



Landbouw- en milieubeleid dwingt tot nadenken

W.J. Bruins, Expertisecentrum LNV*

***) ex-secretaris begeleidingscommissie onderzoekprogramma 'Duurzame melkveehouderij'**

Dit PraktijkKompas staat geheel in het teken van de afsluiting van het onderzoekprogramma 'Duurzame melkveehouderij'. Bij duurzaamheid gaat het over de economische, de sociale en de ecologische duurzaamheid. Een goede invulling van deze 'drie-eenheid' door overheid en bedrijfsleven is noodzakelijk om ook op lange termijn melkveehouderij in ons land mogelijk te maken. Dit artikel gaat in op twee ontwikkelingen die de duurzaamheid van melkveebedrijven de komende jaren beïnvloedt: het gemeenschappelijk landbouwbeleid en het mestbeleid.

Gemeenschappelijk landbouwbeleid

De ministers van Landbouw van de Europese Unie (EU) hebben op 26 juni 2003 besloten tot een hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB). In de toekomst zal het overgrote deel van de subsidies worden betaald in de vorm van een 'bedrijfstoeslag' los van de omvang van de productie. De melkveehouderij krijgt hiermee in 2007 te maken. Aan deze ontkoppelde bedrijfstoeslagen is de voorwaarde verbonden dat wordt voldaan aan normen op het gebied van het milieu, de voedselveiligheid en het dierenwelzijn. Op de besluiten van 26 juni zijn nog allerlei uitzonderingen mogelijk. De nationale invulling kan verschillen van land tot land.

Voor de melkveehouderij is van belang dat de interventieprijs voor boter in een periode van vier jaar met in totaal 25 % wordt verlaagd, en in een periode van drie jaar de interventieprijs voor magere melkpoeder met 15 %. De EU realiseert zich zeer goed dat dit ook een negatieve invloed heeft op de melkprijs. Die prijsdaling wordt daarom gedeeltelijk gecompenseerd door:

1. Een melkpremie die rechtstreeks door 'Brussel' aan de melkveehouders in de EU wordt betaald. De omvang van

de melkpremie is afhankelijk van het beschikbare melkquotum op een bedrijf en bedraagt in 2004 € 8,15 per ton en loopt op naar € 24,49 per ton in 2006.

2. Een aanvullende betaling die in de vorm van een 'zuivel-enveloppe' (met inhoud) door Brussel aan de individuele lidstaten van de EU beschikbaar wordt gesteld. 'Den Haag' moet deze enveloppe zelf onder de melkveehouders verdelen en mag daarbij, binnen bepaalde grenzen, zelf bedenken hoe ze het geld uit de enveloppe onder de melkveehouders verdeelt. Ze kan bijvoorbeeld het geld geven in de vorm van een quotumpremie of in de vorm van een hectarepremie maar ook andere manieren van verdeling zijn mogelijk.

De compensatiebetalingen (melkpremie + enveloppe) vertegenwoordigen in totaal een behoorlijk bedrag. In 2004 gaat het voor de hele Nederlandse melkveehouderij in totaal om ruim € 133 miljoen, in 2005 om ruim € 266,- miljoen en in 2006 en later om ruim € 400,- miljoen. Omgerekend per bedrijf gaat het in 2006 gemiddeld om een bedrag van € 16.000,-. Hoeveel al deze euro's ook mogen lijken, ze zullen hoogstwaarschijnlijk niet genoeg zijn om de melkprijsdaling voor de individuele

melkveehouder te compenseren. Bovendien worden de compensatiebetalingen vanaf 2005 gedeeltelijk afgeroomd, te beginnen met 3 % in 2005 en vanaf 2007 wordt 5 % gekort. Daarnaast heeft de EU het recht de bedragen te verlagen, als blijkt dat ze haar begroting niet sluitend krijgt.

Al met al is er dus voor de melkveehouders reden genoeg om extra na te denken over de economische duurzaamheid van het bedrijf. De kracht van de Zuivelindustrie zal uiteindelijk bepalen hoeveel de melkprijs zal dalen.

Mestbeleid

Het Nederlandse mestbeleid is aan vernieuwing toe. Dat heeft een aantal redenen.

Het Europese Hof van Justitie vindt dat het Nederlandse mineralen aangiftesysteem (MINAS) ontoereikend is om aan de eisen van de Nitraatrichtlijn te voldoen. Ook op nationaal niveau zijn er dwingende redenen om (opnieuw) met het mestbeleid aan de slag te gaan. Allereerst zijn de voor de landbouwsector hoog opgelopen administratieve lasten van het mestbeleid aanleiding om het mestbeleid te reviseren. Niet alleen de lasten voor de sector zijn te hoog, ook de kosten van de uitvoering van het beleid moeten omlaag. Naast bovenstaande argumenten maken de steeds verder vastlopende uitvoering een wijziging in het mestbeleid noodzakelijk. De effectiviteit van het huidige beleid neemt evenals het draagvlak in de sector steeds verder af.

Het nieuwe mestbeleid moet aan drie voorwaarden voldoen: Het moet voldoen aan de eisen die de EU in de Nitraatrichtlijn heeft vastgelegd.

1. Het moet een aanzienlijke vermindering (- 40%) van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven mogelijk maken.
2. Het moet een aanzienlijke besparing (- 40%) op de uitvoeringslasten voor de overheid betekenen.

Het Nederlandse mestbeleid steunt nu nog op drie peilers: het Mineralen Aangifte Systeem (Minas), Productierechten (mestproductierechten, varkensrechten, pluimveerechten) en Mestafzetovereenkomsten (MAO's). Deze peilers zullen de komende tijd kritisch tegen het licht moeten worden gehouden. Wijzigingen van de instrumenten die voortvloeien uit deze doorlichting zullen worden aangegrepen om te komen tot een vereenvoudiging van de regels, uitvoering en administratie. Het moet resulteren in een robuuster en goedkoper systeem. Bovendien heeft de minister aangekondigd dat hij de verliesnormen voor stikstof en fosfaat in 2004 verder wil aanscherpen, wat de praktijk weer tot een extra inspanning noopt. Vereenvoudiging van het instrumentarium zal er ongetwijfeld toe leiden dat het systeem ook grover wordt. Een voorbeeld: mutaties in grondgebruik leiden tot veel administratieve rompslomp. Het systeem zal erop gericht zijn dat op een vast moment van het jaar (bijvoorbeeld 1 juni) bepaald wordt welke gewassen geteeld worden. Tussentijdse wijzigingen worden dan niet meegenomen, bijvoorbeeld als in het najaar gras na maïs geteeld wordt. Dit systeem kan voordelig of nadelig uitpakken voor een individueel bedrijf.

In MINAS wordt de mestgift gereguleerd via de verliesnormen. Na de Hofuitspraak van begin oktober 2003 lijkt dat niet langer mogelijk en zal Nederland gebruiksnormen moeten invoeren. Dat zijn normen voor de maximale hoeveelheid mest per hectare. Bij die gebruiksnormen moeten nu ook kunstmest en andere meststoffen worden meegenomen. Ook moet Nederland nadere eisen stellen aan de minimum mestopslagcapaciteit op bedrijven.

Bij de uitwerking van het nieuwe mestbeleid zullen lastige keuzes gemaakt worden. In de manier waarop bedrijven zich naar de overheid moeten verantwoorden zal onderscheid gemaakt worden tussen bedrijven die mest moeten afvoeren en bedrijven waar dit niet het geval is. Daarbij zou men er aan kunnen denken dat alle bedrijven een mestboekhouding moeten bijhouden, maar dat alleen de mestafvoerende bedrijven die bij de overheid moeten inleveren.

Op grond van het Hofarrest en de uitkomst van het derogatieoverleg (het verzoek van Nederland om meer dan 170 kg stikstof uit dierlijke mest op grasland te mogen aanwenden) en de evaluatie van de Meststoffenwet 2002 (de wet die de basis is van alle mestregelgeving) zullen in het voorjaar van 2004 voorstellen worden gedaan voor aanpassing van de wetgeving. Deze vernieuwde wetgeving zal naar verwachting in begin 2006 in werking treden. Dan zal duidelijk worden hoe de melkveehouderij het begrip 'ecologische duurzaamheid' invulling zal/moet geven.

Samengevat

Wanneer melkveehouders, eventueel samen met adviseurs van banken, accountantskantoren, toeleverende industrie of onderzoekers, toekomstplannen maken, moeten ze rekening houden met de volgende mogelijke veranderingen:

- lagere melkprijs die slechts ten dele gecompenseerd wordt met toeslagen;
- verplichte mestafzet voor intensieve bedrijven (geen loze contracten meer);
- Minas wordt vervangen door gebruiksnormen (voor dierlijke mest en kunstmest (mogelijk inclusief fosfaat);
- zorgen voor voldoende mestopslag.

