Aan de minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur
Mevrouw F.M. Wiersma
Postbus 20401
2500 EK DEN HAAG

Onze referentie
MvH/RvZ/ATR4046/2026-U015

Uw referentie

Datum
29 januari 2026

Onderwerp
Aanvullende zienswijze Besluit dierwaardige veehouderij

Geachte mevrouw Wiersma,

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft op 31 juli 2025 advies uitgebracht over het Besluit dierwaardige veehouderij.[1] Het voorgenomen wijzigingsbesluit vloeit voort uit het hoofdlijnenakkoord en diverse moties. Het wijzigt het *Besluit houders van dieren*, het *Besluit diergeneeskundigen* en enkele andere besluiten. De wijzigingen moeten zorgen voor een dierwaardige veehouderij, waarbij onder andere de stallen worden aangepast om meer invulling te geven aan de gedragsbehoeften van dieren. Er zijn afspraken gemaakt met betrokken partijen om de opgenomen open normen verder uit te werken.[2]

Het advies van ATR was om het besluit niet in te indienen, tenzij met de adviespunten rekening is gehouden (dictum 3). Belangrijke redenen hiervoor waren dat het college adviseert om de in de nota van toelichting benoemde Autoriteit dierwaardige veehouderij te heroverwegen. Daarnaast had het college meerdere adviespunten ten aanzien van de werkbaarheid van het voorstel. Datzelfde geldt voor de opgenomen regeldrukparagraaf. Met deze aanvullende zienswijze reageert het college op de verwerking van de adviespunten.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:
1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?

[1] https://www.adviescollegeregeldruk.nl/actueel/nieuws/2025/10/07/voorstel-dierwaardige-veehouderij-kan-beter-uitgewerkt

[2] Deze afspraken zijn opgenomen in het convenant 'Stappen naar dierwaardige veehouderij', ondertekend door sectorpartijen, markt- en ketenpartijen, maatschappelijke partijen met de minister van LVVN op 24 juni 2025. (https://open.overheid.nl/documenten/f978da79-eca3-4c7e-a8d1-460c977871ae/file).

Contact:
Postbus 16228
2500 BE DEN HAAG
Bezoekadres: Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG
info@atr-regeldruk.nl
www.adviescollegeregeldruk.nl
Tel: 070-310 86 66

3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Het college had geen opmerkingen over nut en noodzaak, nu met het voorstel een wettelijke taak wordt uitgevoerd: het voorstel vloeit voort uit een verplichting uit de *Wet dieren* om toe te werken naar dierwaardige veehouderij. De gestelde regels dragen volgens een wetenschappelijke onderbouwing bij aan een dierwaardig leven voor de gehouden dieren. In die zin zijn nut en noodzaak duidelijk.

2. Minder belastende alternatieven

Het voorstel hanteert het bestaande systeem van veehouderij als uitgangspunt. In zijn advies merkte het college hierover op dat er alternatieven mogelijk zijn naast de transitie naar dierwaardige veehouderij. Het gaat dan bijvoorbeeld om de omschakeling naar biologische veehouderij of de vermindering van veehouderij. Omdat zulke alternatieven niet per se minder regeldruk veroorzaken, is daar geen adviespunt over opgenomen. Toch is de opmerking meegenomen in de aangepaste toelichting bij het voorstel. Het college ziet dat er een passage is toegevoegd over diverse typen bedrijven met alternatieve en/of natuurinclusieve systemen. De transitie naar dierwaardige veehouderij hoeft een deel van deze bedrijven niet of nog maar beperkt te maken, doordat dit principe al onderdeel uitmaakt van hun bedrijfsvoering. Dat betekent dat het besluit minder regeldruk voor deze bedrijven zal opleveren.

Ten aanzien van minder belastende alternatieven bevatte het advies het volgende adviespunt:

2.1 Het college adviseert om de oprichting van een Autoriteit dierwaardige veehouderij te heroverwegen, gelet op de regeldruk van aanvullende monitoring.

In de aangepaste toelichting bij het voorstel is een reactie op dit adviespunt opgenomen. Hieruit volgt dat de oprichting van een Autoriteit dierwaardige veehouderij voortvloeit uit afspraken tussen de partijen die betrokken zijn bij het Convenant dierwaardige veehouderij en een motie van de Tweede Kamer. De adviezen van de beoogde autoriteit gaan een rol spelen in de diverse evaluaties die zowel in de voorbereidende fase als na de inwerkingtreding zijn gepland. Op die manier kan de autoriteit een bijdrage leveren aan de werkbaarheid van de voorgestelde maatregelen. Volgens de toelichting krijgt de autoriteit geen (publieke) toezichthoudende taak. Dat laat onverlet dat aanvullende monitoring naar verwachting zal zorgen voor aanvullende regeldruk. Vanuit het oogpunt van regeldruk geldt het adviespunt tot heroverweging van deze oprichting dan ook nog steeds.

3. Werkbaarheid

Het college had twee adviespunten over de werkbaarheid van het besluit. Het eerste luidde:

3.1 Het college adviseert om de uitwerking van de gestelde open normen te verduidelijken voordat deze in werking treden, inclusief de samenhang met bestaande nationale en Europeesrechtelijke regelgeving.

Naar aanleiding van dit adviespunt gaat de aangepaste toelichting bij het voorstel (globaal) in op de samenhang met bestaande nationale en Europeesrechtelijke regelgeving. Verder wordt benadrukt dat doelvoorschriften of open normen het uitgangspunt vormen van het besluit. Die keuze wordt onderbouwd met de stelling dat soms bewust gekozen voor een open norm, zodat een gedragsbehoefte al in het besluit kan worden opgenomen. In latere regelgeving moet dan worden uitgewerkt hoe daaraan kan worden voldaan. De inwerkingtreding van het besluit en daarmee de invoering van de open normen is beoogd nadat deze uitwerking heeft plaatsgevonden. Daarmee wordt het adviespunt deels opgevolgd.

3.2 Het college adviseert om de – financiële – werkbaarheid van de voorgestelde bepalingen voor de veehouders nader uit te werken, eventueel met gebruikmaking van bandbreedtes.

De aangepaste toelichting erkent dat het voorgestelde besluit ingrijpende financiële gevolgen voor veehouders oplevert. Verwezen wordt naar de langere periodes voor inwerkingtreding, die in combinatie met een overgangstermijn ervoor moeten zorgen dat er een verdienmodel mogelijk is voor de investeringen. Het college constateert dat daarmee nog niet vooraf duidelijk is of en in welke mate de voorgestelde maatregelen per bedrijf financieel werkbaar zijn.

4. Gevolgen regeldruk

In de voorgelegd toelichting ontbrak een kwantificering van de regeldruk conform de Rijksbrede methodiek. Er was een beschrijving opgenomen van de investeringskosten en de jaarkosten, maar deze werden niet gekwantificeerd. ook ontbraken de kennisnamekosten en nalevingskosten. Het college nam daarom onderstaande adviespunten op:

4.1 Het college adviseert om de regeldruk van de opgenomen verplichtingen te kwantificeren conform de Rijksbrede methodiek, inclusief de eenmalige regeldruk.

4.2 Het college adviseert om de regeldrukparagraaf aan te vullen met de kennisnamekosten en inhoudelijke nalevingskosten van de voorgestelde bepalingen en deze conform de Rijksbrede methodiek in kaart te brengen, eventueel met behulp van bandbreedtes.

De aangepaste toelichting bij het voorstel bevat een uitgebreidere regeldrukparagraaf. Met gebruikmaking van inschattingen en bandbreedtes is de regeldruk van de opgenomen verplichtingen per diersoort opgenomen. Het adviespunt is daarmee grotendeels opgevolgd. Tegelijkertijd geldt dat de exacte regeldruk per bedrijf niet volledig duidelijk wordt. Het college ziet dat de omvang van de voorgestelde maatregelen, het grote aantal variabelen en de variëteit van de betrokken sectoren een nadere concretisering bemoeilijkt. Verder is de regeldrukparagraaf aangevuld met de kennisnamekosten en de inhoudelijke nalevingskosten. Ook bij de inhoudelijke nalevingskosten is gebruikgemaakt van bandbreedtes om een inschatting te kunnen maken. Het tweede adviespunt over de regeldrukberekening is daarmee opgevolgd.
Nu de regeldruk van de voorgestelde maatregelen met gebruikmaking van bandbreedtes is gekwantificeerd, is er een beter beeld van de financiële gevolgen. In de aangepaste regeldrukparagraaf wordt de totale regeldruk ingeschat: 1,2 tot 2,1 miljard euro aan structurele regeldruk en 5,9 tot 8,4 miljard euro aan eenmalige regeldruk. Het zal per individueel bedrijf variëren hoe de exacte regeldruk zal uitpakken, maar duidelijk is dat aan de maatregelen forse

regeldrukkosten zijn verbonden. Hoewel de bedrijven door een ruime overgangstermijn de tijd krijgen om die kosten terug te verdienen, zal dat een uitdaging worden**.**

Samenvattend

Het voorstel en de toelichting zijn naar aanleiding van het ATR-advies op onderdelen gewijzigd en aangevuld. Dit komt de onderbouwing van het voorstel ten goede.

De regeldrukgevolgen van het voorstel zijn beter in beeld gebracht. Deze gevolgen zijn substantieel. Het college merkt daarbij op dat ze mede afhankelijk zullen zijn van andere maatregelen die betrekking hebben op de veehouderij, zoals de maatregelen gericht op het beperken van de stikstofuitstoot. Deze maatregelen kunnen bijvoorbeeld leiden tot een vermindering van het aantal en de omvang van bedrijven. In dat geval rijst de vraag of het oprichten van de Autoriteit dierwaardige veehouderij proportioneel is.

Volgens de toelichting zal het besluit pas in werking treden als er een terugverdienmodel is. Duidelijk is dat het terugverdienen van de benodigde investeringen de nodige inspanningen zal vergen. Niet duidelijk is in welke mate financiële ondersteuning door de overheid daarbij nodig is.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd. Het gaat ervan uit dat de toelichting bij het voorstel uiteenzet op welke wijze u met de punten uit deze aanvullende zienswijze rekening hebt gehouden.

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris