

Zwartepieten geen oplossing

Andere opzet diergezondheidsfonds nodig om preventief handel en veehouder en industrie te versterken



Gesloten, maar toch ook zichtbaar blijven: de voorlopers financieel bevoordelen

Nog steeds verzanden discussies over wie de kosten van uitbraken als MKZ moet betalen in zwartepieten achteraf. Dat is de opvatting van agrarisch bedrijfseconomen van Wageningen Universiteit. Hun advies: bouw via een grondige herziening van het diergezondheidsfonds financiële prikkels in die de veehouder, maar ook alle bedrijven om hem heen tot preventief handelen stimuleren.

De uiteindelijke schade van besmettelijke dierziekten zoals mond- en klauwzeer en vogelpest wordt in hoge mate beïnvloed door menselijk handelen. Discussies hierover richten zich echter nog te veel op het elkaar beschuldigen van mogelijke fouten bij het (te laat) ontdekken van een uitbraak of het niet efficiënt bestrijden ervan. Het zou beter zijn om meer aandacht te besteden aan de verantwoordelijkheden bij het voorkómen van uitbraken. Bij preventie van uitbraken staat risicomangement centraal. Het gaat hierbij met name om het risicomangement van de veehouders, maar ook om dat van toeleverende, verwerkende en dienstverlenende bedrijven tot en met de overheid toe. Goed risicomangement kan worden gestimuleerd, waarbij het nut van financiële prikkels (incentives) niet onderschat mag worden.

Veehouders betalen al veel

Het huidige systeem van financiering van de gevolgen van besmettelijke dierziek-

ten bevat al een aantal algemene incentives voor de veehouders en de overheid. Veehouders betalen namelijk zelf al een zeer groot deel van de kosten van besmettelijke dierziekten. Bestrijdingskosten en ruiming worden betaald uit het diergezondheidsfonds dat via verplichte heffingen door de veehouders wordt gevuld, een klein deel in 'vredestijd', dus voor de uitbraak, en het resterende deel erna. Verder komt alle schade die samenhangt met leegstand, vervoersbeperkingen en marktontwrichting volledig voor rekening van de individueel getroffen bedrijven.

De beschreven financieringssysteem laat echter nog een aantal mogelijkheden voor het geven van financiële prikkels onbenut. Op de eerste plaats wordt het overtreden van regels, in vredestijd en tijdens een uitbraak, niet meer officieel aangepakt. De 'korting achteraf' — als blijkt dat veehouders die zijn geconfronteerd met een uitbraak I&R niet op orde hebben — is afgeschaft. De reden hiervoor is dat zaken die in vredestijd niet worden gecontro-

leerd, ten tijde van een uitbraak niet ineens tot forse kortingen op schadevergoeding mogen leiden. Er zou dus een 'korting vooraf' ingesteld moeten worden: als bedrijven (primaair, toeleverend, verwerkend en dienstverlenend) bij steekproefsgewijze controles niet aan de eisen voldoen, zouden tijdelijke sancties ('rode sticker') moeten volgen. Sancties kunnen plaatsvinden in de vorm van boetes aan het diergezondheidsfonds, maar kunnen ook betrekking hebben op prijzen, afzetmogelijkheden en te ontvangen vergoeding bij een uitbraak. Bovendien is dit een methode die óók het handelen van toeleverende, verwerkende en dienstverlenende bedrijven direct raakt.

Meer risico, meer betalen

Tweede nadeel van de huidige financiering van dierziekteschade is dat elke veehouder eenzelfde heffing per dier betaalt aan het diergezondheidsfonds, ongeacht het risico dat zijn of haar bedrijf met zich meebrengt voor de sector. Het differentiëren van bedrijven naar hun risicostatus,

bijvoorbeeld afhankelijk van het aantal diercontacten of het al dan niet importeren van dieren, is de afgelopen jaren al veelvuldig besproken. Een dergelijke differentiatie wordt wel toegepast in België maar niet of niet meer in Nederland, onder andere door de extra kosten die het met zich meebrengt. Ook gaat men ervan uit dat de sturende werking van differentiatie in het diergezondheidsfonds slechts beperkt is vanwege de relatief lage heffingen. Toch lijkt het diergezondheidsfonds de goede ingang voor het opzetten van differentiatie: als de risicostatus van een bedrijf eenmaal is vastgelegd, kunnen ook andere partijen zoals banken en verzekeraars deze gaan gebruiken.

Op de derde plaats wordt niet kritisch omgegaan met de schadevergoedingen die uit het diergezondheidsfonds betaald worden. Op een enkel uitzondering na wordt er vrij royaal uitgekeerd. Een meer kritische houding werkt preventief gedrag in de hand. Uitgangspunt zou onder andere moeten zijn dat vergoedingen het karakter hebben van een catastrofedekking: getroffen veehouders moeten hun bedrijf kunnen continueren maar hoeven niet alle schade vergoed te krijgen. Voor preventief geruimde bedrijven zou een soepelere benadering gekozen kunnen worden.

Op de vierde plaats heeft het huidige diergezondheidsfonds als nadeel dat er weinig betrokkenheid is vanuit de veehouders. Dit komt onder meer door de manier

waarop de heffingen worden geïnd: via een verplichte heffing aan de slachtlijn of bij export. Voordeel is wel dat alle veehouders meedoen en dat de Nederlandse en Europese overheden het systeem erkennen en er financieel aan bijdragen. Het vervangen van het diergezondheidsfonds door een vorm van verzekering kan leiden tot meer betrokkenheid en risicobewustheid, met name als de verzekering wordt georganiseerd via een zogenaamde onderlinge waarborgmaatschappij. Toch is het volledig vervangen van het diergezondheidsfonds en een openeinderegel door een private verzekering (nog) niet haalbaar omdat de internationale verzekeringsbranche momenteel geen open einden financiert.

Kosten van noodvaccinatie?

Dan de incentives voor de overheid zelf. De overheid is verantwoordelijk voor het bestrijden van een uitbraak. Door het open einde is de overheid zelf ook gebaat bij het voorkómen van uitbraken en een efficiënte bestrijding ervan. Maar de hoge plafonds van de sectorale diergezondheidsfondsen (de sector betaalt eerst een aanzienlijk bedrag zelf voordat de overheid in beeld komt) geven de overheid nogal wat vrijheid wat betreft de maatregelen die genomen kunnen worden. Met name nu het is toegestaan om ter bestrijding van bepaalde besmettelijke dierziekten noodvaccinaties in te zetten, maar het



Miranda Meuwissen



Ruud Huirne



Marcel van Asseldonk

nog niet duidelijk is wat daarvan de financiële gevolgen zijn voor de sector en of deze door het fonds zullen worden vergoed, is het zaak kritisch naar de hoogte van de plafonds te kijken. Kortom, er ligt nog een aantal kansen om sector en overheid meer incentives voor goed risicomangement te geven. Deze zullen eerder leiden tot een optimale aanpak van besmettelijke dierziekten dan wanneer er voortdurend gezwartepiet wordt.

Dr. M. P. M. Meuwissen

Dr. M. A. P. M. van Asseldonk

Prof. dr. R. B. M. Huirne, verbonden aan het Instituut Risicomangement Wageningen Universiteit

Samenvatting

Het huidige diergezondheidsfonds is ongeschikt voor een goed risicomangement van besmettelijke dierziekten. Het fonds bereikt alleen veehouders en overheid en laat de aanverwante bedrijven buiten schot. Bovendien betaalt iedere veehouder dezelfde heffing per dier, ongeacht het risico dat genomen wordt. Daarnaast wordt niet kritisch omgegaan met uitkeringen uit het fonds. Er is een aantal aanpassingen mogelijk om via het diergezondheidsfonds de kans op besmettelijke dierziekten te verkleinen. De eerste is om veehouders en aanverwante bedrijven die in 'vredestijd' overtredingen begaan financiële sancties op te leggen. Verder kan aan veehouders die met hun bedrijfsvoering sowieso meer risico's lopen een hogere heffing opgelegd worden. Daarnaast dient in geval van schade de uitkering minder royaal te zijn; een continuïteitsdekking is voldoende voor bedrijven die vanwege een besmetting geruimd zijn.