

Grondpolitiek op drijfzand

*Inleiding*⁶

Grond is in Nederland een schaars goed. Het land is klein en dichtbevolkt en diverse sectoren strijden om het gebruik van het grondoppervlak: land- en tuinbouw, bosbouw, verkeer en waterstaat, de industrie en de bouwsector. Volgens het bekende economische principe van vraag en aanbod leidt schaarste tot hoge prijzen. Grond is duur in Nederland.

Al voor de oorlog leidden de hoge grondprijzen tot problemen voor vooral kleine boeren, zeker op momenten dat de prijzen voor landbouwproducten ver achterbleven bij de grond- en pachtprijzen. In 1932 deed zich zo'n situatie voor, welke noopte tot regeringsingrijpen in de prijs van landbouwproducten. Het ingrijpen in de grondprijzen vond echter niet eerder plaats dan in 1940, onder de Duitse bezetter. Deze vaardigde het Besluit houdende regelingen met betrekking tot het vervreemden van landbouwgronden uit, waarin de verkoop aan strenge eisen werd gebonden, onder het motto 'boerenland in boerenhand'. Na de bevrijding werden de prijsbeheersingsmaatregelen uit dat besluit overgenomen in het Vervreemdingsbesluit onroerende zaken, waarin de grondprijzen gefixeerd bleven op het peil van 9 mei 1940. Nu was de redenering dus omgekeerd aan die in 1940: na 1945 was men vooral bang dat de prijzen (ook voor landbouwproducten) de pan zouden uitrijzen. De prijsbeheersing gold nu ten behoeve van de consument en ten koste van de boeren.

In de daaropvolgende jaren stegen de prijzen en de lonen, terwijl de pacht- en grondprijzen gefixeerd bleven op vooroorlogs niveau. Die toestand werd door velen als onredelijk gezien, aangezien de pachters wel profijt hadden van de gestegen prijzen, maar de verpachtende eigenaren daar niets van terugzagen in hun pacht of bij verkoop van hun land. Een vergelijkbaar probleem deed zich voor in de woningbouwsector, waar een discrepantie tussen de huur van oude en nieuwe woningen was ontstaan.⁷ Als gevolg van deze fixatie van de pacht- en grondprijzen staken zwarte prijzen de kop op; veelvuldig werd meer gevraagd en betaald voor de grond, terwijl daarnaast ook koppelverkoop (verkoop van zowel land als inventaris, en de laatste tegen een abnormaal hoge prijs) werd gebruikt om toch een hogere dan de toegestane prijs bij verkoop van land te verkrijgen. Aangezien de regels op basis van het Vervreemdingsbesluit om de twee jaar moesten worden verlengd, kwam deze kwestie telkens terug in het parlement.

Minister van Landbouw, Visserij en Voedselvoorziening S.L. Mansholt (PvdA) wilde deze kwestie duurzaam vastleggen in een tweetal regelingen: een nieuwe Pachtwet en een Regeling aangaande enkele rechtshandelingen met betrekking tot landbouwgronden. Deze laatste werd al in juli 1948 ingediend, maar de parlementaire behandeling vond pas plaats in april 1953. In de tussen-

tijd werd het ontwerp enkele malen ingrijpend gewijzigd. In de richtlijnen voor het regeerprogram was de wenselijkheid van een dergelijke regeling opgenomen.⁸

Voor een deel van de Tweede Kamer duurde het wachten op het wetsontwerp blijkbaar te lang. In een tweetal interpellaties probeerde zowel W.J. Drogen (KVP) als Chr. van den Heuvel (ARP) de minister tot actie te bewegen op het gebied van de grond- en pachtprizen. Drogen vond het tijd worden dat de verkoopprijs van grond aan de werkelijke economische waarde werd gekoppeld en niet langer gefixeerd bleef op vooroorlogs niveau. Hij diende daartoe een motie in die met de tegenstemmen van PvdA en CPN werd aangenomen. De KVP'er probeerde op deze wijze de door zijn fractie gewenste krent uit de pap van het wetsvoorstel te halen; hij liet doorschemeren met de rest van het wetsvoorstel veel minder haast te hebben.⁹ De interpellatie-Van den Heuvel betrof onrust over de door de minister aan de Grondkamers¹⁰ opgedragen richtlijnen voor de hoogst toelaatbare pachtprijs. De minister wachtte echter op een advies van de SER over de regeling en legde de moties naast zich neer in afwachting van de behandeling van het betreffende wetsvoorstel.

Schieten met een windbuks op een olifant

Met het wetsontwerp beoogde Mansholt een tweeledig doel te bereiken. Niet alleen wilde hij de prijsbeheersing een eigen wettelijke basis geven, ook wilde hij regels stellen om de versnippering van landbouwgronden tegen te gaan. Een slimme zet van de minister: hij koppelde een al lang gekoesterde wens van de boeren (hogere prijzen) aan een sterk verlangen van hem zelf (de versnippering aan banden leggen). De boeren wilden hogere pacht- en grondprijzen omdat deze mede de basis vormden voor de garantieprijzen die zij voor hun producten ontvingen. Wanneer de pacht- en grondprijzen omhoog gingen, zou het boereninkomen dus ook stijgen. De pacht- en grondprijzen mochten echter niet al teveel stijgen, aangezien deze dan niet meer in de garantieprijzen konden worden verdisconteerd. Daarom wilde de minister zelf de prijsbepalende bevoegdheid behouden.

In het ontwerp werd de fixatie op het prijspeil van 1940 losgelaten; voortaan zou de maximumprijs door de minister bij amvb worden vastgesteld nadat hij de Centrale Grondkamer en de Grondkamers had gehoord. De minister wilde de versnippering aanpakken door middel van een viertal bepalingen. Verkoop van grond mocht niet plaatsvinden wanneer dat een ondoelmatige verkaveling of ondoelmatige ligging ten opzichte van de bedrijfsgebouwen zou opleveren, wanneer het resultaat een bedrijf zou zijn dat een kleinere omvang had dan het gemiddelde in de streek waar dat bedrijf zich bevond, wanneer het te vormen bedrijf zo klein zou worden dat de ondernemer niet zijn volledige arbeidskracht productief kon gebruiken, en wanneer het land gebruikt werd ter verkrijging van neveninkomsten. Verkoop diende te worden goedgekeurd door de Grondkamer.¹¹ De belangrijkste oorzaak voor versnippering, de vererving,

viel buiten het bereik van de wet, aangezien een wijziging van het erfrecht te ingewikkeld bleek.

De langdurige en moeizame voorbereiding van het wetsontwerp voorspelde niet veel goeds voor de parlementaire behandeling daarvan. Hoewel Mansholt het ontwerp na het uitbrengen van het voorlopig verslag al zo ingrijpend had gewijzigd dat hij ervoor koos een nieuw wetsontwerp in te dienen, lagen er maar liefst 28 amendementen op de minister te wachten, op een wetsontwerp dat 35 artikelen telde. Na vijf jaren van voorbereiding zou de behandeling nog eens vijf dagen duren.

In de Tweede Kamer bleek niemand echt tevreden met het gepresenteerde wetsvoorstel. Weliswaar was vrijwel eenieder doordrongen van de noodzaak van prijsbeheersing, de door de regering voorgestelde methode riep nogal wat kritiek op. Hetzelfde gold voor de wijze waarop in het voorstel de versnippering aan banden werd gelegd. Enerzijds ging dit sommigen te ver, anderzijds werd geconstateerd dat het voorstel feitelijk weinig om het lijf had aangezien de versnippering via het erfrecht, de belangrijkste oorzaak, niet werd aangepakt. Volgens Droesen leek het hierdoor teveel 'op het schieten met een windbuks op een olifant'.¹² Van den Heuvel vroeg zich af waar de regeling nu helemaal over ging. Meer dan de helft van het land was verpacht en werd dus beschermd onder het regime van het Pachtbesluit. Van de rest werd het overgrote deel via het erfrecht opgesplitst. De enige verkoop vond plaats door 'emigranten en oudere boeren die geen in de landbouw werkende kinderen hebben'.¹³ Ook A. Vondeling (PvdA) miste de aanpassing van het erfrecht; de regering had 'op jacht naar verscheurend wild, slechts een klein knaagdier (...) omgelegd'.¹⁴ Toch zouden hierover geen politieke strubbelingen plaatsvinden. Geen der woordvoerders zag een reële mogelijkheid het wetsontwerp zodanig te veranderen, dat wél in het erfrecht kon worden getreden. De politieke storm stak op over de vraag wie de bevoegdheid diende te hebben om de maximumprijs voor grond vast te stellen: de minister of de Centrale Grondkamer. Een tweede conflict speelde rond de geldigheidsduur van de wet.

Prijsbeheersing als hoeksteen van het landbouwbeleid?

Tijdens de algemene beraadslagingen over het wetsvoorstel kwam de KVP'er Droesen vrij plotseling met het idee de gehele regeling een tijdelijk karakter te geven. In de schriftelijke voorbereiding was hierover met geen woord gerept. Droesen kon zich wel vinden in beheersing van de grondprijzen, maar meende dat de omstandigheden zodanig konden veranderen dat de noodzaak daarvoor weer zou verdwijnen. Daarnaast zou er, door het verlenen van tijdelijkheid aan de regeling, automatisch een beoordelingsmoment komen voor de maatregelen om de versnippering tegen te gaan.¹⁵ Mochten die maatregelen niet effectief zijn, hetgeen hij verwachtte, dan zouden deze na vijf jaar automatisch hun geldigheid verliezen. Mochten ze wel werken, of mocht de noodzaak tot prijsbeheersing blijven bestaan (hetgeen hij net zo min verwachtte), dan

was de wet eenvoudig te verlengen. Hij kondigde een amendement aan om de geldigheidsduur van de wet te beperken tot vijf jaar.¹⁶

In Mansholts visie zaagde Droesen met dit amendement een van de poten onder de stoel van het algemene landbouwbeleid uit. De Kamer diende zich principieel over beheersing van de grondprijzen uit te spreken, niet alleen over prijsbeheersing op dat moment. De minister vond het voorstel van Droesen 'een zeer zwaar punt'. Bij het loslaten van de grondprijzen, wat volgens het idee van Droesen na vijf jaar automatisch zou gebeuren, zou het gehele landbouwbeleid op de tocht komen te staan. Wanneer de grondprijzen stegen zouden de pachtprijzen die stijging volgen. Dat zou wel moeten, aangezien investeren in grond anders onrendabel zou worden. De stijging van de pachtprijzen kon echter niet verdisconteerd worden in hogere prijzen voor de landbouwproducten, daar deze gedictieerd werden door de wereldmarkt. Eenzijdige verhoging van de prijzen zou de concurrentiepositie van Nederland aantasten. Logisch gevolg van hogere grondprijzen zou dus zijn dat boeren in hun bestaanszekerheid werden aangetast, en het garanderen van de bestaanszekerheid was nou net een van de kernpunten van Mansholts beleid. Een punt dat vele malen door de Kamer was onderschreven! Daarnaast meende de minister dat de regeling nooit in het rechtsbewustzijn van de bevolking zou worden opgenomen wanneer deze een tijdelijk karakter zou hebben. De massale ontduiking door middel van zwarte prijzen zou dan blijven voortbestaan.¹⁷

Door te vragen om een principiële ondersteuning van de prijsbeheersing maakte Mansholt het zichzelf niet gemakkelijk. Hij vond slechts steun bij zijn eigen PvdA en bij de CPN. PvdA-woordvoerder Vondeling veroordeelde Droesens plan fel. Volgens hem speelde de KVP'er hier de speculanten mee in de kaart. Wetende dat de prijsbeheersing slechts tijdelijk zou zijn, hoefden ze het maar vijf jaar uit te zingen om hogere prijzen voor hun grond te kunnen bedingen. Daarnaast zouden ook de verbeteringen die via amendementen in de wet terechtkwamen (waaronder een door Droesen zwaar bepleit voorstel om een pachter voorrang te geven bij verkoop van door hem gepachte grond) na vijf jaar weer verdwijnen. Voor de communist J. Haken ging het voorstel niet ver genoeg, maar de noodzaak van prijsbeheersing in het belang van het werkende volk stond voor hem buiten kijf.¹⁸ De overige woordvoerders, J. de Ruiter (CHU), F. den Hartog (VVD), A.W. Biewenga (ARP), W.L.G. Lemaire (KNP), Van den Heuvel en uiteraard Droesen spraken zich uit tegen het principe van prijsbeheersing, maar wilden deze (met uitzondering van Lemaire) wel in bijzondere omstandigheden zoals de vigerende toestaan. Mansholt was dus weinig opgeschoten. Hij putte zich nogmaals uit in argumenten. De bestaanszekerheid voor de boeren stond op het spel, de Grondkamers en de rechter zouden op basis van een tijdelijke regeling geen beleid kunnen maken en speculanten zouden slechts geduld hoeven te hebben om toch hun hogere prijs binnen te kunnen halen of de pachter te kunnen passeren. Daarnaast meende de minister dat de Kamer wel andere manieren had om zijn beleid te kunnen beoordelen. Hij nodigde de Kamer uit hem indien nodig te interpelle-

Hoofdstuk VII Staatsbemoeienis versus particulier initiatief

ren en hij toonde zich zelfs bereid jaarlijks een nota over de werking van deze regeling aan te bieden. De Kamer zond een slecht signaal uit naar de boerenstand door geen vertrouwen in deze regeling te hebben. Het kind dreigde met het badwater te worden weggegooid.¹⁹ Het mocht echter allemaal niet baten, Droesen diende zijn amendement in.²⁰

Een landbouwbedrijf in de Noordoostpolder



Foto Historisch-topografische Atlas, Sociaal-Historisch Centrum voor Flevoland te Lelystad

Op verzoenende toon probeerde Mansholt het nog één keer. Hij verklaarde geen voorstander te zijn van prijsbeheersing op zich, maar dat er, gezien de schaarste van de grond, niets anders op zat dan de prijs ervan door de overheid te laten vaststellen. Deze schaarste had geen tijdelijk karakter; in Nederland was de verhouding tussen het aantal inwoners en het beschikbare grondoppervlak structureel scheef. De bevolking nam sterker toe dan de oppervlakte aan cultuurgrond, dus de situatie zou alleen maar verslechteren. De voorstanders van het amendement vonden dat de wet over vijf jaar herzien moest worden omdat er teveel onzekerheden in zaten. De minister gaf toe dat er onzekerheden in zaten, maar meende dat het niet nodig was de wet daarom een tijdelijk karakter te geven. Een herziening zou kunnen plaatsvinden bij de behandeling van de Pachtwet. Op onnodige wijze zou de Kamer instabiliteit scheppen voor de boeren, voor de Grondkamers en voor de rechterlijke instanties. Het verbaasde Mansholt dat het amendement gehandhaafd was. De aanneming van een aantal amendementen²¹ moest toch wel zoveel bevredi-

ging hebben gegeven dat het amendement verworpen zou worden. Hij vond het toch al verwonderlijk dat de Kamer vijf jaar wilde wachten wanneer bleek dat de regeling op punten niet deugde. Er zou dan toch onmiddellijk ingegrepen moeten worden? Hij raadde het amendement met klem af.²² Tevergeefs, het werd aangenomen met 54 tegen 32 (PvdA, CPN en de VVD'er Den Hartog) stemmen.

Romme als oppositieleider?

Liep de spanning tussen KVP, CHU en ARP enerzijds, en tussen de minister en zijn geestverwante PvdA anderzijds al fors op bij het punt van de tijdelijkheid, bij de vraag wie de bevoegdheid zou krijgen de grondprijzen vast te stellen, sloeg de vlam echt in de pan. Hoewel daarover noch in de schriftelijke voorbereiding, noch tijdens de algemene beraadslagingen was gerept, kwam de KVP'er Droesen met bezwaren met betrekking tot wie de algemene regelen diende vast te stellen ten aanzien van de prijsbeheersing, en wie als uitwerking daarvan de prijzen vast diende te stellen. In het wetsontwerp werden deze bevoegdheden bij de minister van Landbouw gelegd, die bij amvb zowel de regelen als de maximumprijzen zou vaststellen, terwijl Droesen meende dat hier geen overheidstaak lag: 'Ik wil liever het gehele beleid, voor zover dat nog vrij is, nadat hier is vastgesteld, dat de basis zal zijn de netto-pachtwaarde, overlaten aan de organen van het bedrijfsleven, als hoedanig ik de Grondkamers meen te mogen zien.'²³ Over deze twee visies ontspoon zich een conflict tussen wederom KVP en ARP aan de ene, en Mansholt en zijn PvdA aan de andere kant, ditmaal gesteund door CHU en VVD.

Volgens Droesen was het dan wel terecht als de overheid in 'abnormale omstandigheden' de touwtjes van de prijsbeheersing in handen hield, maar de omstandigheden waren zodanig genormaliseerd dat dat niet langer nodig was. Het werd tijd om het bedrijfsleven zijn eigen verantwoordelijkheid te laten nemen en dus organen uit het bedrijfsleven met zowel de vaststelling van de algemene regelen als van de prijzen te belasten. Hij diende hiertoe een tweetal amendementen in, die beoogden beide bevoegdheden op te dragen aan de Centrale Grondkamer, zij het onder goedkeuring van de minister van Landbouw.²⁴ Droesen vond inhoudelijk steun bij de ARP, die er ook weinig voor voelde de bevoegdheden bij de minister te laten. Voor woordvoerder Biewenga was Droesens oplossing echter niet geheel bevredigend. De Centrale Grondkamer was, net zo min als de regionale Grondkamers, een publiekrechtelijk orgaan, en kon daarom een zodanige bevoegdheid niet dragen. Hij meende dat het in oprichting zijnde Landbouwschap het meest aangewezen orgaan zou zijn voor de bevoegdheid tot prijsbeheersing en hij verlangde van Mansholt de toezegging dat het Landbouwschap die bevoegdheid op termijn zou verkrijgen.²⁵

Mansholt verzette zich met hand en tand tegen de beide amendementen. Bij aanneming zou de Centrale Grondkamer bevoegdheden krijgen op het terrein van het prijsbeleid. En dat terwijl het een orgaan betrof dat door niemand viel

te controleren. De minister had niet de bevoegdheid de Centrale Grondkamer tot actie te dwingen als deze weigerachtig zou zijn en de Kamer zou zichzelf vleugellam maken door de bevoegdheid weg te halen bij de minister. Een minister viel immers te interpellieren, de Centrale Grondkamer opereerde volledig buiten het blikveld van de politiek. Hetzelfde gold overigens voor een PBO-orgaan als het Landbouwschap. PBO-organen waren immers tripartite samengesteld, waarbij de overheid maar eenderde van de invloed zou hebben.²⁶ Voor Mansholt waren beide amendementen onaanvaardbaar.²⁷ Vondeling begreep er weinig van. Volgens de sociaal-democraat nam de noodzaak tot prijsbeheersing absoluut niet af, zou de noodzaak tot prijsbeheersing dus blijven bestaan, en dat was een bevoegdheid die principieel bij de regering behoorde: 'Ik geloof toch, meneer de Voorzitter, dat dit amendement beslist op een vergissing berust.'²⁸ De Ruiters (CHU) meende ook dat de minister de bevoegdheid diende te behouden.²⁹

Blijkbaar had Biewenga Droesen op een idee gebracht, want in tweede termijn onderschreef de katholiek de gedachte dat het Landbouwschap wellicht een beter orgaan zou opleveren. Maar, zolang dat er niet was leek de Centrale Grondkamer hem de beste oplossing. In ieder geval diende de bevoegdheid uit handen van de regering gehaald te worden.³⁰ Biewenga neigde naar steun voor Droesen, aangezien de minister niet te kennen had gegeven de bevoegdheid eventueel later te willen overdragen aan een publiekrechtelijk orgaan. De bevoegdheid was gemakkelijker weer weg te halen bij de Centrale Grondkamer dan bij de minister, redeneerde hij.³¹

Ook bij de gedachte van Biewenga had de minister zo zijn bedenkingen. Voor hem speelde dezelfde principiële vraag: kon een zaak van algemeen belang, zoals het prijsbeleid, worden overgelaten aan een publiekrechtelijk orgaan? Volgens hem niet. Niet voor niets was in de Wet op de PBO de bevoegdheid tot het treffen van prijsmaatregelen aan publiekrechtelijke organen onthouden. De regering diende hiervoor verantwoordelijk te blijven. Ook de SER, overkoepelend orgaan in de PBO, had zich in meerderheid tegen een overdracht van de bevoegdheid aan het Landbouwschap uitgesproken.³²

Met deze afwijzing van het Landbouwschap als prijsbeheersingsorgaan daagde Mansholt KVP-leider C.P.M. Romme uit, de grootste pleitbezorger voor de PBO. Er ontstond een verbeterde discussie tussen de beide kemphanen over de vraag wiens taak het nu eigenlijk was de regels en de prijzen vast te stellen. Volgens Romme was de prijsregelende bevoegdheid niet uitdrukkelijk uitgesloten in de Wet op de PBO, zodat het Landbouwschap zelf kon beslissen of zij daartoe al dan niet zou overgaan. Dat de SER daarop tegen was deed Romme niet, dit orgaan had '– ik zou bijna een lelijk woord gebruiken – niets te maken met wat wij als zelfbestuur aan het Landbouwschap wensen op te dragen'. De bevoegdheid diende dus naar het Landbouwschap te gaan en in afwachting daarvan naar de Centrale Grondkamer.³³ Mansholt moest toegeven dat overdracht van de bevoegdheid weliswaar niet verboden was, maar kwam met nieuwe tegenargumenten. Ten eerste was het niet alleen een zaak van het bedrijfsleven, maar van het gehele Nederlandse volk. Een tweede argument

had hij eerder al gebruikt in de discussie over de noodzaak tot prijsbeheersing. Wanneer de bevoegdheden onder zijn verantwoordelijkheid werden weggehaald, viel één van de peilers van zijn algemene landbouwbeleid weg. De minister van landbouw zou niet langer de grondprijzen kunnen bepalen, waardoor de bestaanszekerheid voor boeren niet langer kon worden gegarandeerd: 'Er kan geen sprake zijn van een algemeen landbouwbeleid, waarbij de Regering de verantwoordelijkheid moet nemen voor het stellen van de prijzen (van de agrarische producten, *PvdH*), indien men één van de essentiële punten eruit haalt. Ik moet hiertegen ernstig waarschuwen en wil wel zeggen, dat dit amendement onaanvaardbaar is.'³⁴ Waar een groot deel van de Kamer de belangen van de boeren vooropzette, verdedigde Mansholt dus de belangen van de consumenten.

Een getergde Romme viel de minister keihard aan. Mansholt had bij de verdediging van het ontwerp een principiële discussie uitgelokt over de verhouding tussen de overheid en het georganiseerde bedrijfsleven. Volgens de katholieke voorman was het inhoudelijke geschil over het amendement wel in 'irenische sfeer' op te lossen, maar niet als de minister het op deze manier in een groter verband wenste te plaatsen. Mansholt kon het amendement dan wel onaanvaardbaar vinden, voor Romme was het 'volstrekt onaanvaardbaar, wat de Minister over de verhouding in het algemeen van de Overheid tot het georganiseerde bedrijfsleven stelt'. De minister probeerde met oneigenlijke argumenten de Wet op de PBO om zeep te helpen.³⁵ Mansholt pareerde Rommes aanval vakkundig. Er was absoluut geen sprake van dat hij geen voorstander van de PBO zou zijn, integendeel. Enkel in het onderhavige geval had hij grote problemen. De Centrale Grondkamer was immers geen publiekrechtelijk orgaan. En met het Landbouwschap was er een ander probleem; daarin zouden de grondeigenaren, toch zeer belanghebbend, niet vertegenwoordigd zijn. PBO-organen bestonden immers uit werkgevers en werknemers? Hij handhaafde zijn bezwaren tegen de amendementen.³⁶

De ver opgelopen spanning was uiteraard ook merkbaar voor Kamervoorzitter L.G. Kortenhorst. Het leek hem 'in dit stadium van het debat' beter de beraadslagingen maar af te breken en een dag later weer verder te gaan. Deze schorsing gaf de duellerenden de mogelijkheid om in rustig overleg wat nader tot elkaar te komen, hetgeen, gezien het feit dat zowel de minister als Drosen met aangepaste voorstellen kwam, ook daadwerkelijk is gebeurd. Ook de absentie van de minister-president bij het vervolg van het debat gaf aan dat de politieke spanning geweken was. W. Drees had tot het moment van schorsing de vergadering bijgewoond.

Mansholt had zijn wetsontwerp zodanig gewijzigd dat belanghebbende organisaties advies konden geven vóór de minister bij amvb de algemene regelen ten aanzien van de prijzen zou vaststellen. De gedachte om deze bevoegdheid aan de Centrale Grondkamer over te dragen bleef hij afwijzen. Dit orgaan was daartoe gewoonweg niet geëquipeerd. Ook was het geen orgaan van het bedrijfsleven. Een toch nog wat geagiteerde Mansholt lepelde voor de Kamer de samenstelling van de Centrale Grondkamer nog eens op. Naast een

tweetal rechters van de Pachtkamer zaten er drie landbouwkundigen in, 'onder wie toevallig de heren C. van den Heuvel en Droesen'. De vraag of beide Kamerleden, voorstander van verhoging van de grondprijzen, zichzelf extra bevoegdheden zaten toe te kennen, liet hij onuitgesproken. Hij bleef op het principiële standpunt staan dat de overheid de algemene regelen ten aanzien van de grondprijzen diende vast te stellen, maar wilde de wens van de Kamer om het bedrijfsleven zoveel mogelijk in te schakelen honoreren door organen uit het bedrijfsleven adviesrecht te geven. Het tweede amendement-Droesen nam hij gewijzigd over. Nadat door de minister algemene regelen waren gesteld, zouden de Grondkamers de bevoegdheid krijgen de normen ten aanzien van de prijzen voor hun regio vast te stellen, onder goedkeuring van de minister.³⁷

Voor de KVP was de tegemoetkoming echter onvoldoende. Droesen zwichtte weliswaar voor het 'onaanvaardbaar' van Mansholt voor zover het de toekenning van de bevoegdheid aan de Centrale Grondkamer betrof, maar hij bleef van mening dat die bevoegdheid niet bij de minister behoorde te blijven. Mansholt had hem overtuigd dat een PBO-orgaan daarvoor minder geschikt was, maar hij had een andere oplossing: er kon toch een orgaan in het leven worden geroepen waarin wél alle belanghebbenden vertegenwoordigd waren, de grondeigenaren inbegrepen?³⁸ Door middel van zijn gewijzigde amendement wilde hij de bevoegdheid opdragen aan 'een daartoe bij de wet aan te wijzen openbaar lichaam als bedoeld in artikel 152 van de Grondwet'. In afwachting van de oprichting van dit orgaan zou de bevoegdheid bij de minister blijven.³⁹

Het nieuwe amendement werd niet erg enthousiast verwelkomd. Vondeling vroeg zich af of het wel kon, dat een Kamerlid zomaar een amendement uit de hoge hoed toverde en dat ter beraadslaging voorlegde. Inhoudelijk vond hij het helemaal curieus. Terwijl de PBO nog niet eens goed van start was gegaan, probeerde de KVP een nieuw orgaan in het leven te roepen dat daarnaast werd gezet. Een klap in het gezicht van de SER, oordeelde de sociaaldemocraat, die meende dat het van de KVP 'een volkomen ondergraving (was) van dat prille plantje van de bedrijfsorganisatie, waarvoor de heer Romme zich zoveel moeite heeft gegeven om het te poten'. Met het door de minister gewijzigde ontwerp kon hij wel leven.⁴⁰

VVD-fractie leider P.J. Oud, teleurgesteld dat de ruzie van de dag ervoor in der minne geschikt leek, probeerde het vuurtje nog eens op te stoken. Hij constateerde dat de 'familieverhoudingen (...) nu niet zo heel vreedzaam' waren. Voor buitenstaanders moest het wel lijken 'alsof de heer Romme méér dan ik was wat men noemt: de leider van de oppositie'. Inhoudelijk was hij het volkomen eens met Mansholt; het prijsbeleid diende bij de minister te berusten. Opmerkelijk voor de VVD, die niet bekend stond als voorstander van staatsbemoeyenis in het prijsbeleid, maar liever de markt zijn werk liet doen. De houding van Oud is wel begrijpelijk, wanneer men bedenkt dat de keuze niet was: prijsbeheersing of niet, maar wie de prijsbeheersing zou controleren, als

die er toch was. Dan zagen de liberalen liever de te interpellieren minister met deze taak belast.

Ook Oud vond het KVP-amendement een aantasting van de PBO, en daarnaast vond hij het inhoudsloos. Verwachtte Drogenes dat de minister na aanneming van zijn amendement direct met een wet zou komen waarin dat nieuwe orgaan werd opgericht? Dat leek hem wel erg naïef. Oud verweet de KVP dat zij geen idee had hoe dat op te richten orgaan zou moeten uitzien, en het daarom maar weer terugschoof naar de minister. Het amendement was 'in een amerijtje ontworpen', en inhoudelijk niet meer dan 'een beleefde buiging voor een nieuw openbaar lichaam'.⁴¹ Volgens Romme had Oud zich er beter buiten kunnen laten. Hoe werkte het immers wanneer een derde zich in familiezies mengde? 'Dan pleegt de familie de moeilijkheden van de onenigheid op te ruimen en zich gezamenlijk te keren tegen degeen, die zich daarin mengt.' Nu viel dat nog wel mee, Romme was de enige die zich tegen Oud keerde. Overigens moest de minister uitkijken als iemand als Oud waarschuwde voor aantasting van de PBO; de liberale fractieleider had zich daarvan bepaald geen voorstander betoond.⁴²

Mansholt had duidelijk even genoeg van zijn katholieke coalitiepartner. Hij begreep niet dat er, na jaren van zorgvuldige voorbereiding, opeens geprobeerd werd door middel van een amendement een principiële verandering in het wetsontwerp aan te brengen. Hij liet een verkapte dreiging horen aan het adres van Drogenes: op deze manier werd verdere behandeling van het wetsontwerp wel heel moeilijk. Kortom, Mansholt dreigde, bij aanneming van het amendement, het wetsvoorstel in te trekken! Hoewel hij de KVP en de ARP daarmee niet overtuigde, was er ruim voldoende steun in de Kamer om het gewijzigde wetsvoorstel er door te krijgen. Het amendement-Drogenes werd met 51 tegen 36 stemmen verworpen, waarbij alleen KVP en ARP vóór stemden.⁴³

Vóór de definitieve stemming legde J.M. Willems (PvdA) namens zijn fractie nog een verklaring af, waarin hij tegen de KVP van leer trok vanwege 'de uitholling' van het wetsontwerp. Vond hij het tijdelijk maken van wetgeving in het algemeen al verwerpelijk, in het onderhavige geval was het nog onbegrijpelijker, aangezien de KVP belangrijke verbeteringen had binnengesleept. De PvdA zou wel voor het ontwerp stemmen, maar niet van harte. De 'onhoudbaarheid van de bestaande toestand', 'de overtuiging dat in de toekomst de juistheid van ons standpunt duidelijk zal blijken' en het vertrouwen dat de wet 'tot de grens van het wettelijk mogelijke' zou worden uitgevoerd, waren voldoende redenen om het ontwerp toch te steunen.⁴⁴ De CPN-fractie, die het toch al magere ontwerp te veel uitgekleeft vond, en een deel van de ARP-fractie, dat meende dat de wet niet effectief zou zijn, stemden tegen. Het ontwerp werd met 66 tegen 11 stemmen aangenomen. Ten slotte stemde A.M. Lucas als enige KVP'er tegen.

De senaat doet het nog eens dunnetjes over

In de Eerste Kamer klonken twee maanden later vergelijkbare geluiden als in de Tweede, al hield de KVP-woordvoerder, A.J. de Goeij, zich opmerkelijk stil. De kritiek dat de staat een grotere, en dus te grote, invloed in de grondpolitiek kreeg, kwam dit keer van CHU-senator G. Kolff.⁴⁵ Mansholt kon zich hier tegen gemakkelijk weren met een beroep op de onder dreiging van het amendement-Droesen gewijzigde bepaling dat de organen uit het bedrijfsleven vooraf zouden worden gehoord en dat uitvoering van de regels zou worden overgelaten aan de Grondkamers. De overheid kreeg juist minder te zeggen, volgens de minister. De VVD'er A.N. Molenaar wees fijntjes op de wijze waarop de tegenstanders in de Tweede Kamer zich hadden laten beetnemen. De ingeamendeerde tijdelijkheid was volgens hem een wassen neus, aangezien zowel een meerderheid in de Tweede Kamer als de minister ervan uitging dat de omstandigheden zich in de periode van vijf jaar niet zo zouden wijzigen dat de noodzaak voor prijsbeheersing zou verdwijnen. Het was gewoon een poging geweest van de KVP om de voor- en tegenstanders van prijsbeheersing binnen de eigen gelederen tevreden te stellen,⁴⁶ een conclusie die ook al eerder door het socialistische dagblad *Het Vrije Volk* was getrokken.⁴⁷ Mansholt ging hier wijselijk niet op in. Het wetsvoorstel werd aangenomen met 22 tegen 11 stemmen en verscheen op 7 augustus 1953 in het *Staatsblad*.

Tot slot

De behandeling van het wetsvoorstel inzake de grondpolitiek had nogal wat voeten in de aarde. Het duurde maar liefst vijf jaar voor het in het parlement behandeld werd, en dat gedurende vijf dagen. Een waar amendementencircus was het resultaat, terwijl op twee punten de politieke spanning hoog opliep. In beide gevallen zag de minister twee coalitiegenoten, de KVP en de ARP, tegenover zich. Beide strijdmomenten kwamen ook als verrassing; in beide gevallen was het voorstel tot wijziging niet in een van de eerdere schriftelijke of mondelinge voorbereidende rondes ingebracht.

De ideologische verschillen tussen de PvdA enerzijds en KVP en ARP anderzijds kwamen in het debat over de bevoegdheid tot het stellen van algemene regelen ten aanzien van de grondprijzen haarscherp aan het licht. Waar de PvdA deze bevoegdheid principieel bij de overheid wilde laten, wilden de confessionelen deze bevoegdheid opdragen aan het bedrijfsleven zelf. Voor Mansholt, die stelde dat zonder deze bevoegdheid de bodem onder zijn landbouwbeleid zou wegvallen, zou dan een onwerkbaar situatie kunnen ontstaan. Hij verweerde zich, gesteund door 'zijn' PvdA-fractie en verrassenderwijs ook de liberalen (die deze gelegenheid om de coalitie uit elkaar te spelen niet lieten lopen), fel tegen het afnemen van deze bevoegdheid. Zo verklaarde hij het amendement verschillende malen onaanvaardbaar en dreigde zelfs het wetsontwerp in te trekken wanneer het amendement-Droesen zou worden aangenomen. Zelfs de aanwezigheid van minister-president Drees werd oppoortuun

geacht. Er was echter een schorsing voor nodig om de strijdende partijen in zoverre weer bij elkaar te brengen, dat de ergste politieke spanning uit de lucht was. Door enigszins water bij de wijn te doen (het 'horen' van belanghebbende organisaties vooraf en het opdragen van de uitwerking van de algemene regelen aan de Grondkamers) wist Mansholt voldoende steun te krijgen om de slag om het amendement te winnen.

Zoals zo vaak betekende het winnen van een slag niet dat de gehele oorlog succesvol werd afgesloten. De KVP had dan de slag om de verordenende bevoegdheid voor het bedrijfsleven wel verloren, door de gehele wet een tijdelijk karakter te verlenen was de mogelijkheid geopend op een later tijdstip alsnog de gewenste veranderingen aan te brengen. Hoe hard Mansholt ook riep dat het beperken van de werkingsduur van de wet evenzeer de bodem onder zijn beleid uitsloeg, het mocht niet baten. De minister kon vijf jaren werken met een wet die aan zijn verlangens voldeed, daarna zou het woord weer aan de Kamer zijn.

Overigens zou al op veel kortere termijn duidelijk worden dat het lastig was om de bevoegdheid voor het stellen van normen aan de Grondkamers over te laten. Al op 23 maart 1954, dus nog geen jaar na de behandeling van de wet, werd Mansholt geïnterpelleerd door de KVP'er B.A.A. Engelbertink, die vragen stelde over de naar zijn mening te sterke stijging van de pacht- en verkoopprijzen. Mansholt kon de kritiek gemakkelijk afdoen met een verwijzing naar de autonome taak van de Grondkamers. De Grondkamers hadden immers in de wet de bevoegdheid gekregen om op basis van de door de minister vastgestelde algemene regelen de verkoopprijs vast te stellen. Zolang zij hun taak naar behoren vervulden kon hij niet ingrijpen. Een beperking van de autonomie van de Grondkamers vergde een wetswijziging, zo merkte de minister fijntjes op. De Kamer nam hiermee genoegen,⁴⁸ maar in de periode van het kabinet-Drees IV zou de grondpolitiek wederom tot grote commotie leiden.

De gang van zaken rond deze wet illustreert bij uitstek de verwevenheid tussen ideologische tegenstellingen en praktische politiek. Wanneer deze beide elementen worden samengevoegd, ontstaat een explosief mengsel, dat maar een klein vonkje nodig heeft om politiek vuurwerk op te leveren. De ideologische tegenstellingen zijn *in abstracto* vrijwel altijd overbrugbaar. Dat moet ook wel, aangezien een coalitiedemocratie als de Nederlandse anders onbestuurbaar zou zijn. Wanneer deze tegenstellingen echter een concrete invulling krijgen, zoals in het onderhavige geval, is er een grote kans op een politiek conflict. Uiteraard wisten de coalitiepartners van elkaar dat zij verschillend dachten over de wijze waarop de Wet vervreemding landbouwgronden zou moeten worden ingevuld. Toch werd de noodzaak van de wet in het regeerprogramma opgenomen en onderschreven door de fractievoorzitters. De nadere uitwerking, de politieke praktijk dus, leverde het conflict op.