



Zet onafhankelijke dierenwelzijnsautoriteit in voor herstel vertrouwen en vlottrekken beleid

Samenvattend:

- Erken dat een ander landbouwbeleid betekent dat niet alleen de boer maar ook de rest van de keten (toeleveranciers, verwerkers, afnemers, consumenten) een draai moeten maken.
- Hou rekening met de randvoorwaarden waaronder een veehouder stappen kan zetten.
- Zorg dat internationaal handelsbeleid boeren niet oneerlijk beconcurrereert.
- Bevoordeel win-win oplossingen, benadeel win-verlies oplossingen. Leg wetgeving naast elkaar en toets op toepasbaarheid en uitvoerbaarheid.
- Open normen verhinderen soms feitelijke doelbereiking, en middelvoorschriften soms logische samenhang en innovatie. Gebruik lagere regelgeving voor de concretisering.
- Probeer landbouw en maatschappij te verbinden met objectieve data en adviezen middels een onafhankelijke autoriteit. Snelheid maken, maar in redelijkheid.

De landbouw worstelt met de duurzaamheidsgrenzen. De veehouderij is economisch succesvol voor de consument door de lage prijzen, maar diezelfde veehouderij heeft negatieve effecten op o.a. milieu en dierenwelzijn. Doordat in de veehouderij de investeringen in de tonnen en de miljoenen lopen, terwijl de prijs wordt bepaald op tienden van centen, is de verandercapaciteit (zonder steun van markt en overheid) laag.

Erkend moet worden dat er al veel gebeurd is. Zo is de ammoniakuitstoot van de veehouderij ten opzichte van 1990 met meer dan 60% afgenomen, maar het restant draagt nog steeds flink bij aan verzuring van de natuur. Ook aan het welzijn van dieren in de landbouw is al veel verbeterd. Zo worden vleeskalveren niet meer in donkere krappe éénlingboxen op uitsluitend kalvermelk gehouden, maar in groepen en krijgen ze ook ruwvoer. Legkippen worden niet meer in batterijkooien gehouden maar in scharrelsystemen, soms zelfs met (overdekte) uitloop. En snavelkappen is bij legkippen inmiddels verboden. Melkkoeien verblijven nu in ligboxenstallen in plaats van in de vroegere aanbindstallen. Zeugen worden tegenwoordig in groepen gehouden in plaats van individueel opgesloten in voerligboxen. En steeds minder mannetjesbiggen worden nog gecastreerd. Daarmee zijn enkele ernstige inbreuken op het dierenwelzijn weggenomen. Maar minder 'min' maakt nog geen 'plus'. Verdere stappen richting daadwerkelijk *positief* dierenwelzijn zijn nodig¹.

Hou rekening met de randvoorwaarden waaronder een veehouder dierenwelzijnsstappen kan zetten

Verdere verhoging van het dierenwelzijn is niet alleen een zaak van veehouders of de veehouderijsector, maar van de hele samenleving die immers jarenlang van veel en goedkope dierlijke eiwitten heeft geprofiteerd. Een veehouder kan alleen stappen zetten onder een aantal randvoorwaarden hier samengevat tot drie punten:

1. *Een dierenwelzijnsmaatregel moet binnen een ordentelijke bedrijfsvoering geen problemen op het veehouderijbedrijf geven.* Daarvoor zijn onder andere goede pilot praktijkproeven nodig om de do's en dont's te leren en de aanloopproblemen te tackelen, bijvoorbeeld om te stoppen met het couperen van varkensstaarten;
2. *Een veehouder moet een in te voeren dierenwelzijnsmaatregel kunnen financieren.* Daartoe is o.a. nodig dat banken meegenomen zijn in de maatregel en er vertrouwen in hebben dat rente en aflossing hiervoor betaald kunnen worden;
3. *Een veehouder moet een dierenwelzijnsmaatregel terug kunnen verdienen uit de markt.* Daartoe moeten meerwaarde afzetketens worden opgezet waarbinnen schakels onderling goed regelen dat elke schakel zijn kosten vergoed krijgt en een redelijk inkomen kan verdienen².

De samenleving moet helpen die randvoorwaarden te scheppen. Daarbij moet niet alleen op verordeningen in de vorm van wet- en regelgeving worden ingezet, maar ook op andere instrumenten, zoals de volgende:

- Influenceren, bijvoorbeeld voorlichting, advies;
- Stimuleren, bijvoorbeeld subsidie, belastingaftrek;
- Beprijzen, bijvoorbeeld een heffing op dierlijke eiwitten en/of een lager BTW op diervriendelijkere producten;
- Normeren; bijvoorbeeld fosfaat- en dierrechten, of bouwblokbeperkingen.

¹Naast voorzien in de basisbehoeften goede voeding, goede huisvesting en goede gezondheid gaat het bij positief welzijn om ruimte voor natuurlijk gedrag gaat het bij dierenwelzijn om positieve ervaringen zoals plezier en tevredenheid. Zie het rapport 'Dierwaardige veehouderij' (Raad voor Dierenaangelegenheden, 2021).

² Zie voor voorbeelden van afspraken die in ketens gemaakt kunnen worden het rapport 'Naar toegevoegde waarde(n) door samenwerking in de keten (Connecting Agri & Food, 2023), uitgelegd in een animatie <https://www.youtube.com/watch?v=8M5bxBNzhOo>



De kunst van beleid is met een instrument of een mix van instrumenten met zo min mogelijk dwang het beoogde doel te bereiken. Wetgeving geeft daarbij kaders, doelen, middelen en deadlines aan en vormt de basis om achterblijvers aan te pakken.

Internationale handelsbeleid moet boeren niet oneerlijk beconcurreren

Een randvoorwaarde die wij hier nog apart willen noemen is dat het internationale handelsbeleid er niet toe moet leiden dat boeren oneerlijk beconcurrereerd worden doordat producten van buiten de EU goedkoper zijn omdat ze niet aan Europese dierenwelzijnsregels hieven te voldoen. Een actueel voorbeeld is de import van eieren en kip uit Oekraïne³. In nieuwe internationale handelsverdragen moeten afspraken opgenomen worden om dit te voorkomen. Bestaande handelsverdragen moeten daartoe zo nodig herzien en gecorrigeerd worden.

Los tegenstellingen tussen milieu en dierenwelzijn op met win-win-win maatregelen

Bij het veehouderijbeleid in Nederland gaat terecht veel aandacht uit naar het verminderen van uitstoot van stikstof en broeikasgassen. Maar het risico is groot dat hierbij onvoldoende gelet wordt op negatieve bijeffecten voor het dierenwelzijn. Er dreigen zo win-verlies situaties. Een bekend voorbeeld is de luchtwasser. Die vermindert wel de uitstoot naar buiten, maar niet het voor de dieren zeer ongezonde ammoniakgehalte in de stal. Als je mest en urine scheidt voorkom je vorming van ammoniak en wordt de stallucht gezonder. Je krijgt een vastere mest, beter voor de bodem. En uit de urine kun je mineralen winnen voor precisiebemesting ter vervanging van kunstmest. Een mooi voorbeeld van win-win-win. Maar op dit moment kun je daar nog geen vergunning voor krijgen en worden veehouders gedwongen te investeren in luchtwassers. Een jammerlijke desinvestering waar de veehouder 10 tot 15 jaar aan vast zit en die zo de ontwikkeling van de zo gewenste win-win-win aanpak bemoeilijkt.

Leg open normen zo dicht dat veehouders ermee uit de voeten kunnen

De welzijnswetgeving voor landbouwhuisdieren bevat tal van open normen. Zo bepaalt het Besluit houders van dieren in artikel 2.5, lid 4 dat het stalklimaat niet schadelijk mag zijn voor het dier, maar wat houdt dit in concrete gevallen in? Open normen geven de veehouder enerzijds de mogelijkheid de norm op verschillende manieren in te vullen passend bij zijn bedrijf, maar anderzijds geeft het de ruimte voor discussie hoe de norm ingevuld mag worden en bemoeilijkt dit de handhaving. In zijn evaluatie van de Wet dieren heeft Bureau Berenschot ook gewezen op de problematiek van open normen⁴.

Dit probleem is op verschillende manieren te ondervangen zoals de volgende.

- In artikel 8.44 van de Wet dieren staat dat de minister het opstellen en toepassen van gidsen van goede praktijken die aanbevelingen voor de naleving van het bij of krachtens de wet bepaalde aanmoedigt. Tal van open normen in de Wet dieren en daarop gebaseerde nadere regels lenen zich hiervoor. Om een voorbeeld te geven artikel 2.22 van het Besluit Houders van dieren stelt dat varkens permanent moeten beschikken over voldoende materiaal om te onderzoeken en mee te spelen. Er is veel discussie over welke materialen wel en niet voldoen. In opdracht van het ministerie van LNV heeft Wageningen Livestock Research de brochure Hokverrijking voor varkens (WUR, 2018) uitgebracht met goede voorbeelden. En de NVWA hanteert voor zijn handhaving op dit punt de Checklist hokverrijking varkens (2019).
- Een andere optie zijn beleids- en handavingskaders/-richtlijnen. Zo kent de NVWA allerlei handavingskaders en -richtlijnen zoals bijvoorbeeld het Werkvoorschrift toezicht op welzijn van pluimvee en konijnen in het slachthuis (versie 0.6, 1-1-2024).

Doorbreek wederzijds wantrouwen veehouderij en samenleving met een onafhankelijke autoriteit

Misschien wel de grootste uitdaging voor het landbouwbeleid is herstel van vertrouwen tussen landbouw en samenleving. Veel boeren voelen zich door de samenleving inclusief de overheid miskend. Landbouwmaatregelen worden dan al gauw gezien als uitingen van die miskening en dat is niet bevorderlijk voor de naleving.

Voor hoe dit te doorbreken kunnen we kijken naar een voorbeeld van tot nu toe wel geslaagd landbouwbeleid; het terugdringen van antibioticagebruik in de veehouderij. De veehouderij pakte dit zelf aan en een onafhankelijke autoriteit (de Stichting Diergeneesmiddelen Autoriteit, SDA) bekijkt de doelen en de voortgang en spreekt alle betrokken stakeholders hierop aan. Naar voorbeeld hiervan gaat de SDA ook de doelen en de voortgang beoordelen van het terugdringen van de sterfte van kalveren, biggen en geitenlammeren.

Het sluiten van een Convenant met stappen naar een Dierwaardige Veehouderij is nog niet gelukt. Dat heeft alles te maken met het wantrouwen tussen veehouderij en samenleving. Mogelijk kan dit wantrouwen doorbroken worden door het instellen van een onafhankelijke autoriteit. Zo'n autoriteit kan niet alleen de veehouderij maar ook de marktpartijen en de overheid aanspreken als zij zich onvoldoende inspannen om de randvoorwaarden in te vullen waaronder veehouders verdere dierenwelzijnsstappen kunnen zetten.

³ Zie [brief](#) pluimveesector en Dierenbescherming over de import van pluimveeproducten met lagere standaarden.

⁴ Evaluatie Wet dieren, Bureau Berenschot, 2020