



Wat kost het mestbeleid?

De mestwetgeving is de laatste maanden opnieuw een hot topic in de landbouwactualiteit. Over enkele dagen loopt het huidige Mestactieplan af en is het tijd voor de inmiddels vierde hervorming van het Vlaams mestbeleid. Een ideaal moment om eens dieper in te gaan op de economische impact hiervan op de landbouwsector. – BART VAN DER STRAETEN, UGENT –

Dit artikel is het eerste in een reeks van 4. Telkens lichten we de economische impact van een aspect van de mestwetgeving toe. In dit artikel staan mestafzetrechten centraal. De 3 volgende artikels gaan respectievelijk over de impact van derogatie, de nieuwe fosfaatnormen en de verplichte mestverwerking.

Bemestingsnormen en mestafzetrechten

Al van bij de start van de mestwetgeving waren de bemestingsnormen het voorname beleidsinstrument voor een betere waterkwaliteit. De landbouwer wordt hierbij opgelegd zijn mestgebruik te beperken op basis van de norm. De meest bekende norm is de 170 kg stikstof (N) uit dierlijke mest per ha per jaar. Deze geldt in principe voor heel Vlaanderen. Naast het gebruik van mest op eigen land heeft

de landbouwer de mogelijkheid zijn mest te verwerken/exporteren of te transporteren naar andere bedrijven.

De bemestingsnormen kunnen dus eigenlijk als een voorbeeld van verhandelbare rechten worden beschouwd, vandaar trouwens de term mestafzetrecht. Een belangrijk verschil met de andere emissierechten (met CO₂-emissierechten als meest gekende voorbeeld) is dat de plaats van uitvoering van het recht ook belangrijk is. Voor CO₂-emissierechten maakt het niet uit waar de emissie wordt uitgestoten: het is enkel de totale, wereldwijde, uitstoot die belangrijk is. Voor mestafzetrechten is de concentratie van uitstoot (lees: mestgebruik) daarentegen juist van cruciaal belang. De bemestingsnorm of het mestafzetrecht geeft de houder het recht nutriënten te gebruiken op een specifiek perceel en dit recht is uitwisselbaar

tussen landbouwers. De koper van het recht zal dan zijn mest spreiden op het perceel van de verkoper. De verhandeling van het recht gaat dus gepaard met een omgekeerde verhandeling van de mest. Lange afstandstransporten en burenregeling zijn dus in feite verhandelingen van de rechten.

Uit mestbankgegevens blijkt dat de huidige mestproductie groter is dan de totale beschikbare mestafzetrechten, waardoor mestverwerking noodzakelijk wordt. Voor de landbouwer is het echter voordelig zo veel mogelijk mest af te zetten op land (hetzij eigen land, hetzij door transport naar andere bedrijven). Hierdoor ontstaat er tussen de bedrijven een competitie voor vrije mestafzetrechten.

Mestuitwisselingsmodel

Deze competitie in rechten heeft geleid tot een markt voor afzetrechten waarbij vraag en aanbod elkaar vinden. De prijs van het afzetrecht weerspiegelt de schaarste van de rechten. Een strenger beleid met strengere bemestingsnormen zal evident leiden tot een hogere prijs. Die prijs varieert niet enkel in het kielzog van beleidswijzigingen, maar schommelt ook sterk naargelang de regio. De vraag naar afzetrechten verschilt door de regionale variaties in mestproductie. Het aanbod aan afzetrechten varieert door onder meer de oppervlakte land, de gewaskeuze, de aanwezigheidsgebieden (kwetsbaar water, natuur, ...) en derogatie. Hierdoor is de markt voor afzet-

rechten zeer complex en weinig transparant. Het projectconsortium UGent-ILVO heeft een model ontwikkeld om op basis van mestbankgegevens de mestmarkt in kaart te brengen. Het model laat toe de effecten van beleidswijzigingen op de landbouwsector door te rekenen. Een eerste belangrijke output van het model is de waarde van mestafzetrechten. Zeer vaak oefent een wijziging in het beleid een rechtstreeks effect uit op het marktevenwicht.

zijn aan de verwerkingskosten. Als de transportkosten hoger liggen dan dit punt, dan wordt mestverwerking interessanter voor de landbouwer.

De waarde van een afzetrecht voor een landbouwer is de kost die hij kan uitsparen door dat recht te gebruiken. Voor een landbouwer in een gebied met hoge mestproductie is een nabijgelegen mestafzetrecht veel waard. Dat betekent immers dat hij zijn transportkosten sterk kan verlagen. Voor diezelfde landbouwer

Marktsituatie 2008

Het belang van de markt voor afzetrechten is groot. In 2008 bedroeg de nettostikstofproductie 121,3 miljoen kg. Hiervan werd 100,4 miljoen kg op het land verspreid en bijna 21 miljoen kg verwerkt. De op het land gebrachte hoeveelheid stikstof was zowel afkomstig van het eigen bedrijf (70,4 miljoen kg) als van andere bedrijven (30,0 miljoen kg). Met andere woorden, 30% van de gebruikte afzetrechten werd verhandeld tussen de bedrijven. En niet alleen qua hoeveelheid stikstof blijkt de afzetrechtenmarkt belangrijk, ook de economische impact ervan is aanzienlijk.

De totale kosten voor mestspreading, transport en verwerking zijn voor 2008 berekend op 92,6 miljoen euro. Daarnaast zorgt de aankoop van afzetrechten voor een totale meerkost van 20,1 miljoen euro. De totale kosten om de geproduceerde mest conform de wetgeving te plaatsen bedraagt dus 112,7 miljoen euro of gemiddeld 0,93 euro per geproduceerde kg stikstof.

Impact van bemestingsnormen

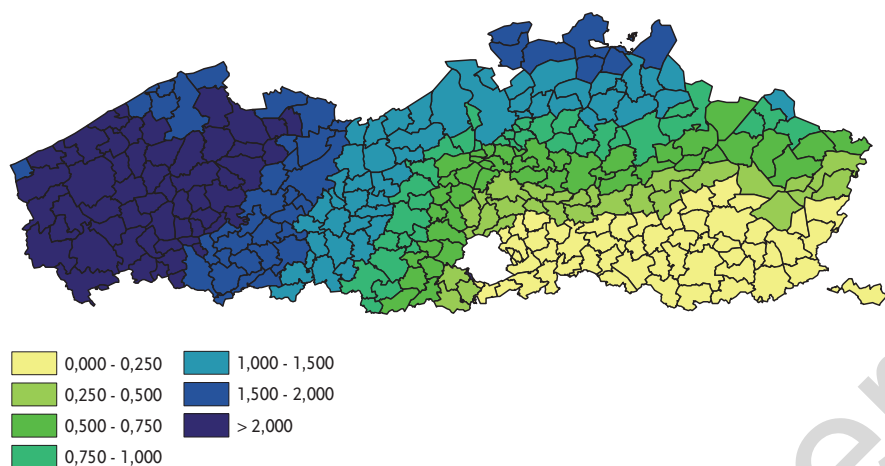
Niet alle kosten hiervan zijn rechtstreeks het gevolg van de mestwetgeving. Sommige kosten zou je – ongeacht het beleid – toch moeten maken (denk dan vooral aan de spreidingskosten). De kosten voor uitwisseling van mest als gevolg van bemestingsnormen worden geraamd op 27,8 miljoen euro (25%).

De ecologische gevolgen zijn bij een perfect werkend beleid echter ook uitgesproken. Het bestaan van bemestingsnormen voorkomt een regionaal geconcentreerd gebruik van dierlijke mest. Zonder bemestingsnormen zou het mestgebruik hoger zijn in gebieden met een hoge mestproductie. Van de in totaal 644.000 ha landbouwgrond in Vlaanderen (cijfers VLM, 2008 bedrijven > 0,5 ha) zou men op ruim 220.000 ha (34%) meer mest gebruiken. Op 82.000 ha zou de huidige bemestingsnorm tweemaal overschreden worden (340 kg N-dier/ha). De regionale spreiding van dit gedrag is weergegeven in figuur 2 als het verschil in gemiddeld stikstofgebruik per ha per gemeente tussen de situatie met bemestingsnormen en de situatie zonder bemestingsnormen en de situatie zonder bemestingsnormen. Een negatieve waarde geeft aan dat door de invoering van de bemestingsnormen het gemiddeld stikstofgebruik gedaald is.

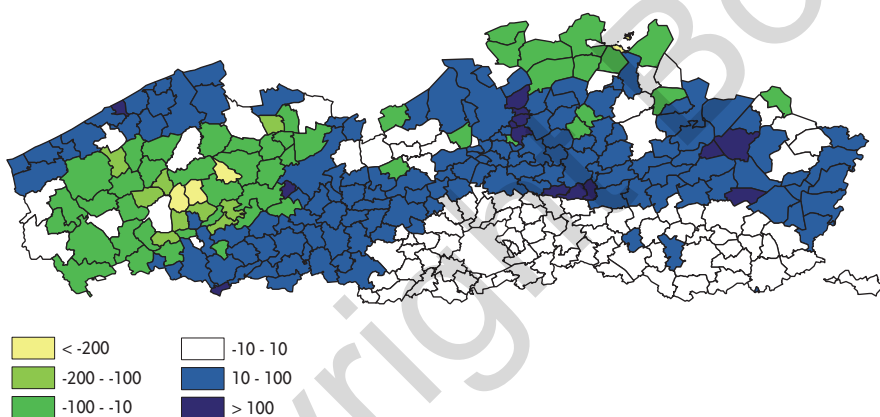
Uit figuur 2 blijkt duidelijk dat het gemiddeld stikstofgebruik daalt in de traditionele veeteeltgebieden en stijgt aan de rand ervan, namelijk de kuststreek en ten zuiden van centraal West-Vlaanderen en de Noorderkempen.

Impact op landbouwersgedrag

Naast de impact op de kostenstructuur van de sector heeft de variatie in de mestafzetzijden ook gevolgen voor het gedrag



Figuur 1 Waarde van afzetrechten in 2008 per gemeente (euro/kg N)



Figuur 2 Verschil in gemiddeld stikstofgebruik per ha per gemeente tussen de situatie met bemestingsnormen en de situatie zonder bemestingsnormen in kg N/ha

Regionale verschillen in de waarde

Een hoge mestproductie leidt tot meer competitie voor afzetrechten. In gebieden met een lage mestproductie is de kans groter dat een nabijgelegen landbouwer een vrij afzetrecht aanbiedt dan in een gebied met een duidelijk mestoverschot. In gebieden met een belangrijke veehouderij (zoals het midden van West-Vlaanderen en het noorden van Antwerpen) zijn afzetrechten schaars en zal de landbouwer zijn mest gemiddeld verder moeten transporteren om een vrij afzetrecht te vinden. Theoretisch is de maximale afstand die een landbouwer dan wil overbruggen die afstand waarbij de transportkosten gelijk

zal een bijkomend afzetrecht, zo'n 20 km verderop, nog steeds zijn transportkosten verlagen, maar niet in dezelfde mate als een nabijgelegen recht. Het resultaat is dat een afzetrecht in die meer afgelegen regio een iets lagere waarde voor hem zal hebben. Voor een landbouwer in een regio met een lage mestproductie is een afzetrecht weinig waard aangezien de landbouwer hiermee maar weinig transportkosten zal uitsparen. De marktwaarde van de afzetrechten is de situatie waarbij er evenwicht ontstaat tussen vraag en aanbod in elke regio binnen Vlaanderen. Deze waarde, berekend op gemeentenniveau, wordt weergegeven in figuur 1.

van de landbouwers zelf. Want niet alle landbouwers gebruiken hun beschikbare mestafzetrechten volledig. Misschien omdat ze er bijvoorbeeld voor opteren om kunstmest te gebruiken, wegens het volgen van bemestingsadviezen, het inlassen van een veiligheidsbuffer of door weersomstandigheden die het gebruik van dierlijke mest onmogelijk maken. Door een jaareffect in de analysemodellen te programmeren, worden deze variabele weersomstandigheden weggefilterd en blijkt er een duidelijk positief verband te bestaan tussen de waarde en het gebruik van het recht. Een landbouwer in een regio met een hoge marktprijs voor afzetrechten zal zijn afzetrechten gemiddeld beter benutten dan een landbouwer in een gebied met lage marktprijzen.

Besluit

Er bestaat niet zoiets als dé Vlaamse mestproblematiek. De mestproductie is duidelijk regionaal geconcentreerd en de gevolgen van het mestbeleid zijn dan ook verschillend van streek tot streek. Toch zijn alle bedrijven met elkaar verbonden door de markt voor afzetrechten. Een wijziging in de situatie in West-Vlaanderen zal – via de prijs voor afzetrechten – ook invloed hebben in bijvoorbeeld Oost-Vlaanderen.

Het bestaan van bemestingsnormen, en dus afzetrechten, heeft een duidelijk kostenverhogend effect voor de Vlaamse veehouder (+25% van de kost voor mestafzet). Ruim drie kwart van deze stijging is het gevolg van de aankoop van mestafzetrechten. Deze kost voor de veehouder vormt tegelijk een opbrengst voor de aan-

bieder van de rechten. Netto verhogen de kosten voor mestafzet van de gehele sector met ongeveer 6%. Anderzijds leidt het bestaan van de afzetrechten tot een betere spreiding van het mestgebruik in Vlaanderen, wat dan weer een duidelijk ecologisch voordeel biedt. ■

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).