

Mest, nog een lange weg te gaan

Met het rapport van de Club van Rome in de jaren zeventig kwamen de grenzen van de groei in zicht. Niet in de laatste plaats gold dat voor de veehouderij in Nederland. Maar het duurde nog jaren voordat serieus werk werd gemaakt van het oplossen van het mestprobleem. Daarvoor waren twee Paarse kabinetten nodig met drie (sociaal-)liberale ministers, Van Aartsen, Apotheker en Brinkhorst. Welke les is hieruit te trekken? Frits van der Schans blikt terug op twee decennia mestbeleid en werpt een blik in de toekomst.

DOOR FRITS VAN DER SCHANS

Met de hongerwinter nog in het achterhoofd was voedselzekerheid de belangrijkste opgave voor de landbouw in de jaren vijftig en daarna, en alles was hierop gericht. In die context ontstond het befaamde OVO-drieluik van door de overheid gefinancierd Onderwijs, Voorlichting en Onderzoek, dat bijdroeg tot hogere producties en grotere aantallen dieren. Later konden boeren met onuitputtelijke overheids subsidies investeren in stallen, ontstond door de Europese eenwording een enorme afzetmarkt en zorgde de Rotterdamse haven voor veevoer vanuit de gehele wereld. Aan arbeidskrachten was geen gebrek door de kinderrijke gezinnen in katholiek Noord-Brabant en de orthodox-christelijke Veluwe. Al met al optimale omstandigheden voor het ontstaan van een milieuprobleem.

Evenveel varkens als mensen

Rond 1980 waren de eerste serieuze geluiden te horen over milieuproblemen van de veehouderij in Nederland. Maar ingrijpen in de omvang van de veestapel was toen vloeken in de kerk.

FOTO: HERMAN WOUTERS



Gelukkig hielp de Europese Unie een handje door in 1984 de melkquotering in te voeren. Daarmee werd een plafond gelegd voor de melkproductie en daarmee indirect voor het aantal koeien. Rundveehouders zochten echter nieuwe wegen en gingen massaal varkens houden. In 1986 kwam minister Braks met boterzachte regelgeving voor de varkenshouders. Deze Interimwet kon de groei niet remmen; een paar jaar later was de varkenssector meer dan 25% gegroeid. Toen hier de grenzen waren bereikt, wendde men zich tot de pluimveehouderij. Vooral vleeskuikens werden ongekend populair. Pas eind jaren negentig werd ook deze sector definitief aan banden gelegd. Naast 15 miljoen mensen bevolkten zo'n 5 miljoen runderen, 15 miljoen varkens en 100 miljoen kippen ons land. We hadden te veel dieren en te veel mest, en daardoor een te hoge uitstoot aan stikstof in bodem, grond- en oppervlaktewater en lucht.

Meer mestwetgeving

De milieuproblemen van de landbouw werden ook elders in de Europese Unie opgemerkt. In 1991 werd de Nitraatrichtlijn opgesteld waaraan toenmalig Europees topambtenaar Laurens Jan Brinkhorst een belangrijke bijdrage leverde. Een richtlijn met een doel (maximaal 50 mg nitraat per liter grondwater) en een instrument (maximaal 170 kg stikstof uit dierlijke mest per hectare). Nederland richtte zich volledig op het milieudoel om daarmee een goede kwaliteit van het grondwater voor drinkwater te realiseren en om een enorme krimp van de veestapel te voorkomen. In 1998 werd het mineralenaangiftesysteem (Minas) van kracht die alle agrariërs verplichtte om een boekhouding van aan- en afgevoerde stikstof en fosfaat bij te houden. Het overschot moest aan steeds scherpere doelstellingen voldoen, die een efficiënter gebruik van stikstof en fosfaat stimuleren zonder het aantal dieren per hectare voldoende te beperken. Hierdoor had Nederland een ontzetting (derogatie) van de Nitraatrichtlijn nodig voor een hoger gebruik van dierlijke mest. Die is echter nog altijd niet afgegeven omdat de Europese Unie niet overtuigd is van de goede bedoelingen van Nederland. Zelfs niet na uitbreiding van onze mestwet-

geving in 2001 met het stelsel van mestafzetovereenkomsten en opkoop van productierechten voor varkens en kippen.

Boeren en overheid zijn stront zat

De Nederlandse mestwetgeving bestaat momenteel uit een systeem voor de omvang van de veestapel (verhandelbare 'quota' voor kippen en varkens), een systeem om de uitstoot van stikstof en fosfaat te verminderen (Minas) en een systeem waardoor veehouders voldoende afzetruimte voor mest hebben (mestafzetovereenkomsten). Daarnaast zijn er nog regels voor de opslag van mest en voor de wijze van mestgebruik, quota voor de uitstoot van ammoniak en stankcirkels rondom veebedrijven. Het is dan ook niet verwonderlijk dat veehouders en onder-tussen ook de overheid steen en been klagen over de enorme uitvoeringslasten van deze wetgeving. Het bedrijfsleven betaalt jaarlijks honderden miljoenen euro's, duizenden ambtenaren zijn bezig met controle en handhaving. Daar staat tegenover dat een enorme milieuwinst is bereikt.

Enorme milieuwinst

Met het mestbeleid, met name van de Paarse kabinetten, is een aanzienlijk resultaat bereikt. Er zijn ruim 25% minder varkens en ongeveer 10% minder kippen door de opkoop van productierechten in 2000 en 2001. Het grootste deel van de stallen voor deze dieren is ondertussen gesloopt. Deze stallensloop is gefinancierd door de bouw van 1500 huizen in landelijk gebied waarmee tevens aan de woonbehoefte in kleine kernen tegemoet is gekomen. Per saldo hebben de opkoop- en sloopregeling 900 miljoen euro gekost. Een ander resultaat is de vermindering van de uitstoot van stikstof en fosfaat. De milieubelasting van melkveebedrijven was begin jaren negentig bijna 500 kg stikstof per hectare, is nu meer dan gehalveerd en zal eind 2004 nog slechts 25% bedragen. Het aardige is dat veel melkveehouders erkennen dat dankzij aanpassingen in de bedrijfsvoering dit milieuresultaat eerder geld oplevert dan kost. De feitelijke milieukwaliteit (nitraatgehalte grondwater en vermisting natuur door ammoniak) is sterk verbeterd. Een belangrijk neveneffect van de

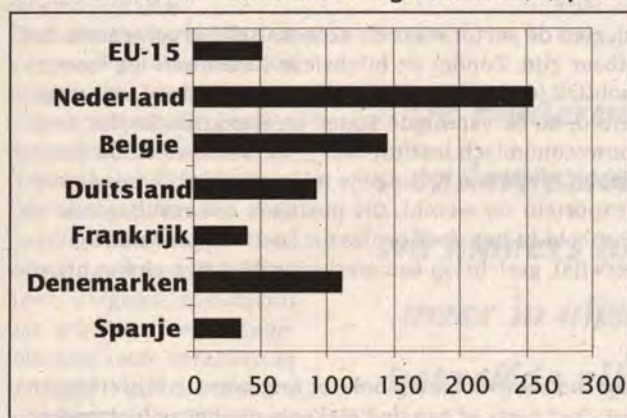
**Overheid heeft
veehouderij enorm
gestimuleerd tot
groei naar
onverantwoord
niveau**

mestwetgeving is de reductie van het broeikasgas N₂O (lachgas). Met een reductie van de broeikasgassen met 25% presteert de melkveehouderij beter dan welke sector ook in Nederland.

Nog veel te doen

Er is een enorm milieuresultaat geboekt, maar helaas is dat nog onvoldoende. Dat is te wijten aan de zeer ongunstige uitgangssituatie na decennia van ongebreidelde groei. Bezien we de Nederlandse positie in Europese context, dan ontstaat het volgende overzicht van de stikstofbelasting per ha in 1997 (latere overzichten zijn nog niet vrijgegeven door Eurostat)

Tabel 1 Stikstofoverschot in kg stikstof (N) per hectare



Eurostat 1997

De stikstofbelasting van de bodem, en daaraan gerelateerd grond- en oppervlaktewater, was in Nederland met 256 kg N/ha het vijfvoudige van het gemiddelde in de EU-15, waarbij het overschot in Zuid- en Oost-Nederland nog veel groter was, respectievelijk 389 en 294 kg N/ha. Ook nu nog is de milieubelasting veel hoger dan elders in de EU. De kwaliteit van het grondwater onder minimaal 400.000 hectare verdroogde zandgronden is daardoor nog steeds onvoldoende. Het nitraatgehalte overschrijdt de norm van 50 mg/l met ongeveer 30%. Om te voorkomen dat de meest kwetsbare natuur door verdergaande vermessing verloren gaat, moet de ammoniakemissie met nog eens 60-70% dalen. En gezien de almaar stijgende stikstofuitstoot door het verkeer is dat mogelijk onvoldoende voor behoud van alle natuur in Nederland. Ondanks de sterk toegenomen mineralenefficiëntie van de Nederlandse landbouw blijft aanvullend beleid dus hard nodig.

Keuzes maken

Nederland zit in een moeilijke situatie. De overheid heeft de veehouderij enorm gestimuleerd tot groei naar een onverantwoord niveau. Diezelfde overheid wil nu de milieubelasting van de veehouderij sterk verminderen. Tot nu toe is men succesvol geweest in het verhogen van de efficiëntie van de bedrijven. Maar ook daaraan zitten grenzen en die bereiken we binnenkort. Om minder mest op het land te laten komen zie ik drie opties:

- Voor een *warme sanering* is minimaal evenveel geld nodig als bij de vorige opkoop- en sloopregeling, meer dan € 1 miljard. In het huidige economische klimaat zijn de financiële middelen beperkt. Maar met een gezamenlijke aanpak van Rijk en Provincies in het kader van de reconstructie is wel een bijdrage aan de oplossing te leveren;
- Met een *koude sanering* toont de overheid zich wel erg onbetrouwbaar. De maatschappelijke onrust zal groot zijn aangezien tienduizenden gezinnen in de veehouderij en toeleverende en verwerkende industrie worden getroffen. In het huidige politieke klimaat met een aanzienlijke rechtse meerderheid is deze optie zeer onwaarschijnlijk;
- Door *verwerking en export van dierlijke mest* kunnen de negatieve milieueffecten van de te grote veestapel worden weggenomen. Momenteel wordt reeds een deel van de pluimveemest verbrand en op beperkte schaal vindt vergisting van (varkens-)mest plaats. Een mooi nevenproduct van mestvergisting en verbranding is energie als groene stroom. Mestexport biedt (op termijn) perspectief maar stuit momenteel op veel handelsbelemmerende wetgeving.

De erfenis van decennia christen-democratische boerenpolitiek laat zich niet zomaar door enkele (sociaal-)liberale ministers oplossen. Paars I en II hebben wel een goede aanzet gegeven. Het is nu aan een CDA'er, in een liberaal kabinet, om de klus af te maken.

Frits van der Schans
Lid Provinciale Staten Gelderland