



Positionpaper Max van der Sleen, onafhankelijke deskundige, onderzoeker Maatschappelijke kosten-baten analyse dierwaardige veehouderij t.b.v. de deskundige bijeenkomst wetsvoorstel Actualisering diergezondheidsregels – dinsdag 14 mei 2024

Geachte voorzitter en senatoren, leden van de vaste commissie Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Dank voor uw uitnodiging. Ik vind het een eer en een grote verantwoordelijkheid om mijn kennis en inzichten met u te gaan delen. De voorzitter van het convenant traject bepleit dat de 1^e kamer het voorliggende wetsvoorstel aanneemt. Mijn advies is om dat niet te doen, en daar zal ik voor pleiten in de 5 minuten spreektijd die mij op 14 mei is toegewezen. In dit positionpaper wil ik aangeven hoe ik tot mijn advies gekomen ben.

Mijn expertise is het toepassen van een Maatschappelijke Kosten Baten Analyse op scenario's voor de toekomst van de veehouderij sector in Nederland. In de afgelopen vijf jaar heb ik drie MKBA-onderzoeken gedaan die relevant zijn voor de behandeling van het Wetsvoorstel Actualisering diergezondheidsregels door de commissie¹ : (i) MKBA toekomstbestendige veehouderij; (ii) MKBA Nederland-Veganland; en (iii) MKBA Dierwaardige Veehouderij.

Het doel van de MKBA-methode is om ex-ante (vooraf) de sociaaleconomische en ruimtelijk impact te analyseren van beleidsvoorstellen en het rendement op de noodzakelijke investeringen te berekenen. Daarbij wordt niet alleen gekeken naar financiële kosten en opbrengsten, de externe kosten en opbrengsten worden meegenomen. Kosten zijn extern als ze niet in rekening gebracht worden bij de boer of in de consumentenprijs, maar wel resulteren in schade voor de samenleving die hersteld en uiteindelijk ook betaald wordt door de overheid/burgers/belastingbetalers.

Het MKBA Dierwaardige Veehouderij onderzoek heb ik gedaan op verzoek van Caring Farmers en de Dierenbescherming, twee partijen die aan tafel zitten bij het convenant traject dierwaardige veehouderij. Het conceptrapport is uitgebracht en geeft informatie over de integrale analyse die gemaakt is van de van de effecten -die de veehouderij nu heeft- op de brede welvaart in Nederland. Daarvoor zijn twee scenario's voor de ontwikkeling van de veehouderij tussen 2024 en 2040 bekeken en vergeleken: (i) Een NPLG-doelen realisatie scenario; en (ii) een scenario met de volgende uitgangspunten:

- Houd dieren volgens de laatste wetenschappelijke inzichten over dierwaardigheid,
- Behoud zoveel mogelijk veehouders,
- Maak de veehouderij grondgeboden (zoveel vee als we van eigen land kunnen voeden),
- Zorg voor een marktconform inkomen voor de boer; en
- Ga ervanuit dat de consument in 2040 zijn eiwitbehoefte volgens de Gezondheidsraad invult met 60% plantaardig en 40% dierlijk.

¹ (i) Ethicalgrowth2020. *MKBA Dierwaardige Veehouderij*, maart 2024, in opdracht van Dierenbescherming en Caring Farmers; (ii) Strootman Landschapsarchitecten en CMN. *Nederland-Veganland* voor EFL-stichting; bijlage Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse door Max van der Sleen, april 2024; (iii) Max van der Sleen, Menno van Benthem. *Verduurzaming veehouderij betaalt zich maatschappelijk uit*. ESB, 105 (4791S), 12 november 2020, blz. 40-47; (iv) Ecorys (2020a) *MKBA toekomstbestendige veehouderij: Transitiescenario's voor een stikstofzuinige sector*. Ecorys rapport, 16 januari 2020. Te vinden op fd-binary-external-prod.imgix.net. Rapportage gemaakt voor Greenpeace



Het voert te ver om uitgebreid in te gaan op MKBA-studie. Daarvoor verwijs ik u naar de link² en naar bijlage 1: een korte PowerPointpresentatie die ook gebruikt is om deze studie toe te lichten op het ministerie van LNV. **De uitkomst** van de MKBA dierwaardige veehouderij is relevant om kennis van te nemen. De transitie naar dierwaardige veehouderij (inclusief eiwittransitie én het behalen van de doelen van het Nationaal Programma Landelijk Gebied) is haalbaar en heeft een positief effect op de brede welvaartstrends in Nederland (Zie CBS³; CPB⁴ en e PPT in Bijlage 1) als zowel de kosten als de baten mee worden genomen. Een keuze voor meer dierwaardige veehouderij draagt bij aan het oplossen van de Stikstofproblematiek, verkleint onze Broeikasgas-voetafdruk, vergroot het groeipotentieel van de economie, heeft een positief effect op de gezondheid van mens en dier, en kan het boerenpak op basis van een goede mens-dier relatie weer aantrekkelijk en lonend maken.

Alle drie de MKBA onderzoeken hebben nieuwe informatie, kennis en inzichten opgeleverd.

Kennis. Het CBS en Wageningen Economic Research publiceren jaarlijks cijfers over de landbouwsector. Daaruit blijkt dat alle veehouderijbedrijven samen rond de Euro 2 mld. per jaar aan inkomen verdienen. De inkomsten voor werknemers bij agroketenpartijen die o.a. het veevoer aanleveren, en het vlees en de zuivel afnemen en exporteren bedragen rond de Euro 13 mld. Samen betekent dit een toegevoegde waarde van Euro 15 mld. Dat is gelijk aan 1.5% van het Nederlandse BBP van Euro duizend (1000) mld.

Het CBS en het PBL berekenen jaarlijks ook de schade van de lucht en water vervuilende stoffen die de veehouderij uitstoot. Daarvoor worden milieuprijzen gebruikt. Het gaat om Euro 10 mld. per jaar. De drie MKBA's die ik uitgevoerd heb, komen hiermee overeen. En ook de FAO rapporteert deze schade veroorzaakt door de veehouderij sector.

Deze 15/10 verhouding tussen inkomenscreatie en maatschappelijke kosten is buitengewoon slecht. Voor Nederland als geheel is de verhouding 100/5. Daarmee is de veehouderij veruit de slechts presterende sector in Nederland.

Inzichten.

- *De veehouderij is een strontproductiefabriek geworden; veevoer uit het buitenland wordt omgezet in vlees en zuivel voor het buitenland. Wat achterblijft in ons land is een enorme hoop stront/mestberg en de bijbehorende vervuiling van lucht, water, grond, milieu, natuur en klimaat.*
- *De sector kost de belastingbetaler meer geld dan het de boeren aan inkomen oplevert.*
- *De sector lijkt efficiënt maar is dat niet en kan alleen internationaal concurreren omdat de belastingbetaler opdraait voor de vervuiling, en zo de boeren inkomens en een groot deel van alle inkomens in de rest van de veehouderijketens ondersteunt. Als het vervuiler betaald principe werd toegepast, zoals normaal is in andere sectoren dan zou de prijs van vlees en zuivel ongeveer verdubbelen en was er geen internationale vraag/export meer.*

² [240227-mkba-dierwaardige-veehouderij.pdf \(caringfarmers.nl\)](https://www.caringfarmers.nl/240227-mkba-dierwaardige-veehouderij.pdf)

³ <https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/dossier-brede-welvaart-en-de-sustainable-development-goals/monitor-brede-welvaart-en-de-sustainable-development-goals-2023/brede-welvaart>

⁴ <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/PBL-SCP-CPB-2022-Verankering-van-brede-welvaart-in-de-begrotingssystematiek-4861.pdf>



- *De huidige omvang en inputs-intensieve vormen van veehouderij, zijn slecht voor de burger nu en voor brede welvaartsontwikkeling in de toekomst.*
- *Een generieke krimp van de veestapels en extensivering van de dieren houderij systemen is goed voor de (brede) welvaartsontwikkeling.*
- *Er zit een weeffout in het huidige landbouw en veehouderij systeem: Investeren in duurzaamheid **loont** niet voor boeren, maar **loont** wel voor de samenleving. De oplossing en de uitdaging is om een deel van dat maatschappelijke batensaldo naar de boer te brengen. Dat kan niet via het marktmechanisme en dat hoeft ook niet. Dat is het mandaat van de overheid.*
- De MKBA dierwaardige veehouderij geeft aan dat het beter kan. Er zijn voldoende mogelijkheden zijn om de ontwikkeling van de veehouderij zo te sturen dat boeren beter beloond worden als ze verduurzamen. Het maatschappelijk rendement (EIRR) is in de MKBA uitgerekend als 7% als dit aanvullend en in combinatie met maatregelen om de NPLG-programma doelen te halen Dit rendementspercentage is ruim boven de Nederlandse rendementsnormen voor publieke investeringen die op lange termijn onze welvaart moeten ondersteunen (2%-3%)⁵.

Opmerkingen bij de nota van wijziging.

Met deze kennis en inzichten in mijn hoofd/gewapend/op zak, heb ik gekeken naar het 2^e kamer debat op 19 maart jl. Vervolgens heb ik voorliggende nota van wijziging en het wetsvoorstel van de minister doorgenomen; nieuwsgierig naar de argumentatie die bedacht is aan de hoofdtafel om de kamers te vragen om het amendement- Vestering uit de wet te halen.

Het lijkt het doel van de Nota om de intensieve veehouderij sector **te beschermen** tegen de gevolgen van strengere wettelijke normen/regels om dierenleed tegen te gaan. Ik citeer de minister: *“Het amendement -Vestering kan leiden tot ingrijpende gevolgen voor de veehouderij. Die gevolgen vind ik zeer onwenselijk, onnodig en wil ik voorkomen”*.

De gevolgen zijn **zeker** ingrijpend. In die veehouderijsectoren waar het dierenleed het grootst is zullen de vereiste investeringen voor de meeste bedrijven waarschijnlijk te hoog zijn om de bedrijfsvoering voort te zetten zonder overheid- of marktsteun. Bijna alle veeboeren zullen hun dierhouderijmethodes moeten aanpassen, en dat gaat geld kosten. De vraag is of dit ongewenst is en voorkomen moet worden, of juist wél gewenst is.

Het gaat om het voortzetten of afbouwen van de intensieve veehouderij in Nederland: de varkenshouderijen, de vleeskuikens, de vleeskalverijen, en de grotere melkveebedrijven die in moderne stallen hun dieren de voor hun welzijn essentieel geachte weidegang permanent onthouden.

In de aangeleverde documentatie kan ik geen **goede – of feiten gebaseerde-reden vinden voor het voortzetten van de intensieve veehouderij die op dit moment evident zo slecht is voor Nederland**. Ik zie dan ook niet hoe de nota van wijziging/opgevoerde argumentatie de toets van de 1^e kamer op

⁵ In de investering van EUR 80 mld. zitten twee bedragen: EUR 56 mld. om de NPLG-doelen te halen, en EUR 24 mld. om additionele dierwaardige houderij maatregelen te bekostigen en boereninkomens te verbeteren door ze te belonen voor het beheren van graslanden en veevoer arealen op natuurinclusieve wijze.



relevantie (positieve brede welvaart impact), beleidscoherentie, consistentie, effectiviteit en haalbaarheid kan doorstaan.

Tijdens de deskundige bijeenkomst kom ik gaarne wat uitgebreider terug op de een aantal punten waar de argumentatie van de minister m.i. onjuist is of onvolledig. In dit positionpaper beperk ik me tot het kort benoemen van een vijftal punten.

1. **Dierenleed is geen wisselgeld.** De minister stelt een afweging voor tussen dierenleed en de kosten voor de sector. Dit is ethisch verkeerd. Een wettelijk vastgelegd verbod op dierenleed in de commerciële veehouderij, is iets wat de meerderheid van de bevolking wil. Het is een waarde waaraan de sector zich moet aanpassen. Dat dat geld kost is een gegeven. Het is de taak van de minister om te zorgen voor een passend en stevig VTH-stelsel (vergunning, toezicht, handhaving).
2. **Los van dierenleed heeft de samenleving baat bij de krimp van de veestapels.** De minister vindt de ingrijpende gevolgen onwenselijk, onnodig etc. Dat is zijn goed recht, maar daarmee gaat hij voorbij aan het feit dat de samenleving wel baat heeft bij een krimp van de veestapels.
3. **De kosten worden te hoog voorgesteld.** Los van dierwaardigheid is de verwachting dat een krimp van tenminste 30% onvermijdelijk is om in de toekomst met de veehouderij te opereren binnen de wettelijke kaders die wij samen hebben afgesproken: waterkwaliteit, habitatbescherming, milieu, klimaat, biodiversiteit, en voedselveiligheid. Een deel van de kosten die de minister aan zijn maatregelenpakketten koppelt zijn dus altijd nodig.
4. **De belastingbetaler betaalt hoe dan ook.** De minister schrijft: *“De risico’s kunnen niet zomaar worden afgewenteld op de belastingbetaler”*. Maar de minister keert zich hieraf van de economische realiteit in Nederland. De schade die de veehouderij sector veroorzaakt is enorm en bedraagt, zoals eerder vermeld, 10 mld. Euro per jaar. Deze kosten worden niet verhaalt op de boer en zijn ketenpartners en komen ook niet in de consumentenprijs terug. Deze 10 mld. worden natuurlijk wel betaald door de burgers. Dat gebeurt via hoger ziektekosten- en verzekeringspremies, belastinggeld voor water- natuurherstel en klimaatprogramma’s om de schade door de veehouderij te compenseren; en vele varianten van “subsidies” aan boeren.
5. **De minister creëert nu al nieuwe geitenpaadjes.** Hij is bv niet consistent. Enerzijds schrijft hij: aan de hand van wetenschappelijke kennis over de gedragsbehoeften van koeien kan worden gesteld dat het essentieel is dat koeien... ruwvoer ter beschikking hebben en kunnen grazen. Bij de invulling hiervan komt hij tot een andere formulering: Het streven is dat alle koeien weidegang hebben als de omvang van de huiskavel dat toe staat. De minister staat hiertoe dat de bedrijven met grotere aantallen koeien (>250 en jongvee) gehuisvest in moderne stallen hun graasdieren permanent weidegang mogen onthouden.
6. **Dierenwelzijn wordt ondergeschikt gemaakt aan de milieukaders.** De minister schrijft: *“Handhaafbaarheid is bij het werken met doel voorschriften een essentiële randvoorwaarde”*. Daarnaast is het van belang dat binnen de kaders van natuur, milieu, lucht, water en bodem wordt gebleven. Er mag geen verslechtering plaatsvinden. Bij de natuurlijke gedragsbehoefte van melkdieren hoort ook de uitstoot van methaan uit kop en kont en poepen en plassen op het veld. Als dat leidt tot meer milieudruk moet dat opgelost worden door het aantal dieren te verlagen, niet door te beknechten op dierenwelzijn.



Geachte voorzitter mijn conclusies zijn duidelijk:

- De **nota van wijziging die voor ligt**, gaat – als die door uw 1^e kamer wordt aangenomen-, de broodnodige transitie naar dierwaardige, toekomstbestendige – veehouderij vertragen, en deels permanent uitstellen; en dat zonder goede reden.
- De motivatie van de minister is op cruciale punten onjuist of onvolledig. En de Nota is naar mijn inzicht een domme dwaling.
- De intensieve veehouderij past niet meer bij de wettelijke normen en beleidsdoelen waar wij als samenleving voor gekozen hebben.
- De veehouderij kost de belastingbetaler meer geld dan het de boeren aan inkomen oplevert en gaat zo ten koste van de brede welvaartontwikkeling in ons land.
- De transitie naar veehouderijsystemen met kleinere veestapels en minder mest is broodnodig, is haalbaar en kan zo ingestoken worden dat de boeren en de belastingbetalers er alle twee beter van worden.

Ik begrijp dat de minister zich zorgen maakt, maar het lijkt mij zijn taak om de wetenschappelijke kennis die ontwikkeld is om dierwaardigheid te toetsen voor de verschillende veestapels te gebruiken om de uitvoering van de bestaande wet mogelijk te maken. Niet om de wet te vervangen en het duidelijke verbod op dierenleed uit de wet te halen en te vervangen met “contouren van maatregelen”. Maatregelen waarover een volgend kabinet mag beslissen welke afweging ze gaan maken tussen dierenleed en de kosten voor boer/en samenleving. Dit zijn vage kaders waar ondernemers/boeren niet op kunnen investeren. Op deze manier geeft de minister geen duidelijke, haalbare invulling aan dierwaardigheid en blijft de rechtsonzekerheid en het toekomstperspectief voor veel veehouderijbedrijven onduidelijk. Dat kan de bedoeling niet zijn.

Het amendement-Vestering biedt m.i. een uitgelezen kans om met de wet in de hand, de nu dominante vormen van veehouderij systemen zodanig te gaan hervormen dat ze geen schade meer veroorzaken voor Nederland; en de veehouderij weer een sector wordt die een positieve bijdrage kan leveren aan de bredewelvaart ontwikkelingsmogelijkheden (vooruitzichten) voor onze samenleving.

Hoe nu verder? Geachte senatoren ik wens u wijsheid toe bij uw afweging. De minister heeft u voor een schier onmogelijke taak gesteld: Ja te stemmen voor een voorstel dat niet deugt, terwijl Nee zeggen heel moeilijk is geworden door getreuzel van de minister. Als deskundige is mijn advies aan de 1^e kamer: stijg uit boven de politieke waan van de dag en de lobbydruk en **zeg nee** tegen de voorliggende wetswijziging. Vraag de minister om een toezegging om te komen tot een heldere regelgeving en AMvB om maatregelen te kunnen nemen die garanderen dat al in 2030 flinke stappen gemaakt zijn, op weg naar een dierwaardige veehouderij in 2035. Vraag de Minister om dierwaardigheid in te bouwen in een landbouwvisie die inzet op een voortvarende transitie naar een dierwaardige grondgebonden en natuurinclusieve veehouderij in 2040 met meer boeren, meer natuur en meer ruimte voor brede welvaartsontwikkeling.

Bijlages; 1x: PPT samenvatting van de MKBA DW veehouderij⁶.

MvdS 10/05/2024

⁶ <https://caringfarmers.nl/wp-content/uploads/2024/05/Powerpoint-MKBA-Dierwaardige-Veehouderij-MvdS.pdf>