

# Internationale Regierol Veehouderij

## Een strategisch niche managementperspectief voor de varkenshouderij



DUURZAAM ONDERNEMEN MET KENNIS

**G. Verbong**, TU/e, Telos.  
Deliverable D1.1, D1.2b en D2.4, Juni 2006

TA&G project IN 010  
“Internationale regierol veehouderij; lokaal gewaardeerd en mondiaal concurrerend”

## Inhoudsopgave

	Pagina
1. Inleiding	3
2. Strategisch Niche Management	5
3. De problematiek in de intensieve varkenshouderij	6
4. Experimenten en Niches	15
5. Oplossingsrichtingen	22
6. Visies op een meer duurzame toekomst	25
Beknopte literatuurlijst	28

## 1. Inleiding

De intensieve varkenshouderij in Nederland staat al jaren onder druk. Deels hangt die druk samen met de toegenomen internationale concurrentie, maar ook vanuit de maatschappij wordt in toenemende mate pressie uitgeoefend op de sector om te veranderen. Vraagstukken als dierenwelzijn, milieuverontreiniging en dierziekten hebben vraagtekens opgeroepen met betrekking tot de toekomst van de sector in Nederland. Duidelijk is dat in een aantal opzichten een verandering noodzakelijk is; in het moderne beleidsjargon duidt men dit aan als de noodzaak van een transitie naar een (meer) duurzame sector.

De sector heeft zelf heeft verschillende initiatieven ondernomen om de problemen het hoofd te bieden. Een van die initiatieven is het project Internationale Regierol Nederlandse Veehouderij (IRV). Dit project is geïnitieerd door de varkensfokkerij en later verbreed naar de hele veehouderij. De eerste fase van dit project is gefinancierd door Transforum Agro & Groen, de organisatie die is opgezet om de transitie naar een duurzame landbouw te stimuleren en te begeleiden. Het algemene idee achter het project is dat de Nederlandse veehouderij in de toekomst in staat zal moeten zijn voldoende maatschappelijk draagvlak te verwerven/behouden voor haar activiteiten in Nederland en tegelijkertijd in te staat moet zijn internationaal te kunnen concurreren. De internationale concurrentie zal, zo is het idee, vooral moeten plaatsvinden op basis van de kennisvoorsprong die Nederland bezit. In het IRV-project is daarom een van de vragen of en hoe de fokkerijsector en meer in het algemeen de Nederlandse veehouderij vanuit een sterke positie in de keten, een soort regierol, van die kennisvoorsprong kan profiteren. Deze vragen komen in de andere deelprojecten aan de orde.

Het andere deel van de opgave is om in Nederland tot een verduurzaming van de sector te komen. Het is daarbij nog een open vraag hoe een duurzame veehouderij eruit zal zien. Er zijn verschillende, deels sterk uiteenlopende visies op de gewenste ontwikkeling in de sector. In dit deelproject is het de bedoeling om inzicht te krijgen in de meest relevante problemen van de sector, de oplossingen en toekomstbeelden die hiervoor worden aangedragen en in de concrete initiatieven die in recente jaren zijn ondernomen om die ideeën ook in de praktijk te brengen. Op deze wijze kan inzicht worden gekregen in de verschillende mogelijkheden of transitiepaden die open staan voor de sector. De opzet van het project is om vervolgens in fase 2 samen met projectpartners strategische experimenten op te zetten om een of enkele transitiepaden verder te verkennen.

Dit rapport gaat alleen over de intensieve varkenshouderij. De veehouderij kent verschillende deelsectoren elk met specifieke kenmerken en problemen. Gezien de beperkte tijd die beschikbaar was, hebben we ons tot de varkenshouderij beperkt. Als theoretisch kader hebben we de aanpak van Strategisch Niche Management gehanteerd. Deze aanpak is vooral ontwikkeld om de ontwikkeling van potentieel radicale innovaties te analyseren en te stimuleren. In de volgende paragraaf zal hier kort op in worden gegaan. Daarna volgt een beknopte analyse van de belangrijkste

problemen en visies op oplossingsrichtingen.<sup>1</sup> De analyse is gebaseerd op een aantal interviews met deskundigen uit de sector, die respectievelijk het perspectief van de fokkerij, de slachterij- en verwerkende sector, de onderzoeksector, de beleidssector en de ketenbenadering representeren. Dit is aangevuld met literatuur en informatie van internet sites. Daarnaast is een inventarisatie gemaakt van de verschillende initiatieven die door de sector zijn ondernomen om de problemen aan te pakken. In dit rapport ligt de focus vooral op de belangrijkste initiatieven; deze worden afgezet tegen de ‘main stream’ ontwikkeling in de sector. De analyse van de problemen en experimenten is samengevat in een vijftal mogelijke ontwikkelingsmodellen of scenario’s voor de sector. Tot slot stellen we ons de vraag hoe deze scenario’s zich verhouden tot de gewenste transitie naar een meer duurzame varkenshouderij.

---

<sup>1</sup> In de oorspronkelijke opzet zou een veel uitvoerig analyse plaatsvinden in een aan het IRV-project gekoppeld wetenschappelijk project. Door ontwikkelingen binnen TA&G zal dit project echter pas in het najaar van 2006 van start gaan. De intensieve varkenshouderij is een van de cases in dat project.

## 2. Transitie en Strategisch Niche Management.

De Nederlandse overheid heeft in het vierde Nationale Milieubeleidsplan (2000) een nieuw beleid ingezet. Hoewel er op verschillende gebieden grote vooruitgang is geboekt in de strijd tegen milieuverontreiniging zijn er toch een aantal persistente milieuproblemen die met de gebruikelijke beleidsinstrumenten niet voldoende aangepakt kunnen worden. Het belangrijkste is het probleem van de klimaatverandering als gevolg van de uitstoot van broeikasgassen. Om dit type problemen aan te pakken zijn structurele veranderingen in maatschappelijke systemen noodzakelijk, systeeminnovaties of transitie. Dit *complementaire* beleid wordt aangeduid met transitie management. Daarbij moet de kanttekening worden geplaatst dat er bij dergelijke complexe vraagstukken geen sprake kan zijn van management of sturing in de gebruikelijke betekenis; het gaat om multi-actor processen waarbij de overheid wel een belangrijke rol speelt, maar alleen in overleg en interactie met andere maatschappelijke actoren de beoogde veranderingen kan realiseren (Rotmans 2000). Voor een aantal maatschappelijke domeinen is dit transitiebeleid in de afgelopen jaren verder uitgewerkt. Verder zijn ondersteunende onderzoeksprogramma's opgezet, zoals dat van Kennisnetwerk Systeeminnovaties (KSI) en het al vermeldde TA&G.

Experimenten spelen een belangrijke rol in transitie management, waarbij de maatschappij het laboratorium is. Bij systeeminnovaties is het vrijwel onmogelijk om van tevoren precies een bepaalde route uit te stippelen die het beoogde doel leidt, omdat zowel het einddoel als de weg er naar toe met grote onzekerheden is omgeven. Dit is een gevolg van de complexiteit die kenmerkend is voor systeeminnovaties. Een voorbeeld van transitie-experimenten zijn de 26 transitiepaden die de Taskforce Energietransitie recent heeft onderscheiden (Taskforce Energietransitie 2006). Het doel van de experimenten is om te leren over de mogelijkheden en beperkingen van innovaties, waarbij het leren breed moet worden opgevat.<sup>2</sup> Tegelijkertijd moet een maatschappelijk draagvlak worden gecreëerd om de innovaties verder te ontwikkelen en op grotere schaal te implementeren. Dit is ook het doel van Strategisch Niche Management (SNM)

SNM is ontworpen om op een slimme en strategische manier met maatschappelijke experimenten om te gaan. Slim betekent dat van tevoren (en tijdens het hele proces) goed wordt nagedacht over aannames en uitgangspunten, leerdoelen en verwachtingen, het sociale draagvlak of netwerk en de maatschappelijke context waarbinnen het project of experiment plaatsvindt. De termen strategisch duidt op het langere termijn doel, namelijk de *mogelijkheid* dat de experimenten bijdragen aan systeeminnovaties. De drie centrale en onderling nauw verbonden processen in SNM zijn (1) het articuleren van beloften en verwachtingen, noodzakelijk om het lange termijn perspectief aan te geven en om draagvlak te creëren, (2) het opbouwen van een sociaal netwerk dat de experimenten ondersteunt en mogelijk maakt en (3) het leerproces, waarbij niet alleen de technische aspecten maar juist ook de maatschappelijke aspecten worden meegenomen. Daarnaast is noodzakelijk om aandacht te besteden aan de context waarbinnen de experimenten plaatsvinden, de dominante praktijken, die men beoogt te veranderen of zelfs te vervangen (Weber 1999, Raven 2005). In dit rapport zullen we aandacht besteden aan deze drie processen.

---

<sup>2</sup> Dit is overigens bij de door de Task Force voorgestelde transitiepaden maar beperkt het geval. Een punt van kritiek is het (te) technologische karakter van de experimenten (GV)

### 3. De problematiek in de intensieve varkenshouderij.

In april 2004 waren er 11.2 miljoen varkens in Nederland. Daarmee lijkt een einde gekomen te zijn aan de (sterke) daling die in de jaren negentig is ingezet.<sup>3</sup> In 1995 waren er immers nog ruim 14 miljoen varkens in Nederland (PVE 2005). Er zijn verschillende redenen voor deze teruggang. De intensieve varkenshouderij is in de afgelopen 15 jaar in toenemende mate onder druk komen te staan. Deels zijn die problemen terug te voeren op het ongekeerde succes dat de sector in de periode na de Tweede Wereldoorlog heeft geboekt. In die periode stond verhoging van de productie centraal en is de varkenshouderij ontstaan zoals we die nu kennen: intensieve varkensbedrijven, waar op (bijna) industriële schaal in grote schuren varkens(vlees) worden geproduceerd, voor het overgrote deel bestemd voor de export. Deze bedrijven zijn bovendien vooral geconcentreerd in enkele regio's. Geleidelijk aan is duidelijk geworden dat aan dit succesverhaal ook enkele negatieve aspecten zitten, zoals de druk die de bedrijven op de omgeving uitoefenen, een snelle verspreiding van dierziekten en schandalen rond veevoer. Daarnaast is ook de maatschappij veranderd en ook dit heeft problemen voor de varkenshouderij opgeleverd, zoals het vraagstuk van de omgang met dieren, inpassing in het landschap en toenemende internationale concurrentie door het wegnemen van handelsbelemmeringen. Deze combinatie van interne en externe ontwikkelingen heeft geleid tot een sterke druk op de sector om een veranderingsproces in te zetten in de richting van een meer duurzame varkenshouderij, zonder dat overigens duidelijk is of overeenstemming bestaat, hoe een dergelijke duurzame varkenshouderij eruit zou moeten zien.

Het is niet de bedoeling om een volledige analyse van alle problemen te geven<sup>4</sup>, maar ik geef een beknopt overzicht van de belangrijkste problemen, de herkomst ervan en de percepties op deze problemen vanuit verschillende perspectieven.<sup>5</sup>

#### Mest en milieu

De sterke toename en concentratie van het aantal varkens hebben in de jaren zestig en zeventig geleid tot een mestprobleem. Door het verdwijnen van het gemengde bedrijf en de opkomst van gespecialiseerde varkensbedrijven beschikten de varkenshouders niet meer over de mogelijkheden om de grote en steeds toenemende hoeveelheden mest af te zetten; de mest zorgde voor aanzienlijke overlast naar het milieu (ammoniakuitstoot, zure regen en eutrofiëring) en naar de directe omgeving (stankoverlast en emissies). Hoewel dit probleem zich al begon aan te dienen in de jaren zestig en zeker in de jaren zeventig, heeft het tot het midden van de jaren tachtig geduurd voordat er concrete maatregelen werden genomen. De landbouwsector vormde in die tijd (nog) een zeer hecht netwerk,

<sup>3</sup> Inmiddels lijkt het aantal varkens weer (licht) te stijgen (GV).

<sup>4</sup> Deze problematiek zal uitgebreider aan bod komen in het in voetnoot 1 genoemde project Historical and future transition in agriculture and food, dat in het najaar van 2006 van start zal gaan aan de TU/e in samenwerking met de WUR.

<sup>5</sup> Bij de analyse is gebruik gemaakt van het zogenaamde Multi-Level-Perspectief, zie Geels 2002. In termen van het multi-level perspectief staan de ontwikkelingen van het regime centraal en de interactie met enkele relevante ontwikkelingen op het landschapsniveau. De ontwikkelingen op het derde niveau, de niches, komen in de volgende paragraaf aan bod.

waarin zowel de primaire sector en hun vertegenwoordigers, de voedselverwerkende industrie maar ook het ministerie van Landbouw (nu LNV), politici met name van het CDA en de landbouwonderzoekers nauw samenwerkten. Dit 'groene front' slaagde er geruime tijd om de mestproblematiek van de politieke agenda te houden door de problemen te bagatelliseren en de aanpak ervan te saboteren. Uiteindelijk kun je constateren dat deze vertragingstrategie heeft geleid tot zeer strikte regelgeving met betrekking tot de mest in de jaren tachtig, die bijvoorbeeld er ook mede de oorzaak van is geweest dat mestvergistings in Nederland geen haalbare optie is, in tegenstelling tot de ontwikkeling in Duitsland en Denemarken (Raven 2005).

De mest- en milieuproblematiek bestaat nog steeds, maar het is opvallend dat de meeste deskundigen van mening zijn dat dit probleem grotendeels is opgelost, c.q. met technische maatregelen is op te lossen. In de literatuur komt men zelfs de opvatting tegen dat het mestprobleem in feite niet meer bestaat. Daarbij moet wel een aantal kanttekeningen worden geplaatst. Er zijn nog steeds problemen met de mestafzet en ook de uitvoering van Europese regelgeving is niet onproblematisch, met name de gewenste reductie van de ammoniakuitstoot. Er zijn echter verschillende technische opties beschikbaar om mest- en stankproblemen aan te pakken, bijvoorbeeld gesloten stalsystemen. Daarnaast zijn er nieuwe perspectieven voor mestverwerking. Op dit moment staat met name mestvergistings in Nederland opnieuw volop in de belangstelling. Door aanpassing van regelgeving voor co-vergisting en door de hoge energieprijzen zijn een aantal barrières uit de weg geruimd, wat geleid heeft tot tal van nieuwe initiatieven.<sup>6</sup> Samengevat kunnen we stellen dat er zijn voldoende oplossingen beschikbaar om deze problematiek aan te pakken. Een punt van zorg in een sterk op kosten gerichte sector zijn de extra, kostprijs verhogende investeringen die hiermee gepaard gaan. Een van de geïnterviewde deskundigen maakt daarbij overigens de kanttekening dat een integrale aanpak zelfs tot kostenverlaging kan leiden, omdat fors bespaard kan worden op de hele mestverwerkinginfrastructuur, zoals die nu bestaat. Een andere interessante optie is een besparing op het gebruik van kunstmest door hergebruik van de in de mest aanwezige mineralen. Een ander effect van de mestproblematiek is de negatieve invloed op het imago van de sector.

## Veevoer

Een ander probleem waar de sector mee te maken heeft zijn de regelmatig opduikende schandalen rond de verontreiniging van het veevoer, zoals nog in januari van dit jaar (dioxine in varkensvet, verwijzing nog zoeken). Het voer voor varkens bestaat grotendeels uit reststromen, die voor een belangrijk deel ook uit het buitenland komen. Deze reststromen worden door de mengvoederindustrie verwerkt en vervolgens aan de varkenshouders geleverd. Er bestaan in Nederland strenge regels voor welke reststromen geschikt wordt geacht voor het gebruik in veevoer, maar het probleem is de controle. Hoewel er veel is verbeterd in de mengvoederindustrie zijn er toch nog altijd 'vrije jongens', die niet gecontroleerde partijen opkopen. Deze partijen vinden toch hun weg naar afnemers, omdat altijd wel iemand voor de lagere prijzen bezwijkt. De meeste deskundigen wijzen vooral op de slechte invloed van de schandalen rond veevoer op het

<sup>6</sup> Er is zelfs sprake dat honderden boeren mest willen gaan vergistern (GV).

imago, zij zien ook dit niet als een doorslaggevend probleem. Er zijn pogingen vanuit de Nederlandse veevoederindustrie, om na de recente schandalen tot een verbetering te komen van de kwaliteitsborging van het veevoer zoals het TrusQ-project.<sup>7</sup> De afspraak is om riskante partijen te weigeren. Een probleem daarbij is dat de veevoederbedrijven wel groot zijn in Nederland, maar ze zijn wereldwijd maar kleine spelers. Deze pogingen stranden (vooralsnog) op het vraagstuk van de verantwoordelijkheid (accountability): wie is aansprakelijk voor de kosten die het ruimen van varkens als gevolg van dit soort schandalen met zich meebrengen. De boeren weigeren om deze verantwoordelijkheid over te nemen. Het is ook een indicatie voor de (niet-optimale) verhoudingen in de keten.

## Dierziekten

De veehouderij is de afgelopen jaren regelmatig opgeschrikt door dierziekten; elke diersoort kent zijn eigen ziekten zoals BSE voor koeien, de vogelgriep voor pluimvee en MKZ en klassieke varkenspest voor varkens. Deze problemen zijn deels inherent aan de bio-industrie: de grote concentratie van beesten en de talrijke transportbewegingen – vaak over grote afstand – bevorderen de verspreiding van ziekten en belemmeren ook een effectieve bestrijding. Een recent voorbeeld is uitbraak van varkenspest, net over grens in Duitsland in de omgeving van Winterswijk (zie <http://www9.minlnv.nl/>).

Met name de varkenspest heeft grote gevolgen gehad voor de sector. Een groot aantal varkens is geruimd. De beelden hiervan waren dagelijks in het nieuws en hebben zeker niet positief bijgedragen aan het imago van de sector. Daarnaast heeft deze ziekte veel geld gekost: naar schatting zo'n 450 m€. Ook hier is duidelijk geworden dat een klein deel van de boeren zich onverantwoordelijk heeft gedragen door regels met betrekking van transportverboden te overtreden.

De discussie over oplossingsrichtingen gaat met name over de noodzaak en mogelijkheden om tot inenting over te gaan, maar dit heeft negatieve gevolgen voor de handel. In het geval van inenting tegen een ziekte moet er een stempel 'geënt vlees' worden aangebracht. Hoewel dit op zich zelf weinig met de kwaliteit van het vlees te maken, leidt het toch tot het kelderen van de prijzen, omdat de slachterijen het vlees niet meer kunnen exporteren. Geënt vlees kan dan alleen nog in vleeswaren worden verwerkt. Een ander voorbeeld is de aujeszky (pseudo-rabiës). Dit is ook een 'handelsziekte'. Als varkens "niet- aujeszky vrij zijn", geldt er een aangifteplicht en wordt het moeilijk om dit vlees te exporteren. Een mogelijkheid is de exportstatus van het vlees te verlagen met als gevolg lagere opbrengsten. De discussie over de voor- en nadelen van enten, die vooral op Europees niveau plaatsvindt, is nog niet uitgewoed, hoewel er wel vooruitgang lijkt te worden geboekt.

Met betrekking tot dierziekten is de conclusie dat dit door de aard van de sector nooit volledig voorkomen kan worden. Ook in dit geval zijn er wel technische oplossingen beschikbaar. De invoering hiervan stuit echter op bestuurlijke, economische en maatschappelijke problemen. In dit laatste verband wijzen enkele deskundigen op de noodzaak van een goede communicatie naar de consument, aangezien de voedselveiligheid bij geënt vlees volgens hen niet in het geding is.

<sup>7</sup> Zie <http://www.demolenaar.nl> en <http://www.ruwvoer.nl>



## Dierenwelzijn

Een aspect dat in de afgelopen jaren veel aandacht heeft gekregen is het vraagstuk van het dierenwelzijn. Organisaties als de Dierenbescherming, Wakker Dier en de Partij voor het Dier hebben de hele bio-industrie ter discussie gesteld in verband met het dieronvriendelijke karakter van de intensieve veehouderij. Het grote aantal dieren op een klein oppervlak heeft geleid tot tal van misstanden en deze ‘dieronwaardige’ omstandigheden hebben geleid tot ongewenst gedrag van de dieren, wat vervolgens weer tot een maatregelen heeft geleid om dit ongewenste gedrag binnen de perken te houden. Dit is een belangrijke reden voor het slechte imago van de sector.

Mede als gevolg van deze externe druk (maar ook door de voorbeeldwerking van de biologische sector, zie volgende paragraaf) is er veel veranderd in de sector. Met name op het gebied van huisvesting zijn de regels aangepast, zijn er ruimere stallen gekomen en worden de dieren in toenemende mate in groepen ondergebracht. Er zijn daarnaast ook tal van initiatieven, zowel van particuliere boeren als van organisaties in de sector, die met verdere verbeteringen experimenteren. Een voorbeeld is de recente ingebruikname van de Com4-stal (zie <http://www.agriholland.nl/nieuws/>).

Daarnaast wordt gewerkt aan het beëindigen van een aantal dieronvriendelijke praktijken, zoals het castreren van beertjes, het couperen van de staartjes en het knippen en slijpen van tandjes. Castratie staat hoog op de agenda, niet alleen vanwege ethische redenen (het is een rotbehandeling), maar ook beertjes efficiënter vlees aanzetten, wat vanzelfsprekend economisch aantrekkelijk is. Het couperen van staartjes is alleen onder bijzondere omstandigheden nog toegestaan ter voorkoming van infecties rond het staartje. Dit is typisch een probleem voor de intensieve varkenshouderij. Het knippen en slijpen van tandjes, een maatregel om de tepels van de zeug te beschermen, heeft nooit gemogen voor dieren ouder dan een week en is sinds vorig jaar als routinemaatregel verboden; desondanks komt het nog op veel bedrijven voor. Daarnaast wordt aan de varkens ook ruwvoer gegeven om aan de behoefte van het foerageren en wroeten tegemoet gekomen en wordt afleidingsmateriaal in de stal aangebracht. Hierbij zijn wel enkele kanttekeningen te maken. Zo blijkt dat het mengen van ruwvoer met het andere voer hetzelfde effect (het verminderen van oraal stereotiep gedrag) heeft als het afzonderlijk verstrekken van het ruwvoer, maar dit komt niet tegemoet aan de perceptie van de consument van een meer natuurlijk gedrag.

Deze veranderingen hebben bijgedragen aan een betere relatie met een aantal maatschappelijke organisaties die actief zijn op dit gebied, met name Dierenbescherming (maar zeker niet Wakker Dier). Een van de deskundigen geeft aan dat dit de verdienste is van minister Veerman. In het project Mythen en Sagen in de Varkenshouderij, opgezet met het doel om te achterhalen wat er mis was in de sector, was een 25-tal geëngageerde varkenshouders betrokken naast vertegenwoordigers van andere organisaties, zoals Dierenbescherming. Bij de start was de houding van de varkenshouders zeer afwijzend: zij zetten zich sterk af tegen de omgeving, die zij verantwoordelijk achtten voor de problemen van de sector. Uit de gesprekken bleek dat de varkenshouders best wilden meewerken aan andere praktijken zoals groepshuisvesting, maar zij ervoeren de regelgeving als zeer knellend en belemmerend. Als gevolg van deze gesprekken is Dierenbescherming als woordvoerder gaan optreden en heeft dit onderwerp bij de instanties aangekaart. Dit is een mijlpaal geweest in het anders gaan denken. Niet alleen

denkt Dierenbescherming (en andere organisaties) nu meer mee, maar de varkenshouders hebben ook geleerd om vanuit de omgeving te gaan denken.

De (open) vraag is hoe ver je met deze aanpak kan komen, met andere woorden in hoeverre de structurele problemen op deze wijze kunnen worden aangepakt. Achter deze problematiek zit een meer fundamentele tegenstelling die te maken heeft met een verschil in perceptie tussen boer en burger van wat diervriendelijk is en wat niet. De boeren hebben zelf het idee dat zij goed mogelijk voor hun dieren zorgen: zij krijgen alles wat een optimale groei mogelijk maakt. De burger kijkt vooral vanuit een eigen idee van wat natuurlijk is naar de varkenshouderij. Vanuit dat perspectief worden de dieren door de huisvesting en de praktijken in hun natuurlijk gedrag belemmerd. Dit is volgens een van de deskundigen een cultureel probleem. Hij verwijst naar Paul Schnabel, directeur van het SCP, die onder andere een essay heeft geschreven over waarom boeren nog boeren (Schnabel 2001, A3). Het gebrek aan acceptatie komt volgens Schnabel door 'de verweking' van de samenleving. Er is sprake van een cognitieve dissonantie ontstaan in Nederland in de omgang met dieren.

Er zijn vier categorieën dieren:

1. Wilde dieren
2. Gezelschapsdieren
3. Proefdieren
4. Landbouwhuisdieren (productiedieren)

De Dierenbescherming komt er bijvoorbeeld niet uit met de categorie Wilde Dieren, zoals bijvoorbeeld blijkt uit recente discussies over het al dan niet 's winters bijvoeren van Wilde Dieren in natuurgebieden of afschieten van zwakke dieren. Maar ook aan de landbouwhuisdieren of de productiedieren worden randvoorwaarden gesteld, die voortkomen uit de perceptie op de andere categorieën. De Dierenbescherming komt hier niet uit en zit vast in het poldermoeras, aldus deze deskundige. Dit culturele probleem is inmiddels zo groot geworden dat het de praktijk van autonome partijen 'overruled'. Toch is volgens Schnabel de omgang met dieren geen echt groot issue. Partijen als Wakker Dier, Partij voor de Dieren, Varkens in Nood zijn pressiepartijen die het welzijnsissue op de agenda houden, maar deze pressiepartijen moeten altijd moeite blijven doen om het op de agenda te houden. Dit lijkt te worden bevestigd door recente onderzoeken naar het imago van het boerenbedrijf, waarbij de oordelen weliswaar gemengd zijn, maar zeker niet onverdeeld negatief (Schnabel 2001.).

Wel een groot probleem voor de fokkerij is de verandering in de beleidsperceptie, die in de afgelopen jaren is opgetreden, namelijk dat de dieren niet langer aangepast moeten worden aan de omgeving, maar omgekeerd de omgeving moet zich aanpassen het de behoeften van het dier. In termen van de fokkerij betekent dit dus dedomesticatie in plaats van verdere domesticatie. In discussies over dit punt, geven de betrokkenen aan dat dit een aantal jaren geleden inderdaad een reëel probleem was, maar dat de scherpe kanten hiervan zijn afgeslepen, mede door teleurstellende ervaringen in de biologische niche (zie volgende paragraaf)!

De maatschappelijke omgeving is ook in een tweede opzicht knellend, namelijk de veranderende perceptie van Nederland. In de afgelopen twintig jaar heeft een omslag plaatsgevonden, namelijk dat Nederland vol is en versteend. Er vindt in Nederland een concurrentie om de ruimte plaats; de ontwikkeling van nieuwe natuur strijdt met het toekennen van andere bestemmingen (woningbouw, recreatie, infrastructuur,

bedrijventerreinen, etc.), waarbij vooral de landbouw, die nog steeds verreweg het grootste beslag op de ruimte in Nederland legt, zal moeten inleveren. Daarbij is de moderne landbouw met zijn schuren met pijpen en silo's in de achtertuin van de Randstad is niet erg aabaar en past niet goed in de Groene Ruimte. Het probleem van de omgang met dieren en met de inpassing van varkenshouderijen hangen in elk geval samen met de kleine geografische afstanden, of zoals een van de deskundigen het uitdrukte, de varkenssector opereert in de achtertuin van de Randstad.

#### De economische positie van de sector

De economische positie van de sector staat door een aantal ontwikkelingen sterk onder druk. Enerzijds is de internationale concurrentie sterk toegenomen, met name vanuit Brazilië en de VS, anderzijds hebben een aantal maatregelen om problemen aan te pakken kostprijsverhogend gewerkt. Met andere woorden de concurrentiepositie van de sector is verslechterd. Dit proces is al geruime tijd aan de gang. Vroeger genoot de landbouw bescherming van de overheid in Nederland en in Europa, maar het beschermen van de sector is tegenwoordig geen optie meer door de toenemende druk om handelsbeperkingen en barrières te verwijderen. Een opmerkelijk aspect hierbij is dat in WTO-verband veel afspraken zijn gemaakt over de landbouw, landbouwsubsidies zijn een van de meest betwiste onderwerpen, maar dit geldt niet voor de vleessector, die ook geen (directe) subsidies ontvangt.

De logische reactie op deze ontwikkelingen is herstructureren: er vindt een concentratie en schaalvergroting van activiteiten plaats. Dit heeft tot gevolg dat de fokkerijactiviteiten in toenemende mate weer in vermeerderingsbedrijven worden geïntegreerd, terwijl in een eerdere fase juist een scheiding van activiteiten was opgetreden. Daarnaast vindt er een sanering plaats, met name in de primaire sector. Het aantal (varkens)boeren daalt met enkele procenten per jaar, maar de overblijvende bedrijven worden steeds groter.

Vergelijkbare processen hebben zich ook voorgedaan in de slachterij en verwerkingssector. Door overnames en fusies zijn hier hele grote bedrijven ontstaan, zoals VION Food. Enkele geraadpleegde deskundigen wijzen er daarnaast op dat deze schaalvergroting niet alleen noodzakelijk is om het hoofd boven water te kunnen houden, maar ook in verband met de financiering van de R&D en investeringen in innovaties, dus voor het overleven op langere termijn. Schaalvergroting en integratie zijn in het buitenland overigens al lang de normale praktijk.

De positie van Nederland is extra kwetsbaar omdat Nederland 60% exporteert. Daarbij produceert Nederland vooral bulkproducten voor de onderkant van de vleesmarkt, hoewel de inschattingen over de concurrentiepositie van Nederland in Europa uiteenlopen van redelijk tot matig. Daarnaast zijn er klachten over een oneerlijke concurrentiepositie. In Nederland zijn er meer en meer dwingende regels waaraan de varkenssector moet voldoen, wat een negatieve invloed op de concurrentiepositie heeft.

## Verhoudingen in de keten

Een algemeen kenmerk van de partijen in de varkensketen is de sterke handelsoriëntatie, dat geldt op de eerste plaats voor de boer, maar kom je ook algemener tegen. De keten, inclusief de fokkerij, is nog steeds sterk aanbodgestuurd, ondanks pleidooien voor een marktgerichte houding.

Hoewel er verschillende ideeën zijn geopperd om de positie van de Nederlandse varkenshouderij te verbeteren, zijn plannen en initiatieven tot nu toe echter onvoldoende van de grond gekomen door de relatief slechte verhoudingen tussen de verschillende partijen in de keten, een beeld dat ook naar voren komt uit een ander deelproject (De Man). Dit uit zich in algemene zin in een gebrek aan samenwerking en het ontbreken van een regisseur in de keten. Dit betekent niet dat er geen sterke partijen in de keten zijn (die zijn er wel degelijk) maar er is geen duidelijke toekomstvisie waarin voor iedere actor een duidelijke rol is weggelegd, respectievelijk er is geen partij die zijn visie ook op wil/kan leggen aan de ketenspelers. Het gebrek aan visie en eensgezindheid wordt door sommigen als een van de grootste problemen gezien.

Deze situatie staat in schril contrast met die in de eerdere periode, toen de landbouw nog hecht georganiseerd en relatief gesloten was en de overheid een duidelijke sturende rol speelde, in goed overleg met alle andere partijen. Deze eenheid is echter, mede door de toenemende druk op de sector en de interne dynamiek verbrokkeld geraakt. Indicatief hiervoor is de andere rol die het Ministerie van LNV nu speelt. Vroeger was LNV in feite een integraal onderdeel van de keten, nu fungeert het meer als een relatieve buitenstaander, wat ook bovengenoemde omslag in het denken over de toekomst van de sector verklaart. Deze ontwikkeling is ingezet met de komst van de D66-ministers Van Aartsen en Brinkhorst, die in tegenstelling tot hun CDA-voorgangers geen band met de landbouw hadden. Dit moet weer worden gezien tegen de achtergrond van de veranderingen in de visie op de rol van de overheid. Onder invloed van het neoliberale denken ziet men in politieke kringen de overheid meer in een faciliterende en op afstand controlerende rol dan in direct sturende en regulerende rol (Zie Veerman 2005).

Kijken we vanuit een ketenperspectief naar de verschillende partijen in de keten, dan is het voor een betere samenwerking in de keten noodzakelijk dat de varkensboer meer medewerker in de hele keten moet worden, maar die zien dat zelf niet zo, tenminste niet de meerderheid. Volgens sommigen zien de boeren de slachterij, die hun varkens afneemt, niet als klant of, er is dus geen normale klant-leverancier relatie. Het is in zijn woorden veeleer een gevecht van ontkenning en wederzijds onbegrip. Een ander voorbeeld van het ontbreken van goede relaties in de keten is het al vermelde recente initiatief van de mengvoederindustrie.

Deze houding van de varkensboeren moet worden gezien tegen de achtergrond van de moeilijke situatie waarin ze verkeren. Volgens Backus van LEI zijn er drie groepen boeren: (1) de wijkers of afbouwers, (2) de uitdrijvers die hun pensioen willen halen en dan hun quota willen verkopen en (3) de blijvers. Het probleem van het beleid in de afgelopen jaren is dat aandacht en middelen vooral naar de sanering, dus naar de wijkers zijn gegaan. De huidige minister van LNV, Veerman, verpakt de saneringsboodschap anders Hij wijst, geheel in lijn met de veranderde visie op de rol van de overheid, op de eigen verantwoordelijkheid van de boeren en de sector. Hij legt de verantwoordelijkheid

waar die volgens hem ook hoort te liggen, bij de ondernemer, de boer. Veerman volgt meer een evolutionaire koers: kom maar met initiatieven, de markt zal wel selecteren (Veerman 2005).

In de fokkerijsector is de coöperatieve Pigure Group de centrale speler. De Pigure Group is in 2003 ontstaan uit een fusie van de drie bestaande coöperaties op fokkerijgebied in Nederland. TOPIGS is een van de werkmaatschappijen van de Pigure Group. De Nederlandse fokkerij is sterk internationaal georiënteerd: 60% van de fokkerijactiviteiten vindt in het buitenland plaats. De markt zit ook in toenemende mate in het buitenland. Nederland behoort tot de 3 à 4 grootste spelers in de wereld, maar het totale belang van de fokkerij in de keten is minder dan 10%. Sinds de jaren negentig neemt de integratie met de vermeerderingsbedrijven weer toe, iets wat in het buitenland een normale situatie is.

Wat betreft de andere spelers (zie ook De Man in dit project) zien we ook een duidelijke schaalvergroting en concentratie. De mengvoederindustrie is in Nederland wel een grote speler, maar is in internationaal perspectief klein. De slachterij en verwerkingssector heeft de afgelopen jaren ook een duidelijke concentratiebeweging gezien. Dumeco (VION) is nu verreweg de grootste partij in dit deel van de keten, daarnaast zijn er nog enkele kleinere slachterijen. Ook in de retailsector zijn in Europa samenwerkingsverbanden en inkoopcombinaties ontstaan. Binnen Nederland is AH de grootste partij. De supermarkten proberen wel de keten meer vanuit de vraagzijde aan te sturen. Voorbeelden zijn de rol van AH in verschillende projecten en de British Retail Council (BRC) bij de productie van bacon (zie volgende paragraaf).

Door de prijzenslag, die de supermarkten in Nederland op dit moment uitvechten, is het accent weer vooral op het kostenaspect komen te liggen. Volgens A5 is het belangrijkste probleem voor de sector het gebrek aan koppeling tussen de productie van de varkensvleesproducenten en de beleving/perceptie van de consument. Varkensvlees heeft als product een imago van basisvlees. Ter illustratie van dit probleem: toprestaurants in Nederland bieden geen varkensvlees aan. Voor de keten betekent dit dat er slechts een smalle bandbreedte is, waarbinnen geopereerd moet worden bij de productie van het basisproduct. De kostprijs is daarbij leidend; het blijkt in de praktijk heel moeilijk om hiervan af te stappen. De totale productie van de varkensvleessector betreft het leveren van basisproducten; de sector is dus een basisleverancier.

Licence to produce?

Zoals we hebben gezien wordt de sector geconfronteerd met een hele reeks van problemen, die ontstaan zijn uit een combinatie van externe en interne ontwikkelingen. Voor een deel zijn deze problemen een uitvloeisel van het succesvolle groeitraject, voor een ander deel zijn ze een uitvloeisel van algemene maatschappelijke ontwikkelingen. Dit onderscheid is belangrijk omdat het voor de varkensboeren en de andere actoren moeilijk, zo niet onmogelijk is om deze ontwikkelingen te beïnvloeden.

Het gevolg hiervan is dat de sector verbrokkeld is geraakt. Hoewel het systeem in grote lijnen nog functioneert, is het eens zo hechte sociale netwerk is uiteengevallen. Er is geen consensus meer over wat de belangrijkste problemen en oplossingen zijn en zelfs als men het over bepaalde zaken eens is, dan blijkt dat toch moeilijk te implementeren te zijn. Met

name het wegvallen van de steun vanuit het beleidsveld door de ontwikkelingen bij LNV spelen een cruciale rol. De omslag in het denken en houding vanuit de politiek heeft tot spanningen geleid, die tot uiting is gekomen in de discussie over de vraag of de sector zijn 'licence to produce' in Nederland heeft verloren. Met andere woorden is er nog toekomst voor de intensieve varkenshouderij in Nederland? Hoewel deze discussie inmiddels wel al weer over het hoogtepunt heen lijkt te zijn is en de meeste betrokkenen wel degelijk een toekomst zien, is nog steeds onduidelijk hoe die toekomst er precies uit zal zien en hoe tegelijkertijd aan de eisen van meer duurzaamheid en een verbetering van de concurrentiepositie kan worden voldaan. Dit betekent ook niet dat de maatschappelijke discussie voorbij; er zullen altijd partijen blijven die de bio-industrie in Nederland om principiële redenen afwijzen.

#### Conclusies:

De schaalvergroting en concentratie zal verder doorzetten, zeker wat betreft de productie voor de internationale markt. Daarnaast bestaat er in hoofdlijnen wel consensus over de noodzaak om tot een meer vraaggerichte werkwijze te komen, respectievelijk de samenwerking in de keten te verbeteren. Over de invulling hiervan lopen de meningen nog wel uiteen. Daarnaast blijkt het zeer moeilijk om in een gevestigde sector gangbare praktijken en routines te veranderen, een bekend thema in de innovatieliteratuur. De reactie van de sector op de hele problematiek heeft wel een verandering ondergaan. De eerste reactie was de problemen ontkennen, gevolgd door een meer reactieve fase, bijvoorbeeld als zich weer een schandaal voordeed. In aantal gevallen is de laatste jaren wel een meer pro-actieve houding te constateren, zoals het initiatief van Veerman om partijen bij elkaar te brengen. Verder valt op dat men vooral vertrouwt op technische oplossingen, met als belangrijkste ongewenst neveneffect een verhoging van de kostprijs. De vraag is of op deze wijze ook de fundamentele problemen kunnen worden aangepakt, die voortkomen uit en samenhangen met meer algemene ontwikkelingen in de maatschappij. Met name verschillen in de perceptie van Nederland, het beeld en beleving van de natuur en de hieruit voortvloeiende strijd om de invulling van de beschikbare ruimte leiden tot moeilijk overbrugbare tegenstellingen. Dat uit zich met name in fundamenteel verschillende percepties tussen burgers en boeren op het dier en het boerenbedrijf en op de plaats van de bedrijven in het Nederlandse landschap. Dergelijke verschillen zijn niet door alleen technische oplossingen of meer en betere communicatie, zoals in de sector wordt gedacht, weg te werken. Een andere factor – enigszins onderbelicht in het voorgaande – die een verlamme uitwerking heeft op mogelijke oplossingen is het institutionele kader, met name ook de regelgeving. In de volgende paragraaf gaan we op enkele initiatieven en experimenten verder.

#### 4. Experimenten en niches.

In deze paragraaf besteden we aandacht aan enkele oplossingsrichtingen die in de afgelopen jaren zijn uitgetoetst, zowel in de vorm van enkele projecten en experimenten als op het meer geaccumuleerde niveau van een niche.<sup>8</sup> Het is niet mogelijk om een uitvoerige en volledige analyse van de experimenten en niches te geven; we focussen hier vooral op de lessen die we kunnen trekken met betrekking tot de in de voorgaande paragraaf geconstateerde problemen. De varkenssector (en de landbouwsector) neemt daarbij een enigszins bijzondere positie in. Bij experimenten, zeker projecten die afwijken van de gebruikelijke praktijken in een sector, spelen vaak outsiders een cruciale rol. De varkenssector (en ook de landbouw) is echter gesloten voor buitenstaanders: er verdwijnen alleen boeren, er komen geen nieuwe bij. Dit hangt samen met het grondgebonden karakter van de sector en de strikte regelgeving (quota). Ook de biologisch landbouw, die in verschillende opzichten van de gangbare landbouw probeert te onderscheiden is op talrijke manieren toch met activiteiten in sector verbonden en maakt dus ook deel uit van de sector. We beginnen met de pogingen die door fokkerij zijn ondernomen om het bestaande ontwikkelingstraject aan te passen aan de veranderende omstandigheden en eisen.

##### Experimenten in de fokkerij

De klassieke strategie in de fokkerijsector is altijd geweest: hoe meer, hoe beter. De kostprijs stond daarbij centraal. De werkwijze die de varkensfokkers hanteren is de varkens via het genoom aan te passen. In feite is dit domesticatietraject (het aanpassen van het dier aan de omgeving) al zo oud als de mensheid, maar omdat de fokkers tegenwoordig over veel meer specifieke genetische kennis in de vorm van grote databanken beschikken, kan veel effectiever worden geselecteerd.

Deze domesticatieroute is bijzonder succesvol geweest en in feite is er nog steeds heel veel mogelijk. Het is daarom voor de sector niet nodig om over te gaan op genetische modificatie van de dieren. Een goed voorbeeld van de mogelijkheden is het uitfokken van het halothaan of stress gen geweest. Deze selectie is heel succesvol geweest, het gen is helemaal verdwenen, maar er is wel een 'backlash' geweest. Het is namelijk ten koste van de kwaliteit (hoeveelheid mager vlees) van het karkas gegaan.

Dit heeft ook gevolgen voor de herstructurering in de fokkerijsector, die nu plaatsvindt. Ze moeten op strategische wijze kennis gaan verkopen. Een van de problemen waar de sector mee kampt is de financiering van R&D. Het uitfokken van halothaan-gen is illustratief voor de technische aanpak van de fokkerij. De initiatieven in de fokkerij zitten vooral aan de aanbodzijde, het research domein. Via genetische selectie probeert men het varken te verbeteren. De aanpak is wel erg technologiegedreven, maar dit valt te begrijpen door de grote afstand tot de markt en de lange doorlooptijd voor innovaties. Er zijn in de afgelopen jaren wel verschillende pogingen geweest om dichterbij de vleessector te komen door in te zetten op productkwaliteit, overigens met gering succes.

---

<sup>8</sup> Zie Weber (1999) en Geels en Raven (2006a, 2006b) voor een uitwerking van het verschil tussen experimenten en niches.

Het is dus wel geprobeerd, en men moet dit ook blijven doen en proberen, hoewel de fokkerijsector dit vooral vanuit een technische insteek zal blijven doen.

Daarnaast heeft de fokkerij in de afgelopen jaren de fokdoelen verbreed, dus niet meer alleen op economische doelen te richten, maar bijvoorbeeld ook het welzijn van de varkens via deze route te verbeteren. Voorbeelden van deze aanpak zijn de pogingen om de bigvitaliteit te vergroten (meer biggen, minder uitval) of de gezondheidstoestand van de biggen te verbeteren, door toepassing van de keizersnede.

De geboorte van biggen via een keizersnede past binnen het SPF-experiment, waarbij SPF staat voor Specific Pathogen Free, dus vrij van een aantal gedefinieerde ziektekiemen. Door de biggen in een kiemarme omgeving te laten opgroeien en ervoor te zorgen dat ook bij het overbrengen naar de vermeerderingsbedrijven er afdoende controle over de omgeving is, blijven deze dieren gevrijwaard van de belangrijkste specifieke varkensziekten. Het grote voordeel is dat deze dieren een veel hogere productie halen (DM 2003, 66-67). SPF kan worden gezien als een verdere optimalisatie van bestaande ontwikkelingstraject in de intensieve varkenshouderij. De sterk technologische aanpak is gericht op volledige controle van de omgeving. Op deze wijze kunnen een aantal problemen zoals dierziekten en kwaliteitsborging worden aangepakt. Overigens is de SPF-aanpak door bepaalde partijen in verband gebracht met de ontwikkeling van xenotransplantatie. Voor het transplanteren van varkensorganen naar mensen is het pathogeen vrij zijn van de organen een absolute noodzaak (zie bijv. <http://www.consubiotech.nl/>). Maar dat staat geheel los van de intensieve varkenshouderij in Nederland voor de productie van varkensvlees.

Een schrikbeeld voor de varkenssector is de Broilerparadox. De essentie van deze paradox is het volgende: er zijn wereldwijd nog maar een paar serieuze aanbieders van vleeskuikens. Deze bedrijven zijn in een hevige concurrentiestrijd verwickeld en er is sprake van een grote mate van transparantie van de markt. Het gaat om groei, groei, groei en kostprijs. De belangrijkste indicator is het aantal dagen dat het duurt voordat een vleeskuiken meer dan 2 kg. Een ei weegt 40 gram, maar na 40 dagen weegt een kip al meer dan 2 kg. De strategie om deze tijd te reduceren is een self fulfilling prophecy geworden: de tijd die nodig is om dit streefdoel te bereiken is elk jaar met een dag teruggebracht. Deze trend duurt al 20 jaar en is vergelijkbaar met Moore's Law voor de micro-elektronica. Het is een echt succesverhaal, waarbij zich echter twee problemen voor. De versnelling van het groeiproces levert ook meer dode kuikens op, in elke generatie ligt het percentage 'doodgroeiers' en vooral ascites-uitval hoger.<sup>9</sup> Hier wordt al 10 jaar hard aan gewerkt en het is mogelijk om dat percentage weer omlaag te krijgen maar dan moet je wel het hele systeem optimaliseren en zeer high tech maken. Het is vervolgens weer de vraag of dat we willen of kunnen. In Brazilië lukt dat bijvoorbeeld nog niet en daar ligt het percentage dode kuikens nog steeds hoger.<sup>10</sup> Het lukt voorsnog vooral in moderne systemen op lage hoogtes, in West-Europa dus. Deze paradox is voor de varkenssector uiterst relevant omdat dit ontwikkelingstraject dus uiteindelijk geen of

<sup>9</sup> Ascites lijkt op zuurstoftekort dat optreedt op grote hoogten. Pathologische cascade van productie-gerelateerd zuurstoftekort.. Zie bv Buys en Decuyperen, Ascites in broiler chickens, World's Poultry Science Journal (2000) 56, 366-367 of

<http://www.dierenbescherming.nl/vleeskuikens/index.php?page=doodgroeiers>

<sup>10</sup> Dit is daar per definitie moeilijker door de lagere zuurstofspanning (KdG).



nauwelijks economische voordelen opleveren, omdat extra investeringen noodzakelijk zijn om de ongewenste gevolgen te compenseren. Voor de betrokken partijen, de internationale spelers, is het daarbij vrijwel onmogelijk om zich aan deze dynamiek te onttrekken. Het kan als voorbeeld voor de varkenssector dienen, hoe het niet moet. Het maakt tevens duidelijk dat de uitdaging en de risico's niet alleen technisch en economisch van aard zijn, maar ook de maatschappelijke aspecten raakt, dus van invloed is op de 'licence to produce'.

Verscheidende experts uiten ook kritiek op de strategie van de verbreding van fokdoelen. Deze verbreding van fokdoelen vindt niet plaats uit nobele motieven. Verbetering van het welzijn van de dieren moet binnen de algemene randvoorwaarden passen. Eigenschappen als bigvitaliteit of pathogeen-vrije varkens hebben een duidelijke economische waarde. Daarbij geldt dat het middel (domesticatie) het doel niet heiligt. Een voorbeeld: de grootste frustratie voor het varken is als het niet kan wroeten. In theorie kan die behoefte kan genetisch worden teruggebracht of zelfs weggenomen, maar dat (het doel) wil de maatschappij niet. Dan verliest het varken z'n eigenheid. LNV heeft rond de eeuwwisseling het adagium geponereerd dat de omgeving aan het dier het dier aangepast moet worden en niet andersom. Ze dachten daarbij vooral aan praktijken als het tanden knippen, staarten couperen etc, maar dit principe van dedomesticatie is ook toegepast op de fokkerij. Hierdoor is verdere domesticatie een beetje een taboe geworden. Er is sprake van een echte paradigmaclash. Hoewel in Europa dezelfde discussie woedt, zijn de opvattingen hierover meer verdeeld en lijkt de Nederlandse enigszins verkrampt en politiek correct te zijn.

### Biologische niche

De meest bekende niche is die voor biologisch varkensvlees. De biologische varkensboeren hebben in de afgelopen veel ondersteuning gekregen vanuit het politieke circuit. De overheid heeft vanaf omstreeks 2000 aanzienlijk geïnvesteerd in deze niche. Boeren werden aangemoedigd en ondersteund om over te stappen naar de biologische productie. Biologisch vlees is (en wordt) in voorlichting en reclame gepresenteerd als het belangrijkste alternatief voor de reguliere sector, of zelfs als het enige alternatief. Ook heeft de overheid een ambitieuze doelstelling geformuleerd: 10% van de markt voor varkensvlees moet in 2010 van biologische herkomst zijn.<sup>11</sup> Daarnaast is een heel netwerk opgebouwd om de biologische productie van varkensvlees te stimuleren. De supermarkten, met name AH, spelen hierin een belangrijke rol. Verder hebben de biologische varkensboeren een eigen platform (Biologica) dat zorgt voor het verstrekken en verspreiden van informatie.

Deze acties hebben ook geresulteerd in een omzetgroei, maar het is zeer de vraag of de doelstelling gehaald zal worden. Na een positieve start is in 2003 en 2004 een terugslag opgetreden, omdat er sprake was van aanzienlijke overproductie. Dit heeft als gevolg

---

<sup>11</sup> Opmerking GV: een belangrijke regel bij het vaststellen van dergelijke doelstellingen lijkt te zijn dat deze goed in de mond ligt (lekker bekt), of zelfs allitereert: 1000 MW in 2000 (windenergie), 10% in 2020 (duurzame energie) etc. Dergelijke doelstellingen creëren een (beoogde) dynamiek, maar er is te weinig aandacht voor de negatieve invloed van te hoge doelstellingen.

gehad dat een aantal boeren de overstap naar de gewone productiemethoden weer heeft gemaakt. In de media is hieraan veel (negatieve) aandacht besteed, maar verschillende experts wijzen er op dat er ook een professionalisering van de biologische sector heeft plaatsgevonden en de sanering noodzakelijk en realistisch was, gezien de omstandigheden. Toch is er ook veel kritiek op het overheidsbeleid. Er is veel te gemakkelijk van uitgegaan dat een vergroting van het aanbod automatisch (of met aanvullende marketing) ook tot een groei in de vraag zou leiden. Ook is er kritiek op het 'doodknuffelen' van de biologische sector, die remmend op de innovativiteit heeft geleid. Daarnaast is er ook een discussie ontstaan over de vraag waarom biologisch varkensvlees (en biologische producten in het algemeen) niet echt doorbreken in Nederland, terwijl in andere Europese landen vergelijkbare alternatieven succesvoller zijn (bijv. Zwitserland). Er worden verschillende verklaringen aangedragen. De belangrijkste is dat de consumenten misschien in hun rol als burger wel klagen over de bio-industrie, maar als consument in de supermarkt geen hogere prijs wensen te betalen voor het biologische product. Zelfs bij nagenoeg gelijke prijzen blijkt biologisch varkensvlees niet aantrekkelijk genoeg te zijn. Dit hangt ook samen met de eigenschappen, respectievelijk de perceptie van het varkensvlees dat een weinig onderscheidend basisproduct is of als zodanig wordt gezien. Voeg daar aan toe dat in Nederland vanaf de Tweede Wereldoorlog de nadruk heel sterk heeft gelegen op het creëren van een relatief goed en gevarieerd maar vooral ook goedkoop aanbod van levensmiddelen; varkensvlees en varkensvleesproducten maken hier een wezenlijk bestanddeel van uit. De opkomst van supermarkten en de dominante positie in de levensmiddelenketen die deze, met AH voorop, inmiddels hebben verworven, hebben hieraan bijgedragen, of zoals een van de experts het uitdrukte: de supermarkten hebben de consument opgevoed tot koopjesjagers. De slechtere economische omstandigheden en de prijzenslag in de supermarkten zijn daarbij ook niet echt gunstig geweest voor de ontwikkeling van de markt voor biologisch varkensvlees. Een bijkomend probleem voor de biologische varkensboeren is zij slechts voor een deel van het varken een meerprijs kunnen vragen. Het vlees in de supermarkt is echter maar een deel van de productketen. Van een varken wordt echt alles gebruikt, de zogenaamde vierkantsverwaarding, maar bij die andere toepassingen wordt geen onderscheid gemaakt naar de productiemethoden. Ook voor het voer zijn de biologische boeren (deels) op dezelfde kanalen aangewezen als de gewone varkensboeren. Met andere woorden, de biologische niche is zeer nauw verbonden aan de reguliere sector. Er heeft wel een interessante interactie tussen de niche en de dominante praktijken plaatsgevonden. De biologische sector heeft in een aantal opzichten een positieve invloed gehad op de reguliere. Een voorbeeld hiervan is het recente verbod op de toevoeging van antibiotica aan varkensvoer; een ander voorbeeld zijn de ruimere stallen en de invoering van groepshuisvesting. Omgekeerd heeft de biologische sector ook geleerd van de gewone. De professionalisering van de productie en een meer pragmatische instelling van de biologische boeren – mede mogelijk gemaakt door de Europese regelgeving die meer toelaat onder de noemer biologisch varkens – daarentegen hebben tot gevolg gehad dat de beide productiemethoden naar elkaar toegroeien. In dit opzicht heeft de biologische niche dus ook een belangrijke functie als beschermde leeromgeving, maar de inschatting van vrijwel alle deskundigen is wel dat biologisch varkensvlees ook in de toekomst een niche zal blijven. Over de precieze omvang van deze niche lopen de schattingen uiteen, maar deze zal niet (ver) boven de 5%

uitkomen. De consequentie hiervan is dat – in elk geval op de korte termijn – de biologische productie van varkensvlees geen alternatief is voor de intensieve varkenshouderij in Nederland.

#### Andere marktniches

Naast de biologische niche zijn er nog een aantal pogingen ondernomen om niches te creëren. De regioproducten zijn een voorbeeld van pogingen om iets exclusiefs te leveren. Dergelijke niches maken het in principe ook mogelijk om andere aspecten in de keten aan te pakken. Het product bepaalt daarbij de grenzen waarbinnen je kunt opereren; de eisen aan het product moeten vervolgens terugvertaald worden naar de hele keten. Evenals in de biologische niche is het probleem daarbij de vierkantsverwaarding van het product. Niet alleen het vlees, maar het hele varken wordt verwerkt en gebruikt (A2). Er zijn in Nederland een hele reeks initiatieven om tot productdifferentiatie te komen in samenhang met een (meer) verantwoorde bedrijfsvoering. De bekendste is het project Milieukeur/De Hoeve. Het project Milieukeur is een voorbeeld van goede partnership. Een groep boeren, die samen De Hoeve vormen, is uitgekomen bij de groep Keurslagers. Dat klikte en van daaruit zijn afspraken gemaakt over kwaliteitsborging. Milieukeur alleen verkoopt niet, maar de combinatie van De Hoeve en de Keurslager blijkt wel goed te communiceren te zijn. De boodschap is dat deze combinatie niet alleen een regioproduct levert maar ook dat voortdurend wordt gewerkt aan de verbetering van de productkwaliteit door aanpassingen in de het voer, stalmanagement etc. De Hoeve omschrijft het zelf zo:

“Een samenwerkingsverband van bedrijven die het project Varkensvlees met Milieukeur in de praktijk brengt. Dat is De Hoeve B.V. Van zaadje tot karbonaadje zagezegd. Het begon allemaal in 1998, toen zowel varkenshouders als slagers hun hoofden bij elkaar staken met één en hetzelfde doel: antwoord geven op de vraag naar veilig, duurzaam en ambachtelijk geproduceerd varkensvlees. Verantwoord dus. Nu drukt De Hoeve B.V. een belangrijke 'Milieukeur-stempel' op het aanbod van varkensvlees in Zuidoost-Nederland. En over enkele jaren in heel Noordwest-Europa.” Overgenomen van <http://www.dehoevebv.nl/>

Het regioaspect is essentieel voor de samenwerking omdat de ketenpartners elkaar kunnen ontmoeten en spreken. Dat wordt ook algemeen als het sterke punt van dit initiatief gezien, zeker in relatie met de conclusies over het gebrek aan samenwerking in de keten. Als gevolg hiervan is een dialoog ontstaan, waarbij de totale productiekolom met elkaar in discussie raakte. Het resultaat is dat *wel* een hogere prijs voor het varkensvlees kan worden gevraagd. Ondanks de extra inspanningen levert dit toch een hoger rendement op. Ondanks het feit dat het om een regioproduct gaat is de productie van De Hoeve in volume vergelijkbaar of misschien wel groter dan die van de biologische sector. Aan de consumptiekant gaat het om circa 3% (A2). De Hoeve is daarbij een redelijk succes, hoewel de reguliere sector vraagtekens zet bij de meerwaarde. Een ander probleem voor De Hoeve (en vergelijkbare initiatieven) is dat het regioaspect een belemmering kan vormen voor een forse opschaling van de productie, dus voor de groei van de niche, omdat daarbij de afstanden tussen groter worden en de relatie tussen vraag en aanbod onder druk komt te staan.

Een ander initiatief is Livar, wat staat voor Limburgs varken. Het uitgangspunt hier is om varkensvlees weer op de menukaart van de betere restaurants te krijgen. Dit is nu niet het

geval, indicatief voor de status van varkensvlees. Livar gebruikt daarbij het beeld van kloostervarkens en het goede leven, dat men algemeen met het kloosterleven associeert. (zie <http://www.livar.nl/>). Daarnaast zijn er nog verschillende andere initiatieven (zie bijlagenrapport voor informatie).

Livar bedient zo'n 30 restaurants en is dus heel kleinschalig. Initiatieven als Livar of Milieukeur kunnen de huidige dierlijke sector in Nederland niet redden. Wel moet de mainstream sector zaken die groeien adopteren. Daarnaast zijn deze experimenten van groot belang door hun mogelijke leereffecten. De mainstream zal het moeten hebben van differentiatie afhankelijk van de behoefte (A2). De conclusie is dat dit soort initiatieven wel blijkt te werken, maar dat het de vraag is wat het groeipotentieel hiervan is, omdat juist de regionale samenwerking de hoeksteen vormt. Het is dus een waardevolle niche, die een belangrijke rol vervult als experimenteerruimte, een soort koesterruimte die wel per definitie bedreigd is.

Daarnaast zijn er ook door de reguliere sector initiatieven genomen om tot productdifferentiatie te komen door varkensvlees aan een specifiek product te koppelen. Met name Dumeco, nu onderdeel van de VION-groep, heeft geprobeerd om met 'good farming' in het vers assortiment van de supermarkten terecht te komen (vergelijkbaar met Greenfields voor rundvlees) maar dat is niet gelukt, onder andere omdat veel supermarkten alleen nog maar verpakt vlees verkopen. Een voorbeeld van een Dumeco-product was de productie van Carni Superiori, parmahammen voor de Italiaanse markt. Daarentegen is een specifieke productstroom, zoals de baconproductie voor de Engelse markt wel succesvol. Dit is bovendien gekoppeld aan een verhoging van het welzijn (welfare) van de dieren. Ingenbleek (2006) beschrijft het Good-Farming Welfare-concept. Kort samengevat komt het op het volgende neer. Grote vleesafnemers in Engeland zoals de BRC (British Retail Council), zijn eisen gaan stellen aan de omstandigheden waaronder de varkens worden gehouden en aan de keten, vooral met betrekking tot dierenwelzijn en voedselveiligheid, samen Good-Farming Welfare. Concreet gaat het om de toepassing van groepshuisvesting en een verbod op het gebruik van grondstoffen voor de voorbereiding, die van dierlijke herkomst zijn, zoals dierlijke vetten en diermeel. In reactie op deze eisen hebben een aantal slachterijen, waaronder Dumeco, een programma voor varkensboeren opgezet om aan deze eisen te kunnen voldoen. Dit programma omvat de invoering van procedures zoals ISO, PVE-IKB en HACCP (Hazard Analysis Critical Control Points) om de productveiligheid te kunnen waarborgen.<sup>12</sup>

Oorspronkelijk was het Welfare concept vooral voor de productie van bacon bedoeld, nu worden ook andere vleesproducten op deze manier geleverd. Volgens Ingenbleek komt al 40% van de aan Dumeco geleverde varkens uit dit programma. Dumeco betaalt hiervoor (onder bepaalde voorwaarden) een toeslag van een kleine 5 euro per varken.<sup>13</sup> Over het geheel genomen leiden de aanvullende eisen wel tot hogere kosten (gemiddeld een euro per big), vooral door extra werk, en het vraagt ook meer vakmanschap van de boeren. Volgens Ingenbleek kan een goede vakman op grond van zijn ervaring deze meerkosten misschien wel volledig compenseren, maar in elk geval zijn de (iets) hogere

<sup>12</sup> Zie voor informatie van Dumeco hierover:

<http://www.comodo.nl/comodo/hosted/page.asp?pag=508&siteid=3>

<sup>13</sup> Hetzelfde geldt voor ongecastreerde beren, mits die niet zwaarder zijn dan 85 kg. Boven dat gewicht mogen ze volgens EU-regelgeving alleen voor vers consumptievlees worden gebruikt. Ingenbleek 2005.

productiekosten als gevolg van de extra eisen noodzakelijk om te mogen leveren op de Engelse markt (Ingenbleek 2006).

Ingenbleek maakt overigens een onderscheid tussen 3 niches (scenario's): "(1) het Good Farming Welfare concept, die het dichtst bij de huidige praktijk staat (een van de deskundigen zei hierover "Bacon ligt heel dicht tegen de reguliere markt aan, maar werkt vanuit een ander principe, namelijk 'welzijn plus' A3); (2), een scenario waarin het regioproduct centraal staat en waarbij ook het voer afkomstig is uit de regio, die ook als belangrijkste afzetmarkt dient, en waarbij veel aandacht is voor kwaliteitsborging en (3) de biologische niche (Ingenbleek 2006).

Daarnaast zijn er nog een groot aantal andere initiatieven, die gericht zijn op specifieke schakels in de keten en op specifieke problemen, zoals huisvesting (Com4-stallen), stankreductie, mestverwerking, kwaliteitsbeheer voedsel etc. Daarnaast zijn er ook een groot aantal initiatieven gericht op informatieverstrekking, communicatie naar speciale doelgroepen en beïnvloeding van de publieke opinie. In het bijlagenrapport is een overzicht van deze activiteiten te vinden. Daarnaast zijn er ook in internationaal verband een aantal initiatieven zoals het SEFABAR, een research dat zich richt op duurzame, economische verantwoorde en maatschappelijk geaccepteerde scenario's voor fokkers in de hele veesector.<sup>14</sup> Daarnaast is er ook nog Code EFABAR, een gedragscode met als doel om goede praktijken te definiëren en te implementeren in de Europese varkenssector.<sup>15</sup> Hier is in het kader van dit onderzoek niet verder naar gekeken; een verbreding naar de activiteiten op het Europese niveau is echter wel wenselijk.

---

<sup>14</sup> Zie <http://www.sefabar.org/>.

<sup>15</sup> Zie <http://www.code-efabar.org/>.

## 5. Oplossingsrichtingen.

Uit het literatuuronderzoek en de interviews zijn een aantal oplossingsrichtingen voor de sector als geheel naar voren gekomen.<sup>16</sup> Deze heb ik als uitgangpunt genomen om een vijftal mogelijke scenario's te schetsen. In essentie komen deze scenario's op het volgende neer:

- Doorgaan op het bulktraject, waarbij de sanering verder doorzet
- Kwaliteitsverhoging, richten op semi-bulk vanuit ketenperspectief
- Varkensvlees als grondstof, differentiatie en innovatie in producten
- Keuze voor nichemarkten
- Opgeven van de varkenshouderij door verplaatsing van productie naar buitenland

Dit resulteert in een vijftal scenario's

1. Het Magenvullersscenario
2. Het Kwaliteitsscenario
3. Het Zuivelscenario
4. Het Scheepsbouwscenario
5. Het China-scenario

In het volgende geef ik een toelichting op de scenario's en ga ik kort in de gevolgen hiervan voor de verschillende partijen en de samenwerking in de keten. Vooraf moet worden opgemerkt dat de scenario's ideaaltypische beelden zijn, combinaties zijn ook mogelijk. In de huidige ontwikkelingen zijn bijvoorbeeld elementen van alle scenario's terug te vinden, zij het in verschillende mate; het eerste scenario is daarbij dominant. Ook hierbij is niet gestreefd naar volledigheid, een volledig onderbouwde uitwerking. Het doel van dit onderzoek is een inzicht te verschaffen in de verschillende opties die de sector heeft. De realisatie daarvan is een taak voor de sector zelf, al dan niet met een inbreng van andere maatschappelijke partijen. In de slotparagraaf zullen we deze opties vanuit het perspectief van een duurzame ontwikkeling beschouwen.

### 5.1. Het Magenvullersscenario

Op dit moment levert de Nederlandse varkenssector vooral bulkproducten voor de Europese markt. Hoewel er geen klachten zijn over de kwaliteit, wordt het product toch minder gewaardeerd dan het lokale product. Gevoegd bij het ongedifferentieerde karakter van het product, varkensvlees als een basisproduct, kan je, zij wat negatief, het product karakteriseren als een magenvuller: consumenten consumeren Nederlands vlees- en vleesproducten, zonder daar al te veel eisen aan te stellen.

In feite gaat het hier om de continuering van het dominante, aanbodgestuurde traject. Pogingen om meer vraaggericht te gaan werken en om tot een betere ketensamenwerking te komen slagen niet of nauwelijks. Innovaties zullen in dit scenario, zoals nu grotendeels het geval is, vooral aan de aanbodzijde plaatsvinden. Verder zal er wel sprake moeten

---

<sup>16</sup> De geïnterviewden hebben deze scenario's deels geschetst; elementen uit de interviews zijn hiervoor ook gebruikt, maar de selectie en uitwerking is geheel voor mijn rekening, GV.

zijn van een grotere ketenbeheersing en kwaliteitsborging. Voor de keten geldt dat er geen duidelijke regisseur is, c.q. zal komen.

Voor de varkensboeren betekent dit dat de sanering door zal zetten. De overblijvende boeren hebben in dit scenario verschillende opties: (1) in hoge mate specialiseren waarbij grote bedrijven ontstaan, al dan niet in clusters (bijv. met andere bedrijven in een Agroproductiepark); (2) het gezinsbedrijf blijft centraal, maar dan met clustering van activiteiten op het gebied van de voerbereiding, de vleesverwerking en de mestverwerking; ook dit is een de agroparkgedachte (3) een verbreding van de bedrijfsactiviteiten bijvoorbeeld in de richting van de zorg en recreatie en (4) opgeven van het traditionele bedrijf en een taak in het landschapsbeheer.

Voor de fokkerij betekent dit scenario voortgaan op het domesticatietraject, met geringe wijzigingen en aanpassingen. Aan de verwerkingskant en de retailkant vindt een verdere concentratie en internationalisering plaats, waarbij de kostprijs leidend is/blijft.

## 5.2. Het Kwaliteitsscenario

De uitdaging in dit scenario is om de productie te matchen met grote internationale *deel*markten, van bulk naar semi-bulk. De essentie is dus dat de productie veel meer aan specifieke segmenten in de markt gekoppeld moet worden, wat een verhoging van de kwaliteit inhoudt, c.q. vereist. De slogan zou kunnen zijn het opwaarderen naar topwerken en topvlees. Anders gezegd het gaat om het leveren wat de markt vraagt (wat nu niet het geval is). Een meer marktgestuurde organisatie leidt tot grotere efficiëntie en kostenbesparingen. We moeten niet meer alles willen doen. De nadruk in dit scenario ligt op het ketenperspectief. Het probleem is aan de ene kant de boer, die zich gedraagt als een handelaar, anderzijds het ontbreken van sturing in de keten.

Voor de realisering van dit scenario draait het om een drietal factoren: (1) nieuwe competenties van het management (2) een voldoende grote schaal van productie en verwerking en (3) de betrokkenheid en partnership in de keten. Om een vertaling naar de eisen van specifieke deelmarkten mogelijk te kunnen maken moet verder aan een aantal voorwaarden worden voldaan:

- Het vertalen van de wensen van de markt naar het varken (genotype) en de varkenshouderij (voer, stalsystemen etc).
- Een ander type contracten, rekening houdend met de extra kosten die worden gemaakt en met het goed afdekken van de risico's
- Het stroomlijnen van de logistieke aansturing, rekening houdend met de complexiteit van het product. Er is nu niemand verantwoordelijk voor de hele productstroom.

De hiervoor benodigde kennis is in huis, maar niet of niet voldoende toegepast. Ook de slag maken naar de benodigde schaalgrootte is mogelijk, maar er moet wel een balans worden gezocht tussen schaalvergroting en marktgericht werken (vandaar semi-bulk) Ketenregie is dus centraal en het initiatief zou moeten uitgaan van de verwerkende industrie zoals Dumeco en de supermarkten. Een eerste stap is meer binding naar de boer toe. Ook de fokkerij kan/moet daarbij een rol spelen, met name bij de vertaalslag naar de eisen die aan het varken worden gesteld, maar ook dit vergt een andere insteek van de fokkers, die nu ook veel te aanbodgedreven werken. De ontwikkeling van de productie van bacon voor de Engelse is een voorbeeld hoe zo'n scenario in de praktijk eruit kan zien.

### 5.3. Het Zuivelscenario

Dit scenario neemt de ontwikkeling in de zuivelindustrie als voorbeeld: van één basisproduct, melk, worden in de fabriek een groot aantal producten gemaakt. Voor een bewijs hoeft je maar naar de supermarkt te gaan. Waar vroeger de keuze was tussen volle melk, halfvolle melk, yoghurt en vla, kun je nu een groot aantal producten vinden, variërend van nog steeds duidelijk herkenbare melkproducten tot complete functional foods. Dit idee kun je ook naar varkenssector vertalen: het varken vormt de grondstof, waarna in de verwerkende sector differentiatie van de producten richting markt optreedt. Je ziet in de productontwikkeling al trends richting meer voorverpakt vlees, gemengde producten en kant en klare producten. Het belangrijkste tussen zuivel en het varken is wel dat het varken een complexer product is.

Nog sterker dan in het Kwaliteitsscenario is hier het uitgangspunt dat je niet moet niet differentiëren op boereniveau. Dit is wel iets waar we in Nederland vaak doen, omdat we denken dat de primaire producent iets specifiek moet doen. Hoewel daar niets mis mee is en je positieve uitkomsten kunt gebruiken, is het vooral belangrijk om een keuze te maken en dat wat we kiezen ook heel goed te doen.

Het is duidelijk dat in dit scenario de verwerkende sector samen met de afnemers, de supermarkten, een regiefunctie moeten vervullen. Innovaties zullen vooral productinnovaties zijn, die moeten leiden tot tal van nieuwe producten in de supermarkten. De boeren hebben de in het tweede scenario geschetste keuze. In feite betekent dit ook, meer nog dan in het vorige scenario, een verdere industrialisering van de sector. De fokkerij en de primaire producenten verdwijnen in dit scenario enigszins naar de achtergrond, zij zijn vooral toeleveranciers, maar een belangrijke voorwaarde is wel dat er zich geen problemen aan de productiezijde voordoen. Met andere woorden, dit scenario heeft alleen een kans van slagen als de productiekant de vraagstukken rond maatschappelijke acceptatie kan oplossen, respectievelijk de productie voldoende kan worden afgeschermd van de maatschappij, zodat dit niet of nauwelijks meer problematisch is. Natuurlijk is het in dit scenario in principe ook mogelijk om de productie naar het buitenland te verplaatsen en hier alleen de veredeling te doen (5<sup>e</sup> scenario).

### 5.4. Het Scheepsbouwscenario

De Nederlandse scheepsbouw heeft een geweldige traditie. Na de Tweede Wereldoorlog echter is door de opkomst van nieuwe industrielanden, waar veel goedkoper kon worden geproduceerd, deze bedrijfstak grotendeels te gronde gegaan. Hetzelfde geldt voor de textiel. Door de productie toe te spitsen op bepaalde nichemarkten hebben een aantal bedrijven niet alleen overleefd maar op deze nichemarkten ook een internationaal leidende positie verworven. Deze strategie, overleven door te focussen op nichemarkten, kan ook in de varkenshouderij worden toegepast. Daarbij worden zowel de interne als de externe problemen aangepakt (respectievelijk de toenemende internationale concurrentie en de druk uit omgeving). In feite is het ook de strategie die vanuit LNV is gepromoveerd in de afgelopen jaren. Daarnaast zijn er zoals we hebben gezien, tal van regioproducten ontstaan, die een andere nichemarkt vormen. Een van de open vragen is of er nog meer



niches gevonden kunnen worden waar de Nederlandse varkenshouderij zich op kan richten, iets wat verder uitgewerkt zou moeten worden.

De nichestrategie kan een alternatief vormen. Een sterk punt daarbij is dat de kracht van de sector in Nederland in termen van kennis en opleidingsniveau kan worden ingezet om die nichemarken te ontwikkelen. Ook de fokkerij kan hier een bijdrage aanleveren, maar de keuze voor de niche zal vanzelfsprekend leidend moeten zijn. Het cruciale punt is of deze strategie de hele sector kan redden. Vanuit de sector wordt dit betwijfeld. Gezien de ontwikkeling van de niche voor biologisch varkensvlees en het beperkte opschalingpotentieel van de regioproducten zou een keuze hiervoor een grote reductie in de omvang van de varkenshouderij betekenen. Dit is impliciet of expliciet ook het uitgangspunt van veel voorstanders van deze strategie. Dit wordt ingegeven of door een afkeer van de hele bio-industrie of door overwegingen dat je in het dichtbevolkte Nederland productie van vlees op de huidige schaal niet in stand kunt houden, niet houdbaar is. Vanuit het 'dedomesticatie' denken is de biologische niche dan het enige echte alternatief. Ook bij auteurs als Ingenbleek (2006) zie je dat in de hiërarchie van gewenste oplossingen de biologische varkenshouderij bovenaan de piramide staat. Om begrijpelijke redenen is dit voor de partijen in de sector geen aanvaardbaar uitgangspunt, gezien de grote maatschappelijke gevolgen van deze keuze voor de boeren, de betrokken bedrijven en de Nederlandse economie. Hier komt de kloof tussen de sector en de maatschappij het meest pregnant naar voren.

### 5.5. Het China-scenario

Een laatste optie voor de varkenshouderij is het verplaatsen van de productie naar het buitenland, waar de omgeving minder knellend is en er meer ontplooiingsmogelijkheden voor grootschalige geïntegreerde bedrijven zijn. Naar analogie van de verplaatsing van veel productiebedrijven uit Westerse industrielanden naar China, kun je dit aanduiden als het China-scenario. Bepalende factoren daarbij zijn de marktomvang en het aanbod van goedkope arbeidsplaatsen. In feite gaat het om dezelfde factoren die ook een rol spelen in het Scheepsbouwscenario, maar nu wordt de ontwikkeling volledig aan 'het vrije spel der maatschappelijke krachten' overgelaten. Aangezien de productie grotendeels vervalft, is de enige mogelijkheid voor de sector om nog van economische betekenis te zijn het valoriseren van de kennis. Hoewel dit een van de idealen van de kenniseconomie is (en ook een van de uitgangspunten van het IRV-project) is het de vraag of dit een reële optie is. Op de eerste plaats kleven er, ondanks de fraaie retoriek en hooggespannen verwachtingen, nog veel onduidelijkheden en onzekerheden aan het valoriseren van kennis. Of dit echt een optie is en hoe dit je precies moet vormgeven is nog onbekend. Op de tweede plaats is het zeer de vraag of het valoriseren van kennis wel mogelijk zonder over eigen productie te beschikken. Anders geformuleerd, als je de productie verplaatst, waarom zou je dan (op termijn) ook niet de kennisproductie verplaatsen?

In feite zijn, zoals aangegeven, elementen uit de vijf scenario's in de huidige ontwikkelingen terug te vinden. Er zijn al varkensboeren die hun bedrijf verplaatsen, bijvoorbeeld naar Oost-Europa, er zijn niches en wordt gewerkt aan de ontwikkeling van nieuwe niches, er is een trend richting industrialisatie in combinatie met productdifferentiatie, er zijn verschillende pogingen ondernomen en instrumenten

ontwikkeld via ketensturing tot kwaliteitsverhoging te komen én een niet onaanzienlijk deel van de boeren moddert voort op de oude manier, compleet met schaalvergroting en sanering. Het is wel duidelijk dat er binnen de sector heel verschillende visies op de toekomst bestaan. Meer duidelijkheid over de te volgen route en over de taakverdeling (ketenregie) is voor de toekomst van de sector zeer wezenlijk. Daarnaast is het de vraag wat deze toekomstbeelden betekenen in het kader van de duurzaamheidsproblematiek. Daarop probeer ik in de slotparagraaf een antwoord te geven.

## 6. Visies op een meer duurzame toekomst.

Het doel van dit project was om te verkennen welke visies er zijn op een (meer) duurzame varkenshouderij in Nederland en welke transitiepaden er zijn, dat wil wegen om die (meer) duurzame varkenshouderij ook te realiseren. Voor dat doel zijn in het voorgaande een vijftal scenario's geschetst.

Twee conclusies komen uit deze analyse helder naar voren: ten eerste, er bestaat geen consensus over hoe een duurzame varkenshouderij eruit ziet, respectievelijk hoe die ingevuld kan worden. Het nichescenario lijkt het duidelijkst te zijn; in zijn meest extreme vorm is er alleen nog ruimte voor een biologische varkenshouderij en moet Nederland in feite afstand nemen van deze bedrijfstak in zijn huidige vorm. Dit is een opvatting die duurzaamheidsdebatten regelmatig wordt geventileerd. Deze keuze zal echter grote economische en maatschappelijke gevolgen hebben, wat vanuit een bredere definitie van duurzaamheid (3P's) niet wenselijk is, zeker niet zonder een alternatief te ontwikkelen. Een tweede aspect, dat ook sterk in het China-scenario zit, is dat verplaatsen van bedrijven naar het buitenland ook voor een belangrijk deel het verplaatsen van problemen betekent. Dat betekent ook dat er geen mogelijkheden meer zijn om de productie te beïnvloeden in een maatschappelijk misschien meer gewenste richting. Om dan naar de verantwoordelijkheid van de consument te verwijzen, is lichtelijk hypocriet aangezien dit op dit moment, met de productie in de onmiddellijk nabijheid, ook al niet lukt. Deze visie is om begrijpelijke reden niet aanvaardbaar voor de huidige intensieve varkenshouderij, maar ook bij het afwijzen van het Nichescenario zijn er nog verschillende opties mogelijk en ook hierover bestaat geen consensus, respectievelijk men slaagt er niet om de voorgestelde koerswijziging door te zetten, bijvoorbeeld in de richting van een meer vraaggestuurde keten.

Daar moet wel aan toe worden gevoegd, de tweede conclusie, dat duurzaamheid absoluut niet de belangrijkste drijvende kracht is achter de veranderingen die op dit moment in de varkenshouderij optreden. Die worden veel meer beïnvloed door de toenemende internationale concurrentie en wijzigende internationale verhoudingen, zoals het wegnemen van handelsbelemmeringen, concentratie en schaalvergroting. Vanuit de sector is er ook weinig begrip voor de negatieve visie vanuit de maatschappij op de intensieve varkenshouderij. Door de technische aanpassingen in de reguliere sector en door het niet op grote schaal doorzetten van het biologische alternatief, lijkt op dit moment de ergste kritiek enigszins weggeëbd te zijn. Er is nog wel een kloof tussen sector en omgeving, maar men ziet dit vooral als een probleem van gebrek aan informatie dat door meer en betere communicatie kan worden overbrugd.

Het is maar zeer de vraag of dit laatste een goede perceptie van de problematiek is. Het probleem van de knellende omgeving is mijns inziens een structureel probleem dat niet door informatieverstrekking kan worden opgelost. Dit betreft zowel de visie op de natuur en de omgang met dieren als de ruimtelijke inpassing. Deze problemen vragen een heel andere benadering. Het is ook een illusie om te denken dat deze perceptieverschillen op korte termijn kunnen worden opgelost; tegelijkertijd zullen ze moeten worden aangepakt om de maatschappelijke acceptatie van de sector in Nederland in de toekomst te kunnen garanderen. Een mogelijke aanpak is het opzetten van een aantal *strategische* experimenten die juist deze aspecten aanspreken. Strategisch refereert hier juist naar de lange termijn doelen die men wil bereiken. De experimenten zullen (op korte termijn)

deze problemen niet oplossen, maar ze kunnen wel zicht geven op hoe die oplossing wel dichterbij kan worden gebracht (vandaar strategische experimenten). Zoals aangegeven zijn de structurele *maatschappelijke* problemen juist een gevolg van de sterk technologische aanpak. Een ander aspect dat in het voorgaande misschien enigszins onderbelicht is gebleven (en dat bij alle transitie-experimenten speelt), is de noodzaak om ook tot veranderingen en aanpassingen in de institutionele omgeving te komen. Vernieuwingsexperimenten lopen (te) vaak stuk op bestaande regelgeving. Ook hieraan zal aandacht moeten worden besteed.

### Beknopte literatuurlijst

- Diergeneeskundig Memorandum, 52 (2003), nr.1, themanummer varkensfokkerij
- Frank Geels and Rob Raven, 'Non-Linearity and expectations in niche-development trajectories. Ups and downs in Dutch biogas development (1973-2003)', *Technology Analysis and Strategic Management*, forthcoming Juli 2006.
- F.W. Geels, Technological transitions as evolutionary reconfiguration processes: a multi-level perspective and a case-study, in: *Research Policy*, 31 (2002) 1257-1274
- P. Ingenbleek, *Dierenwelzijn in transitie. Thema's rond de implementatie van de dierenwelzijnsindex*, LEI Den Haag 2006.
- Kabinet, *Een wereld en een wil: werken aan duurzaamheid*, (NMP4), Den Haag 2001.
- Raven, R.P.J.M. (2005), *Strategic Niche Management for Biomass*, Eindhoven University of Technology, 2005
- Paul Schnabel, *Waarom blijven boeren boeren*, SCP 2001
- Task Force Energietransitie, *Meer met enerige. Kansen voor Nederland*, Westervoort 2006.
- C. Veerman, *Kiezen voor Landbouw*, Den Haag 2005.
- M. Weber, R. Hoogma, B. Lane, J. Schot, *Experimenting with Sustainable Transport Innovations. A workbook for Strategic Niche Management*, Seville/Enschede 1999.