



FOTO: PATRICK DIELEMAN

# Economische impact van derogatie

De invloed van de mestwetgeving op de huidige bedrijfsvoering van onze Vlaamse landbouwbedrijven is onmiskenbaar. Derogatie staat momenteel erg in de kijker als gevolg van de lopende gesprekken met de Europese Commissie met oog op een mogelijke verlenging van de derogatiemaatregel. – BART VAN DER STRAETEN, UGENT –

In het artikel 'Wat kost het mestbeleid?' in *Landbouw&Techniek* 22 van 24 december kon je lezen hoe bemestingsnormen leiden tot een belangrijke meerkost voor de producenten in de dierlijke sector. Kleine verschillen kunnen financieel zwaar doorwegen. In deze tweede bijdrage bespreken we het belang van de derogatiemogelijkheid binnen de mestmarkt.

## Wat is derogatie?

Sinds 1 januari 2007 wordt heel Vlaanderen aangeduid als kwetsbaar gebied. Dit betekent dat er sinds dat ogenblik overall een maximale bemestingsnorm van 170 kg N/ha uit dierlijke mest van toepassing is. De beschikbare bemestingsruimte werd hierdoor teruggebracht tot bijna 105 miljoen kg N (een afname van 20% tegenover de situatie onder MAP 2 bis). Hierdoor zou het totale mestoverschot in Vlaanderen bij volledige benutting van de bemestingsnormen toenemen tot 16,5 miljoen kg N. Bemestingsnormen worden echter op vele bedrijven onvolledig benut. Bij een benuttingsgraad van 90% zou dit mestoverschot zelfs oplopen tot 27 miljoen kg N.

Tot dan toe was het overschot aan mest vooral een probleem op de grond-

loze bedrijven. Zo was varkens- en pluimveemest verantwoordelijk voor meer dan 85% van het totale mestoverschot. Mestproductie van graasdieren bleef grotendeels gekoppeld aan de grond (grondgebonden bedrijven), waardoor er slechts op 4491 bedrijven een overschot aan mest van graasdieren was (gemiddeld overschot van 1540 kg N van graasdieren). Door de reductie van de bemestingsnormen naar 170 kg N/ha zouden ook grondgebonden bedrijven meer in moeilijkheden komen om voldoende afzetruimte voor hun mest te vinden. Het aandeel van mest van graasdieren zou zelfs oplopen tot 21% van het totale mestoverschot. Meer bedrijven zouden een overschot aan mest van graasdieren ervaren (6664 bedrijven of +48%) en ook het gemiddeld mestoverschot per bedrijf zou met 12% toenemen (tot 1724 kg N van graasdieren).

## Derogatiepotentieel

Vlaanderen verkreeg in 2007 een derogatiemaatregel waarbij in principe elk bedrijf derogatie kan aanvragen voor alle daarvoor in aanmerking komende percelen. Dit zijn percelen gelegen in de zones die als kwetsbaar gebied water aangeduid zijn en waarop derogatiegewassen geteeld worden

(grasland, maïs met voordeel gras, suiker- en voederbieten en wintertrawe met volg-gewas). Door beide bepalingen samen te nemen, kwam in 2008 bijna drie kwart van de totale oppervlakte in aanmerking voor derogatie (500.000 ha). Bij een volledige benutting van het derogatiepotentieel, of alle potentiële percelen bestemd voor derogatie, zou de beschikbare bemestingsruimte toenemen tot 139 miljoen kg N-dier, wat ruimschoots voldoende zou zijn om alle dierlijke mest op land te spreiden (121 miljoen kg N-dier).

Uit figuur 1 (zie p. 20) blijkt dat, door deze toename in beschikbare bemestingsruimte, de derogatiemaatregel een gunstig effect heeft op de totale kosten (spreidings-, transport- en verwerkingskosten en aankoopkosten voor mestafzetrechten). Enerzijds kan meer mest op het land geplaatst worden (en dus de duurdere verwerkingskosten worden vermeden), anderzijds is er minder druk op de afzetrechtenmarkt waardoor de prijs voor de afzetrechten drastisch daalt. Het potentiële effect van derogatie op de kosten voor mesttoewijzing is dan ook bijzonder groot. De totale kosten voor mestspreading, transport en verwerking dalen met bijna 38% tot 62 miljoen euro. De gemiddelde prijs voor een afzetrecht daalt zelfs met 70% tot gemiddeld 0,40 euro per kg N. Dit gemiddelde blijft evenwel een grote variatie verbergen, als gevolg van de regionale verschillen in mestdruk.

## Derogatiegedrag

Maar in de praktijk wordt dit derogatiepotentieel niet volledig benut. Een eerste belangrijke beperking is dat op derogatiepercelen enkel derogatiemest (mest van graasdieren en de dunne fractie van varkensmest) mag gebruikt worden. Bedrij-

ven die ook niet-derogatiemest op het land willen spreiden, zijn bijgevolg niet gebaat bij een volledige benutting van het derogatiepotentieel. Er zou immers bij volledige benutting van het derogatiepotentieel bijna geen ruimte voor niet-derogatiemest beschikbaar zijn en de totale te verwerken hoeveelheid mest zou toenemen tot 31 miljoen kg N. Een tweede beperking vormen de bijkomende administratieve kosten, waardoor veel landbouwers enkel derogatie zullen overwegen als de extra baten de extra kosten kunnen compenseren. Hierdoor werd in 2008 slechts door 3384 landbouwers derogatie aangevraagd voor in totaal 100.000 ha.

Uit analyses blijkt dan ook dat deze 2 factoren (noodzaak derogatie en kosten) het derogatiegedrag van de landbouwers sterk zal beïnvloeden. Derogatie wordt vooral aangevraagd door bedrijven met een hoge productie aan derogatiemest en een aanzienlijk stikstofoverschot. Ook de relatieve mate waarin de bemestingsruimte op het bedrijf kan uitgebreid worden, in procent ten opzichte van de situatie zonder derogatie (deze wordt bepaald door de oppervlakte van het bedrijf en door de teeltkeuze) en de prijs per afzetrecht hebben een positief effect op de kans op derogatie. Deze laatste 2 factoren bepalen de opbrengsten van derogatie voor het bedrijf.

### Werkelijk effect derogatie in 2008

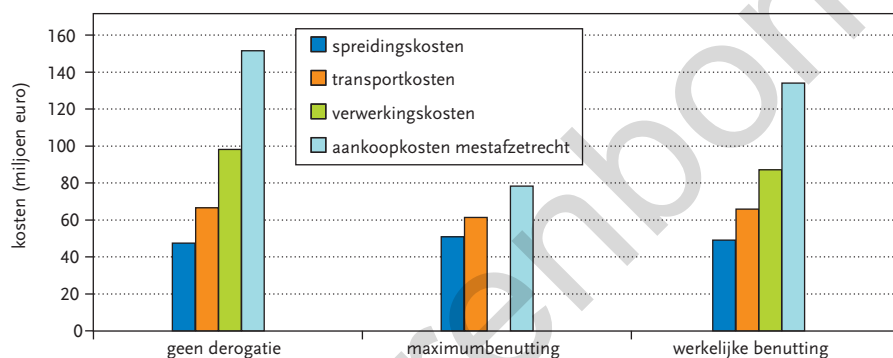
Omdat slechts een beperkt aantal landbouwers opteert voor derogatie wordt het theoretisch potentieel slechts voor een deel benut, al blijft dit voor een aantal bedrijven nog steeds een belangrijke maatregel. De bemestingsruimte is als gevolg van derogatie in 2008 toegenomen met 6,2 miljoen kg. De kosten voor mestspreading, transport en verwerking zijn verlaagd met 11 miljoen euro (-11%), de aankoopkosten voor mestafzetrechten met bijna 7 miljoen euro (-12,9%). Dit betekent dat voor de producenten van dierlijke mest de totale kosten gerelateerd met mest dalen met 18 miljoen euro of gemiddeld 14 cent per kg geproduceerde dierlijke stikstof. Een dergelijk gemiddelde kostenverlaging betekent een jaarlijkse kostenreductie van 13 euro per melkkoe (productie 7500 kg melk) of 2,5 euro per aangehouden zeug.

Het effect van derogatie is niet alleen beperkt tot de bedrijven die opteren voor derogatie. De daling in kosten is ook zichtbaar bij andere bedrijven. Zo komen er door derogatie meer mestafzetrechten op de markt waardoor de gemiddelde marktprijs daalt (-14%). De toegenomen bemestingsruimte zorgt ervoor dat ook andere bedrijven meer mest kunnen plaatsen op het land. Zo blijkt dat via mestuitwisseling tussen bedrijven uiteindelijk 90% van de extra vrijgekomen bemestingsruimte ten gunste is van bedrijven die geen derogatie aanvragen.

### Derogatiescenario's

Tot nu toe hebben we het gehad over het effect van het al of niet bestaan van de derogatiemaatregel zelf. Maar ook de uitwerking van de derogatiemaatregel heeft belangrijke gevolgen. De huidige Vlaamse derogatiemaatregel kan men soepel noemen omdat de toekenning op perceelsniveau gebeurt in plaats van op bedrijfsniveau. In andere Europese regio's gebeurt de toekenning op 2 criteria: een minimaal percentage grasland en een minimaal percentage rundmest op het bedrijf. Een

keuze op bedrijfsniveau betekent dat het hele bedrijf moet voldoen aan de derogatievoorwaarden, waardoor enerzijds minder bedrijven in aanmerking zullen komen voor derogatie, maar anderzijds zal de potentiële derogatieoppervlakte aanzienlijk lager liggen. Zo blijkt bijvoorbeeld dat, als men de Nederlandse derogatiemaatregel zou toepassen in Vlaanderen (tabel 1), slechts 8153 bedrijven in aanmerking komen voor derogatie (of slechts 14% van het areaal in vergelijking met de Vlaamse maatregel). De Nederlandse



Figuur 1 Kosten met betrekking tot mesttoewijzing bij verschillende derogatiescenario's

Tabel 1 Maximum derogatiepotentieel wanneer regels uit andere EU-regio's toegepast worden in Vlaanderen

Regio	Potentieel aantal bedrijven onder derogatie	Potentiele oppervlakte onder derogatie (ha)	Potentiele extra bemestingsruimte (miljoen kg N)	Extra bemestingsruimte tegenover bemestingsruimte zonder derogatie (%)
Vlaanderen	28.552	500.000	34,45	32,81
Nederland	8.153	70.314	5,68	5,41
Duitsland	16.718	364.137	23,46	22,34
Ierland	6.614	44.387	3,55	3,38
Wallonië	8.918	176.609	3,64	3,46
Oostenrijk/Denemarken	3.859	51.216	3,11	2,96



derogatiemaatregel zou in dat geval maar een potentiële verhoging van 5,68 miljoen kg N inhouden (tegenover de huidige 34,45 miljoen). Enkel de Duitse derogatiemaatregel – waarbij alleen vereist is dat minimaal twee derde van de geproduceerde mest uit rundermest bestaat – kan het verlies in extra bemestingsruimte beperken (23,46 miljoen extra).

Uiteraard speelt ook de hoogte van de bemestingsnormen onder derogatie een rol. Landbouwers zullen minder geneigd zijn derogatie aan te vragen als de bemestingsnormen onder derogatie minder zouden verschillen met de forfaitaire bemestingsnormen. Zo zou het terugbrengen van de bemestingsnormen onder derogatie tot 210 kg N-dier/ha voor grasland en maïs en 185 kg N-dier/ha voor wintertarwe, suiker- en voederbieten het aantal landbouwers die derogatie aanvragen met bijna 97% doen afnemen.

### **Derogatie onder nieuw Mestactieplan**

Of er ook een derogatie zal toegestaan worden onder het nieuwe Mestactieplan valt nog af te wachten. Een recent onderzoek toont aan dat het gezamenlijk verstrengen van de fosfaat- en stikstofnormen en een mogelijke afschaffing

van derogatie de kosten zeer sterk zal doen verhogen. De totale meerkost wordt dan op 29,47 miljoen geraamd, waarvan het effect van derogatie 21,38 miljoen bedraagt. In het volgend artikel van de reeks worden de effecten van het nieuwe Mestactieplan meer in detail besproken.

### **Besluit**

Derogatie kan een waardevol instrument zijn voor de Vlaamse landbouw om de kosten voor mestafzet onder controle te houden. Ondanks de op het eerste gezicht beperkte benutting van het potentieel is het belang ervan aanzienlijk. Wie geen verlenging van de derogatiemaatregel krijgt, zal zowel de totale kosten voor mestspreading, -transport en verwerking als de aankoopkosten voor mestafzetrechten beduidend zien toenemen (respectievelijk +12,5% en +15,0%). Niet enkel derogatiebedrijven zelf hebben er baat bij dat de derogatiemaatregel blijft bestaan. Ook andere veebedrijven (zelfs varkens- en pluimveehouders) ervaren lagere kosten als gevolg van de verminderde druk op de mestmarkt en de extra beschikbare mestruimte.

Bij de discussies over de voortzetting van de derogatiemaatregel is het niet alleen belangrijk om het al of niet blijven

bestaan van derogatie te overwegen, maar ook de aard van de derogatiemaatregel kritisch te bekijken. Zo zou een toekenning van derogatie op bedrijfsniveau (zoals in andere Europese regio's wordt toegepast) een aanzienlijk lager potentieel bieden dan de huidige maatregel. Tenslotte speelt de hoogte van derogatienormen uiteraard een rol. Een verlaging van de bemestingsnormen onder derogatie zal op minder interesse kunnen rekenen bij de landbouwers en het algemeen effect van derogatie tenietdoen. ■

De onderzoeksresultaten zijn afkomstig van het IWT-project 'Prijsvorming en allocatie van verhandelbare rechten in de land- en tuinbouw', een gezamenlijk project van de Vakgroep Landbouweconomie van de UGent (Bart Van der Straeten, Jeroen Buysse, Stephan Nolte en prof. Guido Van Huylenbroeck) en de afdeling Landbouw & Maatschappij van het ILVO (Dakerlia Claeys, Jef Van Meensel en prof. Ludwig Lauwers). Binnenkort verschijnt er een ILVO-publicatie rond dit onderwerp. Daarin worden de effecten van derogatie meer in detail besproken.