

Vergaderjaar 2007–2008

28 973

## Toekomst van de intensieve veehouderij

Nr. 28

### BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 mei 2008

Via deze brief doe ik u het onderzoek «*Maatschappelijke effecten van de intensieve veehouderij: een vergelijking van productiesystemen*» toekomen.<sup>1</sup> Dit onderzoek heeft mijn voorganger aan uw Kamer toegezegd<sup>2</sup>. Verder wil ik in deze brief helderheid geven over de vraag *wat* maatschappelijke kosten en baten zijn en *hoe* deze gewaardeerd kunnen worden. Ook zal ik u mijn beleidsinzet uiteenzetten: een brede en integrale aanpak die alle aspecten in hun onderlinge samenhang en op meerdere schaalniveaus weegt.

#### Achtergrond en politieke context

Het vraagstuk van de maatschappelijke kosten en baten van de (intensieve) veehouderij staat reeds enige jaren op de politieke agenda. Tijdens het Nota-overleg Duurzame Daadkracht van 19 april 2004 heeft uw Kamer, op initiatief van mevrouw Van Velzen (SP), gesproken over internalisering van maatschappelijke kosten van de varkenshouderij<sup>3</sup>. Naar aanleiding daarvan heeft het LEI een quick scan literatuuronderzoek verricht dat op 7 maart 2005 aan de Kamer is verzonden. In de begeleidende brief heeft mijn voorganger het voornemen geuit nader onderzoek uit te voeren naar de maatschappelijke kosten van de sectoren varkenshouderij en pluimveehouderij. Het bijgevoegde onderzoek is hieruit voortgekomen.

Tevens hebben het Centraal Planbureau (CPB) en het Milieu en Natuurplanbureau (MNP) het afgelopen jaar een notitie opgesteld over de maatschappelijke effecten van de voorstellen uit het Burgerinitiatief «Stop Fout Vlees», afgezet tegen een referentiescenario (voortzetting huidig beleid)<sup>4</sup>. In deze notitie wordt ook ingegaan op de geldstromen richting de intensieve veehouderij en is een analyse gemaakt van de quick scan van het LEI en een studie van onderzoeks- en adviesbureau CE Delft naar de maatschappelijke kosten van de Nederlandse veehouderij.

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

<sup>2</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 29 800 XI, nr. 105.

<sup>3</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 200 XI, nr. 106.

<sup>4</sup> Aanvulling analyse gevolgen Burgerinitiatief «Boeren met toekomst», nr. 2007/68, 25-10-07. Met deze notitie bouwen de planbureaus voort op hun eerdere notitie: Analyse van het Burgerinitiatief «Boeren met toekomst»: effecten van een andere intensieve veehouderij, september 2007

Ook de analyses van de planbureaus bieden interessante inzichten voor de verdere politieke discussie over het vraagstuk van de maatschappelijke effecten.

### **Wat zijn maatschappelijke kosten en baten?**

Het houden van dieren, als economische activiteit, heeft talrijke maatschappelijke effecten. Sommige van die effecten worden door de maatschappij positief gewaardeerd. Voorbeelden hiervan zijn de productie van betaalbare vlees en zuivelproducten. Voor andere effecten is de maatschappelijke waardering negatief. Voorbeelden hiervan zijn de uitstoot van ammoniak of bepaalde wijzen van dieren houden.

Een groot deel van de effecten die de veehouderij teweegbrengt, komt tot uitdrukking in de marktprijs. Dit geldt echter niet voor alle effecten. Deze niet-markteffecten worden aangeduid met de term *externe effecten*. Externe effecten kunnen positief zijn, maar ook negatief. Positieve externe effecten, zoals een aantrekkelijk landschap, worden door de sector min of meer gratis aan de maatschappij geleverd (Er worden wel subsidies voor landschapsbeheer gegeven). Negatieve externe effecten, zoals de vervuiling van het grondwater, zijn kosten die niet door de sector, maar door de maatschappij worden betaald. Ook de kosten van de Aviaire Influenza-crisis van 2003 zijn een goed voorbeeld. Volgens schattingen van het LEI heeft het Rijk toen circa 180 miljoen euro uitgegeven aan de bestrijding van de vogelgriep<sup>1</sup>.

In het streven naar een duurzame veehouderij is een verdere internalisatie van externe effecten een belangrijk doel. Daarbij moet wel direct worden aangetekend dat iedere (economische) activiteit die gebruik maakt van de fysieke omgeving (transport, industrie, wonen), inbreuk doet op de omgeving en daarmee negatieve externe effecten veroorzaakt. Het internaliseren van *alle* effecten in de marktprijs is dan ook onmogelijk. Binnen de landbouw richt het politieke debat over negatieve externe effecten zich vooral op de *intensieve* veehouderij. Die sector is ook de focus van deze brief.

### **Bepaling en waardering van maatschappelijke effecten**

In de beantwoording van de vraag hoe hoog de kosten zijn die de intensieve veehouderij afwentelt op de maatschappij, is een aantal aspecten van belang. Allereerst is er het probleem van de *monetarisering*: het uitdrukken van de effecten in een geldbedrag. Men kan ervoor kiezen alle effecten in een geldbedrag uit te drukken. Voordeel hiervan is weliswaar dat de verschillende effecten gemakkelijk optelbaar zijn, maar aan de benadering kleven ook nadelen. Ten eerste is er dikwijls niet genoeg bekend over deze effecten om deze kwantitatief goed te kunnen beoordelen.

Nog belangrijker is dat niet alle effecten eenduidig in geld te waarderen zijn, bijvoorbeeld effecten inzake dierenwelzijn, biodiversiteit en ethiek. Daarnaast kan er vanuit verschillende gezichtspunten een ander belang worden gehecht aan bepaalde aspecten.

In lijn met het MNP en het CPB heeft het daarom niet mijn voorkeur om alle effecten te monetariseren. Deze insteek is ook gekozen in de bijgevoegde studie.

Een tweede aandachtspunt is *de relatieve waardering van effecten*. Het gewicht dat de samenleving aan bepaalde effecten hecht, kan met de tijd veranderen. Een goed voorbeeld hiervan is het onderwerp dierenwelzijn. De effecten van de intensieve veehouderij op dierenwelzijn worden op dit

---

<sup>1</sup> Verder heeft de EU circa 90 miljoen meebetaald en de sector zelf 11 miljoen. De directe schade voor de sector onder andere door leegstand is geschat op 500 miljoen euro (LEI 06.03.06, Tacken et al.). De gevolgschade voor de sector (bijvoorbeeld verlies exportmarkten) is ook voor rekening van de sector en is een veelvoud van de directe schade.

moment anders gewaardeerd dan een aantal jaren geleden. Vanwege de krapte op de arbeidsmarkt wordt het aspect arbeid (in casu het aantal banen in de intensieve veehouderij) op dit moment minder zwaar gewaardeerd dan een aantal jaren geleden.

Een derde aspect is het belang van *het ruimtelijke schaalniveau*. De mate waarin effecten zich doen gelden, wordt mede bepaald door het ruimtelijke schaalniveau dat in beschouwing wordt genomen. Bij de interpretatie en waardering van effecten is het daarom van belang na te gaan op welk schaalniveau een evaluatie relevant is. Ook is van belang na te gaan of de conclusies wel op het juiste schaalniveau worden getrokken. De effecten van de intensieve veehouderij op het landschap spelen vooral op lokaal en regionaal niveau. Het dichtbevolkte karakter van Nederland versterkt het belang van dit effect. De locatie van de productie is in dit verband een relevant vraagstuk. Voor de emissies van broeikasgassen (CO<sub>2</sub>, lachgas, methaan) maakt het anderzijds weinig uit waar dierlijke productie plaatsvindt. Broeikasgassen verspreiden zich en het probleem is daarmee wereldwijd. Daarnaast heeft bijvoorbeeld de ruimte voor de productie van veevoer effecten op mondiaal niveau (zie de «food-feed-fuel» discussie). Voor wat betreft indicatoren die globaal bekeken moeten worden, is de consumptieomvang een relevant vraagstuk.

Dit laatste punt brengt me op het vierde aspect. *De norm* bij de vaststelling van de externe kosten dient de situatie bij afwezigheid van (een deel van) de intensieve veehouderij te zijn. Dus, als door hoge heffingen getracht wordt de kosten van de emissie van broeikasgassen te internaliseren, en het gevolg hiervan is dat de sector in Nederland weliswaar drastisch krimpt, maar buiten Nederland even snel groeit, dan is er geen, of misschien zelfs wel een negatief effect op de CO<sub>2</sub>-uitstoot. Het negatieve externe effect dient dan veel meer de consument van vlees, dan de producent te worden toegerekend. Het beïnvloeden van consumentengedrag ligt dan veel meer in de rede.

### **Externe maatschappelijke effecten in de praktijk**

In aanvulling op de eerdergenoemde analyses van de planbureaus geeft het bijgevoegde rapport diepgaander inzicht in de maatschappelijke effecten van de intensieve veehouderij. Het rapport is uitgevoerd door Aequator, Ecorys en Witteveen & Bos op basis van een Europese aanbesteding. Voor een gedegen resultaat is een breed scala aan vertegenwoordigers van de sector, decentrale overheden, maatschappelijke organisaties en de wetenschap geraadpleegd. Hieronder volgen de kernpunten uit het rapport.

#### *Doel en afbakening van het rapport*

De bijgevoegde studie heeft een tweeledig doel:

- In dialoog met de sector en maatschappelijke organisaties een methode ontwikkelen waarmee alle effecten van de intensieve veehouderij kunnen worden weergegeven.
- Met behulp van de ontwikkelde methode de effecten van de Nederlandse intensieve veehouderij in kaart brengen.  
Het rapport richt zich daarbij op de vleesproductie binnen de ketens van de vleesvarken- en vleeskuikenhouderij.

#### *Aspecten en indicatoren*

Op basis van literatuurstudie en dialoog met betrokken actoren zijn feiten en meningen verzameld met betrekking tot de keuze van de relevante aspecten voor het bepalen van de maatschappelijke effecten. Daarbinnen

zijn indicatoren vastgesteld aan de hand waarvan de maatschappelijke effecten zijn beoordeeld en vergeleken<sup>1</sup>.

### *Productiesystemen en scenario's*

Vervolgens zijn de waarden van de indicatoren voor drie productiesystemen bepaald:

- gangbare veehouderij
- biologische veehouderij
- agroproductieparken (een systeem dat op dit moment niet voorkomt in Nederland).

Het jaar 2030 is daarbij als zichtjaar gehanteerd om de veronderstelde omslagen en ontwikkelingen een realistisch perspectief te geven: gekeken is naar de vraag hoe deze systemen in *dat* jaar naar verwachting zullen functioneren.

Om de gehele productieketen (van veevoer tot verwerking en transport) te kunnen evalueren en tevens de effecten van afwenteling mee te kunnen nemen, zijn er bovendien scenario's ontwikkeld. Ieder scenario bestaat uit een mix van de drie productiesystemen. Afhankelijk van de totale productiehoeveelheid die bij deze mix kan worden gerealiseerd, is ook de verplaatsing naar het buitenland bepaald.

De resultaten zijn op twee manieren gepresenteerd: per productiesysteem en per scenario. De resultaten per productiesysteem geven inzicht in de vraag op welke aspecten de verschillende productiesystemen onderling verschillen. Met de resultaten per scenario worden de totale effecten op nationaal niveau zichtbaar binnen de bandbreedte van mogelijke toekomstige ontwikkelingen in de intensieve veehouderij.

Omdat de indicatoren soms enkel kwalitatief, soms (ook) kwantitatief maar zelden monetair zijn uit te drukken, heeft er geen optelling van effecten plaatsgevonden.

### *Vergelijking van productiesystemen*

Het rapport geeft aan dat er over het geheel genomen niet één productiesysteem is dat (in 2030) beter scoort dan het andere. De agroproductieparken kunnen door de schaalgrootte veel milieuwinst behalen. Dat resultaat is echter ook realiseerbaar voor de reguliere productiesystemen omdat ook hier schaalvergroting optreedt. De biologische productiesystemen scoren beter op dierenwelzijn en gebruiken geen bestrijdingsmiddelen. Voor de verzuring, de fijnstof-uitstoot en geur verbetert de situatie bij andere productiesystemen door het toepassen van technologische oplossingen als gecombineerde luchtwassers, die voor de biologische variant minder toepasbaar zijn.

Met name de biologische vleeskuikens scoren slechter op de emissies naar de lucht doordat de kippen in biologische productiesystemen een grotere uitloop hebben.

Wat betreft vermesting scoort het biologische productiesysteem slechter dan de inspanningen van de sector doen verwachten. Dit komt met name doordat de indicator alleen iets zegt over het mestoverschot in Nederland en niet over het wel of niet sluiten van de kringloop. Doordat een deel van de grondstoffen voor de veehouderij geïmporteerd worden uit het buitenland en de mest minder wordt geëxporteerd, is er in feite sprake van een import van nutriënten. Voor de reguliere bedrijven en de agroproductieparken bestaat de verwachting dat in 2030 een deel van de mest anderszins verwerkt wordt. De verwerkte mest wordt geëxporteerd naar regio's

---

<sup>1</sup> De aspecten zijn als volgt ingedeeld: productie en inkomen, arbeid, milieu, ruimtebeslag, natuur en biodiversiteit, dierenwelzijn, diergezondheid, voedselveiligheid, leefbaarheid, kennis en innovatie, ethiek en imago, beleid.

waar onder andere veevoedergrondstoffen worden geproduceerd. Hierdoor zal er in Nederland geen mestoverschot meer zijn. De biologische productiesystemen streven naar een gesloten kringloop.

Door de uitloop en de minder efficiënte voederconversie in de biologische veehouderijen is het gemiddelde ruimtebeslag per dier en het beslag voor de productie van grondstoffen het hoogst in dit type productiesysteem. Afhankelijk van de schaal waarop biologische systemen zullen produceren, kan de vraag naar grondstoffen verdringing van andere teelten of van natuur met zich meebrengen. Dit aspect is op scenario-niveau nader geanalyseerd.

Qua inkomen en arbeid per dier, scoort het biologische systeem het hoogst en het systeem agroproductieparken het laagst. Eenzelfde trend is zichtbaar voor ethiek en imago en de kwaliteit van het landschap (als onderdeel van leefbaarheid). Wat betreft het laatste aspect kunnen negatieve effecten vermeden worden door extra aandacht voor de landschappelijke inpasbaarheid en de locatie van de agroproductieparken.

Op het vlak van epidemieën hebben de agroproductieparken een voordeel doordat de keten geïntegreerd is binnen één (gesloten) bedrijf. Zowel de kans op insleep als de kans op doorontwikkelen van de ziekte zijn daardoor kleiner. Wat betreft dierenwelzijn scoren de agroproductieparken gemiddeld. De biologische productiesystemen investeren het meest in dierenwelzijn.

De overige aspecten als geur, regionale economie, kennis & innovatie zijn niet te vergelijken op het niveau van productiesystemen. Deze aspecten vereisen een realistische, landsdekkende scenario-invulling.

#### *Vergelijking van scenario's*

In het rapport is een drietal scenario's uitgewerkt met elk een verschillende mix van de drie productiesystemen: een referentiescenario volgens de autonome ontwikkeling, een verregaande intensivering van de veehouderij in het niet-grondgebonden scenario en een grondgebonden veehouderij in het derde scenario<sup>1</sup>.

Deze scenario's weerspiegelen de bandbreedte waarin de intensieve veehouderij zich mogelijk zou kunnen ontwikkelen tussen het heden en 2030.

De resultaten van de effectmeting laten geen eenduidig beeld zien voor de onderscheiden scenario's. Analoog aan de productiesystemen heeft elk scenario zijn voor- en nadelen. Elk scenario scoort soms hoog, soms gemiddeld en soms laag op de indicatorenlijst. Voor de meeste indicatoren is het verschil in productieomvang meer bepalend voor de uitkomsten dan het type productiesysteem.

Van de indicatoren die alleen op nationaal schaalniveau beoordeeld kunnen worden, scoort het scenario niet-grondgebonden slechter op het aspect leefbaarheid, beter op kennis & innovatie en gelijk op het gebied van geur in vergelijking met het referentiescenario. Voor de eerste twee genoemde aspecten (leefbaarheid en kennis & innovatie) geldt hetzelfde voor het grondgebonden scenario. Op het gebied van geur scoort het grondgebonden scenario echter juist beter. Dit is wederom een gevolg van de kleinere omvang van de veestapel.

---

<sup>1</sup> Referentiescenario: het reguliere systeem is dominant. Agroproductieparken en biologische systemen zijn goed voor elk maximaal 5% van de dierenaantallen voor vleeskuikens en maximaal 2% van de vleesvarkens. Dierenaantallen stabiel. (productierechten worden gehandhaafd).  
Grondgebonden: de intensieve veehouderij ontwikkelt zich richting een (relatief kleinschalige) grondgebonden veehouderij waarbij reductie van de veestapel plaatsvindt. Ook wordt verandering in marktvrage en consumptiegedrag verondersteld. Biologisch huist 50% van de dierenaantallen, agroproductieparken 2%.  
Niet-grondgebonden: 50% van de productie via agroproductieparken. Biologisch groeit naar 7%. In dit scenario is er veel schaalvergroting en clustering van bedrijven en schakels.

## Conclusie

De resultaten laten zien dat bij alle onderzochte productiesystemen sprake is van externe maatschappelijke effecten die niet in de kostprijs tot uitdrukking komen. Dit geldt voor het reguliere productiesysteem, maar ook voor agroproductieparken en voor het biologische productiesysteem. Geen productiesysteem scoort over de gehele breedte gezien het beste, het ene productiesysteem scoort beter op dierenwelzijn, het andere beter op de uitstoot van broeikasgassen.

Indien niet alleen naar de productiesystemen wordt gekeken, maar ook naar de geproduceerde volumes (zoals in de scenario's) komt een ander beeld naar voren. Dan kan geconcludeerd worden dat niet alleen het productiesysteem bepalend is, maar ook de productieomvang. In het referentiescenario en het grondgebonden scenario is uitgegaan van de huidige dieraantallen op basis van de dierrechten. In het niet-grondgebonden scenario is een toename van de dieraantallen ten opzichte van de dierrechten verondersteld. Milieuvordelen en investeringsruimte laten groei van het aantal dieren toe. Voor een evenwichtige discussie over het toekomstperspectief van de intensieve veehouderij dienen beide aspecten derhalve aan bod te komen.

Voor een goede beoordeling van de resultaten is het daarnaast belangrijk te realiseren dat er sprake is van een relatie tussen de effecten per eenheid (bijvoorbeeld per dier of per bedrijf) en de totale omvang van de sector. Eén bedrijf levert geen probleem van vermesting, de hele sector wel.

In deze studie is de relatie tussen de omvang van de veestapel en de effecten om praktische redenen niet nader onderzocht en is alleen gekeken naar het verwachte effect bij een zekere omvang van de veestapel. De scenario's worden hierbij gezien als een realistische bandbreedte. In de praktijk zal de relatie tussen de omvang van bepaalde effecten en de omvang van de veestapel niet altijd lineair verlopen. Genoemde relatie zal bovendien per productiesysteem kunnen verschillen.

### **In hoeverre zijn de maatschappelijke effecten geïnternaliseerd in de prijs?**

Hoewel in deze studie geen historische analyse is uitgevoerd en alleen is gekeken naar de huidige en te verwachten toekomstige ontwikkelingen, mag worden aangenomen dat in de tijd gezien de externe maatschappelijke effecten steeds meer zijn geïnternaliseerd. Zo zijn van overheidswege onder andere op het gebied van milieubeleid de eisen door de jaren heen aangescherpt en is ook op het gebied van dierenwelzijn sprake van een veranderingsproces. Indien gekeken wordt naar de verschillen tussen de productiesystemen in relatie tot de mate waarin externe effecten zijn geïnternaliseerd, is het duidelijk dat de kostprijs in de biologische veehouderij hoger ligt, onder andere vanwege het dierenwelzijn, de eisen aan veevoergrondstoffen, de langzamere groei van de dieren en het feit dat geen gebruik wordt gemaakt van kunstmest en chemische bestrijdingsmiddelen. Het reguliere productiesysteem kent een hogere productiviteit, maar daar staat tegenover dat in vergelijking met het biologische systeem bijvoorbeeld minder is geïnvesteerd in dierenwelzijn. De mate waarin uiteindelijk de belangrijkste externe effecten kunnen worden geïnternaliseerd en de mate waarin de prijzen de echte schaarsteverhoudingen weer geven, zal sterk afhangen van de mate waarin consumenten (binnen de internationale context) ook daadwerkelijk bereid zijn, dan wel beïnvloed kunnen worden, een hogere prijs te betalen.

## **Beleidsinzet**

Op 16 januari jl. heb ik u mijn toekomstvisie op de veehouderij toegestuurd. Daarin heb ik aangegeven dat de veehouderij zich binnen 15 jaar moet hebben ontwikkeld tot een in alle opzichten duurzame veehouderij, met een breed draagvlak in de samenleving. Daarbij kies ik vooral voor een aanpak van stimuleren, waarbij ik duidelijk oog heb voor de internationale context.

In dat licht streef ik ernaar de externe maatschappelijke kosten van *alle* veehouderij-sectoren binnen die 15 jaar tot een maatschappelijk breed aanvaard niveau te ontwikkelen en de maatschappelijke baten zoveel mogelijk te vergroten volgens de productiewijze zoals beschreven in de toekomstvisie: een in alle opzichten duurzame veehouderij, met een breed draagvlak in de samenleving. Hierbij zijn de volgende punten van belang.

### *Stimuleren van systeeminnovaties*

De door mij beoogde duurzaamheidsprong in de veehouderij vereist systeeminnovaties. Mijn focus ligt op het stimuleren van innovaties die moeten leiden tot een integraal duurzame veehouderij: een veehouderij die niet alleen dier-, mens- en milieuvriendelijk is, maar ook nog met kwaliteit de competitie op de open markt aankan. Dat kan natuurlijk niet in één dag. Wetenschappers en ondernemers zijn al hard aan de slag met nieuwe ontwerpen, waarvan er al een paar operationeel zijn. Ik noem hierbij de Plantage, een innovatieve vorm van huisvesting van leghennen, en de Comfortclass voor vleesvarkens.

Deze houderijsystemen zie ik als een spil in de bredere duurzaamheidsambitie, waarin ook elementen als landschappelijke inpassing, energie- en klimaatneutrale ketens en duurzame en op (Noordwest-)Europees niveau nagenoeg gesloten voer-mestkringlopen een rol spelen. De integraal duurzame houderijsystemen moeten het gangbare beeld in de veehouderij worden, waardoor de externe maatschappelijke kosten substantieel kunnen worden beperkt.

### *Inzet op het EU spoor waar het wettelijke randvoorwaarden betreft*

De intensieve veehouderij opereert in een internationale omgeving, met een open Europese markt en een steeds vrijere wereldmarkt. Eenzijdige verhoging van de kostprijs in Nederland, als gevolg van beleid dat gericht is op het doorberekenen van maatschappelijke kosten, zal een substitutie-effect tot gevolg hebben. Varkens- en kippenvlees van buiten Nederland zal dan immers relatief goedkoper worden en daarmee het mogelijke effect van het in Nederland doorberekenen van maatschappelijke kosten voor een belangrijk deel teniet doen. Voor nieuwe wettelijke randvoorwaarden voor verduurzaming, kies ik dan ook in de eerste plaats voor het EU-spoor.

### *Gefaseerde aanpak*

In de gangbare veehouderijketen kunnen (extra) kosten van verduurzaming, zoals investeringen in dierenwelzijn en milieu, door de veehouders veelal niet of nauwelijks doorberekend worden in de prijs van de uiteindelijke dierlijke producten. Dit komt door de structuur van de keten, die veel aanbieders kent en een paar vragende ketenpartijen. Om deze (extra) kosten op te vangen, zetten veel veehouders in op een toename van de productie per dier en/of schaalvergroting. Daarom is een aantal duurzaamheidseisen neergelegd in veelal Europese regelgeving op het gebied van bijvoorbeeld milieu, dierenwelzijn en diergezondheid. Deze wettelijke eisen worden meestal gefaseerd ingevoerd en aangescherpt om onderne-

mers de gelegenheid te geven economisch verantwoord om te kunnen schakelen.

Deze aanpak impliceert dat een tijdelijke afwenteling wordt geaccepteerd. De investeringen die ondernemers moeten doen om aan nieuwe maatschappelijke randvoorwaarden te voldoen, worden door de ondernemers zelf gedragen. Uitzondering hierop zijn de subsidies voor voorloperbedrijven en fiscale stimulansen voor *bovenwettelijke* maatregelen. Op dit moment gelden voor een aantal terreinen nog overgangsmaatregelen en zijn nieuwe maatregelen aangekondigd in onder meer de Nota Dierenwelzijn (bijvoorbeeld over huisvesting en ingrepen). Door deze maatregelen zullen de externe maatschappelijke kosten in de komende jaren gaan dalen.

#### *Vermaatschappelijken van overheidssteun*

Iedere ondersteuning van de veehouderij beoordeel ik vanuit een perspectief van vermaatschappelijking, als onderdeel van mijn bredere duurzaamheidsambities. De varkens- en pluimveehouderij ontvangen geen structurele Europese overheidssteun. Dat zal wat mij betreft ook zo blijven. Wel is er de eenmalige verplaatsingssubsidie in het kader van de reconstructie zandgebieden.

Deze subsidie is gekoppeld aan rijksdoelen, namelijk het verminderen van de ammoniak- en stankoverlast en verbetering van de kwaliteit van het landelijk gebied door bedrijven verder weg te plaatsen van kwetsbare natuur- en woongebieden<sup>1</sup>. Daarnaast subsidieert de overheid de installatie van gecombineerde luchtwassers. Dit geld dient vooral om lokale knelpunten ten aanzien van de emissie van geur, fijnstof en ammoniak op te lossen. Het plaatsen van gecombineerde luchtwassers is in veel gevallen overigens goedkoper dan verplaatsing van een bedrijf<sup>2</sup>.

Steeds meer kosten die eerst door de overheid (en dus de maatschappij) werden gedragen, worden echter bij de sector gelegd. Hierbij gaat het om retributies voor overheids-diensten, zoals vergunningverlening of keuringstarieven. Daarnaast is mijn uitgangspunt dat de kosten van de dierziektebestrijding in principe een onderdeel van de bedrijfskosten zijn, ongeacht of de bestrijding plaatsvindt in opdracht van de houder of van de overheid. Slechts indien zwaarwegende publieke aspecten in het geding zijn, is er zeer beperkt ruimte om hier vanaf te wijken. In verschillende andere EU-lidstaten draagt de overheid meer bij in de financiering van de bestrijdingskosten. In het kader van de *Animal Health Strategy* die de EU in 2007 heeft uitgebracht, is één van de speerpunten het ontwikkelen van een geharmoniseerde kostentoedeling om verstoring van de concurrentieverhoudingen te beperken. Bij de invulling van de harmonisering hanteer ik hetzelfde principe.

#### *Stimuleren duurzaam consumentengedrag en productinnovaties*

Gelet op de hier boven beschreven structuur van de sector is het creëren van een grotere markt voor dierlijke producten met een plus op duurzaamheid een belangrijke uitdaging voor de komende jaren. Als de consument de waarde van dier- en milieuvriendelijkheid erkent als grond voor zijn keuze en dus bereid is daarvoor te betalen, dan worden maatschappelijke kosten op het gebied van dierenwelzijn en milieu immers via de markt geïnternaliseerd. In dat licht zal ik de consumentenvraag naar duurzaam geproduceerde producten verder stimuleren. Daarnaast zal ik stimuleren dat toeleveranciers, producenten en supermarkten dergelijke producten ontwikkelen en in de markt zetten. Recent heb ik het derde Convenant Marktontwikkeling Biologische Landbouw naar uw Kamer

<sup>1</sup> In de ILG-bestuursovereenkomsten zijn in de prestaties circa 150 te verplaatsen intensieve veehouderijbedrijven opgenomen met een (vastgelegde) Rijksbijdrage van afgerond 67 miljoen euro. Hier komen nog de provinciale bijdragen bij en een forse bijdrage van de boer zelf. Bedrijven krijgen een vergoeding op basis van de gecorrigeerde vervangingswaarde (dus geen vergoeding voor nieuwbouw: referentie is de huidige situatie).

<sup>2</sup> Het gaat hier om 40 miljoen euro (inclusief 10 miljoen euro onderzoek en 15 miljoen euro die via het coalitieakkoord beschikbaar is gesteld). Deze subsidie is afgestemd op de extra financiële inspanning die veehouderijbedrijven bij aanschaf van gecombineerde luchtwassersystemen moeten plegen. De subsidie houdt daardoor rekening met de eigen verantwoordelijkheid. Net als andere verduurzamingsubsidies van het Rijk (bijvoorbeeld voor roetfilters en het opwekken van duurzame elektriciteit) past deze subsidie binnen het principe «de vervuiler betaalt».

gestuurd. Op dit moment wordt gewerkt aan een convenant over «tussen-segmenten», zoals aangekondigd in de Nota Dierenwelzijn. Daarnaast zal ik in het kader van de Voedselagenda, die ik later dit jaar naar uw Kamer zal sturen, nader ingaan op mijn ambities op het gebied van voedsel en consument.

#### *Analyseren maatschappelijke effecten van andere veehouderijsectoren*

Het verminderen van de maatschappelijke kosten en het vergroten van de maatschappelijke baten is een uitdaging voor de *gehele* veehouderij. Ook de gangbare melkveehouderij en de diverse biologische veehouderijsectoren zullen zich moeten inspannen om verder te verduurzamen. De biologische varkens- en kippenhouderij scoort op een aantal punten immers minder dan de gangbare varkens- en kippenhouderij. Voor een goed beeld en een solide beleidsaanpak vind ik het bovendien noodzakelijk de maatschappelijke effecten van de melkveehouderij nader onder de loep te nemen, onder meer vanwege de beëindiging van de Europese melkquota en daarmee samenhangende discussies over ondermeer ammoniak en broeikasgassen. Met het oog hierop zullen mijn collega van VROM en ik op korte termijn een studie laten uitvoeren naar de consequenties van verruiming of afschaffing van het melkquotum voor de uitstoot van broeikasgassen in Nederland.

#### **Convenant duurzame veehouderij en evaluatie aanpak**

De afgelopen jaren zijn er grote stappen richting een duurzame veehouderij gezet. Bovendien zullen de vele initiatieven die innovatieve ondernemers en maatschappelijke organisaties op dit moment nemen, mede op basis van stimulerend en voorwaarden scheppend beleid van LNV, in de komende jaren het punt kunnen bereiken dat ze de norm in de veehouderij zullen gaan worden. Vooral ketenpartijen, inclusief de retail, zullen het tempo van de verdergaande verduurzaming van de veehouderij bepalen met daarbij een stimulerende en faciliterende rol van de overheid.

In het kader van het convenant Duurzame Veehouderij, dat ik later dit jaar wil sluiten, wil ik concrete korte en langetermijnafspraken maken over de uitwerking van de toekomstvisie veehouderij. Ook het vraagstuk van de maatschappelijke effecten wil ik daarbij meenemen. Nog vóór de zomer van 2010 wil ik de voortgang richting duurzaamheid evalueren in overleg met de sector en maatschappelijke organisaties. Dan zal ik bezien of een verandering van aanpak en ambitie nodig is.

De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,  
G. Verburg