617	1.359	35.200
Utrecht	178	706	30.200	145	610	33.800
Noord-Holland	143	707	23.400	153	788	27.300
Zuid-Holland	174	539	23.700	171	580	30.400
Zeeland	31	78	26.600	20	45	29.800
Noord-Brabant	473	870	33.600	463	908	39.200
Limburg	169	254	28.500	181	295	31.500
IJsselmeerpolders	-	-	-	-	-	-
Zeekleigebieden	192	688	23.400	169	571	27.800
Rivierklei- en lössgebieden	402	1.003	28.300	338	843	32.000
Weidestrekken	653	2.685	23.900	715	2.824	29.200
Zandgronden	1.668	3.506	28.700	1.583	3.689	31.900
Veenkoloniën	32	84	15.900	22	83	18.900
Tuinbouwgebieden	37	156	26.500	51	263	30.100

Bijlage 2.1 (1e vervolg)

Los bouwland: koopprijzen per provincie en per groep van landbouwgebieden,  
(exclusief overdrachten door (schoon)ouders aan kinderen)

	1982			1983		
	aantal over- drachten	opper- vlakke ha	koop- prijs gld/ha	aantal over- drachten	opper- vlakke ha	koop- prijs gld/ha
<b>VERPACHT</b>						
<u>Nederland</u>	1.208	3.456	18.700	1.301	3.389	20.500
Groningen	39	318	12.900	44	210	13.700
Friesland	49	125	17.700	46	169	17.500
Drenthe	81	310	13.600	97	389	14.500
Overijssel (excl. NOP)	34	47	21.200	32	53	31.800
Gelderland	77	124	21.700	95	130	26.500
Utrecht	20	33	19.200	7	10	x
Noord-Holland	30	188	19.400	34	143	27.900
Zuid-Holland	134	614	19.200	89	392	19.100
Zeeland	207	856	17.200	168	657	17.400
Noord-Brabant	162	458	22.500	240	649	24.500
Limburg	375	384	24.400	448	563	24.200
IJsselmeerpolders	-	-	-	1	24	x
Zeekleigebieden	429	1.939	17.400	347	1.544	18.400
Rivierklei- en lössgebieden	212	237	21.100	235	333	22.000
Weidestrecken	23	122	24.600	37	115	26.900
Zandgronden	460	796	22.200	592	1.061	24.200
Veenkoloniën	62	290	13.000	69	289	13.000
Tuinbouwgebieden	22	72	21.000	21	48	24.300
<b>ONVERPACHT</b>						
<u>Nederland</u>	1.666	4.957	25.200	1.603	5.248	29.000
Groningen	112	1.181	16.200	133	992	19.800
Friesland	42	110	24.400	40	149	27.700
Drenthe	156	905	17.100	154	961	19.900
Overijssel (excl. NOP)	84	149	31.300	92	245	35.500
Gelderland	192	368	32.800	182	372	38.200
Utrecht	15	23	x	4	6	x
Noord-Holland	42	106	27.200	64	290	29.400
Zuid-Holland	132	402	30.000	96	359	30.700
Zeeland	174	522	30.600	119	430	29.000
Noord-Brabant	391	781	33.400	390	891	38.900
Limburg	325	410	32.400	327	504	32.800
IJsselmeerpolders	1	0	x	2	47	x
Zeekleigebieden	405	1.534	26.600	313	1.400	29.300
Rivierklei- en lössgebieden	160	276	29.900	173	300	34.800
Weidestrecken	48	123	29.900	68	311	30.300
Zandgronden	912	1.993	27.500	873	2.076	32.500
Veenkoloniën	112	967	16.100	145	1.075	19.700
Tuinbouwgebieden	29	63	26.800	31	85	34.000

Bijlage 2.1 (2e vervolg)

Los bouwland: kooprijzen per provincie en per groep van landbouwgebieden,  
(exclusief overdrachten door (schoon)ouders aan kinderen)

	1982			1983		
	aantal over- drachten	opper- vlakke ha	koop- prijs gld/ha	aantal over- drachten	opper- vlakke ha	koop- prijs gld/ha
<b>VERPACHT</b>						
<b>Nederland</b>	209	2.891	21.300	229	2.895	23.800
Groningen	29	755	15.500	25	584	15.100
Friesland	30	524	16.100	43	645	19.900
Drenthe	11	84	x	25	268	20.700
Overijssel (excl. NOP)	15	188	x	11	78	x
Gelderland	28	152	33.600	44	406	32.100
Utrecht	18	128	x	15	102	x
Noord-Holland	17	274	x	18	306	x
Zuid-Holland	16	171	x	14	148	x
Zeeland	15	250	x	9	131	x
Noord-Brabant	16	168	x	17	166	x
Limburg	13	168	x	8	60	x
IJsselmeerpolders	1	29	x	-	-	-
Zeekleigebieden	45	1.082	17.500	40	708	18.800
Rivierklei- en lössgebieden	23	150	32.700	24	328	27.800
Weidestreken	55	790	21.500	61	872	23.500
Zandgronden	74	678	24.400	86	731	29.400
Veenkoloniën	7	113	x	17	250	x
Tuinbouwgebieden	5	79	x	1	7	x
<b>ONVERPACHT</b>						
<b>Nederland</b>	401	5.087	34.600	407	5.386	39.100
Groningen	64	1.892	21.800	63	1.535	25.100
Friesland	52	775	29.300	53	875	33.700
Drenthe	35	429	28.500	48	685	31.000
Overijssel (excl. NOP)	35	279	45.500	36	273	53.100
Gelderland	67	438	60.600	61	452	61.300
Utrecht	9	115	x	15	109	x
Noord-Holland	26	292	37.200	21	344	39.800
Zuid-Holland	21	251	40.100	23	365	40.500
Zeeland	9	129	x	9	198	x
Noord-Brabant	57	293	71.100	51	417	66.400
Limburg	25	191	49.500	27	134	70.100
IJsselmeerpolders	1	24	x	-	-	-
Zeekleigebieden	61	1.599	26.700	53	1.412	27.900
Rivierklei- en lössgebieden	30	256	52.800	23	265	41.400
Weidestreken	71	1.015	31.200	70	1.053	40.300
Zandgronden	212	1.752	43.300	235	2.176	47.700
Veenkoloniën	20	398	21.900	20	402	24.100
Tuinbouwgebieden	7	67	x	6	78	x

Bron: CBS, Statistiek overdrachten en verpachtingen van landbouwgronden,  
64 Voorburg, 1983

Bijlage 2.2 Verkooprijzen voor landbouwgrond en bruto standaard saldi voor tarwe in de verschillende regio's in de EG (in ECU per hectare, BSS-en gekapitaliseerd tegen 8%)

Gebied	Verkooprijzen grond 1)	Gekapitaliseerde BSS-en
Schleswig-Holstein	9.255	9.765
Niedersachsen	12.320	7.938
Nordrhein-Westfalen	24.275	8.000
Hessen	11.883	7.700
Rheinland-Pfaltz	11.053	6.790
Baden-Württemberg	19.817	6.825
Bayern	24.840	7.050
Ile de France	4.790	9.315
Bassin Parisien	3.660	8.265
Nord-Pas de Calais	2.490	9.015
Est	3.205	6.425
Ouest	3.040	6.690
Sud-Ouest	3.580	5.515
Centre Est	3.665	6.065
Méditerranée	4.428	4.900
Nord-Ouest	8.335	8.375
Lombardia		8.825
Nord-Est	7.044	9.115
Emilia Romagna		7.840
Centro/Lazio	8.347	6.815
Campania/Abruzzi/Molise	4.801	6.715
Sud/Sicilia/Sardegna		5.140
Nederland	10.185	12.500
België	9.285	9.775
Luxemburg	-	5.125
Engeland-North		
East	6.415	9.790
West		
Wales	4.634	9.790
Scotland	3.381	10.975
N-Ireland	4.852	8.825
Ireland	-	6.725
Danmark	3.910	7.750

- 1) Duitsland : alle landbouwgrond 1983 bij wisselkoers 1 ECU = DM 2,55 (Statistisches Jahrbuch 1985, p. 144).  
Frankrijk : terre labourables 1983 bij wisselkoers 1 ECU = FF 6,39 (Statistique Agricole 1983, tome 1, p. 270-271).  
Italië : laagland, 1983 (INEA, Annuario dell'agricoltura Italiana, vol. XXXI, 1983, p. 201).  
Nederland : bouwland 1983 (EG-Landbouwverslag 1985, p. 234)  
België : idem  
United Kingdom: landbouwgrond 1983 (zelfde bron)  
Danmark : idem

(N.B. Het EG-Verslag geeft als gemiddelden voor landbouwgrond in Duitsland 17.025 ECU en voor bouwland in Frankrijk 3.289 ECU, beide per hectare in 1983)

Met enkele aanpassingen ontleend aan: G. Meester, Financiële plaatjes van graan- en houtteelt, LEI, Interne notitie, februari 1986