INBRENG VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Binnen de vaste commissie voor Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur hebben de onderstaande fracties de behoefte vragen en opmerkingen voor te leggen aan de staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur over de Algemene Maatregel van Bestuur Dierwaardige veehouderij (Kamerstuk 28286, nr. 1481).

De voorzitter van de commissie,
Steen

Adjunct-griffier van de commissie,
Bosman

Inhoudsopgave

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties
Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie
Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie
Vragen en opmerkingen van de leden van de PRO-fractie
Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie
Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie
Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdD-fractie
Vragen en opmerkingen van de leden van de BBB-fractie

II Antwoord / Reactie van de staatssecretaris van LVVN
III Volledige agenda

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de ontwerp-Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) dierwaardige veehouderij. Deze leden hebben nog enkele opmerkingen en vragen.

De leden van de D66-fractie willen beginnen te markeren waar de AMvB voor dient, namelijk het bewerkstellingen van een dierwaardige veehouderij in 2040, zoals beschreven in de Wet dieren. Uit de erkenning van de intrinsieke waarde van het dier volgt namelijk dat onze verantwoordelijkheid voor de dieren die we houden met het oog op productie, verder reikt dan een vrijwaarding van leed. Dieren moeten worden voorzien van, samengevat, een gezonde en goede leefomgeving en een positieve emotionele toestand. Om dit te bewerkstelligen, hebben de fracties van de VVD en D66 gezamenlijk een amendement op de Wet dieren ingediend in maart 2024 (Kamerstuk 35746, nr. 15). De memorie van toelichting van dat amendement beschrijft dat het amendement regelt dat “het willen houden van dieren in een bepaald systeem of huisvesting geen reden meer kan zijn om een dier pijn te doen, bij een dier letsel te veroorzaken, dan wel de gezondheid of het welzijn van het dier te benadelen.” Dat principe, het systeem aanpassen aan het dier en niet het dier aan het systeem, is in de wet verder uitgewerkt op basis van de zes leidende principes van de Raad voor Dieraangelegenheden (RDA) (RDA, ‘Zienswijze Dierwaardige veehouderij’ (https://www.rda.nl/site/binaries/site-content/collections/documents/2021/11/18/zienswijze-dierwaardige-veehouderij/RDA+2021.076+Dierwaardige+veehouderij+DEF.pdf)).

De leden van de D66-fractie achten het van belang dit nogmaals te benadrukken, omdat voor hen die ‘wettelijke bril’ een belangrijk uitgangspunt is.

De leden van de D66-fractie achten het van belang dat er duidelijke gedragsbehoeften worden opgenomen, zodat deze verantwoordelijkheid wordt nageleefd en daarnaast ook wordt voldaan aan wat de wet vraagt. Deze leden zien dat bepaalde gedragsbehoeften niet zijn opgenomen in de AMvB. Is de staatssecretaris bereid, zo vragen deze leden, om de verschillende uitzonderingen op 2040, bij niet of later invoeren, individueel te motiveren? Kan de staatssecretaris per uitzondering toelichten welke zwaarwegende, niet te mitigeren, belangen maken dat er geen invulling kan worden gegeven aan de verantwoordelijkheid die voortvloeit uit de intrinsieke waarde van het dier?

De leden van de D66-fractie maken zich zorgen over de juridische houdbaarheid van de AMvB. Kan de staatssecretaris toelichten wat er met boeren gebeurt die in 2040 aan de eisen van de AMvB voldoen, maar niet (volledig) aan de principes van dierwaardigheid in de Wet dieren? Heeft de staatssecretaris een juridische analyse van de AMvB laten doen? Zo nee, kan hij toezeggen dit op korte termijn te laten doen en de

uitkomsten met de Kamer te delen? Dit achten deze leden van belang voor zowel de rechtszekerheid van boeren, als dat van de staat.

De leden van de D66-fractie zien in de AMvB dat in sommige gevallen de nieuwe situatie marginaal verbetert ten opzichte van de huidige situatie, bijvoorbeeld de hoeveelheid ruimte die varkens extra krijgen (0,1 m2). Deze leden vragen de staatssecretaris toe te lichten hoe deze verandering zich verhoudt tot het doel van de wet: het systeem past zich aan, aan het dier. Niettemin, omdat er bestaande veehouderijen zijn die varkens in een systeem houden waarbij zij daadwerkelijk foerageergedrag kunnen vertonen, zoals de wet voorschrijft en aangezien de ontwerp-AMvB zelf de gedragsbehoefte ‘exploratiegedrag’ beschrijft als één van de gedragsbehoeften voor varkens. Kan de staatssecretaris toelichten waarom hij uitgaat van de huidige intensieve veehouderij in plaats van veehouders die al laten zien dat een daadwerkelijk dierwaardig systeem mogelijk is?

De leden van de D66-fractie lezen in de AMvB lange overgangstermijnen en evaluaties voorafgaand aan invoering van maatregelen. Hoewel deze leden niet per definitie tegen invoeringstermijnen of evaluaties zijn, maken zij zich wel zorgen dat deze kunnen leiden tot uitstel of afstel. Erkent de staatssecretaris dat er een risico is dat mensen gaan afwachten wat er uit evaluaties komt in plaats van dat zij stappen gaan zetten en dat dit op zijn beurt weer effect heeft op de haalbaarheid van de maatregel als deze wordt getoetst? Hoe wordt met deze AMvB voorkomen, zo vragen deze leden, dat door evaluaties en overgangstermijnen de oude praktijk blijft voortbestaan, terwijl deze er zouden moeten zijn om de overgang naar een nieuwe norm mogelijk te maken? Welke zaken staan er in de AMvB, of welke zaken is de staatssecretaris bereid op te nemen, die concreet maken wat er gebeurt als evaluaties knelpunten identificeren?

De leden van de D66-fractie markeren dat de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) in het verleden veelvuldig heeft gepleit voor minder open normen, aangezien deze handhaving bemoeilijken. Ze doen dat ook nu weer in de Handhaafbaarheid, Uitvoerbaarheid en Fraudebestendigheid (HUF)-toets. Ook de Commissie Stelseltoezicht Vleesketen adviseert in hun recente en kritische rapport ‘Dierenwelzijn verdient beter’ “Ontwikkel heldere en handhaafbare normen voor dierenwelzijn voor álle schakels in de keten en op basis van álle zes leidende principes van dierwaardigheid” (Kamerstuk 2026D56795). Als dit niet gebeurt, wordt het effectief toezichthouden van de NVWA belemmerd. Kan de staatssecretaris toelichten waarom er toch is gekozen voor open normen bij een grote hoeveelheid van de maatregelen en kan hij daarbij aandacht besteden aan hoe gaat worden voorkomen dat er discussies en rechtszaken ontstaan over het wel of niet voldoen aan normen, zo vragen deze leden? Kan de staatssecretaris toezeggen om, in het licht van de aanbevelingen van de NVWA en de Commissie Stelseltoezicht Vleesketen, alle open normen aan te passen naar duidelijke, concrete en dus handhaafbare normen?

De leden van de D66-fractie lezen dat in een aantal verschillende artikelen in de AMvB (2.12a lid 2, 2.30a lid 2, 46c lid 2, 2.50a lid 2, 2.65 lid 2, 2.69a lid 2 en 2.76-0d lid 2) wordt beweerd dat aan de gehele gedragsbehoefte wordt voldaan zodra de regels uit de betreffende paragraaf worden nageleefd, zo lezen deze leden. Creëert de staatssecretaris hiermee niet een fictieve werkelijkheid? Ook als het dier feitelijk, volgens de laatste wetenschappelijke inzichten, niet of niet volledig in de gedragsbehoefte kan voorzien, zou juridisch gelden dat dat wél zo is? Kan de staatssecretaris uitleggen in hoeverre in de genoemde artikelen aan de gehele gedragsbehoefte wordt voorzien en mocht dit niet volledig het geval zijn, zou hij dan kunnen toelichten wat hiervan de praktische en juridische gevolgen zijn? Kan de staatssecretaris toelichten of, in het geval dat er feitelijk een andere behoefte is, maar volgens de AMvB aan de behoefte wordt voldaan, er aan de Wet dieren wordt voldaan? Langs deze zelfde lijnen vragen deze leden tevens of het zo geen verslechtering in de situatie van dieren veroorzaakt doordat het vangnetartikel (1.6 lid 2) effectief wordt ontkracht. Is de staatssecretaris bereid om de zeven ‘aan de gedragsbehoefte wordt voldaan’ bepalingen uit de AMvB te schrappen? Of om in ieder geval te verhelderen dat voor deze bepalingen geldt ‘Onverminderd artikel 1.6 lid 2 van het Besluit houders van dieren’?

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie
De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de ontwerp-AMvB dierwaardige veehouderij. Deze leden hebben daarover nog enkele vragen.

<u>Wettelijke opdracht en vervolgstappen</u>
De leden van de VVD-fractie lezen dat de ontwerp-AMvB een eerste stap is naar een dierwaardige veehouderij in 2040. Kan per diercategorie worden aangegeven aan welke onderdelen van de wettelijke opdracht met de voorliggende maatregelen in 2040 is voldaan? Welke stappen zijn er bovendien nodig en welke normen voorziet de staatssecretaris om nog aan te scherpen? In hoeverre acht de staatssecretaris het haalbaar om die maatregelen voor 2040 in te voeren?

De leden van de VVD-fractie vragen bij welke eisen aan welzijn een aanpassing van de bestaande stal volstaat en waar op termijn een ander houderijsysteem nodig is. Kan de staatssecretaris toelichten in hoeverre de mogelijkheden van bestaande houderijsystemen bepalend zijn geweest voor de voorgestelde normen? Kan de staatssecretaris die laatste eisen ruim voor de invoering bekendmaken en waar mogelijk vastleggen, zodat een veehouder die nu renoveert of innoveert daar al rekening mee kan houden?

De leden van de VVD-fractie vragen waarom enkele van de afspraken uit het convenant in het besluit worden opgenomen en andere via het convenant worden uitgevoerd. Wat is de reactie van de staatssecretaris

op het bezwaar dat het ontwerp op onderdelen te veel convenantafspraken wettelijk vastlegt? Onderkent de staatssecretaris de zorg dat het op andere onderdelen te weinig invulling geeft aan de wettelijke opdracht? Wanneer vindt de staatssecretaris dat een afspraak voldoende resultaat oplevert middels het gebruik van het convenant en wanneer kiest hij alsnog voor een wettelijke norm? Welke juridische en andere mogelijke risico's ziet de staatssecretaris als met de voorgestelde maatregelen en de convenantafspraken in 2040 nog niet aan de wettelijke opdracht wordt voldaan?

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de staatssecretaris de aandachtspunten uit het rondetafelgesprek over de AMvB dierwaardige veehouderij van 4 november 2026 (https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/uitgelicht/rondetafelgesprek-over-dierwaardige-veehouderij) over onder meer staartschade bij varkens, voerbeperking bij vleeskuikenouderdieren en weidegang meeneemt bij de verdere uitwerking van het ontwerp. Kan de staatssecretaris per punt aangeven of die inbreng aanleiding geeft tot aanpassing van een norm/invoeringsdatum?

De leden van de VVD-fractie lezen dat voor vrijloopkraamhokken een minimumoppervlakte van 6,5 m² wordt voorgesteld en dat in de toelichting ook 7,8 m² wordt besproken. Aan welke uitkomsten in de praktijk zal de staatssecretaris bepalen of 6,5 m² volstaat?

De leden van de VVD-fractie vragen of er maatregelen zijn waarvan de staatssecretaris, onder andere in het licht van recente beelden uit de vleesketen en de bevindingen uit het rapport Stelseltoezicht Vleesketen, de voorgestelde norm of invoeringstermijn wil heroverwegen. Ziet hij bij de onderdelen waarop het ontwerp betrekking heeft reden om eerder in te grijpen of strengere eisen te stellen?

<u>Toetsbaarheid en handhaving</u>
De leden van de VVD-fractie zien dat de eis van 'voldoende vreetplaatsen' voor runderen nader wordt uitgewerkt in de Gids voor Goede Praktijken. Kan er worden toegelicht wanneer de beoordelingscriteria beschikbaar zijn, zodat veehouders er bij een stalaanpassing rekening mee kunnen houden? Welke criteria hanteert de toezichthouder vanaf de invoeringsdatum als de gids dan nog ontbreekt? Kan daarbij worden toegelicht hoe een veehouder die een andere oplossing kiest vooraf duidelijkheid krijgt of die aan de norm voldoet?

<u>Investeringen, vergunningen en samenloop met stikstofbeleid</u>
De leden van de VVD-fractie vragen hoe de staatssecretaris voorkomt dat een veehouder eerst zijn stal moet aanpassen voor emissie-eisen en dat hij dan vervolgens jaren later opnieuw moet verbouwen om aan dierenwelzijn te voldoen. Hoe wordt voorkomen dat ondernemers na de eerste investeringsronde nog onvoldoende financiële ruimte hebben om aan volgende eisen voor welzijn te voldoen? Kan de staatssecretaris per sector aangeven welke stalaanpassingen in de economische doorrekening

van het stikstofpakket zijn meegenomen? Kan hij tevens voor de maatregelen uit de ontwerp-AMvB die buiten die doorrekening zijn gebleven alsnog aangeven wat de gezamenlijke gevolgen zijn voor emissies en vergunningverlening? Hoe kan een ondernemer met één investering bijdragen aan dierenwelzijn en aan de doelen voor stikstof? Kan daarnaast inzichtelijk worden gemaakt waar eisen botsen en wat dat betekent voor de haalbaarheid van de totale opgave per sector?

De leden van de VVD-fractie lezen dat voor een deel van de maatregelen de evaluatie vooraf is vervallen. Wat doet de staatssecretaris als voor de invoeringsdatum blijkt dat een techniek onvoldoende beschikbaar is, vergunningverlening vastloopt of investeringen niet financierbaar blijken? Onder welke omstandigheden is hij dan bereid de maatregel of de invoeringsdatum te herzien? Kan worden toegelicht welke ruimte heeft een ondernemer die op tijd een vergunning heeft aangevraagd en deze buiten zijn schuld pas na de invoeringsdatum kan krijgen?

Hemoglobinenorm voor kalveren
De leden van de VVD-fractie lezen dat het voorliggende ontwerp op dit moment uitgaat van een individuele ondergrens van 5,3 mmol/L. Volgens de toelichting kan een kalf incidenteel een lagere waarde hebben. Kan worden uitgelegd wanneer er sprake is van zo een uitschieter en wanneer dan handhavend wordt opgetreden? Kan worden toegelicht welke gegevens de staatssecretaris nodig heeft om vast te stellen of een alternatieve norm ook de kalveren met de laagste waarden voldoende beschermt? Hoe wordt daarbij het risico gewogen dat kalveren in het buitenland worden afgemest of geslacht en daardoor langer worden vervoerd?

Ketenafspraken, consument en export
De leden van de VVD-fractie vragen hoe de staatssecretaris ervoor wil zorgen dat consumenten bij hun aankoop kunnen zien welke producten volgens hogere dierenwelzijnseisen zijn geproduceerd. Welke afspraken wil de staatssecretaris met afnemers maken over de herkenbaarheid en beschikbaarheid van die producten? In hoeverre overweegt de staatssecretaris in gezamenlijkheid met de keten een voorlichtingscampagne? Welke informatie wil hij consumenten geven, in het geval hij dit wil?

De leden van de VVD-fractie vragen op welke buitenlandse markten afnemers bereid zijn meer te betalen voor producten die aan hogere dierenwelzijnseisen voldoen. Op welke markten ziet de staatssecretaris een kans voor Nederland om koploper te zijn en welke stappen wil hij concreet zetten om die afzet te vergroten? Hoe beoordeelt hij of de hogere verkoopprijs ook voor de Nederlandse veehouder opweegt tegen de extra productiekosten?

Vragen en opmerkingen van de leden van de PRO-fractie

De leden van de PRO fractie hebben kennisgenomen van de AMvB dierwaardige veehouderij. De leden vragen zich af hoe het AMvB zich verhoudt tot de wettelijke opdracht van een dierwaardige veehouderij in 2040. In hoeverre is de AMvB een borging hiervan? Wie is verantwoordelijk voor het behalen van deze doelstelling? Hoe verhoudt die verantwoordelijkheid zich tot de keuze voor het middel van een convenant?

De leden van de PRO-fractie zijn geschrokken van het rapport Dierenwelzijn verdient beter (Kamerstuk 2026D56795). Geven de conclusies van het rapport aanleiding om meer afspraken wettelijk vast te leggen, in plaats van deze over te laten aan een convenant? Kan hierbij specifiek worden gereflecteerd op de conclusies dat de sector onvoldoende verantwoordelijkheid neemt en het ministerie onvoldoende sturende verantwoordelijkheid neemt en daadkracht toont?

De leden van de PRO-fractie lezen in datzelfde rapport dat handhaving tekortschiet. Dat komt onder andere doordat wettelijke normen onvoldoende bescherming bieden en onvoldoende concreet zijn. Geeft de conclusie aanleiding om de normen uit de AMvB en het convenant nog eens tegen het licht te houden en hierop te toetsen? De handhaving schiet volgens hetzelfde rapport tekort, vanwege een gebrek aan capaciteit bij de NVWA. Herkent de staatssecretaris dit beeld? Welke conclusies trekt hij hieruit? Is de NVWA betrokken bij het opstellen van de handhavingsstrategie? De Adviescommissie Stelseltoezicht Vleesketen concludeert dat het belang van het dier “in het proces van belangenafweging institutioneel niet goed verankerd is. Een evenwichtige afweging van belangen bij de normstelling is onvoldoende gewaarborgd. Noch heeft het departement gezorgd voor stevige checks and balances in het stelsel zelf.“

De leden van de PRO-fractie willen weten of de staatssecretaris dit beeld herkent. Eerder dit jaar is de motie-Bromet/Ouwehand (Kamerstuk 36800-XIV, nr. 34) aangenomen die oproept tot het betrekken van dierwaardigheid bij de stikstofaanpak. Hoe is dit verzoek in deze AMvB gestalte gegeven? Lopen de tijdlijnen van de AMvB en de stikstofaanpak in gelijke tred? Welke concrete elementen uit de AMvB zijn vormgegeven zoals ze zijn vormgegeven omwille van een goede aansluiting bij de stikstofaanpak?

De leden van de PRO fractie vragen ook hoe de AMvB zich verhoudt tot andere beleidsopgaven, zoals waterkwaliteit, biodiversiteit en klimaat. Welke garanties zijn ingebouwd dat een maatregel op het ene vlak, geen negatief effect hebben op het andere? Is hier vooraf op getoetst?

De leden van de PRO-fractie zijn bijvoorbeeld benieuwd hoe deze waarborgen zijn voorzien in de afspraken over huisvesting van dieren en het ontbreken van een verplichte weidegang voor melkvee. Kan specifiek op deze punten worden ingegaan?

De leden van de PRO-fractie zijn benieuwd hoe economische en praktische haalbaarheid wordt gewogen door dit kabinet. Is het daarbij de vraag of bestaande bedrijfsvoeringen in stand gehouden kunnen worden of heeft er benchmarking plaatsgevonden, waarbij bedrijven met de hoogste dierenwelzijnsstandaarden als norm worden gehanteerd? Specifiek zijn deze leden verbaasd over het ontbreken van een verplichte buitenuitloop voor kippen. Hoe verhoudt het argument dat dit praktisch onhaalbaar zou zijn zich tot de praktijk waarin veel pluimveehouders het tegendeel bewijzen?

De leden van de PRO-fractie vragen daarnaast waarom de voorgestelde vervoersnorm niet geldt voor kalveren die worden geïmporteerd. Bestaat er een voornemen of dit alsnog te doen als omringende landen zelf niet minimaal vergelijkbare normen gaan hanteren?

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie
De leden van de CDA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de AMvB dierwaardige veehouderij en hebben hierbij nog enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie vragen de staatssecretaris inzicht te geven in de financiële gevolgen van de AMvB dierwaardige veehouderij. Kan de staatssecretaris toelichten hoe deze financiële gevolgen worden gedekt?

De leden van de CDA-fractie vragen of bij de ondersteuning van innovaties en technieken voor een dierwaardige veehouderij eenzelfde systematiek kan worden gehanteerd als bij de ondersteuning van innovatieve technieken voor stikstofreductie. Kan de staatssecretaris daarbij ingaan op de mogelijkheid van een versnelde procedure (fast lane) voor innovaties en technieken die in het buitenland al zijn erkend?

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de staatssecretaris ervoor zorgt dat innovaties die emissies reduceren en innovaties die het dierenwelzijn bevorderen elkaar versterken in plaats van tegenwerken. Kan de staatssecretaris toelichten hoe wordt voorkomen dat deze innovaties wat betreft vergunningverlening en doelbereik elkaar belemmeren?

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de staatssecretaris kan borgen dat de autoriteit dierwaardige veehouderij voldoende mandaat en capaciteit heeft om de taken van monitoring en handhaving uit te voeren. Kan de staatssecretaris toelichten hoe dat mandaat wordt vormgegeven en of vooraf inzichtelijk kan worden gemaakt dat de Autoriteit aan haar taken kan voldoen?

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre met een kwantitatieve doelbereikanalyse is onderbouwd dat de maatregelen uit de AMvB voldoende zijn om in 2040 een dierwaardige veehouderij te realiseren.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de staatssecretaris omgaat met een eventuele situatie waarin veehouders aan nieuwe wettelijke eisen

moeten voldoen, maar de markt de daaruit voortvloeiende meerkosten onvoldoende vergoedt.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie
De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende ontwerpbesluit. De afgelopen decennia zijn grote stappen gezet voor verbetering van het dierenwelzijn in de veehouderij. Het is echter een blijvende opdracht om het dierenwelzijn verder te verbeteren. Dat kan in de ogen van deze leden niet alleen een verantwoordelijkheid zijn van veehouderijbedrijven. Ook ketenpartijen, retail, consumenten en overheden hebben hun verantwoordelijkheid te nemen. We krijgen immers de veehouderij die we betalen. Deze leden maken zich zorgen over de haalbaarheid en betaalbaarheid van de voorgestelde eisen voor veehouders en het op orde krijgen van de noodzakelijke randvoorwaarden en hebben daarover verschillende vragen.

De leden van de SGP-fractie horen graag hoe de staatssecretaris de verhouding ziet tussen het Convenant stappen naar een dierwaardige veehouderij, de voorgestelde AMvB en de Autoriteit dierwaardige veehouderij. Deelt de staatssecretaris de mening dat de AMvB moet zorgen voor de wettelijke ondergrens, maar dat moet worden voorkomen dat de ambities in het kader van het Convenant neerslaan in de AMvB, waardoor ketenpartijen hun verantwoordelijkheid kunnen ontlopen? Hoe verhoudt dit zich tot het nu al opnemen van allerlei eisen met betrekking tot stalinrichting, zoals vrijloopkraamhokken en oppervlakte die zonder medewerking van ketenpartijen lastig te realiseren zijn?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de voorgestelde omschakeling naar een meer dierwaardige veehouderij forse investeringen zullen vergen. De economische impactanalyse wijst op investeringen in de orde van eenmalig 7 miljard euro en jaarlijks 1,5 miljard euro. Het realiseren van vrijloop kraamhokken in de zeugenhouderij vergt bijvoorbeeld in veel gevallen nieuwbouw en kan alleen uit als de biggen 20 procent meer opbrengen. De staatssecretaris verwijst naar de subsidieregeling Productieve investeringen dierwaardig omgevingsklimaat. Deze regeling heeft echter maar een budget van 5 miljoen euro. De staatssecretaris verwijst ook naar het budget voor stalmaatregelen in het fonds landbouw, natuur en stikstof (1,2 miljard euro). Het accent ligt daarbij echter op emissiereductie en niet op het realiseren van een dierwaardigere veehouderij. Daarnaast wordt gekeken naar een fiscale herinvesteringsreserve voor dierenwelzijn en klimaat, maar er is nog geen zicht op de concrete uitwerking daarvan. Deelt de staatssecretaris de analyse dat het gat tussen enerzijds de benodigde investeringen en de te maken kosten en anderzijds de ondersteuning van de overheid daarbij nog heel groot is? Kan de staatssecretaris meer inzicht geven in het financieel perspectief dat zij de komende jaren wil gaan bieden bij het voorgestelde ontwerpbesluit?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de haalbaarheid van verschillende voorgestelde eisen afhankelijk is van onder meer de investeringscapaciteit, financiële ondersteuning, marktontwikkeling, het Europees speelveld, vergunningverlening en het realiseren van opgaven voor emissiereductie (ammoniak, fijn stof). Op welke wijze wordt de vinger aan de pols gehouden en het van kracht worden van de eisen afgestemd op het op orde zijn van de randvoorwaarden? Welke rol gaat de Autoriteit dierwaardige veehouderij daarbij spelen?

De leden van de SGP-fractie vrezen dat bij het vastleggen van allerlei vooruitstrevende normen voor dierenwelzijn in wetgeving ketenpartijen bijbehorende maatregelen voor verbetering van het dierenwelzijn niet meer vergoeden, terwijl dat eerder in het kader van dierenwelzijnskeurmerken wel gebeurde en tegelijkertijd de staatssteunregels het niet toestaan dat de overheid in dit gat springt. Deze leden horen graag hoe de staatssecretaris deze beide aspecten ziet. Hoe gaat hij de ketenverantwoordelijkheid ‘afdwingen’ en/of ervoor zorgen dat binnen het staatssteunkader veehouderijbedrijven kunnen worden ondersteund? Hoe gaat de staatssecretaris ervoor zorgen dat de mededingingsregels en de Autoriteit Consument en Markt (ACM) voldoende ruimte en comfort geven aan ketenpartijen om de noodzakelijke afspraken te maken?

De leden van de SGP-fractie horen graag in hoeverre de voorgestelde eisen zich verhouden tot de welzijnseisen in andere Europese en niet-Europese landen, waar Nederlandse veehouders mee concurreren. In hoeverre wordt ervoor gezorgd dat vlees-, ei- en zuivelproducten die niet geproduceerd zijn volgens de Nederlandse standaard ook niet worden geïmporteerd, bijvoorbeeld door aanpassing van handelsverdragen of door afspraken met ketenpartijen/retail?

De leden van de SGP-fractie constateren dat verschillende normen vragen om verbouw, nieuwbouw en/of verruiming van bouwblokken. De realiteit is dat vergunningverlening in ons land lastig is en lang kan duren. Welke maatregelen neemt de staatssecretaris om te voorkomen dat ondernemers in een onmogelijk parket gebracht worden?

De leden van de SGP-fractie horen graag wanneer verbouw wordt gezien als zodanige verbouw dat dezelfde normen en invoeringsdata gelden als voor nieuwbouw. Deze leden vragen daarbij tevens hoe wordt voorkomen dat ondernemers gewenste investeringen in emissiearme stalsystemen uitstellen, omdat zij dan tegelijk te maken krijgen met aangescherpte normen voor dierenwelzijn.

De leden van de SGP-fractie constateren dat voorschriften regelmatig als open normen zijn geformuleerd met begrippen als ‘permanent’, ‘toereikend’, ‘voldoende’ en ‘onbeperkt’. Dat geeft enerzijds ruimte voor innovatie en het vakmanschap van de veehouderij, maar anderzijds kan dit problemen geven bij de handhaving (zie ook het rapport van de Adviescommissie Stelseltoezicht Vleesketen) en de rechtszekerheid

inperken. Gidsen voor goede praktijken kunnen daarbij helpen. Op welke manier wil de staatssecretaris dit oppakken ten einde grote verschillen in interpretaties en allerlei handhavingsverzoeken te voorkomen?

De leden van de SGP-fractie constateren dat kalveren tot veertien dagen individueel mogen worden gehuisvest vanwege mogelijke gezondheidsrisico's bij groepshuisvesting. Tegelijkertijd moeten veehouders er wel voor zorgen dat fysiek contact tussen deze kalveren mogelijk is. Deze leden vragen zich af of dit fysieke contact juist weer geen afbreuk doet aan de gewenste bescherming van de gezondheid van het kalf en horen graag de reflectie van de staatssecretaris hierop.

De leden van de SGP-fractie hebben begrepen dat er in de vee logistieke sector zorgen zijn over de juridische reikwijdte van de veehouderijvoorschriften. Is het mogelijk om in de tekst van het besluit vast te leggen dat de houderijvoorschriften alleen van toepassing zijn voor de primaire veehouderijbedrijven en niet voor verzamelcentra en dergelijke?

De leden van de SGP-fractie constateren dat het wordt verboden om kalveren jonger dan 28 dagen te vervoeren, tenzij dat vervoer geen economisch doel dient. Deze leden horen graag wat dit betekent voor vervoer tussen locaties van hetzelfde bedrijf op grote afstand van elkaar waarvoor een extern transportbedrijf ingeschakeld zou worden en voor vervoer van jonge kalveren van en naar hobbydierhouders. Kan dit in het besluit duidelijker worden vastgelegd?

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdD-fractie

De leden van de PvdD-fractie hebben kennisgenomen van de ontwerp-AMvB dierwaardige veehouderij en de bijbehorende stukken. Deze leden hebben hierover verschillende vragen en opmerkingen.

De leden van de PvdD-fractie willen allereerst hun waardering uitspreken voor de inzet van de staatssecretaris en in het bijzonder van de ambtenaren van zijn ministerie. Deze leden zien dat het afgelopen jaar hard is gewerkt aan aanpassingen van de ontwerp-AMvB en dat daar veel tijd en energie in is gaan zitten. Deze AMvB vloeit voort uit een opdracht van de Kamer met een deadline die al ruimschoots was overschreden toen deze staatssecretaris aantrad. De staatssecretaris heeft zich ingespannen om binnen afzienbare tijd een ontwerp bij de Kamer neer te leggen. Tegelijkertijd constateren deze leden dat de staatssecretaris niet met een blanco vel heeft kunnen beginnen. De eerste versie van deze AMvB is gemaakt door zijn voorganger op dit dossier, minister Wiersma. De staatssecretaris heeft zelf aangegeven dat het niet haalbaar was om de AMvB op grote onderdelen te wijzigen zonder dat de AMvB weer forse vertraging oploopt.

De leden van de PvdD-fractie zien dat de staatssecretaris de ontwerp-AMvB heeft geprobeerd te verbeteren en dat hij deze op verschillende

punten heeft aangepast. Tegelijk moet worden vastgesteld dat de blauwdruk van de oorspronkelijk door voormalig minister Wiersma opgestelde AMvB in stand blijft, net als de door haar gekozen systematiek.

De leden van de PvdD-fractie zien dat er in de aanpak van voormalig minister Wiersma voor is gekozen om niet de omslag te maken naar dierhouderijsystemen die worden ontwikkeld vanuit het perspectief van het dier (wat het nadrukkelijke advies was van de RDA), maar om vanuit het huidige systeem te bezien welke verbeteringen er kunnen worden gerealiseerd voor dierenwelzijn.

De leden van de PvdD-fractie vragen de staatssecretaris daarom allereerst om te reflecteren op deze keuze. Heeft hij nog overwogen om een andere route te kiezen of met een geheel nieuwe AMvB te komen?

De leden van de PvdD-fractie lezen met instemming dat de staatssecretaris het uitgangspunt van een dierwaardige veehouderij in zijn brief onderschrijft: “niet het dier wordt aangepast aan het houderijsysteem, maar het houderijsysteem zoveel mogelijk aan het dier.” Juist tegen deze achtergrond maken deze leden zich grote zorgen over de uitwerking in de voorliggende ontwerp-AMvB.

<u>Een 25 jaar oude belofte</u>
De leden van de PvdD-fractie hechten eraan de voorgeschiedenis van deze AMvB in herinnering te brengen. Want het doel van een veehouderijsysteem dat is aangepast aan het dier in plaats van andersom is immers niet nieuw. In 2001 werd de commissie-Wijffels door de toenmalige minister van LNV gevraagd hem te adviseren over de toekomst van de veehouderijsector in ons land. In zijn opdracht aan de commissie schreef de minister dat de sector wordt gekenmerkt door een aantal kwetsbaarheden die haar maatschappelijke “license to produce” op het spel zetten, een stelling die door de commissie werd onderschreven. In haar rapport schrijft de commissie-Wijffels dat ”de dominante ontwikkelingslijnen binnen de veehouderij in de ogen van de samenleving de grenzen van het aanvaardbare en toelaatbare [hebben] overschreden” (Commissie-Wijffels, mei 2001, ‘Toekomst voor de veehouderij’ (https://edepot.wur.nl/118063)). Het eerste probleem dat in het rapport wordt genoemd, is de omgang met het dier. De commissie schrijft: ”In de moderne maatschappelijke opvatting heeft het dier recht op een dierwaardig bestaan. In de agrarische praktijk echter wordt het dier te vaak gezien als productiemiddel: als “materiaal”. Voor het dier als dier is nauwelijks meer ruimte. Niet alleen letterlijk (hokgrootte), maar ook qua levensduur (leven zolang je “productief” bent), qua groeisnelheid (die moet maximaal zijn per tijdseenheid), qua buitenbeleving (donkere stallen, beperkte weidegang), qua huisvesting (betonnen vloeren), qua levensplezier (geen gescharrel en gewroet), enz, enz.” Behalve op het gebied van dierenwelzijn, leidt de intensieve veehouderij volgens de commissie ook op milieugebied tot problemen en daarom zou de overheid een agenda moeten opstellen die gericht is op duurzaamheid. In

antwoord op de vraag aan welke karakteristieken de veehouderij op langere termijn zou moeten gaan voldoen, concludeerde de commissie-Wijffels: “Dierenwelzijn behoort een centraal aandachtspunt te vormen in een toekomstgerichte en maatschappelijk verantwoorde veehouderij. Veehouderijsystemen dienen zodanig te zijn ingericht dat de eigenheid van dieren wordt gerespecteerd en aan soortspecifieke behoeften – fysiologisch en gedragsmatig – tegemoet gekomen wordt”. Als richtsnoer voor de waarborging van dierenwelzijn noemde de commissie de vijf vrijheden van Brambell, waaronder de vrijheid voor dieren om een normaal gedragspatroon te kunnen hebben. ”Kippen moeten kunnen scharrelen, varkens kunnen wroeten. En koeien horen gewoon in de wei”, aldus de commissie bij de presentatie van het rapport (Reformatorisch Dagblad, 2001, 30 mei).

De leden van de PvdD-fractie wijzen erop dat het toenmalige kabinet (Kok-II) de aanbevelingen van de commissie-Wijffels overnam en in 2002 de Beleidsnota dierenwelzijn vaststelde (Kamerstuk 28286, nr. 1). Daarin schrijft voormalig minister Brinkhorst van LNV dat het richtinggevend perspectief voor het voorgenomen dierenwelzijnsbeleid is dat gehouden dieren in een omgeving leven waarin zij hun soorteigen gedrag kunnen vertonen. ”Binnen 10 tot 20 jaar moet de veehouderij (…) zijn omgebogen in de richting van het perspectief van het soorteigen gedrag. Het houderijsysteem is daarbij aangepast aan het dier in plaats van dat het dier aan het houderijsysteem is aangepast”. Ook de fokkerij werd hierin meegenomen, net als het transport van dieren (al zijn lidstaten op dat laatste punt sterk gebonden aan Europese regels met weinig ruimte voor eigen normen). Deze omslag in de veehouderij zou in 2012, maar uiterlijk in 2022 zijn gerealiseerd. In 2007 volgde de Nota Dierenwelzijn die het kabinet Balkenende-IV had vastgesteld (Kamerstuk 28286, nr. 76). Daarin onderschreef voormalig minister Verburg de doelstelling van haar voorganger, waarbij zij een tijdshorizon koos van 15 jaar en dus ook uitkwam op het jaar 2022 waarin de omslag zou moeten zijn gerealiseerd . ”Het perspectief van het dier is leidend bij de inrichting van stallen en de bedrijfsvoering, zonder dat andere aspecten als economie, milieu, diergezondheid, voedselveiligheid en arbeidsomstandigheden uit het oog worden verloren. Gehouden dieren kunnen behoeften voortvloeiend uit hun natuurlijke gedrag uiten, krijgen daglicht, hebben voldoende ruimte en ondergaan geen fysieke ingrepen als gevolg van de wijze van het houden.”

De leden van de PvdD-fractie memoreren dat in de loop der jaren duidelijk werd dat de doelstelling dat het perspectief van het dier centraal zou komen te staan in de veehouderij en dat het systeem zou worden aangepast aan de dieren niet zou worden gehaald met het tot dan toe gevoerde beleid. Sterker nog, doordat de belangen van dieren niet goed waren geborgd, gingen maatregelen voor bijvoorbeeld stikstof of klimaat juist ten koste van dierenwelzijn. Een koerswijziging en wettelijke borging van dierenwelzijn bleken noodzakelijk en daarom stemde de Kamer in 2021 in met het amendement-Vestering (Kamerstuk 35398, nr. 23). Daarmee werd het doel dat dieren niet mogen lijden als gevolg van

het systeem waarin ze worden gehouden vastgelegd in de Wet dieren. De toenmalig minister van LNV steunde het doel van het amendement, maar vond de wet nu onduidelijk en de inwerkingtredingsdatum (1 januari 2024) onhaalbaar. Daarom zou hij werken aan een nieuwe wetswijziging en presenteerde hij een inzet om te komen tot een dierwaardige veehouderij, gebaseerd op de Zienswijze Dierwaardige veehouderij van de RDA, die was overgenomen in het coalitieakkoord van het kabinet Rutte-IV. Het kabinet zou het initiatief nemen om te komen tot een convenant over de ontwikkeling naar een dierwaardige veehouderij, met daarin in elk geval ook afspraken over tijdshorizon. Het convenant zou de basis vormen van wetgeving. De kern van de opdracht aan de convenantpartijen was helder: “Er moet een omslag plaatsvinden naar uitsluitend gebruik van diergericht ontworpen houderijsystemen” (Kamerstuk 28286, nr. 1265). In april 2023 rapporteerde de voorzitter van de convenantspartijen de volgende uitkomst: ”Einddoel is dat uiterlijk op 1 januari 2040, maar zo veel eerder als mogelijk is alle dieren worden gehouden in een diergericht ontworpen houderijsysteem. De mate waarin versnelling mogelijk is hangt af van de mate waarin aan de noodzakelijk te vervullen voorwaarden wordt voldaan.” (Kamerstuk 2023D25920). Na een uitvoerig debat heeft de Kamer met het amendement-De Groot/Van Campen in artikel 2.3a van de Wet dieren nadrukkelijk vastgelegd dat uiterlijk in 2040 een dierwaardige veehouderij moet zijn gerealiseerd. Een langere overgangstermijn zou alleen mogelijk zijn wanneer dit noodzakelijk is voor bepaalde situaties. Hoewel de gekozen route risico’s met zich meebracht –de uitwerking werd immers volledig overgelaten aan de minister– lag het doel van een dierwaardige veehouderij uiterlijk in 2040 hiermee vast in de wet.

In 2040 geen dierwaardige veehouderij

De leden van de PvdD-fractie hebben als meest fundamentele bezwaar op de voorliggende AMvB dat hiermee het huidige systeem van de intensieve veehouderij wel op onderdelen wordt aangepast, maar dat er geen omslag wordt gemaakt naar een dierwaardige veehouderij met het diergericht ontwerpen van stallen. De staatssecretaris heeft meermaals erkend dat het wettelijke doel vraagt om een dierwaardige veehouderij en hij heeft gezegd hieraan vast te zullen houden (Kamerstuk 28286, nr. 1480). Zoals wetenschapper Fleur Hoorweg (Wageningen University & Research (WUR)) echter opmerkt, probeert de AMvB het leven van dieren in de veehouderij “binnen de bestaande kaders” te verbeteren (Kamerstuk 2026D52564). De systematiek die is voorgesteld door toenmalig minister Wiersma is in stand gehouden en er wordt geen omslag gemaakt naar een dierwaardige veehouderij. Of, zoals wordt gesteld in de wetenschappelijke toets die is uitgevoerd door een onderzoekersgroep van de WUR en de Universiteit Utrecht, ter uitvoering van de motie-Van Campen c.s. (Kamerstuk 28286, nr. 1341), “de vertaling van deze gedragsbehoeften naar concrete eisen [laat] nog te wensen over. Dit lijkt mede het gevolg van het feit dat het voorstel sterk uitgaat van de mogelijkheden binnen de huidige houderijsystemen. We constateren dat voor 2040 impliciet wordt uitgegaan van het behoud van de huidige structuur van de dierhouderijsectoren, inclusief bestaande

technische standaarden (zoals onderkeldering) en gangbaar management. Een helder transitieperspectief op de gewenste aard en rol van de veehouderij binnen het bredere voedselsysteem, het landelijk gebied en de natuur, had kunnen bijdragen aan een wezenlijke stap richting dierwaardige veehouderij."

De leden van de PvdD-fractie wijzen erop dat de NVWA dit ook constateert in de HUF-toets: "Een AMvB die uitgaat van een integraal, diergericht ontworpen houderijsysteem (…) is aan de voorkant niet als beleidsvariant door u onderzocht" (Kamerstuk 2026D42894). Kan de staatssecretaris bevestigen dat de AMvB geen omslag maakt naar diergericht ontwerpen en daarmee ook niet naar een dierwaardige veehouderij? Waarom is deze variant niet onderzocht?

De leden van de PvdD-fractie constateren dat ook de conclusie van de wetenschapstoets onomwonden is: "Op basis van de concept-AMvB concludeert de wetenschappelijke toets dat de veehouderij ook na 2040 niet als geheel dierwaardig zal zijn" (Kamerstuk 28286, nr. 1341). De onderzoekers wijzen in de wetenschapstoets op vijf kenmerken van de AMvB die ertoe leiden dat er geen invulling wordt gegeven aan een dierwaardige veehouderij: "nog niet aan alle gedragsbehoeften wordt invulling gegeven; er zijn tal van uitzonderingen en mogelijkheden opgenomen, waardoor het mogelijk blijft om niet aan de eisen te hoeven voldoen; meerdere eisen zijn weinig concreet; het zesde principe van de RDA ontbreekt in de uitwerking of concretisering en andere belangrijke aspecten van dierwaardigheid, zoals diergezondheid (…); transport, slacht en de invloed van genetica, blijven onderbelicht." Ook merken zij op "dat veel van de maatregelen nog bij Koninklijk Besluit op een nader te bepalen moment in werking moeten treden. Hierdoor blijft de mogelijkheid tot uitstel tot na 2040 bestaan". Daarnaast geven de onderzoekers aan "dat de AMvB niet in het belang van het dier redeneert".

De leden van de PvdD-fractie lezen dat de staatssecretaris de invoeringsstrategie op onderdelen heeft aangepast. Hoewel de voorliggende AMvB daarmee op een aantal onderdelen is aangepast ten opzichte van de concept-AMvB die wetenschappelijk is getoetst, constateren deze leden dat de door de onderzoekers in de wetenschapstoets benoemde bezwaren niet zijn weggenomen. Erkent de staatssecretaris dit?

De leden van de PvdD-fractie zien dat ook de staatssecretaris zelf lijkt te erkennen dat zijn uitwerking niet leidt tot een dierwaardige veehouderij in 2040 (terwijl de wet hier wel om vraagt). Deze leden lezen in de voorhangbrief: "In sommige gevallen is gekozen voor een minder vergaande norm dan op basis van de wetenschappelijke inzichten vanuit dierenwelzijn wenselijk zou zijn. In andere gevallen is gekozen voor een latere inwerkingtreding of om een maatregel vooralsnog niet op te nemen." Zij waarderen de eerlijkheid van de staatssecretaris hierover, maar betreuren het dat de voorliggende wetgeving een aanpassing is van

het bestaande veehouderijsysteem, in plaats van dat de omslag wordt gemaakt naar het diergericht ontwerpen van stallen en een dierwaardige veehouderij waar de Kamer om heeft gevraagd en heeft vastgelegd in de Wet dieren. De wetenschappelijke onderbouwing van wat een dierwaardige veehouderij inhoudt, is uitgewerkt in de zienswijze dierwaardige veehouderij van de RDA en nader geconcretiseerd in de quickscan van de Universiteit Utrecht. Een dierwaardige veehouderij betekent dat een kalfje bij de moeder kan opgroeien, dat varkens modderpoelen krijgen en koeien de wei in kunnen. Dat dieren weer dier kunnen zijn. In de aanbiedingsbrief schrijft de staatssecretaris dat de regels in deze AMvB bijdragen aan de stapsgewijze realisatie van een dierwaardige veehouderij in 2040. Maar in de praktijk betekent deze AMvB dat een varken van 110 kilo in 2040 in een hok 0,9 m^2 leefruimte krijgt in plaats van 0,8 m^2. Dieren krijgen niet het recht om naar buiten te gaan. Kalfjes mogen niet opgroeien bij hun moeder. Kippen blijven met tienduizenden of zelfs honderdduizenden dieren in stallen gepropt.

De leden van de PvdD-fractie begrijpen dat een dierwaardige veehouderij niet morgen gerealiseerd kan zijn en hebben geen bezwaar tegen het zetten van stappen richting een dierwaardige veehouderij. Dit moeten dan echter wel daadwerkelijk stappen zijn richting het einddoel van een dierwaardige veehouderij uiterlijk in 2040 en zeker geen stappen die het bereiken van het einddoel juist moeilijker of zelfs onmogelijk maken. De systematiek die is gekozen met de AMvB zonder eindbeeld van dierwaardigheid staat het einddoel dan ook in de weg en dat is zeer onwenselijk, zowel voor de dieren als voor de boeren. In de wetenschapstoets stellen de wetenschappers dat door de gekozen systematiek “het risico reëel [is] dat investeringen die nu worden gedaan ter voorbereiding op de eisen voor 2040, toekomstige verbeteringen juist in de weg staan” (Kamerstuk 28286, nr. 1341). Zoals wetenschapper Fleur Hoorweg van de WUR concludeert: de voorliggende AMvB biedt “een kleine stap” richting dierwaardigheid “maar staat mogelijk een rigoureuze aanpak voor een werkelijk dierwaardige veehouderij in de weg door investeringen die nu worden gedaan” (Kamerstuk 2026D52564). Ter illustratie wijzen de wetenschappers op investeringen, zoals die in vrijloopkraamhokken met roostervloeren, die het aanbieden van geschikt nestbouwmateriaal voor zeugen belemmeren. Ook het toestaan van volledige roostervloeren bij kalveren staat het einddoel van een dierwaardige veehouderij in de weg, omdat het gebruik van geschikt beddingmateriaal in de toekomst daardoor bemoeilijkt. Een ander voorbeeld is de beperkte verhoging van de speenleeftijd van biggen, waardoor de gekozen inrichting van het bedrijf verdere verhoging van de speenleeftijd bemoeilijkt. Deze investeringen staan niet alleen het doel van dierwaardigheid in de weg, maar kunnen volgens de wetenschappers ook leiden tot “begrijpelijke frustratie bij veehouders, wanneer blijkt dat alsnog aanvullende en kostbare aanpassingen nodig zijn”. Erkent de staatssecretaris dit probleem? Kan hij uitleggen waarom er niet voor is gekozen om een eindbeeld van dierwaardigheid in 2040 in de AMvB op te nemen (waar het amendement-De Groot/Campen nadrukkelijk om vroeg) en van daaruit de (stapsgewijze) maatregelen vorm te geven, zodat kon

worden geborgd dat de stappen die nu worden gezet daadwerkelijk bijdragen aan het einddoel, in plaats van het in de weg staan, met alle gevolgen voor dieren en voor veehouders van dien?

De leden van de PvdD-fractie vragen waarom de staatssecretaris is meegegaan in de argumentatie van de sector dat de AMvB als ‘bezemwagen’ moet fungeren ten opzichte van het convenant? De AMvB heeft toch een wettelijke taak? Deze leden begrijpen niet waarom bewust is gekozen voor een lager ambitieniveau in de AMvB ten opzichte van het convenant. Zij vragen waarom niet de wettelijke opdracht van een dierwaardige veehouderij in 2040 bepalend is geweest, maar de maximale inspanning die sectorpartijen bereid zijn om te leveren.

De leden van de PvdD-fractie maken zich daarnaast ernstig zorgen over de invulling van belangrijke maatregelen met Gidsen voor goede praktijken. In de nota van toelichting staat: “Op het beschikbaar hebben van zo’n gids kan dus worden gehandhaafd, maar niet op het handelen overeenkomstig de inhoud van een Gids voor goede praktijken”. Kan de staatssecretaris bevestigen dat wanneer een houder die de Gids wel op zijn bedrijf heeft, maar de inhoud van de Gids vervolgens niet toepast, daarmee niet in overtreding is? Erkent de staatssecretaris dat hiermee risico’s voor dierenwelzijn in stand blijven waar de NVWA niet op kan handhaven?

<u>Rapport Commissie Stelseltoezicht Vleesketen</u>
De leden van de PvdD-fractie wijzen erop dat de politiek de afgelopen week weer hard op de vingers is getikt als het gaat om de bescherming van het dierenwelzijn in de veehouderij en de vleessector. De door het kabinet ingestelde Commissie Stelseltoezicht Vleesketen concludeert in het rapport “Dierenwelzijn verdient beter” dat het stelsel faalt in de bescherming van dierenwelzijn. Zo komt aantasting van dierenwelzijn op grote schaal voor, zelfs wanneer bedrijven aan wet- en regelgeving voldoen. Daarbij wijst de commissie erop dat er een fundamenteel verschil is tussen de borging van dierenwelzijn en de borging van andere belangen zoals voedselveiligheid en diergezondheid (waar dit raakt aan volksgezondheid): “Voedselveiligheid en diergezondheid worden gezien als noodzakelijke randvoorwaarden voor vleesproductie. Het stelsel kent voldoende prikkels en waarborgen om deze belangen op het beoogde niveau te beschermen. Voor dierenwelzijn geldt dat niet. De intrinsieke waarde van het dier en de leidende principes voor dierwaardigheid zijn erkend in de Wet dieren, maar dat heeft er niet toe geleid dat het welzijn van dieren een vergelijkbare randvoorwaarde voor productie in de vleesketen is geworden. Dierenwelzijn wordt behandeld als een belang waarmee rekening wordt gehouden, zolang de gevolgen voor kosten, productiviteit en uitvoerbaarheid aanvaardbaar worden gevonden. Deze factoren bepalen daardoor in belangrijke mate welk niveau van bescherming wordt nagestreefd en hoe snel verbeteringen worden ingevoerd. Dit staat in scherp contrast met wat wetenschappelijk bekend is over de behoeften van dieren en met de groeiende maatschappelijke verwachtingen op het gebied van dierenwelzijn.”

De leden van de PvdD-fractie zien dat het borgen van een dierwaardige veehouderij een unieke en belangrijke kans is om dit patroon te doorbreken. Met deugdelijke wettelijke borging kan worden voorkomen dat dierenwelzijn nog langer structureel ondergeschikt wordt gemaakt aan andere belangen. Deugdelijke wettelijke concretisering van de zes leidende principes van een dierwaardige veehouderij had een helder toekomstbeeld kunnen geven van hoe de veehouderij er in 2040 uitziet, zodat veehouders gericht de omslag kunnen maken naar een dierwaardige veehouderij (wat immers wel het wettelijk vastgelegde doel is). De commissie noemt de voorliggende ontwerp-AMvB, maar niet als een voorbeeld waarmee het patroon gaat worden doorbroken dat het belang van dierenwelzijn telkens ondergeschikt wordt gemaakt. Integendeel, de commissie noemt deze AMvB als sprekend voorbeeld van het zwaarder laten wegen van andere belangen boven dierenwelzijn. Het AMvB-traject was bedoeld om leidende principes te vertalen naar toereikende, concrete en handhaafbare normen. Volgens de commissie doet de AMvB dit echter onvoldoende: “De AMvB gaat in grote mate uit van het huidige productiesysteem en de bestaande mogelijkheden in plaats van dierwaardigheid als harde randvoorwaarde te stellen, te vertalen naar concrete normen en het systeem daarop aan te passen.” De commissie concludeert: “De voorgestelde normen en gemaakte afspraken bieden volgens de commissie onvoldoende uitzicht op een dierwaardige veehouderij op afzienbare termijn.” De aanbeveling van de commissie is helder: “De commissie concludeert dat de huidige uitwerking van de AMvB onvoldoende waarborgt dat in 2040 daadwerkelijk sprake is van een dierwaardige veehouderij. Om in 2040 te komen tot een dierwaardige veehouderij moeten de normen op vele onderdelen ambitieuzer en concreter worden ingevuld.” De staatssecretaris schrijft in zijn aanbiedingsbrief dat hij de aanbevelingen heel serieus neemt. Hij wil de Kamer begin 2027 informeren over hoe hij daaraan invulling geeft.

De leden van de PvdD-fractie vragen hoe dit rijmt met de behandeling van de voorliggende AMvB. Wat gaat de staatssecretaris precies doen om invulling te geven aan de aanbeveling om de AMvB op vele onderdelen ambitieuzer en concreter in te vullen? Kan hij uiteenzetten wat hij dan nog gaat aanpassen aan de AMvB en wat ongewijzigd blijft? Wat betekent dit voor de vaststelling van de AMvB? De aanbevelingen betekenen immers dat de AMvB ingrijpend moet worden gewijzigd. Is de staatssecretaris dat van plan?

De leden van de PvdD-fractie constateren dat de commissie er daarnaast terecht op wijst dat de AMvB in grote mate uitgaat van het huidige productiesysteem in plaats van dierwaardigheid als harde randvoorwaarde te stellen. De commissie schrijft dat afspraken over randvoorwaarden uiteraard van belang zijn, maar wijst erop dat het niveau van dierenwelzijn nu in hoge mate afhankelijk blijft van wat de vleesketen haalbaar en betaalbaar acht. Ook bij de voorgenomen oprichting van de autoriteit dierwaardige veehouderij, zo schrijft de

commissie, ligt de focus in grote mate op de randvoorwaarden in plaats van op de gestelde doelen.

De leden van de PvdD-fractie sluiten zich aan bij deze kritiek en vragen of de titel ‘autoriteit Dierwaardige veehouderij’ wel de lading dekt van wat deze instantie daadwerkelijk gaat doen. De commissie wijst er op dat ook bij de autoriteit de focus in grote mate zal komen te liggen op de randvoorwaarden van het huidige systeem, in plaats van op het gestelde doel van een dierwaardige veehouderij.

Integraliteit, duidelijkheid en toekomstperspectief voor boeren
De leden van de PvdD-fractie delen met de staatssecretaris het belang van integraliteit. Deze leden zien ook dat de staatssecretaris wil voorkomen dat veehouders worden geconfronteerd met een stapeling van eisen. Tegelijkertijd constateren deze leden dat het kabinet ervoor terugdeinst om het oude systeem los te laten terwijl de RDA in het rapport dierwaardige veehouderij nadrukkelijk waarschuwde dat het moeilijk zal zijn om noodzakelijke verbeteringen door te voeren in het bestaande systeem en stelde dat een dierwaardige veehouderij vraagt om diergericht ontwerpen vanuit het perspectief van het dier. Doordat het kabinet deze keuze niet maakt zullen boeren opnieuw moeten investeren, maar worden de doelen opnieuw niet gehaald, waardoor later weer moet worden bijgestuurd met extra maatregelen. De transitie in de landbouw omvat ook het (wettelijk al vastgelegde) doel van een dierwaardige veehouderij. Volgens de RDA is een dierwaardige veehouderij “onlosmakelijk verbonden met de noodzakelijke aanpassingen in de veehouderij vanwege stikstofproblematiek en klimaatverandering” (RDA, ‘Zienswijze Dierwaardige veehouderij’ (https://www.rda.nl/site/binaries/site-content/collections/documents/2021/11/18/zienswijze-dierwaardige-veehouderij/RDA+2021.076+Dierwaardige+veehouderij+DEF.pdf)). Daar is, volgens de RDA, “een ander beleid en type markt voor nodig”, wat bestuurlijk een “overtuigende en integrale aanpak” vereist: “De eerste en belangrijkste te nemen beslissing voor de overheid is om samen met de stakeholders (veehouders, marktpartijen, maatschappelijke organisaties en andere stakeholders) met overtuiging voor dierwaardige veehouderij te kiezen.” De RDA adviseert dan ook om dierwaardige veehouderij niet als losstaand thema te behandelen, maar gelijkwaardig te integreren in de aanpak van andere beleidsthema’s zoals klimaatverandering en stikstofproblematiek.

De leden van de PvdD-fractie constateren dat dat ontbreekt met deze AMvB.

De leden van de PvdD-fractie zien het ontwikkelen van integraal duurzame en dierwaardige stalsystemen als essentieel om te waarborgen dat de doelen integraal worden gehaald, boeren weten waar ze aan toe zijn en vooraf duidelijk is welke stalsystemen voldoen aan de wet.

De leden van de PvdD-fractie lezen in de Kamerbrief ontwerp-AMvB Dierwaardige veehouderij dat de staatssecretaris inzet op “integraal duurzame stallen”, die rekening houden met eisen aan dierwaardigheid. Deze leden steunen de ontwikkeling. Zij zien een procedure voor zich waarin stalsystemen vooraf kunnen worden ontworpen, getoetst en gevalideerd, zodat stallenbouwers en veehouders weten welke systemen voldoen aan de integrale opgaven voor de landbouw. Zij vragen de staatssecretaris toe te lichten op welke manier dierwaardigheid zal worden geborgd bij integraal duurzame stallen en hoe vorm kan worden gegeven aan het vooraf ontwerpen, toetsen en valideren van integraal duurzame en dierwaardige stallen.

De leden van de PvdD-fractie zien daarnaast belangrijke kansen voor de Nederlandse agrarische sector en het toekomstperspectief van veehouders door het produceren van kwalitatief hoogwaardig en dierwaardig voedsel. De staatssecretaris schrijft ook dat Nederland “internationaal onderscheidend” kan zijn door aan te sluiten bij de toenemende vraag naar producten met een hoog niveau van dierenwelzijn. Deze leden delen die ambitie, maar maken zich zorgen over het onderscheidend vermogen voor de agrarische sector als het huidige systeem van de intensieve veehouderij in stand blijft, met daarbinnen een aantal dierenwelzijnsverbeteringen. Zij vragen de staatssecretaris hoe hij dat onderscheidend vermogen wil realiseren als bijvoorbeeld een varken vanaf 2040 in een hok mag worden gehouden waar het 0,9 m^2 leefruimte heeft in plaats van de huidige 0,8 m^2. Deelt de staatssecretaris de mening dat een Nederlands product voor consumenten alleen herkenbaar anders is als dieren in Nederland ook herkenbaar anders worden gehouden, in een diergericht ontworpen systeem?

Vragen en opmerkingen van de leden van de BBB-fractie

De leden van de BBB-fractie hebben kennisgenomen van de ontwerp-AMvB Dierwaardige veehouderij en de bijbehorende nota van toelichting. Deze leden onderschrijven het belang van goed dierenwelzijn en vinden het belangrijk dat de Nederlandse veehouderij zich op dit gebied blijft ontwikkelen. Tegelijkertijd willen zij benadrukken dat de Nederlandse veehouderij de afgelopen decennia al enorm veel heeft bereikt op het gebied van dierenwelzijn en diergezondheid. Generaties veehouders hebben geïnvesteerd in betere huisvesting, verzorging en management en hebben hun bedrijfsvoering voortdurend aangepast aan nieuwe wetenschappelijke inzichten en maatschappelijke wensen. De Nederlandse veehouderij kent inmiddels op veel terreinen een hoog niveau van dierenwelzijn en is in verschillende opzichten een voorbeeld voor andere landen. Daar mogen we trots op zijn. Deze leden vinden het belangrijk dat deze ontwikkeling wordt erkend en gewaardeerd. Het zijn immers de veehouders zelf die iedere dag voor hun dieren zorgen en die de verbeteringen in de praktijk mogelijk hebben gemaakt. Verdere stappen moeten daarom niet worden gezet door boeren steeds opnieuw met verplichtingen te confronteren, maar door voort te bouwen op hun

vakmanschap, hun betrokkenheid bij hun dieren en de verbeteringen die zij al hebben gerealiseerd.

De leden van de BBB-fractie vinden dat verdere verbeteringen van dierenwelzijn moeten aansluiten bij de praktijk op het boerenerf. Daarbij moet ook gekeken worden naar de gevolgen van maatregelen voor de diergezondheid, de bedrijfsvoering en de mogelijkheden van veehouders om noodzakelijke investeringen daadwerkelijk te realiseren. Een maatregel die op papier een verbetering lijkt, hoeft in de praktijk niet onder alle omstandigheden tot een beter resultaat voor het dier te leiden. Deze leden vinden het daarom belangrijk dat wetenschappelijke inzichten worden gecombineerd met praktijkkennis.

De leden van de BBB-fractie lezen in de nota van toelichting dat de staatssecretaris erkent dat veehouders voor meerdere grote opgaven staan en dat het belangrijk is om niet het onmogelijke van hen te vragen. Deze leden onderschrijven dat uitgangspunt, maar constateren tegelijkertijd dat veel veehouders op dit moment nauwelijks mogelijkheden hebben om hun stallen aan te passen of te vernieuwen. De vastgelopen vergunningverlening speelt daarbij een grote rol. Daarnaast moeten ondernemers rekening houden met bestaande en aangekondigde verplichtingen op het gebied van onder andere stikstof, klimaat en waterkwaliteit. Deze leden vinden het onaanvaardbaar wanneer veehouders wettelijk worden verplicht investeringen te doen waarvoor zij geen vergunning kunnen krijgen of wanneer een investering die noodzakelijk is voor dierenwelzijn vervolgens strijdig blijkt met andere wettelijke eisen. Kan de staatssecretaris aangeven hoe hij concreet gaat waarborgen dat veehouders niet worden geconfronteerd met verplichtingen waaraan zij buiten hun eigen schuld niet kunnen voldoen? Kan hij bevestigen dat maatregelen die ingrijpende aanpassingen van stallen vereisen niet in werking treden zolang de noodzakelijke vergunningverlening, technische mogelijkheden en financiering onvoldoende zijn geregeld? Hoe wordt voorkomen dat veehouders vanwege verschillende overheidsopgaven kort na elkaar opnieuw moeten investeren in dezelfde stal?

De leden van de BBB-fractie benadrukken daarnaast dat de ontwikkeling naar een nog dierwaardiger veehouderij niet uitsluitend een verantwoordelijkheid van de veehouder kan zijn. Ook de overheid, verwerkende industrie, supermarkten en andere afnemers hebben hierin een verantwoordelijkheid. Wanneer de overheid hogere wettelijke eisen stelt, moet duidelijk zijn wie de investeringen en de structurele extra kosten betaalt. Deze leden vinden het belangrijk dat de AMvB en het Convenant stappen naar een dierwaardige veehouderij elkaar versterken en dat de afspraken over marktfinanciering niet vrijblijvend blijven. Zij vragen de staatssecretaris daarom hoe hij waarborgt dat de verantwoordelijkheden voor de uitvoering en financiering van de maatregelen daadwerkelijk worden verdeeld over alle betrokken partijen. Hoe wordt voorkomen dat de overheid wettelijke verplichtingen oplegt,

terwijl de financiële risico's uiteindelijk volledig bij de veehouder terechtkomen?

De leden van de BBB-fractie lezen dat bij het opstellen van de AMvB gebruik is gemaakt van wetenschappelijke inzichten over de gedragsbehoeften van dieren. Deze leden vinden het belangrijk dat dierenwelzijnsmaatregelen daadwerkelijk aansluiten bij de behoeften van het dier en dat daarbij niet alleen wordt gekeken naar het kunnen vertonen van natuurlijk gedrag, maar juist naar “gewenst gedrag” en daarmee naar de gezondheid en veiligheid van de dieren en de gevolgen voor hun welzijn als geheel. Zij benadrukken dat niet iedere maatregel die meer ruimte biedt voor natuurlijk gedrag onder alle omstandigheden automatisch een verbetering van het dierenwelzijn betekent. Juist daarom vinden zij het van groot belang dat wetenschappelijke inzichten, praktijkervaring en de gevolgen van maatregelen in samenhang worden beoordeeld. Welke ruimte bestaat er voor veehouders om op een andere, aantoonbaar gelijkwaardige manier aan de gedragsbehoeften van hun dieren tegemoet te komen?

De leden van de BBB-fractie lezen daarnaast dat de specifieke houdvoorschriften zijn bedoeld voor de primaire veehouderij en niet voor bijvoorbeeld verzamelcentra en slachthuizen. Deze leden hebben echter signalen ontvangen dat deze afbakening onvoldoende duidelijk in de regelingstekst zelf is vastgelegd. Kan de staatssecretaris bevestigen dat de betreffende houdvoorschriften niet van toepassing zijn op verzamelcentra en slachthuizen? Is hij bereid dit ook expliciet juridisch te borgen in de tekst van de AMvB, zodat ondernemers in de vee-logistieke sector niet worden geconfronteerd met verplichtingen die niet voor hun bedrijfsvoering bedoeld zijn?

De leden van de BBB-fractie vragen daarnaast aandacht voor de juridische afbakening van het vervoer van kalveren jonger dan 28 dagen zonder economisch doel. Kan de staatssecretaris verduidelijken wat hieronder precies wordt verstaan, bijvoorbeeld wanneer dieren binnen het eigen bedrijf worden vervoerd? Zo zijn er veehouderijbedrijven met percelen op grotere afstand van de stal, waardoor het noodzakelijk kan zijn om jonge kalveren over langere afstanden te vervoeren. Mag een veehouder hiervoor ook een professionele veetransporteur inschakelen of wordt het vervoer daardoor aangemerkt als vervoer met een economisch doel? Daarnaast worden in Nederland ook kalveren hobbymatig gehouden. Is het vervoer van kalveren jonger dan 28 dagen tussen hobbyhouders toegestaan wanneer daarmee geen economisch doel wordt nagestreefd? Is de staatssecretaris bereid in de regelingstekst van de AMvB zelf vast te leggen welk vervoer onder de noemer ‘economisch’ valt en door wie dit vervoer mag worden uitgevoerd, zodat hierover in de praktijk geen onduidelijkheid kan ontstaan? Zo nee, waarom niet?

De leden van de BBB-fractie waarderen dat de staatssecretaris in de nota van toelichting erkent dat veehouderijen sterk van elkaar verschillen en

dat een uniforme aanpak daarom niet altijd wenselijk is. Deze leden onderschrijven het uitgangspunt dat veehouders zoveel mogelijk ruimte moeten krijgen om zelf te bepalen hoe zij aan de gestelde dierenwelzijnsdoelen voldoen. Daarbij vinden zij het van groot belang dat de wettelijke normen niet alleen haalbaar en betaalbaar zijn, maar ook duidelijk en concreet. Ondernemers moeten vooraf weten waaraan zij moeten voldoen en welke investeringen daarvoor nodig zijn, terwijl tegelijkertijd voldoende ruimte blijft bestaan voor vakmanschap, maatwerk en innovatie.

De leden van de BBB-fractie maken zich grote zorgen over de rechtszekerheid van veehouders bij de voorgestelde open normen. Die zorgen worden versterkt door de bevindingen van zowel het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) als de NVWA. Het ATR heeft geadviseerd om de open normen nader uit te werken voordat deze in werking treden. De NVWA constateert zelfs na aanpassing van de ontwerp-AMvB dat nog steeds veel normen onvoldoende concreet zijn en dat voor de beoordeling van de Gidsen voor goede praktijken een duidelijk referentiekader noodzakelijk is. Deze leden vinden dat een bijzonder zorgelijke constatering. Als zelfs de toezichthouder aangeeft dat onvoldoende duidelijk is hoe bepaalde normen moeten worden beoordeeld, hoe kan van een veehouder dan worden verwacht dat hij precies weet waaraan hij moet voldoen? Zij vrezen bovendien dat dergelijke open normen opnieuw aanleiding kunnen geven tot handhavingsverzoeken van dierenwelzijnsorganisaties die een andere, verdergaande uitleg van de wettelijke verplichtingen voorstaan. Daarmee ontstaat het risico dat de feitelijke invulling van dierenwelzijnsvoorschriften niet vooraf door de wetgever wordt bepaald, maar achteraf via handhavingsprocedures en rechterlijke uitspraken. Veehouders kunnen daardoor jarenlang in onzekerheid verkeren over de vraag of hun bedrijfsvoering aan de regels voldoet, zelfs wanneer zij naar beste weten en met aanzienlijke investeringen uitvoering hebben gegeven aan de wettelijke voorschriften.

De leden van de BBB-fractie vinden dit onwenselijk. Ondernemers moeten vooraf weten waar zij aan toe zijn. Zij moeten kunnen investeren op basis van duidelijke, voorspelbare en juridisch houdbare regels, zonder voortdurend het risico te lopen dat achteraf een andere uitleg aan die regels wordt gegeven. Kan de staatssecretaris aangeven hoe hij gaat voorkomen dat onduidelijke doelvoorschriften aanleiding geven tot een nieuwe reeks handhavingsverzoeken en juridische procedures? Erkent hij dat het ontbreken van concrete en eenduidige normen grote gevolgen kan hebben voor de rechtszekerheid en investeringsbereidheid van veehouders? Is hij bereid te garanderen dat voorschriften niet in werking treden voordat voldoende duidelijk is hoe ondernemers eraan kunnen voldoen en hoe de NVWA daarop zal handhaven?

De leden van de BBB-fractie lezen dat de verdere uitwerking van doelvoorschriften voor een belangrijk deel zal plaatsvinden via Gidsen voor goede praktijken. Deze leden vinden het van groot belang dat de

praktijkkennis en ervaring van veehouders en hun sectororganisaties daarbij een centrale rol spelen. Hoe wordt gewaarborgd dat deze gidsen daadwerkelijk in nauwe samenwerking met de betrokken sectoren tot stand komen en dat de praktische uitvoerbaarheid zwaar meeweegt? Wie stelt uiteindelijk het beoordelingskader vast waaraan de gidsen worden getoetst, en hoe wordt voorkomen dat de uitleg van open normen in de praktijk wordt bepaald door de meest vergaande wensen van individuele belangenorganisaties? Kan de staatssecretaris daarnaast aangeven welke zekerheid een ondernemer kan ontlenen aan een positief beoordeelde Gids voor goede praktijken? Hoe wordt voorkomen dat een veehouder die overeenkomstig een dergelijke gids investeert, alsnog met handhavingsverzoeken of een afwijkende interpretatie van de regelgeving wordt geconfronteerd? Hoe wordt geborgd dat ondernemers die op een andere, aantoonbaar gelijkwaardige manier aan een doelvoorschrift voldoen, niet worden benadeeld ten opzichte van ondernemers die de gids volgen?

De leden van de BBB-fractie vinden het van groot belang dat de verantwoordelijkheden van de wetgever en de toezichthouder strikt gescheiden blijven. Het is aan de wetgever om de normen en de beleidsmatige keuzes die daaraan ten grondslag liggen vast te stellen. De NVWA heeft vervolgens de taak om op de naleving daarvan toe te zien. Deze leden constateren dat de NVWA in haar HUF-toets zelf heeft gewaarschuwd dat zij bij onvoldoende uitgewerkte normen mogelijk een eigen referentiekader moet ontwikkelen en daarmee afwegingen moet maken die eigenlijk bij de wetgever thuishoren. Deze leden vinden dat een zeer onwenselijke situatie. Kan de staatssecretaris bevestigen dat het niet aan de NVWA is om zelfstandig nieuwe beleidsmatige normen vast te stellen of bestaande wettelijke verplichtingen verder aan te scherpen? Hoe gaat hij voorkomen dat onvoldoende concrete regelgeving ertoe leidt dat de NVWA in de praktijk alsnog beleidskeuzes moet maken die bij de wetgever thuishoren? Bovendien vragen deze leden welke concrete instructies en landelijke afspraken worden gemaakt om te voorkomen dat de NVWA in verschillende regio's dezelfde dierwaardige veehouderijnormen verschillend uitlegt.

De leden van de BBB-fractie ontvangen daarnaast vanuit verschillende sectoren signalen dat de NVWA ook binnen de huidige toezichtpraktijk soms verder lijkt te gaan dan het controleren van de naleving van bestaande regels en zelf invulling geeft aan beleidsmatige keuzes. Deze leden vinden dergelijke signalen zorgelijk, temeer wanneer het initiatief daartoe niet voortkomt uit een gebrek aan duidelijke regelgeving, maar vanuit de toezichthouder zelf. Herkent de staatssecretaris deze signalen? Heeft hij inzicht in de mate waarin de NVWA momenteel eigen beoordelingskaders, aanvullende interpretaties of werkwijzen ontwikkelt die verder gaan dan de bestaande wettelijke voorschriften? Hoe wordt gecontroleerd of de NVWA daarbij binnen haar wettelijke bevoegdheden blijft? Is de staatssecretaris bereid te onderzoeken of de scheiding tussen beleidsvorming en toezicht in de huidige praktijk voldoende wordt gewaarborgd? Zo nee, waarom niet?

De leden van de BBB-fractie zien dat de voorgestelde Nederlandse dierenwelzijnseisen op heel veel onderdelen verder gaan dan de Europese minimumnormen. Deze leden begrijpen dat de Europese regelgeving daarvoor ruimte biedt, maar benadrukken dat de juridische mogelijkheid om strengere regels te stellen niet betekent dat deze regels ook economisch haalbaar en betaalbaar zijn voor Nederlandse veehouders. Zij maken zich zorgen over de gevolgen voor het gelijke speelveld binnen Europa en daarbuiten. Nederlandse boeren moeten concurreren met producten uit landen waar minder vergaande dierenwelzijnseisen gelden en waar de productiekosten daardoor lager kunnen liggen. Wanneer Nederland de wettelijke eisen verder verhoogt zonder dat daar een structurele vergoeding tegenover staat, dreigt Nederlandse productie te worden vervangen door import en dat de productie vanuit Nederland naar het buitenland trekt. Daarmee is het dierenwelzijn niet geholpen, maar worden wel de Nederlandse agrarische ondernemers en gezinsbedrijven kapot gemaakt en wordt voedsel voor de Nederlandse consument veel duurder. Kan de staatssecretaris per veehouderijsector inzichtelijk maken op welke onderdelen de voorgestelde Nederlandse normen verder gaan dan de huidige Europese eisen en welke gevolgen dit heeft voor de kostprijs en concurrentiepositie? Hoe voorkomt hij dat Nederlandse productie wordt vervangen door producten die onder lagere dierenwelzijnsstandaarden zijn geproduceerd, bijvoorbeeld eieren uit Oekraïne of Turkije en rundvlees uit Zuid-Amerika? Welke concrete inzet pleegt de staatssecretaris in Brussel om een gelijk speelveld voor Europese veehouders te waarborgen en hoe voorkomt hij dat Nederland met nationale dierenwelzijnseisen vooruitloopt op Europese regelgeving zonder dat duidelijk is hoe de extra kosten voor Nederlandse boeren worden terugverdiend? Welke mogelijkheden ziet hij om bij de toegang van producten tot de Europese markt rekening te houden met de omstandigheden waaronder deze zijn geproduceerd?

De leden van de BBB-fractie vragen daarnaast hoe de staatssecretaris de gevolgen voor de Nederlandse voedselproductie en voedselzekerheid heeft meegewogen. Is onderzocht wat de voorgestelde maatregelen betekenen voor de Nederlandse productiecapaciteit, de zelfvoorzieningsgraad en de beschikbaarheid van voedsel in tijden van crisis? Is in beeld gebracht welke gevolgen de hogere productiekosten kunnen hebben voor de consumentenprijzen en de betaalbaarheid van dierlijke producten?

De leden van de BBB-fractie hebben met bijzondere aandacht kennisgenomen van de onderbouwing van het verbod op koloniehuisvesting voor legkippen in relatie tot de bescherming van eigendom. Deze leden lezen dat de staatssecretaris de overgangstermijn tot 2035 onder andere rechtvaardigt met een gemiddelde afschrijvingstermijn van 12,5 jaar. Zij vinden dat daarmee onvoldoende rekening wordt gehouden met de normale gebruiksduur van een stal. Een stal wordt immers niet gebouwd om uitsluitend gedurende de boekhoudkundige afschrijvingstermijn te worden gebruikt, maar is

doorgaans bedoeld om aanzienlijk langer mee te gaan. Waarom wordt bij de beoordeling van de proportionaliteit van het verbod uitgegaan van de financiële afschrijvingstermijn en niet van de technische en economisch gebruikelijke levensduur van een stal? Is onderzocht hoeveel bedrijven door het verbod hun bestaande huisvesting moeten vervangen terwijl deze technisch nog goed functioneert en hoeveel economische waarde daarmee verloren gaat? Deze leden wijzen er bovendien op dat er ook relatief recent nog is geïnvesteerd in koloniehuisvesting, zoals de staatssecretaris zelf in de nota van toelichting erkent. Zij hebben daarnaast signalen ontvangen dat voor dergelijke huisvestingssystemen nog betrekkelijk recent vergunningen zijn afgegeven. Zij vinden het bijzonder moeilijk uit te leggen dat de overheid enerzijds vergunningen verleent voor een huisvestingssysteem en anderzijds enkele jaren later besluit dat dit systeem binnen de normale gebruiksduur niet langer mag worden toegepast. Kan de staatssecretaris aangeven tot wanneer in Nederland nog vergunningen zijn verleend voor de bouw of ingebruikname van nieuwe stallen met koloniehuisvesting? Hoeveel van deze stallen zullen naar verwachting voor het einde van hun normale gebruiksduur moeten worden aangepast of vervangen?

De leden van de BBB-fractie plaatsen ook vraagtekens bij de redenering dat ondernemers voldoende tijdig hadden kunnen weten dat koloniehuisvesting zou worden verboden. Deze leden lezen dat de staatssecretaris hiervoor onder andere verwijst naar de internetconsultatie in 2025 en de Europese ontwikkelingen rond kooihuisvesting. Zij benadrukken dat maatschappelijke discussies, beleidsvoornemens en internetconsultaties niet hetzelfde zijn als vastgestelde wetgeving. Van een ondernemer die investeert in een op dat moment wettelijk toegestaan en door de overheid vergund huisvestingssysteem, kan niet zonder meer worden verwacht dat hij rekening houdt met een toekomstig verbod waarvan de inhoud en invoeringsdatum nog niet vaststaan. Hoe rechtvaardigt de staatssecretaris dat ondernemers het risico van dergelijke beleidswijzigingen volledig zelf moeten dragen? Hoe verhoudt dit zich tot de rechtszekerheid en het vertrouwen dat ondernemers moeten kunnen ontlenen aan eerder door de overheid verleende vergunningen? Zelfs wanneer van ondernemers zou mogen worden verwacht dat zij rekening houden met toekomstige aanscherpingen van dierenwelzijnsregels, betekent dit volgens deze leden nog niet dat zij ook hadden moeten voorzien dat de overheid bij het vaststellen van een overgangstermijn uitsluitend rekening zou houden met de boekhoudkundige afschrijvingstermijn en niet met de normale gebruiksduur van een stal. Een ondernemer die investeert in een vergund huisvestingssysteem, mag er toch redelijkerwijs van uitgaan dat hij dit gedurende een normale economische en technische levensduur kan blijven gebruiken? Hoe had een ondernemer vooraf kunnen weten dat de overheid bij een toekomstig verbod de afschrijvingstermijn als uitgangspunt zou nemen en daarmee voorbij zou gaan aan de resterende gebruikswaarde van zijn stal? Erkent de staatssecretaris dat juist deze benadering de rechtszekerheid en het vertrouwen van ondernemers in de overheid ernstig kan aantasten? Is de

staatssecretaris bereid bij de beoordeling van de overgangstermijnen niet alleen rekening te houden met de afschrijvingstermijn en de mogelijkheid om nieuwe vergunningen te verkrijgen, maar ook met de normale gebruiksduur van bestaande stallen, de resterende economische waarde en de gerechtvaardigde verwachtingen van ondernemers die overeenkomstig de toen geldende regels hebben geïnvesteerd? Hoe wordt voorkomen dat individuele veehouders door het verbod met een onevenredig zware financiële last worden geconfronteerd?

De leden van de BBB-fractie lezen verder dat de Europese Commissie (EC) werkt aan een herziening van de Europese dierenwelzijnsregelgeving en dat toekomstige Europese voorschriften gevolgen kunnen hebben voor de Nederlandse regels en overgangstermijnen. Deze leden vinden het van groot belang dat veehouders niet opnieuw worden geconfronteerd met veranderende eisen nadat zij al aanzienlijke investeringen hebben gedaan. Hoe gaat de staatssecretaris voorkomen dat ondernemers door een latere wijziging van Europese regelgeving opnieuw moeten investeren in stallen die zij juist vanwege deze AMvB hebben aangepast? Hoe wordt bij de verdere uitwerking van de Nederlandse maatregelen rekening gehouden met de nog onzekere inhoud en invoeringsdata van toekomstige Europese voorschriften?

De leden van de BBB-fractie lezen dat artikel 2.3a, vierde lid, van de Wet dieren uitdrukkelijk de mogelijkheid biedt om voor bepaalde situaties een langere overgangstermijn dan 2040 vast te stellen, wanneer dat noodzakelijk is om veehouders de gelegenheid te geven hun investeringen redelijkerwijs terug te verdienen. Deze leden hechten groot belang aan deze mogelijkheid, juist omdat ondernemers bij het investeren in stallen moeten kunnen rekenen op een redelijke periode waarin zij deze kunnen gebruiken. Kan de staatssecretaris aangeven onder welke omstandigheden hij bereid is van deze wettelijke mogelijkheid gebruik te maken? Hoe wordt daarbij rekening gehouden met de normale gebruiksduur van stallen, de resterende economische waarde en investeringen die ondernemers overeenkomstig de destijds geldende wet- en regelgeving hebben gedaan?

De leden van de BBB-fractie hebben met grote zorgen kennisgenomen van de economische gevolgen van de voorgestelde maatregelen. Deze leden lezen dat de staatssecretaris zelf erkent dat zonder ondersteunende maatregelen en passende verdienmodellen het risico bestaat dat voor een aanzienlijk aantal veehouders geen rendabele bedrijfsvoering overblijft. Zij vinden dat een bijzonder ernstige constatering. Het gaat hier immers niet om vrijwillige investeringen die ondernemers naar eigen inzicht kunnen doen, maar om wettelijke verplichtingen waaraan zij moeten voldoen om hun bedrijf te kunnen voortzetten. Deze leden wijzen op de uitkomsten van de economische impactanalyse van Wageningen Social and Economic Research en Connecting Agri & Food (Kamerstuk 2026D42900). Daaruit blijkt dat de jaarlijkse extra kosten voor een gemiddeld zeugenbedrijf kunnen oplopen tot ongeveer 400.000 euro en

voor een vleesvarkensbedrijf tot ruim 230.000 euro. Ook voor melkveehouders, kalverhouders en pluimveehouders worden aanzienlijke extra kosten berekend.

De leden van de BBB-fractie vragen hoe de staatssecretaris voor zich ziet dat ondernemers dergelijke bedragen structureel kunnen opbrengen. Kan hij aangeven welk deel van deze kosten naar verwachting daadwerkelijk via hogere opbrengstprijzen kan worden terugverdiend? Waarop is die verwachting gebaseerd? Wat gebeurt er wanneer de markt onvoldoende bereid blijkt om deze kosten te vergoeden?

De leden van de BBB-fractie maken zich daarbij nadrukkelijk zorgen over het verschil tussen de financiering van een investering en het structureel kunnen terugverdienen van de kosten. Een subsidie of een gunstige lening kan een ondernemer helpen om een stal aan te passen, maar daarmee zijn de jaarlijks terugkerende kosten nog niet betaald. Kan de staatssecretaris aangeven hoe hij wil waarborgen dat veehouders niet alleen de noodzakelijke investeringen kunnen financieren, maar ook daarna een rendabel bedrijf kunnen blijven voeren? Welke concrete verantwoordelijkheid wordt daarbij van verwerkers, supermarkten en andere afnemers verwacht? Hoe wordt voorkomen dat de wettelijke verplichtingen al ingaan terwijl de noodzakelijke verdienmodellen nog ontbreken? Deze leden ontvangen bovendien signalen dat verwerkers en afnemers bestaande vergoedingen voor bovenwettelijke dierenwelzijnsmaatregelen heroverwegen of laten vervallen wanneer deze maatregelen onderdeel worden van aangekondigde wettelijke verplichtingen. Zij vinden dat bijzonder zorgelijk. Ondernemers die eerder vrijwillig hebben geïnvesteerd in extra dierenwelzijn, kunnen daardoor juist hun financiële beloning verliezen. Herkent de staatssecretaris deze signalen? Is onderzocht wat er met bestaande dierenwelzijnspremies gebeurt wanneer vrijwillige maatregelen wettelijk verplicht worden en of vergoedingen mogelijk al verdwijnen voordat de nieuwe verplichtingen daadwerkelijk in werking treden? Hoe wordt voorkomen dat veehouders die voorop hebben gelopen in dierenwelzijn hierdoor financieel worden benadeeld? Hoe gaat de staatssecretaris beoordelen of de noodzakelijke verdienmodellen daadwerkelijk tot stand zijn gekomen? Welke concrete en toetsbare voorwaarden worden daarvoor gehanteerd? Wordt daarbij gekeken naar de werkelijke opbrengsten en kosten van veehouders, of uitsluitend naar de beschikbaarheid van subsidies en financieringsmogelijkheden? Is de staatssecretaris bereid maatregelen niet in werking te laten treden wanneer blijkt dat ondernemers de structurele meerkosten niet redelijkerwijs kunnen terugverdienen?

De leden van de BBB-fractie maken zich daarnaast grote zorgen over de stapeling van maatregelen waarmee de Nederlandse veehouderij wordt geconfronteerd. Naast de verplichtingen uit deze AMvB krijgen veehouders ook te maken met ingrijpende maatregelen op het gebied van stikstof en andere nationale en Europese regelgeving. Deze leden vrezen dat de optelsom van deze maatregelen ertoe zal leiden dat een aanzienlijk

aantal veehouderijbedrijven niet langer kan voortbestaan. Is bij de voorbereiding van deze AMvB onderzocht hoeveel procent van de huidige primaire veehouderijbedrijven naar verwachting zal verdwijnen als gevolg van de gezamenlijke effecten van de aangekondigde maatregelen, waaronder het stikstofbeleid en deze AMvB? Zo ja, kan de staatssecretaris deze cijfers per sector en per regio met de Kamer delen? Zo nee, is hij bereid dit alsnog integraal te laten onderzoeken?

De leden van de BBB-fractie wijzen er daarnaast op dat de gevolgen van de AMvB niet ophouden bij het boerenerf. Ook ondernemers in de rest van de keten kunnen rechtstreeks met hogere kosten worden geconfronteerd. Zo kan de voorgestelde verhoging van de transportleeftijd van kalveren leiden tot noodzakelijke aanpassingen aan transportmiddelen, extra vervoersbewegingen en hogere personeels- en onderhoudskosten. Tegelijkertijd maken deze leden zich zorgen over de gevolgen van het verdwijnen van primaire productiebedrijven als gevolg van de stapeling van maatregelen, waaronder dus deze AMvB en het stikstofbeleid. Wanneer het aantal veehouderijbedrijven of de omvang van de productie sterk afneemt, heeft dat ook gevolgen voor dierenartsenpraktijken, loonwerkers, voerleveranciers, veetransporteurs, slachterijen en bedrijven die verantwoordelijk zijn voor de verwerking van dierlijke bijproducten en kadavers. Op enig moment kan een kantelpunt worden bereikt waarop ook deze bedrijven onvoldoende klanten of aanvoer overhouden om rendabel te kunnen blijven functioneren. Het verdwijnen van dergelijke bedrijven kan vervolgens weer gevolgen hebben voor de kosten en het voortbestaan van de resterende veehouderijbedrijven. Deze leden constateren dat de economische impactanalyse zich voornamelijk richt op de primaire veehouderij. Waarom zijn de gevolgen voor de rest van de keten niet op vergelijkbare wijze onderzocht? Is de staatssecretaris bereid alsnog een integraal onderzoek te laten uitvoeren naar zowel de rechtstreekse financiële gevolgen van de voorgestelde maatregelen als de gevolgen van een afnemende primaire productie voor de aanpalende sectoren? Kan daarbij per sector en per regio worden onderzocht waar de economische kantelpunten liggen, bij welke afname van het aantal veehouderijbedrijven of de productiecapaciteit essentiële bedrijven en voorzieningen niet langer rendabel kunnen functioneren en welke gevolgen dat vervolgens heeft voor de overblijvende veehouders?

De leden van de BBB-fractie lezen dat in de voorbereiding van deze AMvB uitgebreide agrarische praktijktoetsen zijn uitgevoerd, waarbij veehouders knelpunten hebben aangedragen en voorstellen hebben gedaan om de regelgeving beter uitvoerbaar te maken. Deze leden waarderen dat veehouders hierbij zijn betrokken, maar willen ook kunnen beoordelen wat er daadwerkelijk met hun inbreng is gedaan. Kan de staatssecretaris de geanonimiseerde verslagen van alle agrarische praktijktoetsen met de Kamer delen? Kan hij daarbij per sector inzichtelijk maken welke knelpunten en voorstellen door veehouders zijn ingebracht, welke daarvan hebben geleid tot aanpassing van de AMvB en welke niet zijn overgenomen, inclusief de redenen daarvoor? Kan de

staatssecretaris tevens toelichten hoe de inbreng van veehouders, wetenschappers en dierenwelzijnsorganisaties tegen elkaar is afgewogen, en op welke punten voorstellen vanuit deze verschillende groepen tot wijzigingen van de oorspronkelijke plannen hebben geleid?

De leden van de BBB-fractie lezen daarnaast dat bij de internetconsultatie over de AMvB Dierwaardige veehouderij 7.236 reacties zijn binnengekomen, waarvan ongeveer 90 procent afkomstig was van burgers. Daarbij valt deze leden op dat volgens de nota van toelichting ongeveer 59 procent van alle reacties afkomstig was van burgers die de voorgestelde maatregelen niet ver genoeg vonden gaan en gebruikmaakten van voorbeeldreacties die door dierenwelzijnsorganisaties beschikbaar waren gesteld. Deze leden vragen hoe de staatssecretaris heeft gewaarborgd dat de grote aantallen grotendeels gelijkluidende reacties niet zwaarder hebben meegewogen dan afzonderlijke, inhoudelijk onderbouwde reacties vanuit de agrarische praktijk. Kan de staatssecretaris toelichten op welke wijze de reacties zijn beoordeeld en gewogen en of daarbij onderscheid is gemaakt tussen individuele inhoudelijke bijdragen en georganiseerde voorbeeldreacties? Deze leden constateren bovendien dat de Dierenbescherming nauw betrokken is geweest bij de totstandkoming van het convenant en vervolgens ook een eigen reactie op de internetconsultatie heeft ingediend. Kan de staatssecretaris aangeven welke organisaties de oproepen en voorbeeldreacties voor de internetconsultatie hebben georganiseerd en of daaronder ook organisaties waren die eerder rechtstreeks betrokken waren bij de onderhandelingen over het convenant? Hoe heeft de staatssecretaris gewaarborgd dat partijen die al aan de onderhandelingstafel vertegenwoordigd waren via de internetconsultatie niet onevenredig veel invloed kregen op de uiteindelijke regelgeving? Kan hij daarbij inzichtelijk maken welke aanpassingen aan de AMvB voortkomen uit reacties van dierenwelzijnsorganisaties en welke uit de inbreng van veehouders en agrarische sectorpartijen?

De leden van de BBB-fractie hebben kennisgenomen van de berekeningen van de administratieve lasten die uit de voorgestelde maatregelen voortvloeien. Deze leden constateren dat het ATR eerder kritiek heeft geuit op de onderbouwing van de financiële werkbaarheid en de volledigheid van de regeldrukberekeningen. Kan de staatssecretaris aangeven in hoeverre alle kritiekpunten van het ATR inmiddels zijn verwerkt en welke punten eventueel nog openstaan? Zijn daarbij ook de kosten van monitoring door de Autoriteit Dierwaardige Veehouderij volledig meegenomen? Deze leden vinden het van groot belang dat nieuwe verplichtingen niet leiden tot onnodige administratie, dubbele registraties of dubbele controles. Veehouders en dierenartsen werken immers al met bedrijfsgezondheidsplannen, bestaande registraties en private kwaliteitssystemen. Hoe waarborgt de staatssecretaris dat de nieuwe verplichtingen hier zoveel mogelijk op aansluiten en dat gegevens niet opnieuw hoeven te worden vastgelegd of gecontroleerd wanneer deze al beschikbaar zijn? Is hij bereid bestaande registraties en

kwaliteitssystemen waar mogelijk te erkennen voor het aantonen van naleving van de nieuwe voorschriften?

De leden van de BBB-fractie lezen dat de staatssecretaris erkent dat verschillende maatregelen uit de AMvB kunnen leiden tot een hogere uitstoot van onder andere ammoniak en fijnstof. Tegelijkertijd worden veehouders geconfronteerd met steeds strengere emissie-eisen, waaronder de aangekondigde stikstofmaatregelen. Deze leden vinden het zorgelijk dat de gevolgen van de voorgestelde dierenwelzijnsmaatregelen voor de totale uitstoot nog onvoldoende bekend zijn en dat de beschikbare inzichten grotendeels zijn gebaseerd op inschattingen van deskundigen in plaats van daadwerkelijke metingen in de praktijk. Kan de staatssecretaris aangeven wanneer de gevolgen van de voorgestelde maatregelen voor de uitstoot van ammoniak, geur, fijnstof en broeikasgassen voldoende betrouwbaar in beeld zullen zijn? Kan hij garanderen dat dit onderzoek is afgerond voordat veehouders verplicht worden te investeren in nieuwe of aangepaste stallen? Hoe wordt voorkomen dat veehouders door het naleven van de dierenwelzijnsregels vervolgens niet meer aan hun emissienormen of vergunningsvoorwaarden kunnen voldoen? Deze leden lezen bovendien dat de staatssecretaris aangeeft dat, wanneer dierenwelzijnsmaatregelen tot een te hoge uitstoot leiden, aanvullende maatregelen op stal-, bedrijfs- of landelijk niveau zullen worden getroffen. Wat betekent dit concreet voor de individuele veehouder? Wie draagt de verantwoordelijkheid en de kosten wanneer een wettelijk verplichte dierenwelzijnsmaatregel leidt tot extra investeringen om de uitstoot weer te verminderen? Kan de staatssecretaris toezeggen dat veehouders niet worden verplicht tot aanpassingen waarvan nog niet vaststaat dat zij binnen de overige wettelijke milieueisen uitvoerbaar zijn?

De leden van de BBB-fractie onderschrijven het uitgangspunt dat veehouders alleen aan nieuwe wettelijke verplichtingen kunnen worden gehouden wanneer deze daadwerkelijk uitvoerbaar en betaalbaar zijn. Deze leden waarderen daarom dat in de AMvB randvoorwaarden zijn opgenomen die betrekking hebben op onder andere het verdienvermogen, de vergunningverlening en de gevolgen voor emissies. Tegelijkertijd constateren zij dat niet voor alle maatregelen een evaluatie voorafgaand aan de inwerkingtreding is voorzien. Deze leden lezen dat voor verschillende maatregelen die in 2028 of 2030 in werking treden de randvoorwaarden volgens de staatssecretaris al voldoende zijn beoordeeld. Ook voor enkele ingrijpende verboden op bestaande huisvestingssystemen is geen evaluatie vooraf opgenomen. Hoe wordt gewaarborgd dat deze maatregelen daadwerkelijk uitvoerbaar blijven wanneer de omstandigheden in de komende jaren veranderen? Is de staatssecretaris bereid ook bij maatregelen waarvoor nu geen evaluatie is voorzien opnieuw te beoordelen of aan de randvoorwaarden wordt voldaan wanneer zich belangrijke ontwikkelingen voordoen op het gebied van vergunningverlening, emissies of verdienvermogen?

De leden van de BBB-fractie wijzen daarnaast op de rol van de Autoriteit dierwaardige veehouderij bij het beoordelen van de voortgang en de randvoorwaarden. Deze leden vragen welke gevolgen de staatssecretaris verbindt aan een eventueel negatief advies van deze Autoriteit. Kan hij bevestigen dat een negatief oordeel over de uitvoerbaarheid, betaalbaarheid of vergunningverlening daadwerkelijk aanleiding kan zijn om de invoering van een maatregel uit te stellen of de maatregel aan te passen?

De leden van de BBB-fractie vinden het belangrijk dat bij de voorafgaande beoordeling van haalbaarheid en betaalbaarheid van de maatregelen door de Autoriteit dierwaardige veehouderij ook de gevolgen voor de veiligheid wordt meegewogen. Deze leden willen benadrukken dat de veiligheid van mensen en dieren en de arbeidsomstandigheden een vanzelfsprekend onderdeel zijn van de haalbaarheid. Een maatregel kan technisch uitvoerbaar en financieel betaalbaar zijn, maar wanneer deze in de praktijk leidt tot onveilige situaties voor mensen of dieren, kan volgens deze leden niet worden gesproken van een haalbare maatregel. Zo kan het verbod op het onthoornen van runderen leiden tot grotere veiligheidsrisico's voor veehouders, dierenartsen en veetransporteurs, terwijl dieren met hoorns ook andere dieren kunnen verwonden. Daarnaast kan het verhogen van de minimumleeftijd voor het vervoer van kalveren gevolgen hebben voor de mensen die deze dieren moeten laden en vervoeren. Oudere kalveren zijn zwaarder en kunnen daardoor moeilijker te begeleiden zijn, vooral bij het laden op het melkveebedrijf. Deze leden lezen dat veiligheid naar aanleiding van signalen uit de sector onderdeel is geworden van de evaluatie voorafgaand aan de inwerkingtreding van maatregelen. Zij vragen echter hoe deze gevolgen voldoende betrouwbaar kunnen worden vastgesteld voordat de maatregelen in de praktijk zijn ingevoerd. Is de staatssecretaris bereid onafhankelijk praktijkonderzoek te laten uitvoeren naar de gevolgen voor de veiligheid van mens en dier en de arbeidsomstandigheden, waarbij ook veehouders, dierenartsen en veetransporteurs worden betrokken? Kan hij bevestigen dat de Autoriteit dierwaardige veehouderij bij haar beoordeling van de haalbaarheid van maatregelen ook nadrukkelijk de veiligheid van mensen en dieren en de arbeidsomstandigheden meeweegt? Is hij bereid maatregelen aan te passen of de invoering uit te stellen wanneer blijkt dat deze veiligheidsrisico's onvoldoende kunnen worden ondervangen?

De leden van de BBB-fractie zijn geschrokken van de enorme financiële gevolgen van de voorgestelde AMvB. Volgens de economische impactanalyse bedragen de benodigde investeringen voor de veehouderij naar schatting 5,9 tot 8,4 miljard euro en lopen de extra jaarlijkse kosten op tot 1,2 à 2,1 miljard euro. Daartegenover staat dat in de ontwerpbegroting voor 2027 slechts 16,4 miljoen euro beschikbaar is gesteld voor dierwaardige veehouderij. Deze leden vinden het onbegrijpelijk dat de overheid zulke verstrekkende wettelijke verplichtingen wil opleggen, terwijl volstrekt onduidelijk is hoe veehouders de rekening moeten betalen. Wat deze leden betreft kan de

staatssecretaris niet volstaan met de mededeling dat hij zich binnen de beschikbare budgettaire kaders zal inspannen om financiële ondersteuning mogelijk te maken. De verplichtingen die aan veehouders worden opgelegd zijn immers ook niet vrijblijvend. Hoe rechtvaardigt de staatssecretaris dat van boeren wordt verwacht dat zij voor miljarden investeren, terwijl de overheid zelf nog geen overtuigend antwoord heeft op de vraag hoe deze investeringen kunnen worden terugverdiend? Vindt de staatssecretaris het verantwoord om wettelijke verplichtingen vast te stellen waarvan hij niet kan aantonen dat veehouders deze financieel kunnen dragen? Kan hij toezeggen dat geen enkele veehouder wordt gedwongen tot investeringen waarvoor een realistisch verdienmodel of toereikende financiële ondersteuning ontbreekt?

De leden van de BBB-fractie wijzen op de bijzonder grote financiële gevolgen van de voorgestelde maatregelen voor de varkenshouderij. Volgens berekeningen vanuit de sector bedragen de extra jaarlijkse kosten voor een gemiddeld vleesvarkensbedrijf circa 220.000 tot 236.000 euro en voor een gemiddeld zeugenbedrijf circa 399.000 tot 404.000 euro. De kostprijs zou hierdoor voor zeugenhouders met ongeveer 21 procent stijgen, oftewel circa 13,50 euro per big, en voor vleesvarkenshouders met ongeveer 12 procent. Deze leden vragen hoe de staatssecretaris deze structurele meerkosten heeft meegewogen bij het vaststellen van de invoeringstermijnen. Hoe verwacht hij dat varkenshouders deze kosten op een internationale markt kunnen terugverdienen, zeker wanneer de maatregelen wettelijk verplicht worden en daardoor niet langer onderscheidend zijn? Hoe verhouden de voorgestelde termijnen zich tot de wettelijke mogelijkheid voor ondernemers om eerdere investeringen gedurende een redelijke termijn terug te verdienen?

De leden van de BBB-fractie constateren daarnaast dat de AMvB voorziet in het verplicht aanwijzen van verschillende functiegebieden in varkensstallen, terwijl het wetenschappelijk onderzoek en het praktijkonderzoek naar de inrichting en toepasbaarheid daarvan nog niet zijn afgerond. Deze leden vinden het opmerkelijk dat al wordt toegewerkt naar een wettelijke verplichting, terwijl nog onvoldoende duidelijk is hoe veehouders daar in de praktijk op een verantwoorde manier aan kunnen voldoen. Waarom wordt voor functiegebieden bij nieuwbouw al een verplichting voorzien terwijl het onderzoek naar de praktische toepasbaarheid nog loopt? Is de staatssecretaris bereid de invoering afhankelijk te maken van de uitkomsten van dit onderzoek? Kan hij daarnaast aangeven welke diercategorieën daadwerkelijk bij het onderzoek zijn betrokken en op welke wetenschappelijke onderbouwing de toepassing van de resultaten op andere diercategorieën berust?

De leden van de BBB-fractie lezen dat de staatssecretaris bij de huisvesting van drachtige zeugen daarentegen bewust afziet van nieuwe verplichtingen, omdat nog geen geschikt alternatief beschikbaar is dat op alle relevante onderdelen voldoende goed scoort. Deze leden vinden dat een verstandige afweging. Juist daarom begrijpen zij niet waarom bij

vrijloopkraamhokken een andere afweging wordt gemaakt. In de nota van toelichting wordt immers erkend dat nog kennis ontbreekt over de inrichting, geschikte vloeren en het management van vrijloopkraamhokken. Toch wordt voor nieuwbouw al vanaf 2028 een verplichting voorzien. Hoe kan de staatssecretaris deze invoering verantwoord achten zolang belangrijke vragen over de praktische toepassing nog niet zijn beantwoord? Hoe wordt onder deze omstandigheden gewaarborgd dat de voorschriften duidelijk en handhaafbaar zijn? Waarom wordt hier niet dezelfde zorgvuldigheid betracht als bij de huisvesting van drachtige zeugen, waar eerst nader onderzoek wordt afgewacht? Deze leden wijzen daarbij ook op de grote financiële gevolgen. Vrijloopkraamhokken kunnen bij nieuwbouw ongeveer anderhalf keer zo duur zijn als bestaande systemen. Bij verbouw kan bovendien een aanzienlijk aantal productieplaatsen verloren gaan. Erkent de staatssecretaris deze gevolgen? Hoe verwacht hij dat zeugenhouders dergelijke investeringen kunnen terugverdienen, zeker wanneer tegelijkertijd hun productiecapaciteit afneemt? Welke concrete, structurele financiering of vergoeding staat tegenover deze extra kosten?

De leden van de BBB-fractie onderschrijven het belang van het verder terugdringen van staartcouperen bij biggen. Deze leden constateren echter dat de voorgestelde Nederlandse aanpak gepaard gaat met aanvullende administratieve verplichtingen, terwijl daarmee de praktische problemen die het houden van varkens met intacte staarten bemoeilijken niet automatisch worden opgelost. Waarom kiest de staatssecretaris voor deze administratief zwaardere Nederlandse aanpak, in plaats van beter aan te sluiten bij de werkwijze in bijvoorbeeld Duitsland? Welke concrete bijdrage verwacht hij van deze aanvullende verplichtingen aan het daadwerkelijk verminderen van staartcouperen en hoe voorkomt hij dat veehouders vooral meer tijd kwijt zijn aan administratie zonder dat dit leidt tot betere resultaten voor de dieren?

De leden van de BBB-fractie wijzen daarnaast op een belangrijke tegenstrijdigheid tussen het streven naar varkens met intacte staarten en de huidige praktijk rondom de transportwaardigheid van varkens met staartbijtschade. Wanneer varkens hun volledige staart behouden, kan staartbijten vaker tot verwondingen leiden. Tegelijkertijd blijkt dat zelfs bij lichte staartbeschadigingen onzekerheid bestaat over de mogelijkheid om deze dieren naar het slachthuis te vervoeren. Hoewel varkens met lichte staartbijtschade onder voorwaarden wel degelijk transportwaardig zijn, zijn vervoerders vanwege het risico op boetes terughoudend en accepteren slachthuizen deze dieren niet altijd.

De leden van de BBB-fractie vinden het onbegrijpelijk als varkenshouders enerzijds verplicht worden om te stoppen met staartcouperen, maar anderzijds onvoldoende mogelijkheden hebben om verder gezonde dieren met een beperkte staartverwonding verantwoord af te voeren. Hoe gaat de staatssecretaris deze tegenstrijdigheid oplossen? Is hij bereid ervoor te zorgen dat er tijdig een duidelijk, wetenschappelijk onderbouwd en praktisch uitvoerbaar beoordelingskader komt, waarmee varkens met

lichte staartbijtschade veilig en onder passende voorwaarden naar het slachthuis kunnen worden vervoerd? Hoe wordt daarbij voorkomen dat vervoerders en slachthuizen uit angst voor sancties ook dieren weigeren die volgens de Europese regels wel transportwaardig zijn? Kan de staatssecretaris aangeven hoe Nederland zich bij de beoordeling van staartbijtschade verhoudt tot andere Europese lidstaten en of verschillen in de toepassing van de Europese regels aanleiding geven om de Nederlandse werkwijze aan te passen?

De leden van de BBB-fractie makken zich tot slot grote zorgen over de samenhang tussen de voorgestelde welzijnsmaatregelen en de ammoniakopgave voor de varkenshouderij. Vanuit de sector wordt gewezen op berekeningen van de WUR waaruit blijkt dat de voorgestelde welzijnsmaatregelen enorme gevolgen zullen hebben voor de ammoniakuitstoot. Kan de staatssecretaris aangeven wat de voorgestelde maatregelen per saldo betekenen voor de ammoniakuitstoot van de varkenshouderij? Hoe verhoudt een eventuele toename zich tot de verplichtingen om de ammoniakemissie richting 2030 verder terug te dringen? Wat krijgt voorrang wanneer dierenwelzijn en ammoniakreductie niet tegelijkertijd kunnen worden gerealiseerd? Wie neemt daarover de beslissing en hoe voorkomt de staatssecretaris dat varkenshouders eerst verplicht worden te investeren in dierenwelzijn en vervolgens opnieuw moeten investeren om de extra ammoniakuitstoot te verminderen?

De leden van de BBB-fractie hebben daarnaast vragen over het voorgenomen verbod op het onthoornen van runderen. Deze leden wijzen erop dat hoornloosheid een eigenschap is die van nature bij runderen voorkomt en via klassieke fokkerij kan worden doorgegeven aan volgende generaties. Deze eigenschap kan relatief snel in een veestapel worden geïntroduceerd, omdat hoornloosheid dominant vererft. Dat betekent echter niet dat een volledige omschakeling zonder gevolgen is. Wanneer veehouders bij hun stierkeuze vooral op hoornloosheid moeten selecteren, kan dit ten koste gaan van andere belangrijke fokdoelen, zoals diergezondheid, vruchtbaarheid, levensduur en genetische diversiteit of een lagere methaanuitstoot. Bovendien kunnen veiligheidsrisico's ontstaan wanneer dieren met en zonder hoorns samen worden gehouden. Koeien die nog wel hoorns hebben, kunnen bij onderlinge confrontaties andere koeien verwonden, ook wanneer die zelf geen hoorns hebben. Juist tijdens de overgang naar een hoornloze veestapel kan daardoor een situatie ontstaan waarin het welzijn van de dieren onbedoeld in het gedrang komt. Deze leden vinden het daarom belangrijk dat veehouders de ruimte krijgen om via reguliere fokkerij op een verantwoorde manier naar een hoornloze veestapel toe te werken, zonder daarbij andere belangrijke eigenschappen uit het oog te verliezen. Is de staatssecretaris bereid een uitzondering of langere overgangstermijn voor onthoornen mogelijk te maken voor veehouders die met een aantoonbaar fokprogramma verantwoord toewerken naar een hoornloze veestapel?

II Antwoord / Reactie van de staatssecretaris van LVVN

III Volledige agenda

Voorhang ontwerp-AMvB dierwaardige veehouderij
Kamerstuk 28286-1481 - Brief staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur, S.P.A. Erkens – d.d. 11 september 2026