

Vergaderjaar 2024–2025

28 286

Dierenwelzijn

AE

BRIEF VAN MINISTER VAN LANDBOUW, VISSERIJ, VOEDSELZ- KERHEID EN NATUUR

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 juni 2025

De Nederlandse boer zorgt al jaren voor hoge standaarden in dierenwelzijn. Afgelopen periode zijn samen met betrokken partijen uit de agrarische sector, markt- en ketenpartijen, maatschappelijke organisaties en wetenschap afspraken gemaakt om stappen te zetten naar een toekomstbestendige, nog meer dierwaardige veehouderij. Ik spreek hierbij mijn waardering uit voor alle inzet, flexibiliteit en medewerking die door deze partijen is geleverd om gezamenlijk tot een aanpak te komen voor dit complexe vraagstuk. Met dit convenant zetten we de koers naar verdere verbetering, zonder het onmogelijke te vragen. De aanpak bestaat uit twee onderdelen die onderling samenhangen, namelijk een gezamenlijke set afspraken in het convenant «stappen naar een dierwaardige veehouderij» en een algemene maatregel van bestuur dierwaardige veehouderij. Met deze brief informeer ik u over de laatste ontwikkelingen.

Convenant dierwaardige veehouderij

Ik heb, samen met partijen¹, het convenant «stappen naar een dierwaardige veehouderij» (bijlage 1 en 2) afgesloten. Met dit convenant onderschrijven de convenantpartijen het belang van en de maatschappelijke wens, en de wens van de Tweede Kamer, voor de ontwikkeling naar een dierwaardigere veehouderij die uitgaat van de zes leidende principes voor dierenwelzijn zoals die door de Raad voor Dierenaangelegenheden (RDA) in zijn zienswijze Dierwaardige veehouderij uit 2021 zijn geformuleerd. In het convenant is opgenomen dat stappen naar dierwaardige veehouderij inspanningen vergen in het hele voedselsysteem waar

¹ Algemene Nederlandse Vereniging van Eierhandelaren en Eiproducentfabrikanten (ANEVEI), Caring Farmers, Centrale Organisatie voor de Vleessector (COV), Centraal Bureau Levensmiddelenhandel (CBL), Centrale Organisatie Broedeieren Kuikens (COBK), Dierenbescherming, Federatie Nederlandse Levensmiddelen Industrie (FNLI), Land- en Tuinbouworganisatie (LTO), LTO – vakgroep Pluimvee, Nederlands Agrarisch Jongeren Kontakt (NAJK), Producenten Organisatie Varkenshouderij (POV) en ZuivelNL

veehouders, ketenpartijen, overheden, maatschappelijke organisaties en consumenten onderdeel van uitmaken. Het is een gedeelde verantwoordelijkheid. Boeren kunnen deze omslag niet direct en vooral niet alléén maken. Daarom is in het convenant afgesproken dat ook supermarkten, verwerkers en andere marktpartijen hun verantwoordelijkheid nemen. Producten moeten worden afgenomen tegen een eerlijke prijs, zodat boeren ook bij hogere kosten een redelijk inkomen kunnen verdienen. In het convenant is erkend dat invulling van randvoorwaarden (waaronder vergunningen, investeringen) nodig is om de afgesproken stappen in de periode 2025–2040 daadwerkelijk te kunnen zetten. Deze stappen kunnen alleen integraal, in samenhang met alle andere opgaven op het boerenplan, worden gezet. Dit maakt de opgave complex maar zo hebben convenantpartijen geconstateerd, niet onmogelijk. De convenantpartijen gaan hier gezamenlijk hun schouders onder zetten. Een belangrijke rol is weggelegd voor een nog op te richten onafhankelijke autoriteit. Deze autoriteit dierwaardige veehouderij zal de voortgang van de voorgenomen stappen en resultaten monitoren en op basis daarvan signaleren, evalueren en rapporteren. De autoriteit toetst daarbij zowel de voortgang van de afspraken in het convenant, de invulling van de benodigde randvoorwaarden en de ontwikkelingen in de markt. Daarmee wordt geborgd dat de ontwikkeling naar een nog meer dierwaardige veehouderij op een verantwoorde manier plaatsvindt en ten goede komt aan het dier, de veehouder en de consument.

Algemene maatregel van bestuur dierwaardige veehouderij 2040

Conform de opdracht die volgt uit artikel 2.3a van de Wet dieren heb ik een ontwerp algemene maatregel van bestuur (AMvB) dierwaardige veehouderij 2040 voor melkvee, kalveren, pluimvee² en varkens opgesteld. Bij het opstellen van de AMvB heb ik regelmatig overleg gevoerd met (wetenschappelijke) experts, sectorpartijen en de Dierenbescherming. Zij hebben waardevolle inzichten geleverd over de stand van de wetenschap, de impact voor het dier en de ervaringen in de praktijk waarmee ik bij het opstellen van de regels rekening heb gehouden. In de ontwerp-AMvB wordt voor de langere termijn in regelgeving vastgelegd wat wordt verstaan onder het dierwaardig houden van deze dieren en aan welke regels en per wanneer de veehouders daaraan moeten voldoen. De basis voor deze regels is de beschikbare wetenschappelijke kennis over de gedragsbehoeften van deze diersoorten. In de ontwerp-AMvB zijn ook regels opgenomen over het stoppen met nog toegestane lichamelijke ingrepen aan dieren die samenhangen met de wijze waarop de dieren worden gehouden; met uitzondering van ingrepen die vanuit diergeneeskundige noodzaak worden verricht. Daarmee zijn de zes leidende principes van de RDA in de regelgeving opgenomen. Bij het opstellen van de ontwerp-AMvB heb ik ook moties meegenomen, die ik voornemens ben in te vullen.³

Bij het beschrijven van de gedragsbehoeften en het opstellen van de bijbehorende regels is gebleken dat op dit moment voor sommige onderdelen (wetenschappelijke) kennis ontbreekt. Ook is het voor bepaalde regels nodig om eerst ervaring in de praktijk op te doen. In de ontwerp-AMvB is daarmee rekening gehouden en is op die onderdelen aangegeven dat nader onderzoek en/of pilots nodig zullen zijn. Door Wageningen Livestock Research (WLR) is een wetenschappelijke inschatting gemaakt van de potentiële effecten van invoering van de

² opfokleghennen, leghennen, vleeskuikenouderdieren en vleeskuikens

³ Zoals motie Visseren–Hamakers (Kamerstuk 35 746, G) die in een motie verzoekt om binnen 6 maanden met een voorstel te komen voor invulling van deze open normen, zodanig dat het verbod op het routinematig couperen handhaafbaar is.

voorgenomen regels voor natuur, milieu, lucht, water en bodem. Tevens is door een consortium van Wageningen Social & Economic Research (WSER) en Connecting Agri & Food (CAF) een economische impactanalyse opgesteld over de financiële gevolgen van voorgenomen regels. Uit deze analyse blijkt dat de voorgestelde maatregelen aanzienlijke financiële impact kunnen hebben op de betrokken sectoren. Daarom is bij de uitwerking van zowel het convenant als de AMvB nadrukkelijk rekening gehouden met deze factor, onder meer door een goed verdienmodel als belangrijke randvoorwaarde op te nemen. Ook is voor de betreffende veehouderijsectoren een agrarische praktijktoets uitgevoerd. Al deze inzichten zijn eveneens betrokken bij het bepalen van de regels in de AMvB en het daarbij voorgestelde tijdpad van inwerkingtreding. Daar waar mogelijk heb ik ingezet op doelvoorschriften zodat in de praktijk ruimte blijft voor eigen invulling. Dit past bij de inzet van dit kabinet om over te gaan op doelsturing. De eigen invulling kan worden ondersteund door gebruik te maken van Gidsen voor goede praktijken. In dergelijke gidsen kunnen verschillende praktische voorbeelden worden uitgewerkt die passen binnen de (doel-)voorschriften.

Met het in kaart brengen van alle verschillende aspecten die verbonden zijn aan het toewerken naar een nog meer dierwaardige veehouderij is duidelijk geworden dat een gefaseerde invoeringsstrategie nodig is om verantwoorde, haalbare en realistische stappen te kunnen zetten. Ik heb er daarom voor gekozen om in de ontwerp-AMvB een evaluatiebepaling op te nemen. Daarmee wordt beoogd dat tijdig voorafgaand aan de inwerkingtreding van voorgenomen regels (per 2030, 2035 en 2040) wordt geëvalueerd of een regel daadwerkelijk in werking kan treden. De evaluaties bevatten in elk geval informatie over de dan actuele (wetenschappelijke) inzichten over dierenwelzijn, emissies, vergunningverlening en verdienvermogen. De evaluaties zullen ervoor zorgen dat regels verantwoord kunnen worden ingevoerd doordat vooraf duidelijk is of de voorgenomen regels in de praktijk uitvoerbaar zullen zijn en dat de daarvoor noodzakelijke randvoorwaarden zijn gerealiseerd. Ook zullen de evaluaties borgen dat de stappen naar dierwaardige veehouderij plaatsvinden binnen de gestelde kaders voor natuur, milieu, lucht, water en bodem.

Ik heb de ontwerp-AMvB vandaag voor internetconsultatie aangeboden. De consultatie staat zes weken open en aansluitend zal verwerking van de reacties plaatsvinden. Tegelijkertijd worden diverse toetsen uitgevoerd (waaronder de handhaafbaarheid- en uitvoerbaarheidstoets). Ook wordt uitvoering gegeven aan de motie van Tweede Kamerlid Van Campen ^{cs4} waarin wordt gevraagd om voortvarend aan de slag te gaan met de invulling van de AMvB en om de AMvB wetenschappelijk te laten toetsen. De uitkomsten van deze verschillende toetsen zullen eveneens worden verwerkt om te komen tot een ontwerp-AMvB die wordt voorgehangen in het parlement. Dit is een belangrijk en zorgvuldig proces waardoor het niet mogelijk zal zijn om de ontwerp-AMvB voor 1 juli 2025 bij het parlement voor te hangen. Mijn streven is uiteraard wel om dit zo snel mogelijk te doen waarbij ik er vanuit ga dat de voorhang uiterlijk dit najaar kan plaatsvinden.

Samenhang convenant en AMvB

Het convenant en de ontwerp-AMvB kennen een nauwe samenhang, die samen zorgen voor een haalbare en realistische aanpak. De voorzitter van het convenant noemt het in zijn aanbiedingsbrief een bouwwerk dat met elkaar in balans is. Daar waar de ontwerp-AMvB de regels beschrijft die

⁴ Kamerstuk 28 286, nr. 1341

op een bepaald moment inwerking zullen treden, bevat het convenant afspraken over de zaken die nodig zijn om die regels daadwerkelijk inwerking te kunnen laten treden. Wij gaan gezamenlijk werken aan onderzoek, pilots en ketendeals om daarmee nader integraal inzicht te krijgen over de gedragsbehoeften en de regels die daar invulling aan kunnen geven. De invoeringsstrategie en deze samenwerking is erop gefocust dat deze regels verantwoord in de praktijk kunnen landen; niet alleen op het boeren erf maar juist ook in de hele keten. In deze aanpak zal specifieke aandacht worden besteed aan koplopers. Daarmee wordt gedoeld op bedrijven, keurmerken of concepten die op het gebied van dierenwelzijn voorop willen lopen en daarmee een trekkende kracht zijn in de doorontwikkeling van dierwaardige veehouderij. Deze koplopers lopen echter ook als eerste tegen belemmeringen en grenzen aan die ze niet alleen kunnen oplossen. Daar nemen we gezamenlijk verantwoordelijkheid voor om dergelijke belemmeringen weg te nemen; niet alleen voor deze koplopers maar ook voor degenen die daarna zullen volgen. Een essentiële pijler in de invoeringsstrategie is de oprichting en inrichting van de eerder genoemde autoriteit dierwaardige veehouderij. Bij Voorjaarsnotabesluitvorming is voor de periode 2026–2030 voor het uitvoeren van de invoeringsstrategie 51 miljoen euro beschikbaar gesteld.

Een gelijklopende brief heb ik gezonden aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Ik zet mij ervoor in de Kamer spoedig de ontwerp-AMvB te doen toekomen en te informeren over de voortgang op het traject dierwaardige veehouderij.

De Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,
F.M. Wiersma