

**Verslag van de voorzitter  
van het convenanttraject**

# **DIERWAARDIGE VEEHOUDERIJ**

---

**7 december 2023**

## INLEIDING

Voor u ligt mijn verslag van het traject richting een convenant dierwaardige veehouderij, waarbij in deze fase, op aangeven van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV), de focus heeft gelegen op de verdere ontwikkeling naar het uitsluitende gebruik van diergericht ontworpen houderijsystemen met behoud van een betekenisvolle veehouderij in Nederland voor de periode 2023-2040. Het traject dient voor de minister van LNV mede het doel om een basis te creëren voor de invulling van wetgeving voor een dierwaardige veehouderij. Deze invulling moet een plek krijgen in algemene maatregelen van bestuur (AMvB's). Het wetsvoorstel dat de grondslag biedt voor deze AMvB's, en dat dient ter vervanging en specificatie van het amendement Vestering op de Wet dieren, ligt reeds bij de Tweede Kamer.<sup>1</sup> De volledige opdracht die de minister aan mij meegaf, is te lezen in de Kamerbrief die hij op 4 november 2022 naar de Tweede Kamer stuurde.<sup>2</sup>

De inhoudelijke basis voor het convenanttraject is ontleend aan de zienswijze “Dierwaardige veehouderij” van de Raad voor Dierenaangelegenheden (RDA). De RDA stelt vast dat de relatie van de mens met dieren in de afgelopen decennia sterk is veranderd. Mensen gunnen dieren een goed leven en dieren hebben daar – volgens velen – ook een moreel recht op. Bovendien zijn natuurlijkheid en eigen waarde van dieren wettelijk verankerd in het begrip ‘intrinsieke waarde’. De beoordeling van dierenwelzijn is daarom aan vervanging toe, aldus de RDA. Dit houdt volgens de RDA in dat alleen het voorkómen van negatief welzijn niet meer voldoende is; het mogelijk maken van de ervaring van positief welzijn wordt een vereiste. De zes leidende principes voor een dierwaardige veehouderij geven hier invulling aan. De deelnemers aan de hoofdtafel van het convenanttraject dierwaardige veehouderij hebben de zes leidende principes voor een dierwaardige veehouderij<sup>3</sup> omarmd en als gezamenlijk vertrekpunt voor het convenanttraject gehanteerd.

Belangrijk was de gezamenlijke erkenning dat de Nederlandse veehouderij niet op nul start. Door de jaren heen zijn, dikwijls in overleg met de Dierenbescherming, door de veehouderijsectoren stappen gezet om het welzijn van dieren in de veehouderij te verbeteren. Zo worden in Nederland de meeste leghennen inmiddels in scharrel- en uitloopsystemen gehouden, zijn diverse ingrepen uitgefaseerd, worden zeugen voor het grootste deel van de dracht in groepen gehouden, worden steeds meer dieren gehouden volgens de vereisten van keurmerken met bovenwettelijke welzijnseisen, is de weidegang van koeien in de veehouderij flink toegenomen en is het antibioticumgebruik in de veehouderij sterk gedaald en een voorbeeld in Europa. Daarnaast zijn er veel boerenbedrijven die extra stappen zetten op het gebied van dierwaardigheid en daarmee voorop lopen binnen hun sector, bijvoorbeeld boeren die biologisch produceren, boeren die onder het Beter Leven keurmerk produceren of boeren die andere, alternatieve houderijconcepten toepassen. Inzet van ketenpartijen om dergelijke ontwikkelingen vooruit te helpen, wordt bijvoorbeeld gepleegd in het Marktprogramma

---

<sup>1</sup> Kamerstuk 35398, nr. 9

<sup>2</sup> Kamerstuk 28286, nr. 91265

<sup>3</sup> De RDA heeft in haar zienswijze “Dierwaardige veehouderij” zes leidende principes voor een dierwaardige veehouderij beschreven. Deze leidende principes zijn: erkenning van de intrinsieke waarde en de integriteit van het dier; goede voeding; goede omgeving; goede gezondheid; natuurlijk gedrag en; positieve emotionele toestand.

Verduurzaming Dierlijke Producten.<sup>4</sup> Het thema staat dus al jaren op de agenda en Nederland is daardoor internationaal één van de voorlopers op het gebied van dierenwelzijn. Dat strekt de veehouders en sectoren die zich hiervoor hebben ingezet tot eer.

Dat neemt niet weg dat de deelnemers het er ook over eens zijn dat er nog belangrijke stappen te zetten zijn, die noodzakelijk zijn om tot een toekomstbestendige veehouderij te komen. De deelnemers hebben bij aanvang uitgesproken zich gezamenlijk in te willen zetten om tot een resultaat te komen binnen de aangegeven kaders. Daarbij hebben de partijen ook het gezamenlijke uitgangspunt onderschreven dat er een betekenisvolle veehouderij blijft. De gesprekken gingen dan ook over hoe die veehouderij eruitziet met betrekking tot dierwaardigheid, en welke randvoorwaarden er nodig zijn om de veehouderij op die manier te kunnen inrichten. Het bestaansrecht van de veehouderij als zodanig stond niet ter discussie.

De gesprekken over het convenant startten in oktober 2022 onder leiding van Bram van Ojik. Hij heeft de rol van voorzitter bekleed tot eind maart 2023 en heeft bij brief van 5 april jl. verslag gedaan aan de minister (zie de betreffende bijlage bij de Kamerbrief voortgang convenant dierwaardige veehouderij).<sup>5</sup> Per mei jl. heb ik Bram van Ojik opgevolgd als voorzitter van het convenanttraject. Het was een grote verantwoordelijkheid en tegelijkertijd was het ook zeer inspirerend om samen met alle betrokken deelnemers aan de hoofdtafel van het convenanttraject, en met de partijen die aan deeltafels en op andere manieren betrokken zijn geweest, te zoeken naar oplossingen die de verdere ontwikkeling naar een dierwaardige veehouderij vormgeven. De partijen die op dit moment deelnemen aan de hoofdtafel betreffen de volgende: Caring Farmers, CBL, COV, de Dierenbescherming, de Duurzame Zuivelketen, FNLI, LTO, LTO/NOP (ook als contactpersoon voor ANEVEI, COBK en NEPLUVI), NAJK, POV, SBK en het ministerie van LNV.

In dit verslag beschrijf ik de ontwikkelingen die hebben plaatsgevonden sinds mijn aantreden in mei. Het verslag is meermaals ter consultatie voorgelegd aan de hoofdtafel gedurende het schrijfproces en met waardering ontvangen. Ik behandel eerst het verloop van het proces en vervolgens de inhoudelijke resultaten. Voordat ik daartoe overga, vat ik eerst de kern van dit verslag beknopt samen met betrekking tot zowel het proces als de inhoud.

---

<sup>4</sup> <https://verduurzamingvoedsel.nl/over-marktprogramma/>

<sup>5</sup> Kamerstuk 28286, nr. 1297

## INHOUD

1	Beknopte samenvatting.....	5
1.1.	Proces.....	5
1.2.	Inhoudelijke resultaten .....	5
2	Proces .....	6
2.1.	Omstandigheden waarin het proces heeft plaatsgevonden.....	6
2.2.	Sfeer, inzet en onderlinge verhoudingen tijdens het convenanttraject .....	6
2.3.	Gehouden vergaderingen.....	7
2.4.	Ondersteuning van het proces .....	8
3	Inhoudelijke resultaten.....	8
3.1.	Basisprincipes.....	8
a)	De veehouderij is alleen toekomstbestendig als deze ook dierwaardig is.....	8
b)	De verdere beweging naar dierwaardigheid is onverbrekelijk gekoppeld aan randvoorwaarden in een integrale benadering. ....	8
c)	De ervaringen van koplopers zijn behulpzaam. ....	9
d)	Doelsturing is in principe wenselijk. ....	9
e)	De internationale context is van belang. ....	9
3.2.	Concrete resultaten .....	10
a)	Algemene definitie .....	10
b)	Vertaling naar de deelnemende sectoren met tussenstappen en tijdspad .....	11
c)	Benodigde randvoorwaarden.....	12
d)	Metten en monitoren.....	14
4	Reflectie van de voorzitter .....	14
	Ten slotte .....	17
	Bijlagen .....	18
	Appendix 1: Samenstelling van de hoofdtafel en gehouden vergaderingen.....	19
	Appendix 2: Geraadpleegde expertise .....	21

# 1

## BEKNOPTE SAMENVATTING

### 1.1. Proces

Het proces heeft van alle deelnemende partijen aan de hoofdtafel een forse krachtingspanning gevraagd. Zij hebben gepoogd om samen verdere stappen naar een dierwaardige veehouderij te formuleren en daarbij afspraken te maken over de benodigde randvoorwaarden. De deelnemers hebben met het plegen van deze inspanning nadrukkelijk blijk gegeven van eigenaarschap voor de beweging die nodig is. Zij hebben bij het werken aan plannen van aanpak hun maximale stretch gezocht en daarbij over stappen gesproken die er beslist toe doen. Dit eigenaarschap is mijns inziens essentieel om de verdere ontwikkeling naar een dierwaardige veehouderij stapsgewijs vorm te geven.

Er waren ook omstandigheden die het proces bemoeilijkten, waaronder het stuklopen van het proces richting een Landbouwakkoord, en de val van het kabinet. In verband met de formatieperiode zal het convenanttraject de komende maanden grotendeels gepauzeerd worden. Het proces is echter niet afgerond en kan, als de politieke wil om te komen tot een convenant blijft bestaan, in de toekomst weer opgepakt worden. De wens hiertoe bestaat nog steeds bij alle deelnemende partijen.

### 1.2. Inhoudelijke resultaten

Wat betreft de inhoudelijke resultaten: het is vooralsnog niet mogelijk gebleken om tot een gezamenlijk pakket te komen dat door alle deelnemende partijen ondertekend en gepubliceerd kan worden. Zo'n gezamenlijk pakket moet afspraken bevatten over stappen op het boerenerf en over de randvoorwaarden waaronder die stappen gezet kunnen worden. Dat dit pakket nu nog niet bereikt kan worden, komt door meerdere factoren, waar ik in het vervolg van dit verslag dieper op in ga. Een belangrijke factor is dat een deel van het traject zich heeft afgespeeld in een periode waarin het kabinet demissionair was. Sommige essentiële zaken, zoals meerjarige financiële ondersteuning voor de te zetten stappen op het gebied van dierwaardige veehouderij, kunnen alleen per formatie of door een missionair kabinet worden geregeld. Deelnemende sectoren hebben aangegeven hun conceptplannen niet openbaar te willen maken zolang zij te weinig zekerheid ervaren over de benodigde randvoorwaarden en zolang als er nog geen achterbanraadpleging heeft plaatsgevonden.

Daarnaast geldt dat de deelnemende partijen op inhoud (nog) niet op alle punten en voor alle betrokken sectoren tot elkaar zijn gekomen. Er zijn verschillen van inzicht over de te kiezen doelstellingen en over welk tempo, onder welke randvoorwaarden, bij bepaalde (tussen)stappen past.

De (concept)plannen van aanpak zijn wel gedeeld met onderzoekers van Wageningen Economic Research en Connecting Agri & Food met het oog op een sociaal-economische impactanalyse die nog in uitvoering is. De maatregelen die worden doorgerekend hebben onder meer betrekking op meer leef- en bewegingsruimte, verbetering diergezondheid en stalklimaat, jonge dieren langer bij de moeder, eventuele (overdekte) uitloop naar buiten, omgevingsverrijking, daglicht in stallen, ingrepen in de integriteit van het dier, en onbeperkt toegang tot voer en water.

Zowel proces als inhoud licht ik in dit verslag verder toe.

## PROCES

### 2.1. Omstandigheden waarin het proces heeft plaatsgevonden

Het convenanttraject is, zoals ook de voorzitter van het Landbouwakkoord Chris Kalden beschreef in zijn verslag omtrent het niet tot stand gekomen Landbouwakkoord<sup>6</sup>, steeds gekenmerkt geweest door een hoge politieke en maatschappelijke druk en door tijdsdruk. Afwijkend van het Landbouwakkoord was in dit traject daarnaast de directe noodzaak aanwezig om met inhoud voor wetgeving te komen. Dit wetgevingsvoornemen vormde de directe aanleiding voor het convenanttraject, maar maakte dit tegelijkertijd ook ingewikkeld. De wetenschap dat afgesproken maatregelen in wet- en regelgeving terecht kunnen komen, creëerde behoedzaamheid bij veel van de deelnemers aan de hoofdtafel van het convenanttraject om hun ambities vrijelijk op tafel te leggen.

Die behoedzaamheid werd versterkt door twee gebeurtenissen die kort na mijn aantreden plaatsvonden, en die van grote invloed waren op het verloop van het convenanttraject. Ten eerste kwamen op 21 juni 2023 de onderhandelingen over een Landbouwakkoord tot een einde, zonder dat een akkoord was bereikt. De bedoeling was geweest dat het af te sluiten convenant dierwaardige veehouderij onderdeel zou gaan uitmaken van dit Landbouwakkoord. De te zetten stappen op het gebied van dierwaardige veehouderij voegen zich immers in de voorziene bredere transitie van de landbouw en raken aan vrijwel alle aspecten die in het Landbouwakkoord een hoofdrol spelen, zoals de bredere verduurzamingsopgave (bijvoorbeeld klimaat, water, natuur) en de economische condities. Dat er geen afspraken tot stand kwamen over deze zaken, vergrootte de onzekerheid over de invulling en nakoming van de randvoorwaarden die voor de verdere ontwikkeling naar een dierwaardige veehouderij van belang zijn. Het gevolg was dat een deel van de discussies gevoerd bij de besprekingen over een Landbouwakkoord zich verplaatste naar de hoofdtafel van het convenanttraject.

Ten tweede viel op 7 juli 2023 het Kabinet. Dit reduceerde de mogelijkheden voor de, met de val demissionair geworden, minister van LNV om substantiële financiële middelen te kunnen zetten tegenover af te spreken verdere stappen richting een dierwaardige veehouderij. Ook latere ontwikkelingen, zoals het opstellen van een kabinetsplan als alternatief voor het Landbouwakkoord, kwamen door de val van het kabinet in een ander vaarwater en leidden tot beperkte duidelijkheid over de te verwachten ontwikkelingen de komende tijd. Dat betekent dat waarschijnlijk pas bij de vorming van een nieuw kabinet kan worden voorzien in noodzakelijke randvoorwaarden om te komen tot de verdere ontwikkeling naar een dierwaardige veehouderij, voor zover deze bij de overheid liggen.

### 2.2. Sfeer, inzet en onderlinge verhoudingen tijdens het convenanttraject

Van meet af aan was duidelijk dat het een complexe opgave zou zijn voor de deelnemers aan de hoofdtafel om met elkaar tot een convenant dierwaardige veehouderij te komen. De bovengenoemde omstandigheden hebben dit des te uitdagender gemaakt. Toch is er afgelopen periode, maand na maand, week na week, gewerkt aan plannen van aanpak voor de verdere ontwikkeling naar een dierwaardige veehouderij vanuit een diep gevoeld besef van de noodzaak

---

<sup>6</sup> <https://www.landbouwakkoord.nl/documenten/publicaties/2023/07/05/aanbiedingsbrief-en-verslag-landbouwakkoord>

om met elkaar tot een resultaat te komen: samen de verdere beweging naar een dierwaardige en toekomstbestendige veehouderij maken. Dit werd mede ingegeven door de gemeenschappelijke overtuiging dat een goede invulling van de wetgeving van belang is voor een breed gedragen en succesvolle verdere ontwikkeling naar een dierwaardige veehouderij.

Ik wil nadrukkelijk en welgemeend mijn respect uitspreken richting de deelnemers die gewerkt hebben aan het convenanttraject voor de ambitie en wilsinzet die zij hebben getoond. De hoofdtafel is steeds gebruikt om de afzonderlijke en gedeelde waarden en belangen uit te discussiëren. Discussies zijn op het scherpst van de snede gevoerd, de belangen zijn groot en de druk van buiten op de deelnemers door andere partijen en vanuit achterbannen was voelbaar. Regelmatig moest er over schaduwen heen gestapt worden, moest er geschakeld worden met scherpe achterbannen en rekening gehouden worden met de publieke opinie en politiek. Ik wil in het bijzonder mijn waardering benoemen voor de Dierenbescherming en LTO die het inhoudelijk trekkerschap van de plan-van-aanpaksessies voor hun rekening namen. Dit vergde een grote inzet qua tijd, maar zeker ook qua bereidheid om de nek uit te steken.

Tegelijkertijd heeft het traject soms ook iets weg gehad van een 'staarwedstrijd', waarin over en weer gewacht werd tot de ander de eerste, betekenisvolle stap zou zetten. Sectorpartijen hebben doorlopend benadrukt dat zij een faciliterende omgeving nodig hebben om de gewenste verdere stappen naar een dierwaardige veehouderij te kunnen zetten, en dat de stappen die zij mogelijk achten, afhankelijk zijn van de randvoorwaarden die daarvoor geboden worden. Het ministerie van LNV gaf aan een inzicht nodig te hebben in de stappen die de sectoren van plan zijn te zetten, om aan te kunnen geven welke randvoorwaarden daarvoor beschikbaar gesteld kunnen worden. Deelnemende ketenpartijen benoemden dat zij zich willen committeren aan het verhogen van dierwaardigheid in Nederlandse ketens, maar dat zij maar een deel van de Nederlandse productie afnemen, en dat zij de import niet bij het beoogde convenant konden of gingen betrekken. De lijnen die deelnemers trokken, hoe begrijpelijk ook, creëerden soms een gordiaanse knoop die lastig te ontwarren was.

In september 2023 haakte een deelnemer aan de hoofdtafel af, namelijk de Nederlandse Vakbond Pluimveehouders (NVP). Hierdoor kon de koepelorganisatie AVINED, waar de NVP onderdeel van is, niet als zodanig meer deelnemen. De vertegenwoordigers van de Vakgroep Pluimveehouderij van LTO/NOP hebben sindsdien de pluimveesector vertegenwoordigd en houden nauw contact met de overige lidorganisaties van AVINED. Alle deelnemers die aan tafel zijn gebleven, hebben in een constructieve sfeer maximale stretch opgebracht met het oog op een optimaal resultaat. Dat heeft veel vertrouwen in en van elkaar gevergd. Ondanks overeenstemming op tal van zaken zijn er ook tempo- en ambitieverschillen gebleven.

### 2.3. Gehouden vergaderingen

Sinds mijn aantreden hebben 14 hoofdtafelvergaderingen plaatsgevonden. Een volledig overzicht van de samenstelling van de hoofdtafel en de gehouden hoofdtafel- en deeltafelvergaderingen vindt u in Appendix 1. Daarnaast hebben deelnemers gedurende het proces in subgroepen gewerkt aan conceptplannen van aanpak, en aan conceptteksten die betrekking hebben op een verscheidenheid aan onderwerpen, waaronder meten en monitoren, randvoorwaarden, etc.

## 2.4. Ondersteuning van het proces

Het proces is op vele manieren ondersteund met externe expertise. Zo heeft een onderzoekersgroep paraat gestaan om vragen van de hoofdtafel te beantwoorden. Informatie over de aanstelling, samenstelling en beantwoording van vragen door de onderzoekersgroep is opgenomen in Appendix 2. Praktijkonderzoekers hebben de deelnemende partijen bijgestaan met hun kennis in de gesprekken over de sectorale plannen van aanpak. De ACM heeft op verschillende momenten in het proces proactief meegedacht over de mogelijkheden voor ketenafspraken die passen binnen het mededingingsrecht. Wageningen Economic Research en Connecting Agri & Food werken momenteel nog aan een impactanalyse op grond van de (in concept opgeleverde) plannen van aanpak. De analyse komt publiek beschikbaar na afronding, die voorzien is op uiterlijk 1 juli 2024. Een houtskoolschets van deze analyse is benut bij het opstellen van inbreng vanuit de convenanttafel die zal worden aangeboden aan de (in)formateur van de kabinetsformatie. De vraagstelling en de houtskoolschets zijn te vinden in bijlage H.

# 3 INHOUDELIJKE RESULTATEN

Tot een gezamenlijk toekomstbeeld komen vergt een denkproces dat loopt van basisprincipes naar de concrete invulling daarvan. Ik begin deze paragraaf met de gedeelde basisprincipes die gezocht en vaak ook gevonden zijn gedurende het traject. Daarna ga ik in op de concrete resultaten die op dit moment gedeeld kunnen worden.

## 3.1. Basisprincipes

### a) De veehouderij is alleen toekomstbestendig als deze ook dierwaardig is.

Zoals in de inleiding al beschreven, erkennen de deelnemers van de hoofdtafel dat er nog belangrijke stappen te zetten zijn voor de verdere ontwikkeling naar een dierwaardige veehouderij. Die hebben bijvoorbeeld betrekking op het bieden van meer ruimte per dier, het uitfaseren van fysieke ingrepen, het creëren van functiegebieden in stallen, of het bieden van weidegang of uitloop. Het is zeker een maatschappelijke trend dat belangen en behoeften van dieren steeds zwaarder meewegen. De deelnemers aan de hoofdtafel tonen zich bewust van deze maatschappelijke ontwikkeling en hanteren die als vertrekpunt voor het convenanttraject, door zich te baseren op de zienswijze “Dierwaardige veehouderij” van de RDA.

### b) De verdere beweging naar dierwaardigheid is onverbreekelijk gekoppeld aan randvoorwaarden in een integrale benadering.

De verdere beweging naar een dierwaardige veehouderij gaat gepaard met significante transitiekosten, voorziene knelpunten in wet- en regelgeving, hogere structurele kosten, en vraagstukken rondom de samenhang met de bredere verduurzamingsopgave (klimaat, water, bodem, biodiversiteit, etc.). Daarnaast leidt deze beweging tot onzekerheid over het behoud van afzetmarkten. Volgens de deelnemers aan de hoofdtafel vergt de verdere ontwikkeling naar dierwaardigheid een onverbreekelijke koppeling met randvoorwaarden in een integrale benadering. Hiervoor is, naast de inzet van de primaire sectoren, inzet nodig van de overheid en van markt- en ketenpartijen.

**c) De ervaringen van koplopers zijn behulpzaam.**

Koplopers kunnen van meerwaarde zijn voor een transitie naar een dierwaardige veehouderij in Nederland door hun functie als inspiratiebron, versneller en wegbereider. Om de benodigde verdere ontwikkeling in dierwaardigheid tot stand te kunnen brengen, is het van belang koplopers in positie te brengen. Koplopers zijn te vinden in alle vormen van veehouderij; in de reguliere veehouderij, de biologische veehouderij en de natuurinclusieve kringlooplandbouw. Zij kunnen pionieren op diverse terreinen. Denk aan dierenwelzijn, agrarisch natuurbeheer, ketensamenwerking of technische innovaties.

In algemeenheid zijn de deelnemers het erover eens dat koplopers snel en doeltreffend nieuwe innovaties moeten kunnen onderzoeken en ontwikkelen, dat de keten van toeleveranciers en afnemers een wezenlijke rol moet spelen, dat handelsstromen transparant en openbaar navolgbaar moeten zijn, dat wettelijke belemmeringen moeten worden weggenomen en dat er een financieel arrangement beschikbaar moet zijn om marktverkenning en marktpromotie te faciliteren.

**d) Doelsturing is in principe wenselijk.**

Een derde principe is ook bij de onderhandelingen betreffende een Landbouwakkoord aan bod geweest: streef zo veel mogelijk naar doelsturing. Dat betekent dat de doelstelling en de daarbij behorende indicatoren duidelijk moeten zijn, zeker ook voor de individuele veehouder. Vervolgens nemen boeren en markt- en ketenpartners verantwoordelijkheid voor de opgave, waarbij ze de ruimte krijgen om de opgave met ondernemerschap en vakmanschap in te vullen. Het werken met doelvoorschriften in plaats van middelvoorschriften geeft boeren de mogelijkheid om keuzes te maken die passen bij de eigen bedrijfssituatie en hun resultaten te toetsen, bijvoorbeeld met geborgde kwaliteitssystemen. Om tot doelsturing te komen is een aanpak nodig waarbij geldt dat, zodra sturen op doelen gebeurt, geldende middelvoorschriften kunnen worden afgebouwd. Daarbij is een voorwaarde dat doelsturende voorschriften juridisch houdbaar en handhaafbaar zijn.

**e) De internationale context is van belang.**

De Nederlandse landbouw staat niet op zich, maar is onderdeel van een Europese en internationale markt. Nederland produceert met name voor consumenten in een straal van 800 kilometer om ons heen. Dit betekent ook dat de ontwikkeling van dierwaardigheid nauw samenhangt met de ontwikkelingen en (markt)situaties in andere landen. Aan tafel is veel gesproken over hoe wij ons hiertoe in Nederland moeten verhouden. Voldoende afzetmarkt is belangrijk om de beoogde ontwikkeling door te kunnen maken, en tegelijkertijd een betekenisvolle veehouderijsector in Nederland te kunnen behouden. Anderzijds kan het zoeken naar zekerheid dat huidige afzetmarkten behouden blijven, er ook voor zorgen dat de verdere ontwikkeling stopt. Om dit te vermijden, zou de aandacht vooral uit moeten gaan naar het gezamenlijk optrekken met landen in Noordwest-Europa, waar vergelijkbare ontwikkelingen spelen. Sommige (deel)sectoren produceren vooral voor markten buiten dit gebied, en vrezen dat hogere eisen in Nederland hun kostprijs dermate zouden kunnen verhogen dat zij hun afzetmarkten verliezen, of dat zulke eisen hun bedrijfsvoering onmogelijk zouden maken. Wanneer nationale stimuli ertoe leiden dat bedrijven verdwijnen of in het buitenland gaan produceren, is het de vraag of dierwaardigheid hiermee geholpen is. Een voorbeeld zijn sommige gespecialiseerde business-to-business-bedrijven in de pluimvee-geneticasector (inclusief vermeerdering). Hoewel deze bedrijven produceren voor een wereldmarkt, zorgt het feit dat zij

in Nederland gevestigd zijn ervoor dat zij meer aandacht voor dierenwelzijn hebben dan elders in de wereld het geval is. Een neveneffect van hogere dierwaardigheidseisen kan zijn dat deze sector uit Nederland zou verdwijnen, terwijl de beoogde ontwikkeling naar een dierwaardige veehouderij op onderdelen juist afhankelijk is van dergelijke specialistische business-to-business-bedrijven. Hoe met dergelijke dilemma's moet worden omgegaan, vergt politieke keuzes en, waar mogelijk, afspraken op internationaal en/of Europees niveau.

### 3.2. Concrete resultaten

Op grond van de kernpunten uit de opdracht van de minister, is binnen het convenanttraject uitvoerig gesproken over:

- Hoe een diergericht ontworpen houderijsysteem wordt gedefinieerd;
- Hoe deze definitie vertaald kan worden naar de deelnemende sectoren en welke verdere stappen/maatregelen met bijpassend tijdsplan dat vergt;
- Welke randvoorwaarden daarbij aan de orde zijn;
- Hoe de voortgang gemonitord kan worden.

Aan de hoofdtafel zijn vier sectoren vertegenwoordigd geweest: de varkenshouderij, de pluimveehouderij (alleen kippen), de melkveehouderij en de kalverhouderij. Voor andere veehouderijsectoren (zoals de konijnen-, geiten-, schapen- en vleesveehouderij) hebben deeltafels plaatsgevonden, maar is voornamelijk niet gewerkt aan sectorale plannen van aanpak. Transport en slacht zijn in deze fase niet meegenomen in het traject om redenen van tijd en behapbaarheid. Diergerichtheid speelt in deze ketenschakels echter wel degelijk een belangrijke rol. Deze ketenschakels zullen dus op een nader te bepalen manier betrokken moeten worden bij de verdere beweging naar een dierwaardige veehouderij. Andere onderwerpen die de minister in zijn opdracht geagendeerd heeft voor een volgende fase, betreffen het terugdringen van veelvoorkomende aandoeningen en ziektes bij dieren in de veehouderij en het stoppen met het fokken en houden van dierrassen met kenmerken die schadelijk zijn voor hun gezondheid.

#### a) Algemene definitie

Hoewel er (nog) geen convenant is, en er dus ook geen afspraken en convenantpartijen zijn, was er voorlopige (geen definitieve) overeenstemming tussen de deelnemers aan de hoofdtafel over de volgende definitie op hoofdlijnen. Onderstaande definitie heeft de status van een concepttekst die, mocht er een convenant komen, in dat convenant opgenomen kan worden.

De Partijen:

1. Sluiten voor de definitie van wat een diergericht ontworpen houderijsysteem is, aan bij de zienswijze "Dierwaardige veehouderij" van de Raad voor Dierenaangelegenheden (RDA). Dat wil zeggen: ze nemen de zes leidende principes als uitgangspunt. Daarbij benadrukken zij het belang van de samenhang tussen de zes leidende principes.
2. Zien diergericht ontworpen houderijsystemen, in lijn met de bovengenoemde zienswijze, als houderijsystemen waarin de zes leidende principes, met inachtneming van de verschillen per diercategorie, als programma van eisen voor het ontwerp worden genomen en toegepast. Vanwege de erkenning van de intrinsieke waarde en de integriteit van het dier, verstaan de Partijen onder een diergericht ontworpen houderijsysteem een systeem waarin fysieke ingrepen die worden verricht vanwege de wijze van houden van het dier, niet meer nodig zijn en dus niet worden uitgevoerd.

3. Om vast te stellen of een specifiek veehouderijsysteem voor de toepassing van dit convenant kan worden gesteld dierwaardig te zijn, laten Partijen een systematiek van monitoring op bedrijfsniveau ontwikkelen.

#### **b) Vertaling naar de deelnemende sectoren met tussenstappen en tijdspad**

De implementatie van de zes leidende principes van de RDA in de bestaande veehouderij in Nederland betekent een paradigmashift waarbij in essentie het veehouderijsysteem wordt aangepast aan het dier in plaats van andersom. Gepoogd is daarom om ‘gamechangers’ te identificeren: aanmerkelijke aanpassingen in de stalinrichting en leefsituatie, die het dierenwelzijn verbeteren. Per diersector is geanalyseerd welke behoeften en gedragingen dieren kennen en wat dat zou kunnen en moeten betekenen voor de verdere ontwikkeling naar een dierwaardige veehouderij. Steeds is daarbij ook de vraag gesteld of de inzichten die hierover onder de deelnemers aan de hoofdtafel bestonden, wetenschappelijk gevalideerd zijn en in de praktijk haalbaar en toepasbaar worden geacht. Er is gewerkt aan verschillende sectorale plannen waarin de zes leidende principes uitgewerkt worden. Daarbij is aandacht besteed aan beoogde maatregelen, moment en randvoorwaarden voor invoering, openstaande onderzoeksvragen en eindbeeld.

Daarnaast heeft Caring Farmers met de Dierenbescherming een koplopersaanpak opgesteld voor dierwaardigheid in natuurinclusieve kringlooplandbouw. Caring Farmers vertegenwoordigt een groep agrariërs die versneld willen bewegen naar een natuurinclusieve en dierwaardige kringlooplandbouw. De meeste van deze boeren hebben al vergaande bovenwettelijke stappen hebben gezet om tot houderijsystemen te komen die zijn aangepast aan de behoeften van dieren. De ambitie van Caring Farmers is dat koplopers een gidsrol vervullen om dierwaardigheid in toekomstig beleid te verankeren. In hun plan van aanpak heeft Caring Farmers de maatregelen uitgewerkt die zij per sector voor zich zien voor de verdere beweging naar een dierwaardige veehouderij en de ondersteuning die daarbij nodig is. Dit plan is bijgevoegd in bijlage I. In bijlage N is een reflectie op het plan van aanpak koplopers opgenomen die door de onderzoekersgroep is opgesteld. In bijlage I is bovendien een separaat plan van aanpak opgenomen dat door Biohuis is opgesteld voor de biologische sector. Ook wordt in een gezamenlijke inleiding duidelijk gemaakt hoe deze plannen zich tot elkaar verhouden.

Voor de conceptplannen van de pluimvee- en varkenssector en voor de koplopersaanpak geldt dat er tussen de Dierenbescherming en de sector een (grotendeels) gemeenschappelijk beeld bestaat over wat de inhoud zou moeten zijn van de respectievelijke plannen van aanpak. Voor de melkveehouderij en kalverhouderij bestaat zo’n gedeeld beeld vooralsnog niet en zijn door de sectoren en de Dierenbescherming separate conceptplannen van aanpak opgesteld. De conceptplannen van aanpak voor de vier deelnemende sectoren zijn niet bijgevoegd bij dit verslag. Deelnemende sectoren hebben aangegeven dat zij hun conceptplannen niet willen delen zolang zij te weinig zekerheid ervaren over de toegezegde randvoorwaarden. Wel bijgevoegd zijn:

- Een koplopersplan van Caring Farmers, incl. bijlagen per sector, evenals een voorlopersplan van Biohuis, vergezeld van een gezamenlijke inleiding voor beide plannen (Bijlage I)
- De visie van de Dierenbescherming op de grote kantelpunten in de veehouderij voor de grote sectoren (varkenshouderij, pluimveehouderij, melkveehouderij, kalverhouderij) (bijlage J)

### c) Benodigde randvoorwaarden

Gedurende het convenanttraject is veel gesproken over de randvoorwaarden die nodig zijn voor veehouders om de verdere stappen richting een dierwaardige veehouderij te kunnen zetten. Overkoepelend geldt dat er sprake is van een veelheid aan maatschappelijke opgaven die impact (zullen) hebben op het boerenerf en op andere schakels in de voedselketen. Er is behoefte aan duidelijkheid over hoe een balans tussen deze opgaven gevonden kan worden. Dit vraagt om inbedding van de verdere ontwikkeling naar een dierwaardige veehouderij in de integrale opgave voor de veehouderij en de andere schakels in de voedselketen. Met betrekking tot de meer specifieke randvoorwaarden is er een gedeeld beeld onder de deelnemers dat deze betrekking hebben op de hieronder genoemde onderwerpen. Daarbij geldt dat de verdere ontwikkeling naar een dierwaardige veehouderij een constant samenspel tussen alle verschillende partijen zal zijn; iedereen zal telkens moeten zoeken naar de stappen die op dat moment gezet kunnen worden, en ook actief moeten proberen die stappen mogelijk te maken. Afwachtendheid past daar niet bij, ondernemerschap en samenwerking wel. Zie hierover ook mijn reflectie verderop in dit verslag.

1. Veehouders kunnen aan onafhankelijk, deskundig praktijkgericht onderzoek een redelijke zekerheid ontlenen dat de benodigde aanpassingen in hun bedrijf, eventueel na een invoerings- en gewenningsperiode, tot het gewenste effect leiden zonder dat dit gepaard gaat met problemen in zijn bedrijfsvoering;
2. Veehouders kunnen binnen redelijke termijn de benodigde vergunningen voor de benodigde aanpassingen van hun bedrijf krijgen;
3. Veehouders kunnen de financiering van de benodigde aanpassingen rond krijgen. Hier ligt een rol voor bijvoorbeeld de banken;
4. Veehouders kunnen de getroffen aanpassingen in hun bedrijf in principe terugverdienen uit de markt doordat er afzet is voor een zodanige prijs en periode, passend bij een natuurlijk investeringsritme per sector, dat een structureel rendabele exploitatie aannemelijk is, bijvoorbeeld:
  - a. door deel te nemen aan een zogenoemde ‘dedicated supply chain’;
  - b. en/of door bescherming van afspraken in het kader van artikel 210 bis van de Europese Verordening Gemeenschappelijke marktordening voor landbouwproducten<sup>7</sup>;
  - c. en/of doordat dierlijke producten of samengestelde producten met dierlijke ingrediënten, die van elders worden ingekocht door bijvoorbeeld de overheid of inkopers van retail, foodservice, fabrikanten en andere ketenpartijen aan dezelfde dierenwelzijnseisen voldoen als die voor Nederlandse productie gelden (rekening houdend met mededingingswetgeving);
  - d. en/of doordat vaststaat dat de aanpassingen onderdeel worden van EU-regelgeving, waarmee een nieuw level playing field voor de EU-markt ontstaat.

---

<sup>7</sup> Verordening 1308/2013, vaststelling van een gemeenschappelijke ordening van de markten voor landbouwproducten, 17 december 2013. Jongste wijziging per 1 januari 2023

5. Veehouders kunnen erop vertrouwen dat de overheid bij invoering van nieuwe afspraken en regels een overgangsregeling hanteert die hen de tijd geeft conform de in de sector geldende financieringsnormen<sup>8</sup> eerst eerder gedane investeringen terug te verdienen, dan wel dat de overheid hen financieel helpt met versnelde afschrijving of afkoop hiervan;
6. Veehouders kunnen gebruik maken van financiële ondersteuning bij de overgang naar een diergericht ontworpen veehouderijsysteem, bijvoorbeeld in de vorm van investeringssubsidies, fiscale faciliteiten, investeringsafspraken, bijdragen van derden (zoals toeleveranciers, afnemers of NGO's) en/of overheidsgarantie.

Deelnemers aan de hoofdtafel die een rol kunnen spelen bij het creëren van de benodigde randvoorwaarden betreffen het ministerie van LNV, de ketenpartijen uit de sectorale ketens (COV voor varkensvlees, kalfsvlees en rundvlees, ANEVEI voor eieren, NEPLUVI voor pluimveevlees, COBK voor broedeieren en kuikens en NZO voor zuivel), en de marktpartijen CBL en FNLI. Daarnaast speelt ook de Dierenbescherming als NGO een rol in en rondom de keten, bijvoorbeeld via het Beter Leven keurmerk. De volgende plannen/overzichten van activiteiten zijn tot op heden opgeleverd. Deze plannen geven weer welke mogelijkheden de respectievelijke partijen op dit moment zien en kunnen benoemen om een bijdrage te leveren aan het creëren van de benodigde randvoorwaarden.

- Plan van aanpak markt- en ketenpartijen (CBL, FNLI, COV) (Bijlage K)
- Activiteiten ministerie van LNV (Bijlage L)
- Beschrijving eigen inzet en rol van de Dierenbescherming (Bijlage M)

Om een versnelde verdere ontwikkeling naar een dierwaardige veehouderij mogelijk te maken, zullen in ieder geval financiële middelen nodig zijn. Om te bepalen wat de omvang is van de kosten die samenhangen met het doorvoeren van de maatregelen zoals geformuleerd in de in concept opgestelde plannen van aanpak, is een sociaal-economische impactanalyse uitgevraagd. In de analyse zal onder meer aandacht zijn voor eenmalige kosten, structurele kosten, de impact op de kostprijs en de consumentenprijs, en de vooruitzichten om de meerkosten terug te verdienen in de (internationale) markt, de huidige handelsstromen in ogenschouw nemende. De analyse is belegd bij Wageningen Economic Research en Connecting Agri & Food. De analyse is momenteel nog in uitvoering en heeft een uiterlijke opleverdatum van 1 juli 2024.

Een tussenresultaat van deze analyse (houtschoolschets, zie bijlage H) laat zien dat naar verwachting in ieder geval een bedrag van tussen de 4,4 en 5 miljard euro nodig is aan eenmalige investeringen voor de uitvoering van de maatregelen die zijn opgenomen in de conceptplannen van aanpak van de sectoren. Hierbij is uitgegaan van investeringen in het normale investeringsritme. De maatregelen hebben onder meer betrekking op meer leef- en bewegingsruimte, verbetering diergezondheid en stalklimaat, jonge dieren langer bij de moeder, eventuele (overdekte) uitloop naar buiten, omgevingsverrijking, daglicht in stallen, ingrepen in de integriteit van het dier, en onbeperkt toegang tot voer en water. De met de maatregelpakketten gemoeide jaarkosten bedragen naar verwachting tussen de 1,1 en 1,3 miljard euro per jaar.

---

<sup>8</sup> Zie de jaarlijkse uitgave van het Handboek Kwantitatieve Informatie Veehouderij (KWIN), opgesteld door Wageningen Livestock Research.

Daarnaast is in de aanloop een bedrag van naar schatting 43,5 miljoen euro benodigd om in fieldlabs pilots te kunnen uitvoeren die opschaling en sectorbrede uitrol van de verdere stappen voor dierwaardige veehouderij mogelijk maken.

#### **d) Meten en monitoren**

De stappen die gezet worden voor de verdere ontwikkeling naar een dierwaardige veehouderij moeten onafhankelijk gemonitord worden – daar zijn alle deelnemers aan de hoofdtafel van het convenanttraject het over eens. De deelnemers hebben voor ogen dat er een onafhankelijke autoriteit wordt ingericht die monitort hoe op de verschillende relevante vlakken – zowel op het primaire bedrijf als in de markt en keten – de voortgang is richting een dierwaardige veehouderij. Daarnaast monitort de autoriteit ook de voortgang van de uitvoering van de gemaakte afspraken (inclusief randvoorwaarden), indien er een convenant wordt afgesloten. De autoriteit geeft advies aan de partijen over hoe de voortgang bevorderd kan worden. De autoriteit opereert daarbij op transparante wijze en maakt haar rapportages publiek beschikbaar. De rol van de Autoriteit Diergeneesmiddelen in het verantwoord gebruik van antibiotica in de veehouderij strekt hierbij volgens de deelnemers aan de hoofdtafel tot voorbeeld.

De rol van de onafhankelijke autoriteit is in de governance van groot belang. Door gevraagd en ongevraagd advies te geven en rapportages en adviezen openbaar te maken, is het mogelijk om naar de ‘state of the art’ te handelen. Tegelijkertijd houdt de autoriteit er zicht op of de randvoorwaarden tot stand komen om vervolgstappen te kunnen zetten en wanneer aanvullende inzet hiervoor nodig is. De autoriteit is zo, zoals wel eens aan tafel verwoord, ‘de redelijke rem’ én ‘het redelijke gaspedaal’. Ze vervult bovendien een brugfunctie door op basis van onbetwiste data gemeenschappelijke grond te creëren tussen partijen met verschillende perspectieven.

Bezien moet worden hoe de rol van de autoriteit kan worden gekoppeld aan het proces van invulling van de wetgeving die de minister van LNV maakt voor de verdere ontwikkeling naar een dierwaardige veehouderij.

## **4 REFLECTIE VAN DE VOorzITTER**

Dit convenanttraject gaat evenzeer over de verdere stappen naar dierwaardigheid als over de randvoorwaarden die hiervoor nodig zijn. Voor de benoemde randvoorwaarden (paragraaf 4.2.c) is de zoektocht geweest welke afspraken gemaakt kunnen worden om in de benodigde randvoorwaarden te voorzien. Voor sommige punten is dit beduidend gemakkelijker dan voor andere. Zo vergt het vraagstuk hoe de vergunningverlening weer op gang gebracht kan worden om een collectieve aanpak van Rijk, provincies en gemeenten. Daarbij is de uitdaging geweest om afspraken te formuleren die niet alleen de intentie duidelijk maken van de partij die in de randvoorwaarde kan voorzien (zoals de overheid of marktpartijen), maar die er ook voor zorgen dat geen situatie ontstaat waarin veehouders (wettelijk) gehouden worden aan het leveren van bepaalde resultaten, terwijl de randvoorwaarden die daarvoor nodig zijn, niet bestaan of niet geëffectueerd kunnen worden. Als de randvoorwaarden staan en worden ingevuld, zal dit veehouders de ruimte geven om ambitieuze stappen te zetten en kan dit ook een enorme versnelling geven in de verdere ontwikkeling naar dierwaardigheid van de Nederlandse

veehouderij. Als de randvoorwaarden niet worden ingevuld, ontstaat het risico dat de veehouders gehouden worden aan het onwerkbaar of onhaalbaar.

Die laatste zorg – gehouden worden aan het onwerkbaar of onhaalbaar – is bij herhaling benadrukt door de veehouderijsectoren. En ook de hoofdtafel als geheel acht dat risico reëel. Er is daarom gezocht naar de beste manieren om dit risico te ondervangen, met behoud van de ambitie op dierwaardigheid. Dit aspect is ook in de onderhandelingen over het Landbouwakkoord aan de orde geweest. In het verslag van de voorzitter van het Landbouwakkoord Chris Kalden<sup>9</sup> *Kom in beweging* merkt deze over het risico op: ‘Zekerheid is echter niet altijd te bieden. Dat gaat wellicht wel het meest op voor de houvast die boeren en tuinders zoeken voor hun verdienvermogen. Het is begrijpelijk dat je bij veranderingen de garantie zoekt dat de veranderingen je bedrijf niet negatief beïnvloeden. Maar boeren en tuinders zijn ook ondernemers. Inkomensgarantie past daar niet bij. Ondernemers mogen er echter wél op rekenen dat de randvoorwaarden voor een rendabel bedrijf er zijn. En dat er ingegrepen wordt als de gevolgen te groot blijken te zijn. Het scheppen van een goed ondernemersklimaat in de land- en tuinbouw en het ondersteunen van ingrijpende veranderingen is een verantwoordelijkheid van de overheid. Het nemen van (mede-)verantwoordelijkheid voor een deugdelijk verdienvermogen past bij de ketenpartners van de boer; van toelevering, verwerking, handel en logistiek tot afzet’.

Ik sluit mij aan bij zijn observatie. Tot op zekere hoogte moet worden geaccepteerd dat de doelen die worden nagestreefd helderder zijn dan de weg ernaartoe. Om toch met elkaar die ontwikkeling aan te durven gaan, is het van wezenlijk belang dat er vangnetten en systemen zijn die het onderlinge vertrouwen kunnen ondersteunen. Deze vangnetten en systemen moeten gezocht worden in zo goed mogelijke randvoorwaarden, en in het instellen van een gezaghebbende, onafhankelijke autoriteit die erop toeziet dat veehouders niet stelselmatig gehouden worden aan zaken die zij niet kunnen waarmaken, bijvoorbeeld omdat zij geen vergunning kunnen krijgen. Besluiten over hoe deze randvoorwaardelijke aspecten worden ingevuld, moeten grotendeels nog worden genomen.

Johan Remkes schreef in zijn agrarische toekomstvisie *Wat wel kan – Uit de Impasse en aanzet voor perspectief*<sup>10</sup>: ‘Het is de komende jaren cruciaal, zowel voor het kabinet als voor vertegenwoordigende partijen, om weer ruimte te voelen om oprecht elkaars standpunten te bevragen en het compromis te vinden. Dat zal stap voor stap moeten, want vertrouwen keert alleen te voet terug’ (p. 22). In mijn opinie is het standpunt van Remkes onverkort van toepassing op de transitie naar een dierwaardige veehouderij in Nederland. Deze transitie zal in essentie moeten plaatsvinden in de driehoek van primaire sectoren, markt en keten, en overheid. Iedere poot van de driehoek zal moeten leveren op het geëigende moment. Het moment is geëigend wanneer de maatregelen in de plannen van aanpak in voldoende mate worden gedragen door de randvoorwaarden. Uiteraard zal er altijd discussie zijn of ‘er groen licht is’ om een maatregel op te nemen in de wet- en regelgeving. Er zijn geen garanties dat iedereen kan of wil meekomen met standaarden die door de tijd heen ambitieuzer worden. Doorgaans zal gelden dat hoe groter de ambitie, hoe groter de uitdaging. In mijn opinie kan de eerder genoemde autoriteit een belangrijke rol spelen als aanjager en als actor om beslissingen te voorzien van rationele overwegingen. Adviseert de autoriteit dat er voldoende feitelijke grondslagen zijn om een

<sup>9</sup> <https://www.landbouwakkoord.nl/documenten/publicaties/2023/07/05/aanbiedingsbrief-en-verslag-landbouwakkoord>

<sup>10</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/10/05/wat-wel-kan>

maatregel in de wet te verankeren, dan kan er geen sprake meer zijn van vrijblijvendheid bij een van de drie pijlers in de driehoek.

Tegelijkertijd wordt er ook politiek leiderschap gevraagd. Dat geldt zowel op het punt van het scheppen van randvoorwaarden, en van een actieve rol op het Europese speelveld, als op het punt van betrouwbaar bestuur met een consistente boodschap. Deelnemers aan de hoofdtafel van het convenanttraject hebben behoefte aan stabiel beleid, dat hen in staat stelt om de verantwoordelijkheid en regie op het verdere proces naar dierwaardigheid te nemen op vergelijkbare wijze als ze gedaan hebben in het antibioticadossier. De omvang en impact van de transitie is fors. Dat betekent dat de wetgever het vertrouwen moet hebben dat partijen oprecht de inzet hebben om dierwaardigheid een vooraanstaande plek te geven in de veehouderij, waarbij het proces van het verankeren van de voortgang in wet- en regelgeving wordt gedragen vanuit de betrokken partijen (waaronder het ministerie van LNV) en de autoriteit.

Het vertrouwen ontstaat als langjarig langs deze lijn wordt geacteed, partijen elkaar, in afstemming met de autoriteit, gedurende die periode regulier blijven ontmoeten en er permanent aandacht is voor goede persoonlijke verhoudingen. En uiteraard is daarbij de natuurlijke rol van het parlement aan de orde, dat zal bezien of er voldoende scherp aan de wind wordt gezeild. In essentie gaat het erom weg te blijven bij zwalkend beleid en samen verantwoordelijkheid te nemen en ontwerpend te spreken over oplossingen waarbij ambitie, haalbaarheid, tempo, onderzoek, onderbouwing en vertrouwen in samenhang aan de orde zijn.

Ik leg veel nadruk op rolvastheid en vertrouwen omdat ik in de afgelopen maanden tal van werkbezoeken heb afgelegd bij professionals in het veld waarbij steeds weer werd benadrukt dat er niet te simpel mag worden gesproken over transities (zoals de onderhavige) die op het erf een fundamentele wijziging inhouden en een herijking van intensivering en schaalvergroting in de veehouderij vragen. Tijdens de gesprekken constateerde ik dat bijna alle deelnemers aan de hoofdtafel van het convenanttraject krachtige stappen willen zetten op het dossier van dierwaardigheid. Maar dan wel in goede samenhang tussen primaire sectoren, ketenpartijen, banken en overheid, en zonder ‘cherry-picking’ in het parlement. Iedereen zal zich een verantwoordelijke partner moeten tonen.

Dit verslag markeert een pauze in het convenanttraject. De deelnemers aan de hoofdtafel hebben de nadrukkelijke intentie om verdere stappen naar dierwaardigheid te maken. Echter, op dit moment is het niet mogelijk die stappen vast te leggen in de (contractuele) vorm van een convenant. Aan de vooravond van de kabinetsformatie is het daarom effectiever de veelheid aan ingrediënten die is verzameld in het convenanttraject aan te bieden aan de formerende partijen en, waar relevant, te benutten in het wetgevingstraject dat de minister van LNV met het parlement zal doorlopen.

Naast dit verantwoordingsverslag is daarom gewerkt aan een document dat door de deelnemers van het convenanttraject wordt aangeboden aan de (in)formateur. Dit document bevat tevens de houtskoolschets van de sociaal-economische impactanalyse en kan desgewenst een grondslag vormen voor een tekst in het toekomstige regeerakkoord. In mijn opvatting is het aan de minister of aan de formerende partijen of de vorm van een convenant het geëigende vehikel voor het vervolg is.

## TEN SLOTTE

Ter afsluiting van dit verslag wil ik het secretariaat grote dank zeggen. Ik heb mij gezegend geweten met een uitstekend secretariaat. Er was geen verzoek te veel, zelfs op vrije dagen. Met hun passie, deskundigheid en daadkracht hebben ze telkens weer nieuwe energie aan het proces gegeven. Voorzitters hebben aansporing, koers en tegengas nodig. En die kreeg ik. Ook de leden van de onderzoekersgroep onder leiding van Fleur Hoorweg, de praktijkonderzoekers, en de onderzoekers van Connecting Agri & Food en Wageningen Economic Research onder leiding van Roel Jongeneel en Gé Backus hebben buitengewone inspanningen geleverd om onder grote tijdsdruk de kennis te leveren die onmisbaar is voor de voortgang van het convenanttraject.

Dank daarvoor!  
Elbert Roest

## BIJLAGEN

- Bijlage A: Ingebracht antwoord over het onderwerp 'Juridische opties handel'
- Bijlage B: Ingebracht antwoord over het onderwerp 'Geen verkoop met verlies'
- Bijlage C: Ingebracht antwoord over het onderwerp 'Ketentransparantie'
- Bijlage D: Ingebracht antwoord over het onderwerp 'Integraliteitstoets'
- Bijlage E: Ingebracht antwoord over de uitgangspunten voor een dierwaardige veehouderij en aandachtspunten voor de transitie naar een dierwaardige veehouderij
- Bijlage F: Ingebracht antwoord over het onderwerp 'dierenwelzijnsstandaarden en import'
- Bijlage G: Ingebracht antwoord over 'dierinhoudelijke toets' en 'keurmerkentoets'
- Bijlage H: Tussenresultaat sociaaleconomische impactanalyse
- Bijlage I: Een koplopersplan van Caring Farmers en een voorlopersplan van Biohuis
- Bijlage J: De visie van de Dierenbescherming op de grote kantelpunten in de veehouderij voor de grote sectoren (varkenshouderij, pluimveehouderij, melkveehouderij, kalverhouderij)
- Bijlage K: Plan van aanpak markt- en ketenpartijen (CBL, FNLI, COV)
- Bijlage L: Activiteiten ministerie van LNV
- Bijlage M: Beschrijving eigen inzet en rol van de Dierenbescherming
- Bijlage N: Reflectie plan van aanpak koplopers door onderzoekersgroep

## APPENDIX 1: SAMENSTELLING VAN DE HOOFDTAFEL EN GEHOUDEN VERGADERINGEN

### Organisaties die hebben deelgenomen aan de hoofdtafel

- Centraal Bureau Levensmiddelenhandel (CBL)
- Centrale Organisatie voor de Vleessector (COV) (vanaf 2 november 2023)
- Federatie Nederlandse Levensmiddelen Industrie (FNLI) (vanaf 13 juli 2023)
- Land- en Tuinbouworganisatie Nederland (LTO)
- LTO vakgroep pluimveehouderij (LTO/NOP) (vanaf 22 september 2023; ook contactpersoon voor COBK, ANEVEI en NEPLUVI)
- Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV)
- Nederlands Agrarisch Jongeren Kontakt (NAJK)
- Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren (Dierenbescherming)
- Producenten Organisatie Varkenshouderij (POV)
- Stichting AVINED (tot 22 september 2023)
- Stichting Brancheorganisatie Kalversector (SBK)
- Stichting Caring Farmers
- ZuivelNL

### Lijst van gehouden hoofdtafel- en deeltafelvergaderingen

13 oktober 2022	Startbijeenkomst
27 oktober	Hoofdtafel
17 november	Hoofdtafel
6 december	Deeltafels 1 varkens en pluimvee
13 december	Deeltafels 1 melkvee en kalveren
15 december	Hoofdtafel
12 januari 2023	Deeltafels 1 kleine sectoren en verdienvermogen
17 januari	Deeltafels 2 varkens en pluimvee
26 januari	Deeltafels 2 melkvee en kalveren
2 februari	Deeltafels 2 kleine sectoren en verdienvermogen
9 februari	Hoofdtafel
16 februari	Hoofdtafel
2 maart	Hoofdtafel
15 maart	Hoofdtafel
23 maart	Hoofdtafel
30 maart	Hoofdtafel
11 mei	Hoofdtafel
25 mei	Hoofdtafel
8 juni	Hoofdtafel
26 juni	Hoofdtafel
13 juli	Hoofdtafel
14 augustus	Hoofdtafel
31 augustus	Hoofdtafel
8 september	Hoofdtafel
18 september	Deeltafel 3 verdienvermogen (markt en keten)
22 september	Hoofdtafel
5 oktober	Hoofdtafel

19 oktober	Hoofdtafel
2 november	Hoofdtafel
17 november	Hoofdtafel
4 december	Hoofdtafel

## APPENDIX 2: GERAADPLEEGDE EXPERTISE

### Aanstelling en samenstelling onderzoekersgroep

In oktober 2022 heeft de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit het initiatief genomen tot een traject richting een convenant dierwaardige veehouderij. In dit traject vormen de zes leidende principes van de RDA het uitgangspunt. Op aangeven van de minister heeft de focus gelegen op diergericht ontworpen houderijsystemen. Voorafgaand aan het traject heeft Chris Kalden een verkenning uitgevoerd en op grond hiervan advies uitgebracht (zie de betreffende bijlage bij de Kamerbrief Aanpak dierwaardige veehouderij en vervolgstappen amendement artikel 2.1 Wet dieren).<sup>11</sup> In dit advies geeft Kalden aan het van belang te achten dat wetenschap en wetenschappers bij het proces betrokken worden om direct gebruik te kunnen maken van hun kennis en hun creativiteit. Hij adviseert om een kleine groep te formeren van 4 à 5 personen, die zelf grote deskundigheid heeft op de relevante aspecten van dierwaardige veehouderij en die beschikt over makkelijke toegang tot de wereld van de wetenschap. Hij adviseert tevens om mr. drs. J. Staman, voorzitter van de Raad voor Dierenaangelegenheden, te vragen een dergelijke groep samen te stellen en dat in overleg met de (beoogd) voorzitter te doen.

In navolging van dit advies is dhr. Staman bij aanvang van het traject gevraagd om personen voor te dragen voor die groep van wetenschappers (die aan de hoofdtafel de naam ‘onderzoekersgroep’ heeft gekregen). Deze voordracht is op verzoek van de deelnemers aan de hoofdtafel uitgebreid met expertise op het gebied van mededinging. Dit resulteerde in de onderstaande groep. De deelnemers aan de hoofdtafel hebben daarbij bij aanvang opgemerkt de gelegenheid te willen hebben waar nodig aanvullende expertise te raadplegen. De onderzoekersgroep staat de hoofdtafel ten dienste met wetenschappelijke ondersteuning en bestaat uit de volgende personen:

- prof. dr. ir. I.J.M. (Imke) de Boer, Hoogleraar Dieren & Duurzame Voedselsystemen, Wageningen University & Research
- dr. ir. J.E. (Liesbeth) Bolhuis, Universitair hoofddocent Adaptation Physiology, Wageningen University & Research (tijdelijke vervanger voor Bas Kemp)
- dr. A.P. (Bram) Bos, Senior-onderzoeker systeeminnovaties en verduurzaming in de veehouderij, Wageningen University & Research
- Prof. mr. dr. A. (Anna) Gerbrandy, Hoogleraar Mededingingsrecht, Universiteit Utrecht
- F.A. (Fleur) Hoorweg MSc, Onderzoeker diergezondheid en dierenwelzijn, Wageningen University & Research
- prof. dr. ir. B. (Bas) Kemp, Hoogleraar/Leerstoelhouder Adaptation Physiology, Wageningen University & Research
- prof. dr. ir. T.B. (Bas) Rodenburg, Hoogleraar Dierenwelzijn, Universiteit Utrecht
- dr. M.A.W. (Marko) Ruis, Onderzoeker en trainer dierenwelzijn, Wageningen University & Research
- prof. dr. E.N. (Elsbeth) Stassen, Emeritus hoogleraar Dier en Samenleving, Wageningen University & Research
- prof. dr. J.A. (Arjan) Stegeman, Hoogleraar Gezondheidszorg Landbouwhuisdieren, Universiteit Utrecht

<sup>11</sup> Kamerstukken 28286-1265

## Vragen en antwoorden

Gedurende het traject zijn de volgende documenten ingebracht. De meeste documenten zijn ingebracht door de onderzoekersgroep. Document nummer 6 (bijlage F) betreft een beantwoording van de ACM.

1. Beantwoording van de vraag ‘Welke juridische opties zijn er om afzetzekerheid te creëren voor Nederlandse producenten, en hen te beschermen tegen concurrentie van producten die aan lagere dierenwelzijnsstandaarden voldoen?’ (bijlage A)
2. Beantwoording van een vraag over het verbieden van verkoop met verlies/verkoop onder kostprijs (bijlage B)
3. Beantwoording van de vraag ‘Hoe zou een methode er uit kunnen zien om ketenafspraken over dierenwelzijnsstandaarden transparant te maken en van borging te voorzien zowel B2B als B2C?’ (bijlage C)
4. Beantwoording van vragen over een integraliteitstoets, die het voor veehouders mogelijk maakt om de verschillende opgaven met elkaar in balans te brengen, en de afwegingen tussen de opgaven te maken die daarbij komen kijken (bijlage D)
5. Uitgangspunten voor een dierwaardige veehouderij en aandachtspunten voor de transitie naar een dierwaardige veehouderij (bijlage E)
6. Beantwoording van de vraag over de mogelijkheid om ketenafspraken te maken over inkoop/import ten behoeve van hogere dierenwelzijnstandaarden (bijlage F)
7. Beantwoording van de vragen 1) ‘Welke stappen zijn in ieder geval noodzakelijk om te komen tot houderijsystemen die voldoen aan de zes leidende principes Dierwaardige Veehouderij van de Raad voor Dierenaangelegenheden (RDA) (wat staat buiten kijf)?’, 2) ‘Zijn er aandachtsgebieden die nog niet (voldoende) gedekt zijn in de stappen in antwoord op vraag 1 (bijv. omdat meer uitwerking of discussie benodigd is) en 3) de vraag om een oordeel te geven over de dierwaardigheid van houderijsystemen die zijn ingericht en worden gemanaged volgens een aantal verschillende kwaliteitssystemen en keurmerken, te weten: IKB (varkens en kip), de biologische houderij (melkvee en kip), en de diverse houderijvormen volgens het Beter Leven Keurmerk (1, 2 en 3 sterren) (bijlage G; ‘dierinhoudelijke toets’ en ‘keurmerkentoets’)
8. Reflectie van de onderzoekersgroep op het koplopersplan van Caring Farmers en de Dierenbescherming (bijlage N)

Tevens is op 27 februari 2023 een webinar georganiseerd rondom de vraagstelling ‘welke mogelijke convenantafspraken die het doel hebben een gelijk speelveld te creëren, zouden kunnen passen binnen juridische kaders omtrent handel en mededinging?’ In dit webinar konden deelnemers aan de hoofdtafel vragen stellen aan een panel van deskundigen op het gebied van internationale handel en mededingingsrecht.