

In het landelijk gebied van de drie noordelijke provincies is landbouw de overheersende vorm van grondgebruik. Zo'n driekwart van de Noord-Nederlandse bodem wordt door boeren als produktiemiddel benut. De omvang van die produktie is in de afgelopen decennia voortdurend gestegen, net als in de rest van de EG. De gevolgen zijn bekend.

LANDBOUWGROND IN DE VUT?

Frans Oosterhuis



Akker met bosperceel ten westen van Norg

VOORSTELLEN TER BETEUGELING VAN DE overschotten belanden met een hoge frekwentie op de vergadertafel van de Europese landbouwministers. Met toverwoorden als kontingentering, garantiedrempels en medeverantwoordelijkheidsheffing hoopt men de overzadiging met (vooral) zuivel en granen een halt toe te roepen.

De produktie zal niet meer mogen groeien, maar de groei van de produktiviteit (produktie per hektare) blijft gewoon doorgaan. Konklusie: er zal steeds minder grond nodig zijn om hetzelfde te kunnen produceren. De vrijkomende grond zal, voor zover mogelijk, worden gebruikt voor het verbouwen van gewassen die (nog) niet aan produktiebeperkende maatregelen onderhevig zijn. Maar ook daarvoor zijn de afzetmogelijkheden beperkt. Alleen voor 'non-food' gewassen (bijvoorbeeld industriële grondstoffen) is nog ruimte op de Europese markt, maar de teelt daarvan is in het algemeen nog niet rendabel. Het lijkt dus onvermijdelijk dat voor een deel van het landbouwareaal een niet-agrarische bestemming gezocht wordt. Ook Nederland zal zijn steentje aan de produktiebeperking moeten bijdragen. Dat betekent dat er ook in ons land binnenkort grond aan de landbouwproduktie onttrokken kan gaan worden. In dit artikel wordt met name gekeken naar twee mogelijke bestemmingen voor de 'overtollige' grond in Noord-Nederland: 'braak' en 'bos'.

Extensivering?

Allereerst past hier echter een kanttekening bij de zojuist genoemde produktiviteitsstijging. Die zal zich niet overal blijven voordoen. In sommige gebieden wordt extensivering een bedrijfseconomisch aantrekkelijke optie (lagere produktie per hektare). In Nederland geldt dat in eerste instantie voor gebieden die in aanmerking komen voor toe-

	aantal deelnemers	oppervl. met beheersovereenkomst (ha)
Groningen	125	663
Friesland	157	1666
Drente	68	251

Tabel 1 — Toepassing van de Relatienota in het Noorden. (Stand van zaken per 30 september 1987)

passing van de Relatienota. Boeren kunnen daar een vergoeding ontvangen als zij hun bedrijfsvoering aanpassen aan de eisen die de aanwezige natuurwaarden stellen. In de drie noordelijke provincies is hiervoor ruim 25.000 hektare of 5 % van de kultuurgrond aangewezen. Tot nu toe is de animo onder de boeren voor zulke 'beheersovereenkomsten' gering (tabel 1), maar dat lijkt onder invloed van de superheffing te gaan veranderen. Overigens zal het Rijk dan wel aanzienlijk hogere bedragen voor beheersvergoedingen moeten uittrekken dan de huidige f 10 miljoen per jaar.

Buiten de Relatienotagebieden mag echter voorlopig worden gerekend op een voortgaande stijging van de produktiviteit. Beheersing van de produktie zal daar gerealiseerd moeten worden door areaalverkleining.

Braakpremies

Het onttrekken van grond aan de landbouwproduktie kan zowel op tijdelijke als op permanente basis plaatsvinden.

Tijdelijke onttrekking biedt de mogelijkheid tot een ruimere vruchtwisseling. Zeker in de Noord-Nederlandse akkerbouw bestaat daaraan een dringende behoefte. Door de invoering van een 'braakjaar' kan het gebruik van bestrijdingsmiddelen verminderen en de bodemvruchtbaarheid verbeteren, vooral als er een groenbemester geteeld wordt.

In de Verenigde Staten bestaan 'set aside' programma's al sinds de landbouwkrisis van de jaren dertig. Deelname eraan is vaak een voorwaarde om in aanmerking te komen voor prijs- of inkomenssteun. Onder invloed van de landbouwoverschotten begint de gedachte aan areaalbeperking nu ook in Europa wortel te schieten. Overigens maakten plannen voor het aan de landbouwproduktie onttrekken van grond al deel uit van het plan-Mansholt uit 1968.

In de Westduitse deelstaat Nedersachsen kunnen landbouwbedrijven sinds kort een overheidsbijdrage ontvangen wanneer zij een deel van hun bouwland aan de produktie onttrekken en van een 'niet-marktbaar' gewas ('dekvrucht') voorzien. Dit gewas mag dan ook niet als veevoer gebruikt worden en de grond mag niet bemest worden. Afhankelijk van het voortbrengend vermogen van de bodem bedraagt de overheidsbijdrage 1000 of 1200 DM per hektare per jaar. Het gaat hier om een experiment waarbij zowel de economische als de ekologische effecten bestudeerd worden. In het eerste jaar werd zo'n 33.000 hektare voor toepassing van deze regeling aangemeld.

Nu er één jaar ervaring met het programma is opgedaan, kan gekonkludeerd worden dat de aangeboden vergoedingen niet hoog genoeg zijn om ook de betere gronden erbij te betrekken. Daarom is er voor het jaar 1987/1988 verder gedifferentieerd naar de bodemkwaliteit, waarbij de premie kan oplopen tot DM 1600 per ha.

Naast een aantal evidente voordelen heeft een dergelijke regeling, die op vrijwillige deelname gebaseerd is, ook nadelen:

- er moeten relatief hoge bedragen per hektare voor uitgetrokken worden;
- er is een vrij intensieve controle nodig;
- het gevaar bestaat dat slechts de marginale gronden van het bedrijf stilgelegd worden

	Groningen	Friesland	Drente
Herinrichting Oost-Groningen en Gr.-Dr. Veenkoloniën	1025 ha	—	250 ha
Overige landinrichtingsprojecten	250 à 300 ha	300 ha	200 ha
Staatsboswachterijen	250 ha	75 ha	100 ha
Overige	—	15 ha	100 ha
		(bron: Staatsbosbeheer)	

Tabel 2 — Bosuitbreidingsplannen in Noord-Nederland. (zoals voorzien in plannen die redelijk 'hard' zijn)

(om dit te voorkomen is een sterke differentiatie van de premie nodig, wat het systeem weer minder eenvoudig maakt).

Onlangs deelde Minister Braks mee dat hij zo'n vrijwillige braakregeling ook in de Noord-Nederlandse akkerbouw wil introduceren. Er wordt gedacht aan een systeem van 'inschrijving': een boer die een zekere hoeveelheid grond braak wil laten liggen, meldt aan het ministerie, welk bedrag hij daarvoor als vergoeding wenst te ontvangen. Braks kan dan de 'goedkoopste' plannen eruit pikken. Het zal daarbij alleen gaan om een vermindering van het graanareaal. De winst voor het milieu zal daardoor gering zijn, want het aandeel van de hakvruchten (aardappelen, suikerbieten) in het bouwplan vermindert niet. De problemen met bodemhygiëne en grondontsmetting blijven dus gewoon bestaan. Een verplichte areaalbeperking van bijvoorbeeld 10 % voor alle landbouwbedrijven, zoals recentelijk voorgesteld door Mansholt, is minder belastend voor het EG-budget dan een vrijwillige regeling. Er zijn dan geen hoge bedragen nodig om boeren 'over de streep te trekken'. De overige genoemde nadelen van een braakregeling gelden echter ook in dit geval. Het probleem van de mestoverschotten (dat overigens in Noord-Nederland minder groot is dan in het zuiden des lands) wordt er ook door vergroot: de hoeveelheid grond waarop mest uitgereden kan worden vermindert met 10 %.

Tijdelijke onttrekking van landbouwgrond aan de productie zal weinig nieuwe natuurwaarden opleveren. Voor de ontwikkeling van flora en fauna is tijd nodig. Langdurige of permanente onttrekking biedt dan meer perspectieven.

Het op grote schaal aankopen van landbouwgronden door de overheid met als doel natuurontwikkeling lijkt in Nederland evenwel nauwelijks een realistische optie. Daarvoor zijn de grondprijzen te hoog en is het 'Groene Front' te machtig.

Hout als nieuw gewas?

Bosbouw is een voor de hand liggende bestemming voor het grootste deel van het voor langere tijd of permanent aan de landbouw te onttrekken areaal. De Nederlandse regering streeft naar de aanleg van 30.000 à 35.000 hectare blijvend bos en 15.000 hectare tijdelijk produktiebos tot het jaar 2000. Om de aanleg van snelgroeende (populieren-)bossen te stimuleren wordt niet alleen 80 % van

de aanlegkosten gesubsidieerd, maar ook nog eens een bijdrage van f 3.000 per hectare verleend. Dit bedrag dient als compensatie voor het feit dat het bos gedurende de eerste jaren geen opbrengsten levert. Voorwaarde is, dat het hout tussen de 15 en 25 jaar na aanleg geoogst wordt.

Ondanks dit royale gebaar van rijkswege is de animo voor het bebossen van landbouwgrond tot nu toe beperkt gebleven. De genoemde regeling, die nu drie jaar bestaat, is op nog geen 1.000 hectare toegepast. Er is vooral van geprofiteerd door gemeenten die wat al te optimistisch waren geweest over hun mogelijkheden voor uitbreiding of het aantrekken van bedrijven. Op deze manier kunnen ze toch nog enige opbrengsten halen van hun braakliggende gronden.

Er zijn diverse redenen die boeren ervan kunnen weerhouden om bomen te gaan planten. Behalve de direkt-financiële overwegingen spelen vaak ook de onzekerheid over de lange termijn en de (al dan niet vermeende) negatieve invloeden van bomen op de overige gewassen een rol. Toch lijkt het niet uitgesloten dat, bij verdere prijsdalingen voor landbouwproducten, bebossing van marginale gronden voor sommige (grote) landbouwbedrijven aantrekkelijk wordt. In de veehouderij zijn op den duur wellicht vormen van 'agro-forestry' mogelijk, bijvoorbeeld de gekombineerde teelt van populieren en gras. Ook voor de graanteelt kan de aanplant van snelgroeende populieren of wilgen (griend) over enige tijd een rendabel alternatief worden. Bosaanleg op akkerbouwbedrijven heeft echter als nadeel dat de desbetreffende grond aan de vruchtwisseling onttrokken wordt, waardoor er voor de noodzakelijke bouwplanverruiming weinig ruimte overblijft. Het Landbouwschap wijst bebossing ook af omdat dit de noodzakelijk geachte bedrijfsvergroting in de weg zou staan. Gemakshalve gaat men dan voorbij aan de vraag wat het maatschappelijk nut is van die grotere bedrijven, als die alleen maar meer overschotten produceren (zij het tegen lagere prijzen).

Voorlopig dus geen grootschalige bosaanleg door particulieren, maar ook de overheid zelf loopt niet erg hard van stapel. De regering geeft bij de verdeling van haar beperkte budget voor bosaanleg prioriteit aan de Randstad. Het grootste deel van de bosuitbreiding in het Noorden vindt plaats in het kader van landinrichtingsprojecten, met name de Herinrichting van Oost-Groningen en de Gronings-Drentse Veenkoloniën. In de

drie noordelijke provincies wordt het bosareaal jaarlijks met enkele honderden hectares uitgebreid. Voor de drie noordelijke provincies zijn concrete plannen voor in totaal zo'n 2500 hectare nieuw bos (tabel 2).

Dat lijkt een flinke lap, maar als het gaat om houtproductie en werkgelegenheid zetten zulke arealen geen zoden aan de dijk. Duizend hectare produktiebos levert gemiddeld niet meer dan zo'n 30 arbeidsplaatsen op, waarvan een deel ook nog buiten de regio terecht komt. Nieuwe vestigingen van houtwerkende bedrijven zijn pas te verwachten bij veel grotere arealen nieuw bos. Overigens ligt bij de huidige noordelijke bosuitbreidingsplannen het accent meer op de landschappelijke en recreatieve functies dan op de houtproductie.

Houtproductie staat wel centraal in de ambitieuze plannen die bij de Grontmij leven. Daar wordt gedacht aan het creëren van een 'bosrijk gebied' van 100.000 hectare, globaal genomen het zandgebied tussen Groningen, Assen en Drachten. Bij 'bosrijk' valt te denken aan een afwisseling van 'groene elementen' als bossen, houtwallen, wegbeplantingen, kwekerijen en agro-forestry. Deze plannen verkeren nog in een pril stadium, maar bij de Europese Commissie bestaat zeker belangstelling voor dit soort ideeën. Voor de realisering ervan is, naast verbeel, ook financiële steun uit 'Brussel' onontbeerlijk.

Bosuitbreiding zou overigens niet beperkt moeten blijven tot de armere (zand-)gronden. Juist op de meer produktieve gronden kan houtteelt een substantiële bijdrage leveren aan de terugdringing van de landbouwoverschotten en de verhoging van de Nederlandse houtproductie. Dit laatste kan ook van belang zijn voor de ontwikkeling van natuurwaarden in oudere bossen. De regering streeft immers zowel naar een verdubbeling van de Nederlandse houtproductie als naar een oppervlakte 'natuurbos' die 18 % van het bosareaal omvat. Dit 'natuurbos' zal grotendeels bestaan uit oudere bossen, waar nu nog hout geoogst wordt. Beëindiging van deze houtoogst (die zich niet verdraagt met een op natuurontwikkeling gericht bosbeheer) zal elders door een extra toename van de houtproductie gerealiseerd moeten worden.

Dit alles neemt niet weg dat ook de nieuw aan te leggen bossen een natuurfunctie kunnen vervullen. Door bosuitbreiding planmatig aan te pakken en versnippering tegen te gaan, kunnen ook de niet primair voor natuurontwikkeling bestemde bossen een rol spelen in de 'ekologische infrastructuur'. •