



Ministerie van Economische Zaken,
Landbouw en Innovatie

Van mega naar beter

Rapportage van de maatschappelijke dialoog
over schaalgrootte en toekomst van de
veehouderij



Hans Alders
22 september 2011

INHOUD

Woord Vooraf		5
1 Inleiding		9
1.1	Aanleiding en opzet	9
1.2	Deze rapportage	9
2 Aanpak		11
2.1	Inleiding	11
2.2	De toekomstscenario's	11
2.3	Internetdialoog	11
2.4	Burgerpanels	12
2.5	Stakeholderdialoog	13
2.6	Overige contacten en gesprekken	13
3 De uitgangspositie: feiten en meningen		15
3.1	Feiten over de veehouderij in Nederland	15
3.1.1	Kerngegevens over de veehouderij	15
3.1.2	Megastallen: waar hebben we het over?	15
3.2	Opvattingen over megastallen	17
3.2.1	Samenvatting van het rapport-Veldkamp	17
3.2.2	Rol van de uitkomsten in de verdere dialoog	20
3.2.3	Uitwerking toekomstbeelden	20
3.2.3.1	De concurrerende veehouderij	21
3.2.3.2	De toekomstbestendige veehouderij (ketengestuurd)	22
3.2.3.3	De toekomstbestendige veehouderij (overheidgestuurd)	23
3.2.3.4	De zorgzame veehouderij	24
3.2.4	De rol van de toekomstbeelden	25
3.2.5	De rol van informatie	25
3.3	Eerdere discussies en dialogen	25
3.3.1	Systeeminnovaties: integraal duurzame stallen	26
3.3.2	Dierenwelzijn en diergezondheid	26
3.3.3	Maatschappelijke inpassing	26
3.3.4	Energie, milieu en klimaat	27
3.3.5	Markt en ondernemerschap	27
3.3.6	Verantwoorde consumptie	27
3.3.7	Implicaties voor beleid	27
3.3.8	Een genuanceerd beeld	28

4 De dialoog	30
4.1	Internetdialoog 30
4.1.1	Aanpak 30
4.1.2	Uitkomsten 30
4.1.2.1	Deelname 30
4.1.2.2	De voornaamste bevindingen 31
4.1.2.3	De belangrijkste argumenten tegen megastallen 31
4.1.2.4	De belangrijkste argumenten voor megastallen 33
4.1.2.5	Neutrale argumenten over megastallen 33
4.1.2.6	Samenvatting 34
4.1.2.7	Tot slot 35
4.2	Burgerpanels 36
4.2.1	Aanpak (vraagstelling, programma) 36
4.2.2	Uitkomsten 37
4.2.2.1	Friesland-Overijssel 37
4.2.2.2	Gelderland-Utrecht 38
4.2.2.3	Gelderland/Noord-Brabant 38
4.2.2.4	Noord-Brabant en Limburg 39
4.2.2.5	Het stadspanel: minder en beter 39
4.2.2.6	Het jongerenpanel 40
4.2.3	De rol van de panels in de dialoog 40
4.3	Stakeholderdialoog 41
4.3.1	Aanpak (opzet, voorbereiding, deelnemende organisaties) 41
4.3.2	Polderen om de toekomst van de veehouderij 42
4.3.3	Drie probleemvelden 47
4.3.3.1	Welke rol voor de sector en welke voor de overheid? 47
4.3.3.2	Het verdienmodel 48
4.3.3.3	Integraliteit 49
4.3.4	Overige thema's 50
4.3.4.1	Schaalgrootte 50
4.3.4.2	De invloed van burgers 51
4.3.4.3	Volksgezondheid 52
4.3.4.4	Aantal dieren 53
4.3.4.5	Gemeenten en provincies 53
4.3.5	Waarnemingen 53

5 Overige bronnen	57
5.1	Aanvullende informatie over resultaat varkensbedrijven 57
5.2	Het 'Pleidooi duurzame veeteelt' van Roos Vonk 59
5.3	Aanvullende gesprekken 59
5.3.1	InnovatieNetwerk 59
5.3.2	Wakker Dier 59
5.3.3	Raad voor Dieraangelegenheden 60
5.3.4	Burgerinitiatieven 60
5.3.5	Coalitie Dierenwelzijn 61
5.3.6	Vereniging van Nederlandse Gemeenten 62
5.3.7	GGD Nederland 63
5.3.8	Nederlandse Mededingingsautoriteit 63
5.3.9	Commissie Van Doorn 64

6 Conclusies	67
6.1 De dialoog gezocht	67
6.2 Business as usual is geen optie	67
6.3 Remmende factoren	67
6.4 Een stip aan de horizon	68
6.5 An offer you can't refuse	68
Literatuur	69
Bijlagen	70
Bijlage 1; Feiten over grootschalige veehouderij in Nederland, Wageningen UR, mei 2011	72
Bijlage 2; Rapportage online dialoog 'intensieve veehouderij', Politiek Online, 22 september 2011	95
Bijlage 3; Adviezen burgerpanels, juni/juli 2011	
Maatschappelijke dialoog megastallen. Kijk van het burgerpanel Friesland-Overijssel op de toekomst van de veehouderij in Nederland en op de discussie over de schaalgrootte.	169
Verslag burgerpanel Gelderland-Utrecht. De toekomst van de veehouderij en de megastallen.	178
De toekomst van de veehouderij in Nederland. Het advies van het stadspanel: minder en beter.	199
Dialoog over megastallen. Burgerpanel Noord-Brabant / Gelderland.	214
Dialoog megastallen. Rapportage burgerpanel Noord-Brabant en Limburg.	220
16, 18 en 28 juni. Jongerenpanel Megastallen.	230
Bijlage 4; Overwegingen op basis van 'pleidooi duurzame veeteelt', Roos Vonk, 26 juni 2011	235
Bijlage 5; Brief van de Burgerinitiatieven en aanverwante actiegroepen, G.M.J. Cornelissen, 4 september 2011	239
Bijlage 6; Brief van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 'Bijdrage VNG aan maatschappelijke dialoog megastallen', 2 augustus 2011	244
Bijlage 7; Brief van de GGD Nederland, 'Aanbevelingen GGD Nederland over megastallen en publieke gezondheid', 10 augustus 2011	249



Vleesvarkens: gangbare stal

In deze stal worden varkens gehouden voor hun vlees

Het minimum oppervlakte per vleesvarken is 0,8 m²

Woord Vooraf

Aan Staatssecretaris Henk Bleker van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,

Eind april heeft u mij gevraagd om de maatschappelijke dialoog over de schaalgrootte en toekomst van de veehouderij in Nederland vorm te geven en over de resultaten te rapporteren. U hebt daarbij aangegeven het gewenst te vinden dat een dergelijke dialoog plaats vindt, gelet op de vele discussies over dit onderwerp, en om de resultaten van de dialoog te kunnen betrekken bij het formuleren van het beleid voor de veehouderij.

Een publieksonderzoek, uitgevoerd door bureau Veldkamp, was beschikbaar bij de aanvang van de dialoog. De dialoog heeft bestaan uit:

- een internetdialoog;
- burgerpanels;
- stakeholderdialoog;
- en de dialoog bood ruimte om ook op andere wijze opvattingen kenbaar te maken.

In bijgaand verslag wordt duidelijk dat van de mogelijkheid tot dialoog op grote schaal gebruik is gemaakt. Ondanks dat de periode beperkt was hebben velen tijd vrij gemaakt om opvattingen kenbaar te maken. Uit die vele reacties blijkt dat er op tal van punten zorgen zijn over de ontwikkeling van de veehouderij. Zorgen over de vraag of de veehouderij nog wel in evenwicht is met het absorptievermogen van natuur en milieu. Zorgen over de vraag of dierenwelzijn wel gegarandeerd kan worden. Grote zorgen over de effecten op de volksgezondheid. Zorgen over de vraag of de ontwikkelingen nog wel in verhouding staan tot de fysieke en sociale ruimte die het platteland biedt. Zorgen ook over de vraag of de gezamenlijke eisen die aan de orde zijn de ondernemer nog wel in staat stellen om zijn bedrijf uit te oefenen.

In de dialoog is geconstateerd dat het voldoen aan wet- en regelgeving nog niet betekent dat er sprake is van maatschappelijke acceptatie. De maatschappelijke eisen die gesteld worden, op grond waarvan gesteld kan worden dat er sprake is van een *licence to operate*, gaan in ieder geval een stuk verder.

In alle vormen van de dialoog is aan de hand van toekomstbeelden de vraag aan de orde gesteld wat er zou moeten gebeuren. Op grond daarvan kan eenvoudig worden geconcludeerd dat *business as usual* geen begaanbare weg is voor de toekomst. Wie die conclusie legt naast het verdienmodel voor de sector realiseert zich al snel dat er sprake is van een *prisoners dilemma*.

De complexiteit van de vragen maakt duidelijk dat eenvoudige antwoorden niet voorhanden zijn. Vanuit verschillende invalshoeken worden eisen gesteld aan de ontwikkeling van de veehouderij en deze zijn niet altijd naast elkaar tot stand te brengen. Sterker nog: soms sluiten maatregelen op grond van die verschillende achtergronden elkaar eenvoudig uit. Dat snakt naar een integrale behandeling. Maar ook hier geldt: het is eenvoudiger gesteld, dan gedaan.

Zeker in de stakeholderdialoog is het besef gebleken dat het vijf voor twaalf is. Het is immers niet voor het eerst dat geconcludeerd wordt dat het 'anders moet'. Vastgesteld is dat waar in het verleden niet iedereen mee kon komen in de verandering – of er blijk van gaf dat te willen – juist aan degenen die de voortgang ophouden steeds tegemoet gekomen is. Wie het aantal bedrijven in overweging neemt dat een marginaal bestaan leidt of waar sprake is van hoge financieringslasten en geen opvolging, weet dat vergaande keuzen aan de orde zijn. Ik heb in de stakeholderdialoog kunnen vaststellen dat deze conclusie niet uit de weg wordt gegaan.

De deelnemers plaatsen in grote meerderheid de veehouderij in het landelijk gebied. Zij constateren dat die keuze betekent dat de veehouderij met haar burens in harmonie moet leven. De dialoog maakt duidelijk dat op verschillende plaatsen in het land de discussie hoog oploopt over de vraag of ontwikkelingen nog wel passend zijn: fysiek en sociaal. En ook dat de sociale cohesie daar in het geding is.

Het zijn waarnemingen bij de dialoog die in het gevraagde verslag niet buiten beschouwing kunnen blijven. Uw vraag aan mij was om de dialoog vorm te geven en erop toe te zien dat een ieder de kans kreeg om zijn opvattingen kenbaar te maken. Uw vraag was om daarover te rapporteren. U hebt mij niet gevraagd om een advies uit te brengen.

De stakeholderdialoog heeft inzichtelijk gemaakt dat er bij alle betrokkenen in de primaire sector, de keten, de maatschappelijke organisaties en de kennisinstellingen grote bereidheid bestaat om samen met de overheid de schouwers te zetten onder het formuleren van een visie op de toekomst van de veehouderij, dilemma's te bespreken en van een antwoord te voorzien, doelen te formuleren en te voorzien van een tijdspad. De complexiteit brengt met zich mee dat eenvoudige antwoorden ontbreken. Dat is niet voor het eerst. Toen het Milieubeleidsplan werd geformuleerd in 1989 werden doelen geformuleerd met een tijdshorizon van minstens tien jaar. Er werd een stip op de horizon gezet, zonder dat precies bekend was hoe we daar zouden komen. De tijd en het oplossingsvermogen van de verschillende sectoren werd gebruikt om tot een invulling te komen. Wie terug blikt kan vaststellen dat het succesvol is geweest. Ook op andere plaatsen is ervaring opgedaan waarbij stakeholders – die tot elkaar veroordeeld zijn - binnen door de politiek gestelde voorwaarden aan de slag zijn gegaan om tot oplossingen te komen en gezamenlijk vervolgens verantwoordelijkheid te dragen voor de uitvoering.

Bij de stakeholders is de overtuiging dat *business as usual* geen begaanbare weg is en is het gevoel van urgentie aanwezig. Ook is de overtuiging aanwezig dat men invulling kan geven aan een duurzame veehouderij en daarmee aan een toekomst voor de veehouderij in Nederland. Zij realiseren zich dat niet alleen te kunnen. Er is een uitdrukkelijke rol voor de overheid. Als er gepleit wordt voor het ondersteunen van de koplopers, het meenemen van de middengroep en het aanpakken van de achterblijvers dan gaat dat gepaard met de overtuiging dat de 'lat' omhoog moet.

Eerder is in de Toekomstvisie veehouderij uitdrukkelijk gekozen om de sector zelf en de betrokken stakeholders aan te spreken. In de Uitvoeringsagenda Duurzame Veehouderij heeft de samenwerking ook met de overheden vorm gekregen. Van belang is nu te bepalen of die weg vervolgd wordt en het dan meer te laten zijn dan een inspanningsverplichting.

Op de 'terugkomdag' van 24 augustus 2011 hebben de stakeholders gezegd dat met dit verslag niet volstaan kan worden. Dat een goed beeld geschetst wordt, maar geen antwoord wordt gegeven op de vraag 'en nu?'. Het is duidelijk geworden dat stakeholders klaar staan om een uitnodiging te ontvangen om tot een nadere invulling te komen. Een uitnodiging om binnen door de politiek gestelde kaders – de stip op de horizon – en een einddatum tot uitwerking te komen in doelen, maatregelen, te onderzoeken stappen en in een daarbij behorend tijdspad. Dit kan rekenen op een grote respons.

De uitdrukkelijk geformuleerde wens om snel zicht te hebben op de vraag 'wat nu' vraagt om een antwoord. Veel deelnemers aan de dialoog hebben duidelijk gemaakt zich ervan bewust te zijn dat er sprake is van een probleem, maar belangrijker is dat er ook de bereidheid bestaat om deel te zijn van de oplossing. Die bereidheid krijgt nog meer profiel nu gebleken is dat zij daarbij vergaande keuzes niet uit de weg gaan. De uitdrukking 'kies voor de blijvers en niet voor de wijkers' is hier veelzeggend.

Tot slot.

De dialoog was een intensief proces waaraan velen hun medewerking hebben gegeven. Dat is te waarderen. Van vele kanten is ondersteuning geboden. In het bijzonder verdient vermelding de wijze waarop verschillende medewerkers van Wageningen UR mij hebben ondersteund. Wageningse onderzoekers hebben er voorts voor gekozen om via een bundel essays – 'Over zorgvuldige veehouderij; veel instrumenten, één concert' - een bijdrage aan de dialoog te leveren. Er is soms twijfel geuit of de dialoog wel zin zou hebben: 'staat alles niet allang vast?' De dialoog heeft aan alle opvattingen ruimte geboden en deze hebben een plaats gekregen in dit verslag.

Niet onvermeld mag blijven dat ook een aantal medewerkers van het ministerie van EL&I een onmisbare bijdrage hebben geleverd aan het succesvol verlopen van de dialoog.

Er zijn soms twijfels geweest of wel alle opvattingen op een gelijke wijze tot hun recht zouden kunnen komen in de dialoog. Er is alles aan gedaan om plaats te reserveren voor alle betrokkenen en dat is ook in het verslag tot uitdrukking gebracht.

Het publieksonderzoek, de internetdialoog, de burgerpanels, de stakeholderdialoog en alle al dan niet spontane bijdragen geven inzicht in de maatschappelijke opvattingen, waarmee nu in het formuleren van het beleid en het vorm geven daarvan rekening kan worden gehouden.

Hans Alders,
Amsterdam, 22 september 2011.



Melkkoeien: ligboxenstal

Ligboxenstal met zandbak waar koeien vrij kunnen lopen en liggen.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en opzet

De maatschappelijke dialoog waarvan in dit rapport verslag wordt gedaan is tot stand gekomen op initiatief van staatssecretaris Bleker van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie. In overleg met de Tweede Kamer in februari van dit jaar zei de staatssecretaris zo'n dialoog nodig te vinden. In de samenleving leeft de vraag, stelde hij kort daarop vast, of uitbreiding van het aantal grootschalige veehouderijen zo verder kan. Kern van de zaak is volgens de bewindsman dat de veehouderijsector een maatschappelijke legitimatie nodig heeft en nodig houdt om te kunnen produceren.

De regels in dit land kennen geen definitie van het begrip 'megastallen', stelt Bleker vast¹. De Raad voor het Landelijk Gebied definieert megabedrijven als bedrijven groter dan 500 Nederlandse Grootte Eenheden (NGE); dat komt overeen met ongeveer: 320 melkkoeien, 12.500 vleesvarkens, 2.000 fokvarkens of 160.000 leghennen. Volgens het LEI waren er in de landbouwstelling eind 2009 97 bedrijven met een omvang die boven deze grenzen uit kwam: 36 melkveebedrijven, 39 varkensbedrijven en 22 pluimveebedrijven. Wageningen Universiteit hanteert in het rapport 'Megastallen in beeld' van 2007 een grens van 300 NGE voor stallen op één locatie, zo voegt hij hier later aan toe, waarbij volgens de onderzoekers een bouwblok-grootte van één tot anderhalve hectare optimaal wordt benut.

De staatssecretaris geeft echter aan dat hij niet bij voorbaat uitgaat van een definitie omdat daarmee geen recht gedaan wordt aan regionale verschillen en de nog te voeren dialoog. Juist die dialoog moet duidelijk maken wat burgers en boeren zien als een megalocatie. Van belang voor deze dialoog is verder een goede informatievoorziening en ook beeldcommunicatie (hoe zien stallen er uit). Er moet onder meer een representatief publieksonderzoek komen, en in de maanden mei en juni een voor iedereen toegankelijke internetdiscussie. In mei² presenteert de staatssecretaris de uitkomsten van het publieksonderzoek.

De resultaten daarvan worden betrokken bij de dialoog, kondigt hij aan. Deze zal bestaan uit een internet-dialoog, een aantal burgerpanels en een dialoogprogramma voor vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties, bedrijfsleven, overheden en wetenschap. De dialoog zal open staan voor initiatieven en uitnodigingen van anderen. Personen, groepen en organisaties zullen actief opgezocht worden om hun stem in de dialoog te laten horen.

1.2 Deze rapportage

In deze rapportage is het verslag van de maatschappelijke dialoog opgenomen. Daartoe volgt in de eerste plaats, in hoofdstuk 2, informatie over de opzet van de dialoog en de onderdelen daarvan. Vervolgens is er ruimte gemaakt om, in hoofdstuk 3, een beknopt beeld te schetsen van de informatie zoals die voorhanden was aan het begin van de dialoog. Daarna volgt een beschrijving van de 'opbrengst' van de verschillende onderdelen van de maatschappelijke dialoog in hoofdstuk 4. Het vijfde hoofdstuk biedt een overzicht van de informatie die uit andere bronnen beschikbaar kwam, en in het laatste, zesde hoofdstuk zijn de conclusies opgenomen.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2010 – 2011, 28973, nr. 44, Toekomst van de intensieve veehouderij, brief van de staatssecretaris van EL&I van 11 februari 2011

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2010 – 2011, 28973, nr. 48, Toekomst van de intensieve veehouderij, brief van de staatssecretaris van EL&I van 11 mei 2011.



Leghennen: volièrestal

In dit staltype worden kippen gehouden voor productie van eieren.

Vrijwel alle nieuwe stallen voor scharreelsystemen worden op deze manier gebouwd.

2. Aanpak

2.1 Inleiding

De bedoeling van de maatschappelijke dialoog is om inzicht te krijgen in beelden en opvattingen over de Nederlandse veehouderij en in de vraag of er een maatschappelijke legitimatie is voor de veehouderij of wat daarvoor nodig is, vandaag en in de toekomst. Daarbij gaat het om de opvattingen van burgers, van boeren, van betrokkenen, van wetenschappers, kortom van de maatschappij. Dat is de reden waarom er verschillende methoden zijn gekozen. In de eerste plaats is er gekozen voor een representatief publieksonderzoek. Bij de aanvang van de dialoog waren de resultaten daarvan beschikbaar om te worden gebruikt in de verschillende vormen van dialoog. Daarbij is gekozen voor drie verschillende hoofdkanalen:

- dialoog op het internet;
- burgerpanels;
- stakeholderdialoog.

In de paragrafen 2.3. tot en met 2.6 worden ze nader beschreven. De dialoog heeft geprobeerd verschillende groepen te bereiken. De dialoog op internet heeft alle ruimte geboden, vooral aan hoogbetrokkenen. De burgerpanels hebben geïnteresseerde burgers de mogelijkheid geboden om kennis te maken met de vraagstelling en zich daarover een oordeel te vormen. In de stakeholderdialoog was het mogelijk om de al geruime tijd gevoerde discussie te overzien en van daaruit de vraag te beantwoorden 'hoe nu verder'. Anderen hebben de gelegenheid benut om opvattingen kenbaar te maken en soms zijn ze naar hun opvatting gevraagd. Samen met het publieksonderzoek is zo een breed palet ontstaan dat een goed beeld geeft van de maatschappelijke opvattingen over de veehouderij nu en in de toekomst.

2.2 De toekomstscenario's

Een belangrijke rol in de maatschappelijke dialoog, zoals die later tot stand zou komen, was weggelegd voor enkele resultaten uit het rapport-Veldkamp³, dat in mei ter beschikking kwam. Naast een groot aantal gegevens, bood dit rapport inzicht in opvattingen over de toekomst van de veehouderij in Nederland. In het onderzoek is een drietal toekomstscenario's voorgelegd:

- Scenario A: een concurrerende veehouderij – accent op de economische betekenis van de sector;
- Scenario B: de toekomstbestendige veehouderij – accent op duurzame ontwikkeling;
- Scenario C: de zorgzame veehouderij – accent op het welzijn en de gezondheid van mens en dier.

Er is voor gekozen om deze scenario's ook in de internetdialoog en de stakeholderdialoog in te brengen. In de betreffende hoofdstukken zal hierop nader worden teruggekomen. De inhoud van het rapport-Veldkamp komt verder aan de orde in paragraaf 3.2.

2.3 Internetdialoog

Op www.dialoogmegastallen.nl kon iedereen in de periode van 11 mei tot en met 30 juni 2011 zijn of haar mening geven, meepraten en vragen stellen. In een persconferentie op 11 mei was de start van de dialoog aangekondigd en door zoekmachinemarketing en zorg te dragen voor een goede ranking in de meest gebruikte zoekmachine op internet was er brede bekendheid aan gegeven. De internetdialoog is geordend rond de thema's ondernemen (economische positie en structuur), dier (diergezondheid en dierenwelzijn), mens (volksgezondheid), milieu (inclusief klimaat en energie) en landschap (ruimtelijke inrichting). De discussies werden elke week samengevat; op basis daarvan werden aanvullende vragen gesteld aan de deelnemers. De dialoogleider werd daarin bijgestaan door een klein team van redacteuren.

De internetdialoog vond plaats in drie fasen:

1. In de eerste fase is door middel van startbijdragen van hoogbetrokkenen een aftrap gegeven aan de discussie. Reacties op deze bijdragen, maar ook het doorvragen naar meningen hebben geleid tot een storm aan reacties;
2. In de tweede fase is deze grote hoeveelheid reacties samengebracht en getracht een aantal veel voorkomende argumenten en stellingen in kaart te brengen. Het verzoek aan de deelnemers was om verbanden te leggen tussen de gesignaleerde problemen aan de ene kant en de gekozen thema's (ondernemen, dier, mens, milieu en landschap) aan de andere kant.

³ 'Opvattingen over megastallen: een onderzoek naar het maatschappelijk draagvlak en de opvattingen hierover', Veldkamp, mei 2011.

3. In de laatste fase hebben we een blik op de toekomst willen werpen door de drie eerder genoemde scenario's, plus een vierde, in de discussie te betrekken.

In paragraaf 4.1 treft u de belangrijkste bevindingen aan.

2.4 Burgerpanels

Het ministerie van EL&I heeft voor deze dialoog in eerste instantie vijf regionale burgerpanels laten werven. Aan hen werd gevraagd om advies uit te brengen over schaalvergroting in het licht van de gewenste toekomst van de veehouderij in Nederland.

De panels zijn aselekt geworven uit de TNS NIPO Base, een omvangrijk internetpanel van TNS NIPO en Veldkamp. Toen bleek dat de gemiddelde leeftijd in de burgerpanels vrij hoog lag is aan de vijf burgerpanels ook nog een jongerenpanel toegevoegd.

De panels hebben op 15 juni in Utrecht informatie ontvangen: in de vorm van een carrousel zijn zij geïnformeerd over de standpunten van LTO, Milieudefensie, Dierenbescherming, Provincies en vertegenwoordigers van de burgerinitiatieven tegen megastallen uit diverse provincies. Drie dagen later zijn de leden van de panels op werkbezoek geweest op diverse plaatsen in het land. Daarnaast zijn tal van vragen van de deelnemers door het ministerie van EL&I beantwoord.

Eind juni hebben de verschillende panels ieder afzonderlijk een advies opgesteld, dat in een bijeenkomst op 12 juli is aangeboden aan de dialoogleiding. Paragraaf 4.2 geeft informatie over de resultaten van de burgerpanels.

Het bestaan van de burgerpanels heeft tot enige discussie geleid. De indruk is ontstaan dat ze als enige bron zouden dienen om de opvatting van 'de burgers' in beeld te brengen. Met name de vertegenwoordigers van de burgerinitiatieven hebben zich aan dit beeld gestoord. Jarenlang met het vraagstuk bezig zijn en nu ineens geen plaats hebben in een dialoog over de schaalgrootte en toekomst van de veehouderij, het zou ondenkbaar zijn.

In de eerste plaats kan worden vastgesteld dat de internetdialoog voor iedereen heeft open gestaan. Maar belangrijker is dat de burgerinitiatieven ook op een geheel andere wijze betrokken zijn geweest bij de dialoog. Al vroeg in het proces hebben zij contact gezocht met de dialoogleiding met het verzoek om hun informatie te mogen aanbieden. Dit is ook gebeurd toen op 6 juni in Den Haag een tweetal zeer gevulde kruiwagens met informatie werd aangeboden. In een aansluitend gesprek zijn de vertegenwoordigers van de burgerinitiatieven uitgenodigd om:

1. aanwezig te zijn bij de introductie van de panels en hen te voorzien van informatie;
2. deel te nemen aan de stakeholderdialoog.

Twee vertegenwoordigers van de burgerinitiatieven hebben hun standpunten toegelicht aan de burgerpanels op 15 juni, en één heeft deelgenomen aan de stakeholderdialoog. Daarnaast heeft er een gesprek plaatsgevonden op 5 juli in Utrecht waarin vertegenwoordigers van de burgerinitiatieven uit Noord-Brabant, Limburg, Gelderland en Overijssel, hun ervaringen nogmaals en in meer detail met de dialoogleiding deelden.

Uit dit alles blijkt dat de burgerinitiatieven zich niet, zoals hier en daar werd verondersteld, geheel hebben teruggetrokken uit de dialoog. Ze zijn van mening dat ze onvoldoende tijd hebben gehad om de burgerpanels te informeren en dat ze onvoldoende in staat zijn geweest tijdens de werkbezoeken van de panels hun verhaal te vertellen.

Vastgesteld moet worden dat de burgerinitiatieven in de startbijeenkomst voor de panels net zoveel tijd hebben gekregen als LTO, Dierenbescherming, Milieudefensie en de provincies. Bij vier van de zes werkbezoeken zijn ook vertegenwoordigers van burgerinitiatieven of lokale burgercomités in discussie gegaan met de panelleden. Op deze wijze hebben lokaal betrokken burgers alle kans gekregen hun verhaal te doen. Wel wordt hiermee zichtbaar dat er een aanmerkelijk verschil is tussen burgers die directe overlast ervaren en burgers die vanuit een geheel ander perspectief zich verdiepen in het onderwerp. Een beeld dat ook naar voren komt uit het rapport-Veldkamp en uit de internetdialoog. In het verslag zal hierop nader worden ingegaan.

De adviezen van de burgerpanels en het jongerenpanel zijn als bijlage 3 bij dit rapport gevoegd.

2.5 Stakeholderdialoog

In juni is een tweedaagse bijeenkomst georganiseerd waar vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties, bedrijfsleven, overheden en wetenschap hun visies op schaalvergroting en de toekomst van de veehouderij in Nederland met elkaar hebben besproken. Aan deze stakeholderdialoog, op 28 en 29 juni in Doorn, werd deelgenomen door enkele tientallen vertegenwoordigers van de primaire sector, de keten, maatschappelijke organisaties, overheden en de wetenschap. Van deze dialoog is een journalistiek verslag opgenomen in hoofdstuk 4.

Op de bijeenkomst is stilgestaan bij de actuele situatie in de veehouderij en de toekomst daarvan in Nederland. Aandacht is geschonken aan de vraag of *business as usual* een verdedigbaar toekomstscenario is of niet. Is er sprake van onoverbrugbare verschillen tussen de stakeholders en zo ja, welke dan? Zo nee, op welke wijze zijn de tegenstellingen overbrugbaar? Ondanks de korte termijn - de deelnemers zijn na 11 mei benaderd - was er een zeer goede deelname. Een beter bewijs dat de discussie zeer leeft en dat er behoefte is aan een dialoog is er welhaast niet.

Eind augustus zijn de belangrijkste bevindingen van de dialoog bij de deelnemers van de stakeholderdialoog getoetst in een middagbijeenkomst in Utrecht. Zo kon nog een laatste check worden uitgevoerd op de inhoud van dit rapport dat in zijn definitieve vorm eind september wordt aangeboden aan de staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie.

2.6 Overige contacten en gesprekken

Aanvullend op de drie hoofdonderdelen van de dialoog heeft een aantal aanvullende gesprekken plaats gevonden, waarvan in paragraaf 5.3 verslag wordt gedaan. In deze gespreksronde kwamen vertegenwoordigers aan bod van verschillende organisaties en gremia in de sfeer van bedrijfsleven, dieren- en burgeractiegroepen en overheden op verschillende niveaus.



Vleeskalveren: groepshuisvesting

Vleeskalveren worden in Nederland in groepen gehouden. Dit is verplicht. Apart houden van kalveren (ristkalveren) is verboden.

3 De uitgangspositie: feiten en meningen

3.1 Feiten over de veehouderij in Nederland

Uit het publieksonderzoek en delen van de dialoog blijkt dat er sterke behoefte is aan informatie over de feiten en dat soms van verkeerde beelden wordt uitgegaan. Beelden - die niet altijd overeen komen met de feiten of waarvoor de basis wel eens ontbreekt - blijken soms bepalend te zijn voor de bijdrage in de dialoog. Heel in het bijzonder geldt dat bijvoorbeeld voor de vragen rond volksgezondheid, waarbij sprake is van veel feitelijke onzekerheid. Alvorens nu in te gaan op de verschillende onderdelen van de dialoog lijkt het daarom verstandig om eerst een beeld te schetsen van de dierlijke sectoren in Nederland en van de plaats van megabedrijven en megalocaties daarin.

3.1.1 Kerngegevens over de veehouderij

In 2010 waren er 17.519 melkveebedrijven, zoals blijkt uit het LEI-rapport 'Actuele ontwikkeling van resultaten en inkomens in de land- en tuinbouw in 2010'⁴. Dit is een daling ten opzichte van 2009 met 1,7% of 296 bedrijven. Dat de teruggang relatief gering is, komt mogelijk mede door de situatie op de onroerend-goedmarkt; de verkoop van bedrijven stagneert. De schaalvergroting ging in de vijf voorafgaande jaren door: het gemiddelde aantal koeien per bedrijf nam in die periode toe van bijna 73 naar ruim 84.

Het aantal bedrijven met vleesvee liep sinds 2000 met ruim 34% terug. Ook hier trad een stijging op van het aantal dieren per bedrijf, zij het een lichte. Het gaat hier vaak om gemengde bedrijven; naast vleesrunderen worden dikwijls ook melkrunderen, varkens en/of pluimvee gehouden. Ook de schapehouderij heeft vaak een gemengd karakter, en maakt dan maar een klein deel van het bedrijf uit.

In de vleeskalverhouderij is in 2010 het aantal dieren met bijna 4% toegenomen tot 928.000 ten opzichte van een jaar eerder. Groei was er vooral op gespecialiseerde bedrijven, waarvan het productieaandeel is gestabiliseerd op 90%. De schaalvergroting zet ook hier door. In 2010 had het gemiddelde bedrijf 582 vleeskalveren, terwijl dat vier jaar eerder nog 520 was. Bedrijven met witvleeskalveren zijn duidelijk groter. Die hadden in 2010 gemiddeld 672 kalveren per bedrijf, tegenover gemiddeld 403 per rosékalverenbedrijf. De dalende trend van het aantal bedrijven met varkens zet door. In 2010 waren er nog circa 7.000, dat is 7% minder dan het jaar ervoor. Net als voorgaande jaren was de krimp ook nu het sterkste op bedrijven die de varkenshouderij als neventak beoefenen. Het aantal gespecialiseerde varkensbedrijven nam bijna 5% af tot 4.500 in 2010. Zowel de bedrijven met fokvarkens als die met vleesvarkens en de gesloten varkensbedrijven daalden in aantal; fokvarkensbedrijven het minste. Het totaal aantal varkens is licht gestegen naar 12,3 miljoen. Van alle varkens werd in 2010 88% gehouden op de gespecialiseerde bedrijven. Doordat in de afgelopen jaren de varkensstapel is gegroeid en veel (kleine) bedrijven de productie hebben gestaakt, zijn de overgebleven bedrijven gemiddeld groter en gespecialiseerder geworden.

Het aantal bedrijven met pluimvee is in 2010 iets gedaald tot 2.570. Vooral bedrijven met pluimvee als neventak zijn gestopt, want er zijn bijna 2% meer gespecialiseerde bedrijven dan in 2009. De totale pluimveestapel is met 4% gestegen tot bijna 104 miljoen dieren. Bijna tweederde van de bedrijven waar deze dieren te vinden zijn, is gespecialiseerd. Samen houden zij bijna 90% van de totale pluimveestapel.

Het aantal bedrijven met leghennen is eveneens iets lager dan in 2009 en ook hier trad een toename van de gespecialiseerde bedrijven op, nu met 4%. In 2010 had dan ook 63% van deze bedrijven zich toegelegd op leghennen. Het totaal aantal hennen op de gespecialiseerde bedrijven nam met een procent toe tot bijna 30 miljoen dieren. Deze bedrijven houden 85% van alle leghennen in 2010.

Uit deze gegevens blijkt dat de tendens naar schaalvergroting en specialisatie doorzet.

3.1.2 Megastallen: waar hebben we het over?

In mei 2011 is een rapport verschenen van Livestock Research en Alterra (Wageningen UR), gemaakt in opdracht van het Ministerie van EL&I, dat op grond van een quick scan de actuele stand van zaken schetst rond grootschalige veehouderij in Nederland⁵.

Als eerste maakt Wageningen UR onderscheid tussen megabedrijven en megastallen. Bij een megabedrijf, van meer dan 500 NGE, gaat het om een groot aantal dieren per bedrijf. Deze kunnen op verschillende locaties gehuisvest zijn en het kan ook om meerdere diersoorten gaan. Op de afzonderlijke locaties kan de omvang gangbaar zijn. Een dergelijk bedrijf levert onder normale omstandigheden inkomen op

⁴ Actuele ontwikkeling van resultaten en inkomens in de land- en tuinbouw in 2010, LEI, Wageningen UR, december 2010.

⁵ Feiten over grootschalige veehouderij in Nederland, Martien Bokma (Livestock Research) en Jaap van Os (Alterra),

voor vier tot tien volwaardige arbeidskrachten en is daarmee duidelijk groter dan een gezinsbedrijf. Bij megastallen worden grote aantallen dieren (mee dan 300 NGE), al dan niet van één eigenaar, op één locatie gehuisvest. Uitgaande van stallen met één bouwlaag is het op een oppervlak van anderhalf tot twee hectare in theorie mogelijk om stallen te plaatsen die qua aantallen dieren, afhankelijk van de diersoort (tabel 1), corresponderen met een economische omvang van 300 NGE of meer. Voor de inschatting van de effecten op milieu, mens en dier en op de maatschappelijke acceptatie maakt het verschil of er sprake is van een megastal, op één specifieke locatie, of van een megabedrijf, waar de dieren op verschillende locaties gehuisvest kunnen zijn in stallen die niet noodzakelijkerwijs het predicaat 'mega' verdienen. Tabel 1 geeft een indicatie van het aantal dieren dat correspondeert met een economische omvang van 300 en 500 NGE.

Tabel 1 Aantallen dieren bij een economische omvang locatie (300 NGE) of bedrijf (500 NGE)

Diersoort	300 NGE	500 NGE
Koeien	250	425
Vleeskalveren	2500	4200
Fokvarkens	1200	2000
Vleesvarkens	7500	12000
Vleeskuikens	220000	367000
Leghennen	120000	200000

Bron: Wageningen UR

Tabel 1 wijkt bij de categorie 500 NGE voor melkkoeien en leghennen af van de in paragraaf 1.1 genoemde aantallen uit het rapport van de Raad voor het Landelijk Gebied. Bij melkkoeien noemt de RLG een aantal van 320, tegen Wageningen UR 425. Voor leghennen gaat het bij 500 NGE volgens de RLG om 160.000 en volgens Wageningen UR om 200.000 dieren. Belangrijkste verklaring voor deze verschillen is dat de RLG, in tegenstelling tot Wageningen UR, ook andere dieren en gewassen meegenomen heeft bij het bepalen van de 'mega'-omvang. Zo heeft de RLG bijvoorbeeld het jongvee meegeteld en de WUR alleen gerekend met melkkoeien. Daarnaast veranderen de NGE-normen in de loop der jaren. Het aantal NGE per dier neemt volgens Wageningen UR af. Omdat de in deze rapportage gebruikte gegevens van Wageningen UR recenter zijn dan die uit het RLG-rapport, komt eerstgenoemde in aantallen melkkoeien en leghennen hoger uit. Een veehouder heeft dus in de loop van de tijd steeds meer dieren nodig om onder standaard omstandigheden een zelfde inkomen te halen.

Bij de telling van het aantal megalocaties wordt van verschillende bestanden uitgegaan. Voor de daadwerkelijk aanwezige megabedrijven (groter dan 500 NGE op één of meer locaties) wordt uitgegaan van de Landbouwtellingen van het CBS; voor de daadwerkelijk aanwezige megalocaties (groter dan 300 NGE) van het identificatie en registratiesysteem voor dieren (I&R). Provincies gaan ook uit van hun bestanden met de milieuvergunningen. Een goed en actueel totaaloverzicht van alle daadwerkelijk aanwezige megastallen in Nederland is er op dit moment niet.

De toename van het aantal megabedrijven is in de varkens- en pluimveehouderij beperkt gebleven: van 78 bedrijven in 1999 naar 95 bedrijven in 2009 (CBS Landbouwtelling, Alterra, 2011). Hetzelfde geldt voor de graasdierhouderij (melkvee, schapen en geiten) waar het aantal in dezelfde periode opliep van 36 naar 53 bedrijven. In totaal waren er dus in 2009 148 megabedrijven. De hoofdvestigingen van deze bedrijven (graas- en hokdier) bevinden zich voornamelijk in Noord-Brabant (45), Limburg (31), Gelderland (18) en Friesland (17). Alle andere provincies hebben op basis van de meest recente onderzoeken minder dan tien megabedrijven.

Volgens Wageningen UR waren er in 2009 in Nederland 289 megastallen met meer dan 250 melkkoeien, 2500 vleeskalveren, 7500 vleesvarkens of 1200 fokvarkens. In vergelijking met 2005 is dit een stijging van bijna 57%. Er is een sterke stijging van het aantal megastallen met koeien. In Noord-Brabant, Limburg, Gelderland en Overijssel is er ook een toename in de intensieve veehouderij. Uit het voorgaande blijkt dat schaalvergroting in de veehouderij in de afgelopen jaren is doorgegaan, bij melkvee en fokvarkens. In deze telling is geen rekening gehouden met pluimvee, schapen, geiten, paarden en met locaties die door een combinatie van verschillende diersoorten of –groepen boven 300 NGE uitkomen.

In maart 2011 waren er in de provincie Noord-Brabant 673 megalocaties (groter dan 300 NGE) vergund⁶. De provincie Gelderland geeft aan dat er in die provincie ongeveer 100 gerealiseerde locaties groter zijn dan 300 NGE⁷. In de telling van de provincie Noord-Brabant wordt uitgegaan van de bestanden die de afgegeven milieuvergunningen bevatten. Vergunde locaties of vergunde uitbreidingen zijn niet altijd ook gerealiseerd.

3.2 Opvattingen over megastallen

Op 11 mei 2011 is het rapport 'Opvattingen over megastallen; een onderzoek naar het maatschappelijk draagvlak voor megastallen en de opvattingen hierover' gepubliceerd, het zogenaamde rapport-Veldkamp. In de begeleidende brief aan de Tweede Kamer⁸ deelt staatssecretaris Bleker mee dat de uitkomsten van dit publieksonderzoek een plaats moeten krijgen in de dialoog. De samenvatting van het rapport is daarom integraal in deze rapportage opgenomen. Het volledige rapport is te vinden op www.dialogomegastallen.nl en op www.tweedekamer.nl.

3.2.1. Samenvatting van het rapport-Veldkamp⁹

Onderzoeksdoelstelling

In Nederland vindt al enige tijd een politieke en maatschappelijke discussie over megastallen plaats. Op initiatief van het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I) zal deze discussie in de komende periode verder worden geïntensiveerd. Als onderdeel hiervan heeft Veldkamp onderzoek uitgevoerd naar de opvattingen van de Nederlandse bevolking over megastallen. Dit onderzoek heeft als doel inzicht te verschaffen in de positie van de Nederlandse bevolking in de discussie over de toekomst van de veehouderij en de schaalvergroting die hierin plaatsvindt.

Opzet van het onderzoek

Het onderzoek is in twee fasen uitgevoerd:

- In een eerste kwalitatieve fase zijn groepsdiscussies gevoerd met veehouders (twee groepsdiscussies in Helmond en Zwolle) en met burgers (vier groepsdiscussies in Amsterdam, Helmond en Zwolle). Het belangrijkste doel van deze fase was te achterhalen welke argumenten een rol spelen in de discussie over megastallen.
- Daaropvolgend is een grootschalige online enquête uitgevoerd, waaraan n=1.090 Nederlanders van 18 jaar en ouder hebben deelgenomen. De steekproef is representatief uitgezet op achtergrondkenmerken. De gegevens zijn verzameld in de periode van 15 tot en met 20 april 2011.

Figuur 1 Opzet van het onderzoek

Gemengde gevoelens over de veehouderijsector

Veel Nederlanders hebben op een of andere manier een band met de agrarische sector: ze zijn opgegroeid in een agrarisch gebied, hebben vrienden of familie die in de sector werken, sommigen wonen er zelf of voelen zich om een andere reden verbonden met de agrarische sector. Circa vier op de tien Nederlanders zijn op een van deze manieren verbonden met de agrarische sector. Tegelijkertijd is de kennis van de veehouderijsector beperkt: meer dan de helft van de Nederlanders weet weinig over de sector en slechts 12% zegt redelijk tot goed op de hoogte te zijn.

⁶ Bestand VeehouderijBedrijven (BVB), Provincie Noord-Brabant, <http://bvb.brabant.nl>

⁷ Statennotitie 'Ontwikkeling van de schaal grootte in de Gelderse veehouderij', Provincie Gelderland, Arnhem, 23 augustus 2011

⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2010 – 2011, 28973, nr. 48, Toekomst van de intensieve veehouderij, brief van de staatssecretaris van EL&I van 11 mei 2011.

⁹ 'Opvattingen over megastallen. Een onderzoek naar het maatschappelijke draagvlak voor megastallen en opvattingen hierover'. Veldkamp, mei 2011, Samenvatting pagina 1 - 4

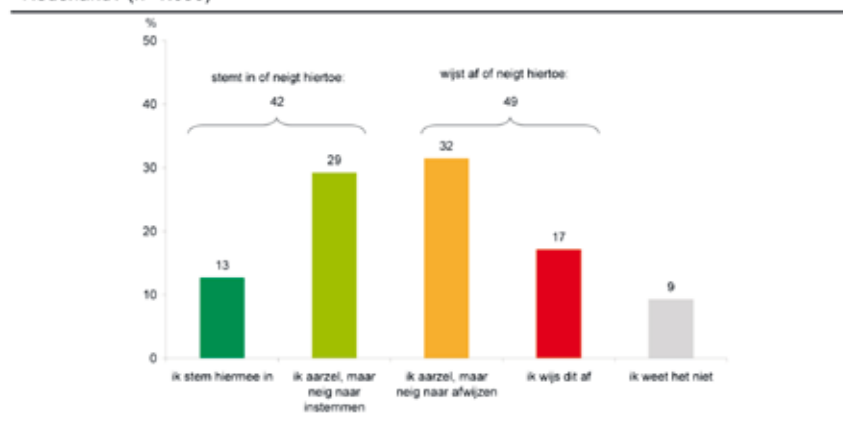
De veehouderijsector roept zowel positieve als negatieve gevoelens op. Positieve associaties hebben te maken met de zichtbaarheid van dieren in het landschap en de indruk dat er in de sector hard wordt gewerkt. Negatieve associaties zijn vaak terug te voeren op het industriële karakter dat de sector in de ogen van veel burgers heeft. Van melkveehouderijen heeft men het positiefste beeld: men ziet positieve effecten op het landschap, schat het niveau van dierenwelzijn hoog in, ziet weinig risico's voor de volksgezondheid en een groot belang voor de economie. Minder positief is men over de varkenshouderij en pluimveesector. Men maakt zich bij deze sectoren zorgen over het dierenwelzijn en de landschappelijke gevolgen, maar ziet ook dat deze sectoren veel economische waarde vertegenwoordigen. De veehouders voelen zich niet gewaardeerd door de Nederlandse samenleving. Ook de rol van de media vinden zij zeer dubieus: ze geven aan dat het bijna onmogelijk is om positief in het nieuws te komen. Vroeger was de veehouderij volgens hen onbesproken, nu moeten ze alles uitleggen. De omslag in de sector, waarbij minder vanuit de boer wordt gedacht en meer vanuit het dier, wordt volgens hen door de meeste burgers niet gezien.

Een brede discussie over schaalvergroting

Wat is volgens Nederlanders de oorzaak van schaalvergroting in de veehouderijsector? Een meerderheid (54%) denkt dat dit komt doordat bedrijven van de overheid aan meer regels moeten voldoen. Om de kosten daarvan terug te verdienen, is groei van de bedrijven nodig. Men denkt aanzienlijk minder vaak dat de schaalvergroting wordt veroorzaakt door prijsdruk vanuit consumenten of door internationale concurrentie.

Een van de gevolgen van schaalvergroting is het ontstaan van grotere stallen in de veehouderij. Een meerderheid van 59% vindt het (zeer) zinvol om een maatschappelijke discussie te voeren over het wel of niet toestaan van dit soort megastallen. Een kwart staat hier neutraal in en 12% vindt dit niet zinvol. Men wil deze discussie graag breder trekken dan alleen over de grootte van de stallen en noemt een scala aan onderwerpen die in de discussie aan bod zouden moeten komen. De gezondheid en het welzijn van dieren wordt het vaakst genoemd, maar men noemt ook de gevolgen van de veehouderij voor de volksgezondheid en het milieu, de locatie van de megastallen, de schaalvergroting op zichzelf en de vraag of we in Nederland wel een intensieve veehouderijsector willen hebben.

Als u alle voors en tegens tegen elkaar afweegt, wat vindt u dan van het toestaan van megastallen in Nederland? (n=1.090)



Figuur 2 Standpunt over toestaan megastallen in Nederland

Kritisch over megastallen, maar geen hakken in het zand

Waar staat men zelf in de discussie over megastallen? De groep die het toestaan van megastallen in Nederland afwijst of hiertoe neigt, is significant groter dan de groep die hiermee instemt of daartoe neigt. Het verschil is echter klein en opvallend is dat slechts een beperkte groep een uitgesproken mening heeft.

Veel mensen aarzelen dus over hun standpunt over megastallen. Bijna tweederde (66%) geeft daarnaast aan dat ze in de toekomst nog van mening over dit onderwerp zouden kunnen veranderen.

Opvallend is dat dit relatief vaak mensen zijn die voor het toestaan van megastallen zijn of hiertoe neigen. De groep die megastallen afwijst, acht de kans klein dat ze nog van mening veranderen. Dit duidt erop dat het aantal tegenstanders van megastallen tijdens de discussie eerder zal toenemen dan zal afnemen.

Argumenten tegen megastallen bepalen de discussie

In de kwalitatieve fase van het onderzoek is een groot aantal argumenten voor en tegen megastallen geïnventariseerd. Vervolgens is gevraagd hoe belangrijk men deze argumenten vindt. Uit de antwoorden kunnen we de volgende conclusies trekken:

- De discussie wordt het sterkst bepaald door argumenten tegen megastallen. Dit zijn vooral argumenten op het gebied van dierenwelzijn en mogelijke risico's voor de volksgezondheid. Aan deze argumenten wordt veel belang gehecht en voor- en tegenstanders van megastallen verschillen daarbij sterk. Dit geldt ook voor de meer gevoelsmatige argumenten over het verloren gaan van de menselijke maat bij megastallen en over de vraag of megastallen in het Nederlandse weidelandschap passen.
- Veel argumenten vóór megastallen zijn feitelijk reacties op de tegenargumenten ('in megastallen is er dezelfde ruimte per dier als in kleine stallen'). Veel van deze argumenten worden wel belangrijk gevonden, maar voor- en tegenstanders verschillen hierin weinig en ze lijken minder bepalend voor de uiteindelijke mening.
- Voor- en tegenstanders van megastallen hechten een sterk verschillend belang aan economische argumenten. Dit geldt vooral voor het mogelijke verdwijnen van de sector naar het buitenland als megastallen verboden worden. Economische argumenten worden echter minder belangrijk gevonden dan argumenten ten aanzien van dierenwelzijn en volksgezondheid.
- Aan argumenten van landschappelijke aard wordt niet veel belang gehecht en ze worden ook niet heel verschillend door voor- en tegenstanders beoordeeld. Dit is te verklaren doordat de meeste respondenten niet in de nabijheid van een megastal wonen.

Stel dat megastallen worden toegestaan, aan welke voorwaarden moet dan worden voldaan? Het belangrijkste worden voorwaarden ten aanzien van de volksgezondheid en het dierenwelzijn gevonden, gevolgd door beperking van overlast en milieueisen. Voor- en tegenstanders verschillen van mening over het maximeren van het totaal aantal dieren in Nederland en over de mate waarin ze voorwaarden willen stellen ten aanzien van het landschap.

Er wordt door de veehouders gepleit voor een regelgeving, waar – in het geval bijvoorbeeld van de inrichting van het landschap – de veehouder contouren en randvoorwaarden meekrijgt, maar zelf kan bepalen hoe de invulling daarvan zal geschieden met inachtneming van de geschetste grenzen. 'Geef ons randvoorwaarden waarbinnen we moeten opereren en laat ons alsjeblieft onze gang gaan.'

Hoogopgeleide vrouwen zijn vaker tegen

Welke verschillen zijn er tussen groepen in de bevolking in de houding ten aanzien van megastallen? Voorstanders van megastallen zijn vaker man, eten vaker vlees en hebben vaker banden met de sector. Tegenstanders zijn vaker vrouw, eten minder vaak vlees en zijn vaker lid van een natuur- of dierenbeschermingsorganisatie. Vooral hoogopgeleide vrouwen van middelbare leeftijd zijn vaak tegen het toestaan van megastallen.

Meer (zelfingeschatte) kennis over de veehouderijsector leidt niet tot een andere, maar wel tot een meer uitgesproken opvatting. Opvallend is daarnaast dat mensen die in of nabij gebieden wonen waar al relatief veel megastallen zijn, geen wezenlijk andere mening hebben. Deze groep hecht aan een aantal argumenten in de discussie wel meer belang, vooral op het gebied van volksgezondheid, milieu, economie en landschap.

Een toekomstbestendige sector

Het voortbestaan van de veehouderijsector staat voor Nederlanders niet ter discussie: een meerderheid

vindt dat Nederland een exportland van vlees en zuivelproducten moet blijven. Tegelijkertijd vindt een meerderheid dat er beter moet worden omgegaan met dieren en vinden veel Nederlanders dat er strengere regels moeten komen om de volksgezondheid te waarborgen. In lijn hiermee is er een grote groep die vindt dat er op dit moment in de sector een te grote focus ligt op kwantiteit en er te weinig aandacht is voor kwaliteit.

Tot slot van de enquête zijn drie scenario's voorgelegd hoe de veehouderij zich in de toekomst zou kunnen ontwikkelen:

- de concurrerende veehouderij: met het accent op de economische betekenis van de sector
- de toekomstbestendige veehouderij: met het accent op duurzame ontwikkeling
- de zorgzame veehouderij: met het accent op welzijn van mens en dier

Nederlanders geven aan de toekomstbestendige veehouderij het aantrekkelijkste scenario te vinden (55% (heel) aantrekkelijk) en vinden de concurrerende veehouderij (33%) en zorgzame veehouderij (27%) aanmerkelijk minder aantrekkelijk. Men heeft daarmee een voorkeur voor een scenario waarin schaalvergroting wordt toegestaan, maar wordt gekoppeld aan strenge regels op het gebied van landschappelijke inpassing, milieu, volksgezondheid en dierenwelzijn. Men prefereert dit boven een scenario waarin de economische betekenis van de sector centraal staat, maar ook boven het scenario waarin de intensieve veehouderij in Nederland verdwijnt en plaats maakt voor een kleinschalige, biologische en gespecialiseerde sector. Nederlanders hebben liever een veehouderijsector waarin biologisch en niet-biologisch naast elkaar bestaan, dan dat een van deze type bedrijven uit Nederland verdwijnt.

3.2.2 Rol van de uitkomsten in de verdere dialoog

Zoals in de vorige paragraaf bleek, heeft het publieksonderzoek ook aandacht besteed aan toekomstscenario's. Daaruit kwam naar voren dat een meerderheid van de Nederlandse bevolking kiest voor het scenario van de toekomstbestendige veehouderij, met een accent op duurzame ontwikkeling.

Er is voor gekozen om deze toekomstscenario's ook voor te leggen in de internetdialoog en in de stakeholderdialoog. Overigens is 'scenario' in deze een groot woord. Het gaat meer om beelden dan om uitgewerkte draaiboeken. Daarom wordt in het vervolg gesproken over 'toekomstbeelden' in plaats van scenario's.

3.2.3 Uitwerking toekomstbeelden

De 'toekomstbeelden' zijn door de Wageningen UR iets verder ingevuld met het oog op gebruik in de internetdialoog en de tweedaagse werkconferentie met stakeholders. De drie toekomstbeelden van bureau Veldkamp zijn nog sterk geënt op de meest gangbare vormen van sturing binnen de veehouderij. Gezien ontwikkelingen zoals het Convenant Tussensegmenten¹⁰ en de Verklaring van Noordwijk¹¹ is ook een toekomstbeeld denkbaar, waarin een sterke markt- en ketensturing plaatsvindt. Dit beeld is als variant op de toekomstbestendige veehouderij ingebracht met de toevoeging 'ketengestuurd'. Het oorspronkelijke beeld krijgt de toevoeging 'overheidgestuurd'.

Het beeld wordt dan als volgt.

De concurrerende veehouderij gaat uit van vrij en innovatief ondernemerschap, gericht op de Europese markt. De veehouderij concentreert zich op voedselproductie voor de veelgenoemde driehoek in Europa (tussen Londen, Berlijn en Parijs) en voldoet daarvoor aan basiseisen van de Europese Unie. *In de toekomstbestendige veehouderij (ketengestuurd)* bepalen maatschappij en consument de randvoorwaarden voor de dierlijke productie en committeren zij zich aan de meerkosten daarvan. Er is ruimte voor verbeteringen van dierenwelzijn en milieu. *In de toekomstbestendige veehouderij (overheidgestuurd)* en de *zorgzame veehouderij* is het vooral de overheid die een sturende rol uitoefent, in de andere beelden is dit minder het geval. In de *toekomstbestendige (overheidgestuurde) veehouderij* staat voedselproductie nog voorop en leiden extra eisen op het gebied van dierenwelzijn en milieu tot een kostprijsverhoging, die zich veelal niet door een hogere opbrengstprijis laat terugverdienen. In de *zorgzame veehouderij* ontstaat naast voedselproductie ruimte voor dienstverlenende activiteiten en wordt de veehouderij kleinschalig en op de omgeving gericht. De voedselproductie vermindert sterk. In de volgende paragrafen worden de vier toekomstbeelden nader uitgewerkt.

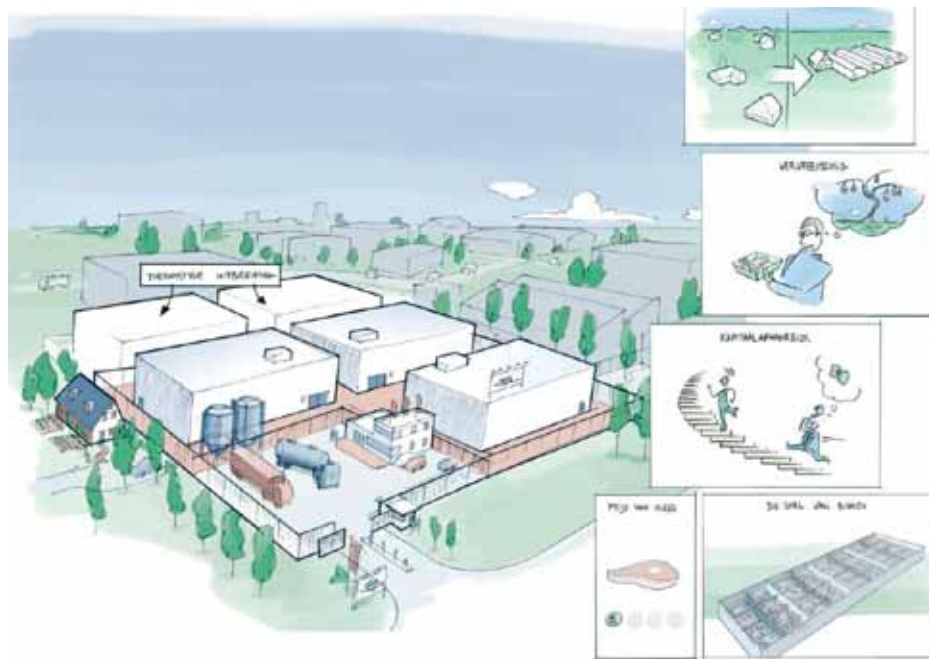
¹⁰ Convenant Marktontwikkeling Verduurzaming Dierlijke Producten (Tussensegmenten), 2009 – 2011, Den Haag, 19 mei 2009

¹¹ Verklaring van Noordwijk, afspraken over stoppen met castreren van biggen, Noordwijk, 29 november 2007

Hoewel de illustraties daarbij vooral uitgaan van herkenbare boerderijtypen zijn binnen elk van de toekomstbeelden (vergaande) innovaties mogelijk in ontwerp en uitvoering van het houderijsysteem.

3.2.3.1 De concurrerende veehouderij

De concurrerende veehouderij richt zich op de Europese markt. De bedrijven zijn modern, grootschalig en voldoen aan de basiseisen (EU) op het gebied van welzijn en milieu. Er is nauwelijks binding tussen veehouderij en burger. Het aantal bedrijven neemt af, de omvang per bedrijf neemt toe, de omvang van de sector blijft gelijk. Inzet van technologie biedt oplossingen voor eventuele knelpunten. In dit toekomstbeeld passen zeer grote bedrijven.

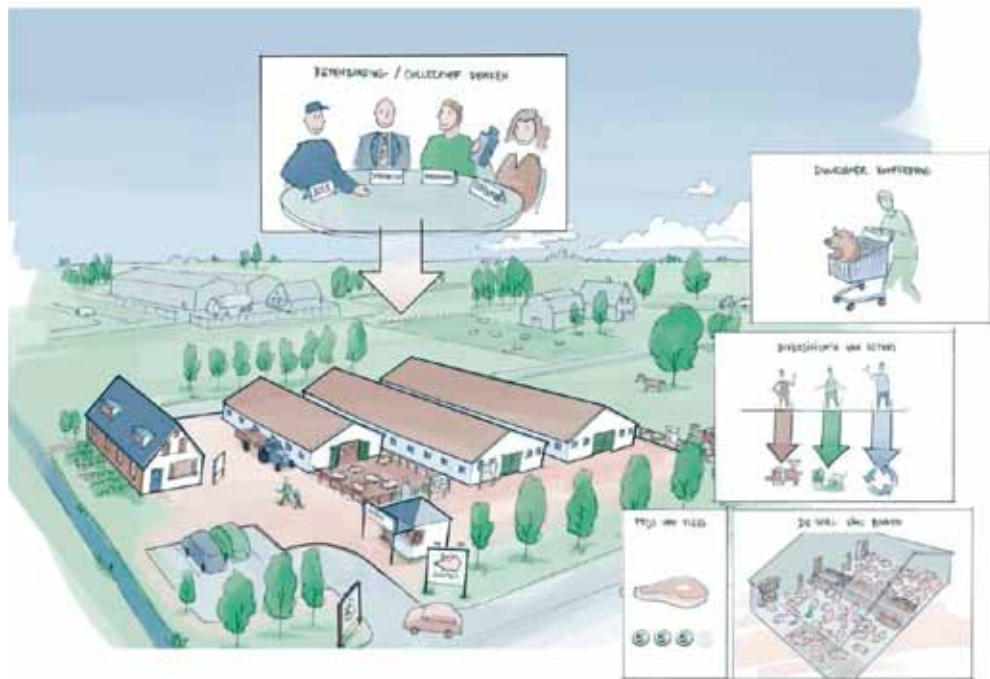


Figuur 3 Concurrerende veehouderij

- | | |
|-------------|---|
| Ondernemer: | <ul style="list-style-type: none"> · Produceert voor bulkmarkt Noordwest Europa · Blijvende groeier · Meer personeel in dienst · Kostprijs is leidend |
| Dier: | <ul style="list-style-type: none"> · Welzijn op EU-niveau · Niet zichtbaar |
| Milieu: | <ul style="list-style-type: none"> · Voldoet aan eisen · Efficiënte productie · Concentratie vervoersbewegingen · Schaalvoordeel om emissies te reduceren |
| Mens: | <ul style="list-style-type: none"> · Weinig binding boer - burger · Weinig transparantie · Risico's geconcentreerd |
| Landschap: | <ul style="list-style-type: none"> · Industriële uitstraling · Lokale concentratie gebouwen, overig meer open of niet-agrarisch landschap |

3.2.3.2 De toekomstbestendige veehouderij (ketengestuurd)

De toekomstbestendige veehouderij (ketengestuurd) baseert zich op duurzaamheidswensen van de burger, die hij/zij als consument wil betalen of op andere wijze mogelijk wil maken. Het initiatief voor verduurzaming (een plus op de basiseisen) komt vanuit de keten. Met de samenwerking tussen partijen onderscheidt de sector zich binnen Europa. De afzet van producten gaat via grotere kanalen. Voor de Nederlandse supermarkt zijn de afgesproken kwaliteitseisen de standaard voor de producten in hun schappen. Schaalvergroting zal een middel zijn voor bedrijfscontinuïteit.

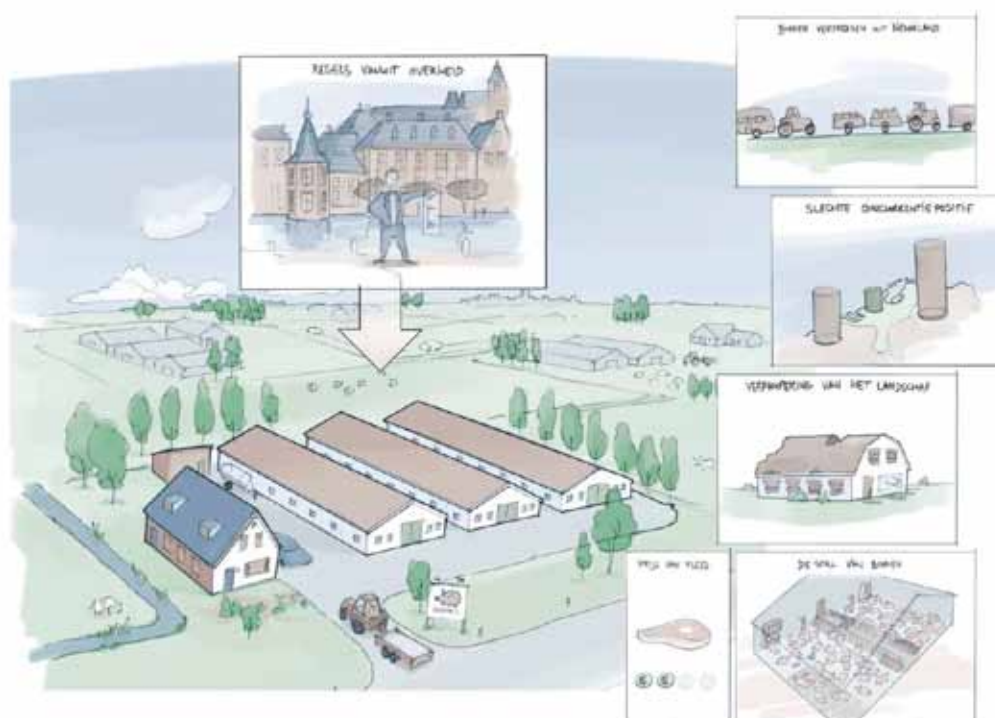


Figuur 4 De toekomstbestendige veehouderij (ketengestuurd)

- | | |
|-------------|---|
| Ondernemer: | <ul style="list-style-type: none">· Geleidelijke groei met personeel· Diversiteit in productiewijze· Ketenbinding, met afhankelijkheid van ketenregisseur |
| Dier: | <ul style="list-style-type: none">· Aandacht voor welzijn· Deels zichtbaar (bijv. koe in wei)· Minder dieren |
| Milieu: | <ul style="list-style-type: none">· Beperkt positief effect |
| Mens: | <ul style="list-style-type: none">· Binding met burger via vraagkant producten· Redelijke transparantie |
| Landschap: | <ul style="list-style-type: none">· Gespreide ontwikkeling op bestaande locaties |

3.2.3.3 De toekomstbestendige veehouderij (overheidgestuurd)

In de **toekomstbestendige veehouderij (overheidgestuurd)** stelt de overheid strakke grenzen op het gebied van welzijn en milieu (een plus op de basiseisen). Er is geen gelijk speelveld voor veehouders in Europa, waardoor de veehouderij krimpt. Doordat Nederlandse veehouders binnen de EU niet concurrerend kunnen zijn, verdwijnt de exportfunctie op termijn. De veehouderij is gestoeld op wettelijke eisen en er is geen sturende rol van de keten. Overblijvende bedrijven zullen grootschaliger zijn.

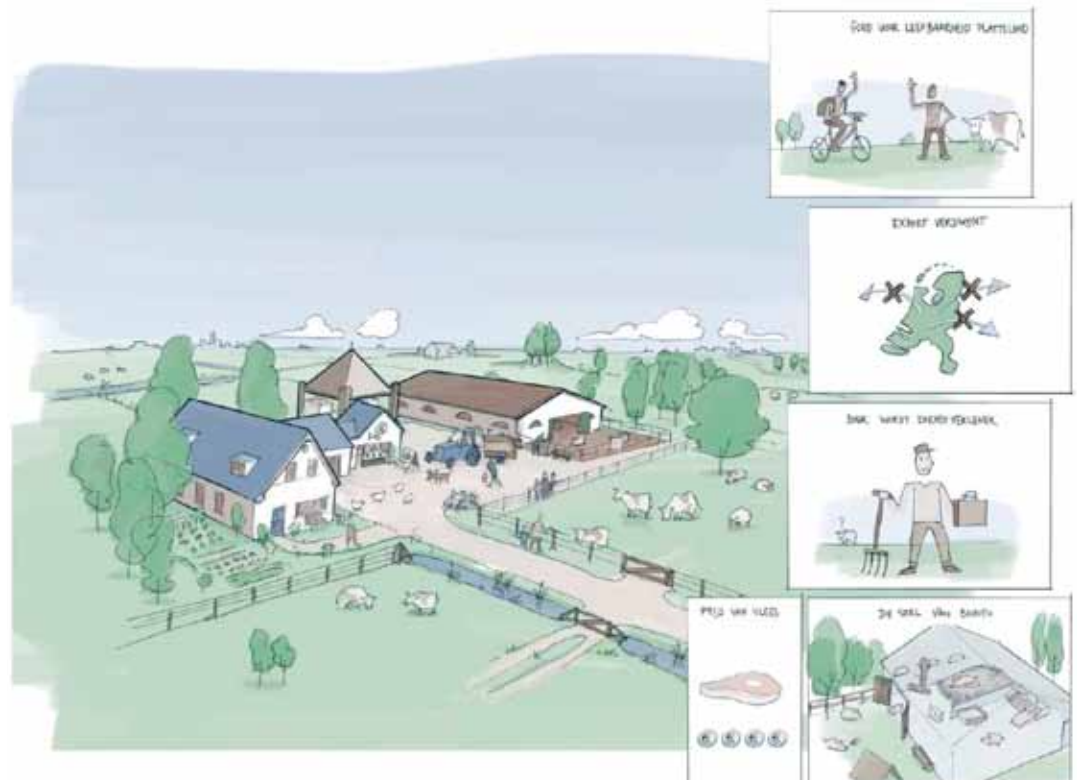


Figuur 5 De toekomstbestendige veehouderij (overheidgestuurd)

- | | |
|-------------|--|
| Ondernemer: | <ul style="list-style-type: none"> · Uitvoerder van beleid met personeel · Kostprijverlaging via schaalvergroting · Verlies concurrentieslag -> veel stoppers |
| Dier: | <ul style="list-style-type: none"> · Verbeterd welzijn · Minder dieren · Deels zichtbaar |
| Milieu: | <ul style="list-style-type: none"> · Voldoet aan extra eisen · Lagere milieubelasting |
| Mens: | <ul style="list-style-type: none"> · Maatschappelijk ingebed · Overheid aan roer · Enige mate van transparantie |
| Landschap: | <ul style="list-style-type: none"> · Impuls door overheids-eisen voor landschappelijke inpassing (bij nieuwbouw) · Verpaupering landschap doordat deel van boerderijen niet verder zal ontwikkelen |

3.2.3.4 De zorgzame veehouderij

In de zorgzame veehouderij ontstaan naast de hoofdfunctie van voedselproductie dienstverlenende activiteiten. Door nieuwe inkomstenbronnen, regels en subsidies ontstaat een relatief kleinschalige, op de omgeving gerichte veehouderij die nichemarkten bedient. Verbreding vindt plaats op het gebied van landschap, zorg, educatie, recreatie, horeca en streekproducten. De omvang van de Nederlandse veehouderij neemt sterk af.



Figuur 6 De zorgzame veehouderij

- Ondernemer:
- Maatschappelijk georiënteerd
 - Ruimte voor idealist & verbreder
 - Groot deel bouwt af
- Dier:
- Veel aandacht voor welzijn
 - Veel minder dieren
 - Zichtbaar (dieren buiten)
- Milieu:
- Regionale kringlopen, minder invoer grondstoffen
 - Lagere milieubelasting totaal, hoger per eenheid product
- Mens:
- Sterkere band boer - burger
 - (Be)leefbaar platteland
 - Veel transparantie
 - Verminderde beheersing voedselveiligheid/zoönosen
- Landschap:
- Nostalgische bedrijven
 - Diversiteit in verschijningsvorm
 - Landschappelijk ingepast

3.2.4 Hoe willen we in Nederland omgaan met de veehouderij?

Aan de toekomstbeelden was in eerste instantie een rol toegedacht in de discussie over megastallen. Deze discussie dient echter breder gezien te worden vanuit de vraag: hoe willen we in Nederland omgaan met de veehouderij? Ter ondersteuning van deze bredere discussie is er naar gestreefd om de contrasten van de verschillende toekomstbeelden zowel in woord als in beeld scherp en compact weer te geven. Van belang is dat we ons realiseren dat ontwikkelingen in de veehouderij niet anders gaan dan ontwikkelingen in de maatschappij, waar bijvoorbeeld schaalvergroting veelal een autonome ontwikkeling is.

De reacties op de toekomstbeelden verschillen naar gelang het type dialoog of de bron. In het bijzonder is er in dit opzicht verschil tussen het publieksonderzoek van bureau Veldkamp (paragraaf 3.2.1) en de internetdialoog, die in het volgende hoofdstuk aan de orde komt. Waar een meerderheid van de Nederlanders in het publieksonderzoek een voorkeur heeft voor de toekomstbestendige veehouderij, blijkt de voorkeur in de internetdialoog uit te gaan naar de zorgzame veehouderij, het beeld waarin de vlees- en zuivelproductie in Nederland krimpt en Nederland zijn positie als exportland verliest.

Aan de internetdialoog hebben vooral mensen deelgenomen met een uitgesproken opvatting. Uit het publieksonderzoek daarentegen blijkt dat ongeveer 70% van de ondervraagden nog geen uitgekristalliseerd standpunt heeft. Deze middengroep ontbreekt in de internetdialoog en dat is terug te vinden in de beoordeling van de toekomstbeelden. Het publieksonderzoek is representatief voor de Nederlandse bevolking van 18 jaar en ouder. De internetdialoog is dat niet.

De vier toekomstbeelden zijn ook voorgelegd aan de deelnemers van de tweedaagse werkconferentie: vertegenwoordigers van bedrijfsleven, overheden, wetenschap en maatschappelijke partijen. Niet om met hen tot conclusies ter zake te komen (waar gaan we gezamenlijk onze schouders onder zetten), maar meer om vast te kunnen stellen of *business as usual* het uitgangspunt kan zijn voor de toekomst of dat fundamentele verandering noodzakelijk is. Voor de start van de werkconferentie hebben verreweg de meeste deelnemers aangegeven te kiezen voor een toekomstbestendig beeld (al dan niet gestuurd door keten of overheid). Sommigen kozen voor het toekomstbeeld van de zorgzame veehouderij. Slechts een enkeling koos voor de concurrerende veehouderij. Deze keuzes komen nauwkeuriger in beeld in hoofdstuk 4.

3.2.5 De rol van informatie

Het publieksonderzoek heeft ook duidelijk gemaakt dat er veel behoefte is aan informatie en aan goede beelden van de veehouderij. Voor de internetdialoog is daaraan vorm gegeven door veel informatie op de site aan te bieden in de vorm van onderzoeksrapporten en van steeds wisselend fotomateriaal over de verschillende soorten bedrijven en staltypen. In de voorbereiding van de internetdialoog bleek er slechts beperkt fotomateriaal beschikbaar te zijn dat een goed beeld geeft van de meest gangbare typen stallen voor varkens, kippen, melkkoeien, kalveren en melkgeiten. Het ministerie van EL&I heeft daarop een fotograaf op pad gestuurd om deze foto's alsnog te maken. Het resultaat daarvan is geplaatst op de dialoogwebsite. De fotografie op die site heeft ook kritiek gekregen: de werkelijke situatie in vooral de intensieve veehouderij zou niet waarheidsgetrouw worden weergegeven. Voor de eerste twee weken van de internetdialoog was die kritiek terecht, omdat er immers te weinig goed beeldmateriaal beschikbaar was. Hieraan is tegemoet gekomen door de nieuw gemaakte fotoserie zo snel mogelijk te plaatsen. Daarnaast hebben alle deelnemers aan de internetdialoog ook, vanaf het begin, de mogelijkheid gehad zelf verwijzingen naar beeldmateriaal in hun bijdrage op te nemen. Diverse deelnemers hebben daarvan gebruik gemaakt.

3.3 Eerdere discussies en dialogen

In de dialoog, maar ook in veel publicaties, wordt verwezen naar eerdere discussies over het zelfde onderwerp. Daarbij wordt regelmatig de stelling betrokken dat met de resultaten daarvan niets is gedaan. Daarom lijkt het zinvol om hier de vraag te beantwoorden of er eerdere discussies hebben plaatsgevonden en wat daarmee is gebeurd.

De commissie Wijffels pleitte in 2001 in haar advies 'Toekomst voor de Veehouderij'¹² voor een 'herontwerp' van de veehouderij. In datzelfde jaar maakte het toenmalige kabinet zich in het Nationaal Milieubeleidsplan 4¹³ sterk voor een 'transitie' naar een duurzame landbouw. Sedert die tijd leidden verschillende discussies

¹² 'Toekomst voor de veehouderij; agenda voor een herontwerp van de sector. Commissie Wijffels, mei 2001

¹³ VROM 2001

over de toekomst van de veehouderij onder meer tot de Toekomstvisie op de veehouderij¹⁴ en de Uitvoeringsagenda Duurzame Veehouderij¹⁵, beide van het toenmalige ministerie van LNV. Het Planbureau voor de Leefomgeving heeft in 2010 een rapport¹⁶ uitgebracht over de ontwikkelingen in de veehouderij tussen 2000 en 2010.

In het concluderende hoofdstuk van zijn rapport schetst het Planbureau de volgende hoofdlijn: 'De Nederlandse veehouderij is de afgelopen tien jaar duurzamer geworden als het gaat om milieu en dierenwelzijn. Veel boeren stappen over op een duurzame bedrijfsvoering, mede onder invloed van overheidssubsidies, regelgeving en wensen van de consument. Maar het tempo waarin de veehouderij verduurzaamt is traag. Om te komen tot een meer duurzame veehouderij zijn dan ook meer inspanningen vereist van boeren, overheid, consumenten en andere betrokken partijen.'

Geconstateerd wordt dat de minister van LNV in de Toekomstvisie en de Uitvoeringsagenda nieuw beleid heeft aangekondigd. In de Toekomstvisie staan duurzame ambities, onderverdeeld naar zes speerpunten die echter vooralsnog slechts deels zijn vertaald in concrete beleidsdoelen en een bijbehorend tijdspad. In het hierna volgende worden de conclusies van het Planbureau nog eens langs gelopen om vast te stellen of het glas halfvol of half leeg is, dan wel dat de kritieken kloppen dat er niets is gebeurd.

3.3.1 *Systeeminnovaties: integraal duurzame stallen*

Er zijn de afgelopen jaren meer 'integraal duurzame' stallen gebouwd. Beleid lijkt dus de verwezenlijking van meer innovatieve veehouderijsystemen te kunnen stimuleren. De toename komt voor rekening van stallen van gangbare bedrijven die minder ammoniak uitstoten dan de wettelijke normen voorschrijven, en ten dele ook beter scoren op dierenwelzijn, diergezondheid en/of energiegebruik. Ook is er een toename van het aantal biologische bedrijven. De belangrijkste drijvende krachten zijn de welzijnregels die in 2010 (vleeskuikens), 2012 (legghennen) en 2013 (zeugen) van kracht worden en de milieuregelgeving. Echt innovatief zijn de stallen niet; het zijn veelal stapsgewijze verbeteringen van huidige staltypen.

3.3.2 *Dierenwelzijn en diergezondheid*

Dieren hebben betere leefomstandigheden gekregen als gevolg van aangescherpte regels en een toegenomen vraag naar diervriendelijke producten. Toch ondervinden veel varkens, kippen en vleeskalveren en een deel van de melkkoeien nog ernstig ongerief, onder meer omdat hun natuurlijk gedrag sterk wordt ingeperkt. Ook het aantal diertransporten over lange afstand is niet afgenomen.

De gezondheid van dieren is in de loop van de tijd waarschijnlijk verbeterd. Het risico van dierziekten door transporten tussen bedrijven is verminderd, omdat veehouderijbedrijven samenwerken met een beperkter aantal vaste relaties. Vaccinatie is mogelijk geworden bij uitbraken van besmettelijke ziekten; de besmettelijke dierziekte Aujeszky is uitgeroeid en BSE is sterk teruggedrongen. Een hoog gebruik van antibiotica heeft geleid tot de ontwikkeling van resistentie bij bacteriën die de gezondheid van dieren en mensen in gevaar brengen. De meeste kilogrammen antibiotica (60%) worden ingezet in de varkenshouderij; het meeste frequente gebruik is aan de orde bij vleeskuikens. Betere hygiëne, goed geventileerde stallen en het vermijden van stress kunnen het gebruik terugdringen.

3.3.3 *Maatschappelijke inpassing*

De overheid wil dat de burger kennis heeft van de veehouderij en zicht heeft op de voor productie gehouden dieren. Een eenduidige monitoring ontbreekt echter. Veehouders lijken steeds meer bereid om burgers te informeren en de dialoog aan te gaan met maatschappelijke organisaties. Toch is de dierlijke productie over het geheel genomen nog weinig zichtbaar. De melkveehouderij is dat wel, maar het aantal koeien dat buiten komt is gedaald.

Doordat veebedrijven steeds groter worden ontstaat maatschappelijke weerstand. Landschappelijke inpassing krijgt meer aandacht. Veehouders voelen daardoor meer de noodzaak om het bedrijf goed in te passen. Rond natuurgebieden blijkt de veehouderij te zijn afgenomen en er is sprake van een toename van bedrijven in landbouwontwikkelingsgebieden.

¹⁴ (LNV 2008b)

¹⁵ Uitvoeringsagenda duurzame veehouderij, mei 2009

¹⁶ Op weg naar een duurzame veehouderij. Ontwikkelingen tussen 2000 en 2010, Planbureau voor de Leefomgeving

3.3.4 Energie, milieu en klimaat

Er is brede overeenstemming over het streven naar optimale voer-mestkringlopen, maar de beelden over het schaalniveau lopen sterk uiteen. De overheid wil de reikwijdte beperken tot bedrijfs-, nationaal of Noordwest-Europees niveau. Hierover verschillen de meningen.

Certificering van duurzame diervoedergrondstoffen is nog in ontwikkeling. De zogenoemde *Round Tables* ontwikkelen duurzaamheidscriteria voor soja en andere bulkgrondstoffen.

De emissie van broeikasgassen uit de veehouderij is gedaald - en is nu enigszins lager dan in 2000 - onder invloed van mestregelgeving en melkquotering. Er zou weer een stijging kunnen optreden als het aantal dieren zou toenemen. De stikstof- en fosfaatemissies zijn gedaald door de afnemende hoeveelheid dierlijke mest en kunstmest. Dit is het gevolg van aangescherpte bemestingsnormen, regels voor ammoniak en beperking van dierenaantallen door melkquotering, varkensrechten en pluimveerechten.

Maatregelen om het dierenwelzijn te bevorderen kunnen negatieve milieueffecten hebben. De emissies van fijnstof zijn weer gestegen sinds 2004, doordat pluimveehouders overschakelden op de scharrelhouderij. Diervriendelijke houderijsystemen produceren vaak ook meer ammoniak en kennen een hoger voergebruik.

3.3.5 Markt en ondernemerschap

De concurrentiekracht en de inkomens in de veehouderij lijken de afgelopen tien jaar niet wezenlijk te zijn veranderd. De inkomens hangen sterk samen met de kostprijs van de productie. De kostprijs is concurrerend met die van andere Europese veehouders, maar hoog vergeleken met concurrenten buiten de EU. De Nederlandse overheid en veehouderij streven naar producten met een toegevoegde waarde, bestemd voor de welvarende Noord-West-Europese consumenten. In hoeverre deze strategie succesvol is, is nog niet duidelijk.

3.3.6 Verantwoorde consumptie

De verkoop van biologisch vlees en biologische zuivel en eieren is de afgelopen tien jaar gestaag toegenomen. Biologische producten zijn echter flink duurder dan de gangbare en dat weerhoudt veel consumenten ervan deze te kopen. Vanwege het prijsverschil is het zogenaamde tussensegment in opkomst. Het gaat hierbij om producten die niet biologisch zijn, maar wel een duidelijk meerwaarde hebben ten opzichte van gangbare producten, meestal uit oogpunt van dierenwelzijn.

Consumenten weten weinig over de duurzaamheid van dierlijke productie. Bijna de helft zegt weinig tot niets te weten van de milieuproblemen die samenhangen met de productie van vlees en ander voedsel. Bovendien voelen zij zich meestal niet persoonlijk verantwoordelijk voor milieu en dierenwelzijn. De consumptie van dierlijke eiwitten is de afgelopen tien jaar niet gedaald. De voetafdruk is hoog. Nederlanders eten gemiddeld 70 procent meer (dierlijke en plantaardige) eiwitten dan nodig is voor een gezonde voeding.

3.3.7 Implicaties voor beleid

De overheid heeft het afgelopen decennium minder nadruk gelegd op regels, en meer op de eigen verantwoordelijkheid van de veehouderijsector. Dat is begrijpelijk gezien de spanning tussen de internationale concurrentie en de maatschappelijke wensen op nationaal niveau. Op onderdelen is deze aanpak succesvol geweest, maar er is nog geen sprake van een 'herontwerp' van de sector zoals die de commissie Wijffels in 2001 voor ogen stond. De huidige veehouderij kent dan ook nog vele duurzaamheidsknelpunten. Het beleid van de overheid richt zich op het zetten van vele kleine stappen. Het is echter de vraag of deze leiden tot de 'duurzaamheidssprong' die door datzelfde beleid noodzakelijk wordt geacht (Toekomstvisie op de Veehouderij). Het benoemen van die noodzaak heeft het beleid niet echt veranderd. Het samenspel tussen ondernemers en de samenleving (voortrekkers, tussensegment) biedt zeker enig perspectief maar het is de vraag of dit alles zal leiden tot een volledig herontworpen, duurzame en geïnnoveerde sector. Het ontbreekt nog vaak aan duidelijke normen en een helder tijdspad voor verduurzaming van de veehouderij. Waar zulke heldere normen er wel waren, hebben ze gewerkt en we weten ook dat tussentijdse afzwakking leidt tot frustraties bij de voorlopers.

De overgang naar een duurzame veehouderij kan beter worden gestuurd als de overheid een concrete visie geeft op de dilemma's die spelen in de veehouderij. De overheid moet de dilemma's expliciet aan de orde stellen (bijvoorbeeld dierenwelzijn versus milieumaatregelen, productie voor de export en de kwaliteit van

de leefomgeving) en keuzes maken. De Toekomstvisie geeft wel de richting aan, maar gaat niet op die dilemma's in. Door concretere invulling van de toekomstvisie kan deze aan kracht winnen.

3.3.8 Een genuanceerd beeld

De rapportage van het Planbureau voor de Leefomgeving laat een genuanceerd beeld zien. Er is vooruitgang geboekt, zo wordt vastgesteld, maar er is ook nog veel te doen. Er zijn ambities geformuleerd, maar die zijn onvoldoende vertaald naar concrete doelen met tijdspad.

Het beeld van het Planbureau wijkt niet af van dat wat wordt geschetst in de derde voortgangsrapportage over de Nota Dierenwelzijn en de Nationale Agenda Diergezondheid, en in de tweede uitgave van de Staat van het Dier, beide over het jaar 2010.¹⁷

Deze lijn is op meer plaatsen aan te treffen. Bijvoorbeeld in de 'Kwalitatieve monitor systeeminnovaties duurzame landbouw'¹⁸ waarin op basis van interviews wordt geconcludeerd dat er vijf knelpunten zijn:

1. De beleidsdoelen voor integraal duurzame stallen in 2023 zijn niet duidelijk. Ontwikkelingen in wet- en regelgeving zijn bijvoorbeeld onzeker en daarmee ook de interpretatie van de bovenwettelijkheid.
2. Een visie op de toekomst van de veehouderij in Nederland ontbreekt. Ondernemers kunnen hierdoor niet goed bepalen welke risico ze lopen dat hun investering wordt ingehaald door veranderend overheidsbeleid.
3. Een integraal duurzame stal vergt een kapitaalintensieve investering. Innovaties zijn duur en hebben een geringe kans op mislukking. Bovendien worden innovaties afgeremd door de huidige economische crisis.
4. Duurzaamheidscriteria hangen onderling samen en kunnen strijdig zijn. Vooruitgang op het ene thema (bijvoorbeeld dierenwelzijn) kan gepaard gaan met achteruitgang op de andere thema's (bijvoorbeeld milieu).
5. De mogelijkheden om de hogere kostprijs door te berekenen aan afnemers zijn beperkt. Betrokkenheid van supermarkten is essentieel voor het slagen van integraal duurzame stallen. Door inkoopseisen te stellen kunnen producten uit duurzame stallen zich onderscheiden en zijn investeringen in de markt terug te verdienen.

In de Uitvoeringsagenda Duurzame Veehouderij van 19 mei 2009¹⁹ constateren de minister van LNV, LTO Nederland, COV, NZO, NEVEDI, Rabobank, Stichting Natuur en Milieu en de Dierenbescherming (het IPO heeft zich op 25 januari 2010 aangesloten) dat een duurzame productie en consumptie van voedingsmiddelen een gedeelde verantwoordelijkheid is van alle betrokken partijen: de keten van producent tot en met consument evenals de maatschappelijke organisaties en de overheden. Zij voelen de noodzaak van een in alle opzichten duurzame veehouderij in Nederland met een breed draagvlak in de samenleving: een veehouderij die, met behoud van concurrentiekracht, produceert met respect voor mens, dier, milieu en omgeving inclusief de effecten elders in de wereld.

De partijen kondigen concrete resultaten aan, in de komende vijftien jaar te behalen op de speerpunten uit de Toekomstvisie:

1. Systeeminnovaties: een samenhangend pakket van vernieuwingen;
2. Welzijn en gezondheid van dieren: de kwaliteit van leven van dieren;
3. Maatschappelijke inpassing: de aansluiting bij wensen en ideeën van de maatschappij;
4. Energie, milieu en klimaat: heeft betrekking op de effecten die de veehouderij hierop heeft;
5. Markt en ondernemerschap: heeft betrekking op het economisch perspectief van ondernemers;
6. Verantwoord consumeren: heeft betrekking op het gedrag van consumenten.

In de voortgangsrapportage van juni 2010²⁰ wordt een aantal algemene conclusies geformuleerd:

1. Op alle speerpunten is in meerdere of mindere mate beweging van *innovators* en *early adopters* te constateren. De uitdaging is om de beweging te versnellen.
2. Er is veel kennisontwikkeling en er zijn veel initiatieven en ideeën, maar de opgave is om het omzetten naar de praktijk meer te laten slagen.

¹⁷ Brief van 24 mei 2011 aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal Voortgangsrapportage NDW/NAD en Staat van het Dier 2

¹⁸ Kwalitatieve monitor systeeminnovaties duurzame landbouw (Borgstein et al. 2010)

¹⁹ Uitvoeringsagenda Duurzame Veehouderij, 's-Gravenhage, 19 mei 2009

²⁰ Uitvoeringsagenda Duurzame Veehouderij. Voortgangsrapportage samenwerkingsverband, juni 2010

3. Projecten worden gefinancierd, maar de opschaling naar de brede praktijk veel minder. De opgave voor de lange termijn is dat partijen met elkaar de nodige vormen van stimulering ontwikkelen om deze opschaling mogelijk te maken. Denk daarbij aan diverse financieringsvormen, gezamenlijke afspraken, uitwisseling van kennis en ervaring, inspiratie, communicatie en educatie.
4. Door het samenwerkingsverband is geconcludeerd dat het wenselijk en noodzakelijk is om onderscheid te maken tussen 'blijvers en wijkers' (bedrijven die doorgaan en bedrijven die op termijn zullen stoppen). Door de focus en energie te concentreren op de blijvers, en met name de voorlopers daaronder, is een grotere beweging vooruit te creëren.

Ook de minister van LNV vindt dat het PBL laat zien dat er al veel gebeurd is en dat er toch nog forse opgaven liggen, zo blijkt uit haar reactie²¹ op het rapport van het Planbureau en de voortgangsrapportage over de Uitvoeringsagenda. Zij vindt daarnaast dat de samenwerking in de Uitvoeringsagenda vertrouwen geeft dat de juiste koers is ingezet. Het beeld is, zoals reeds opgemerkt, genuanceerd. Op onderdelen is wel degelijk veel gebeurd de afgelopen jaren, en met resultaat. Anderzijds kan eenvoudig worden vastgesteld dat er nog erg veel moet gebeuren. Van een herontwerp van de veehouderij is geen sprake. Bovendien blijkt uit het vorenstaande dat er wel ambities zijn geformuleerd, maar dat die tot op heden in onvoldoende mate zijn vertaald in concrete doelen met tijdpad.

Een en ander laat onverlet dat de partijen die gezamenlijk de Uitvoeringsagenda Duurzame Veehouderij dragen na het opstellen van de voortgangsrapportage in juni 2010 aan de slag zijn gegaan met het formuleren van tussenstappen voor de periode tot 2015. Tussenstappen op weg naar de zes speerpunten en een aantal uitdagingen die voor 2023 benoemd zijn. Er is een routeplan opgesteld waarin de ambities en de acties gebundeld zijn, en dat is vastgesteld in het bestuurlijk overleg van de Uitvoeringsagenda op 27 januari 2011. In het routeplan worden de uitdagingen voor 2023 geformuleerd, de ambities tot 2015 en de acties die met voorrang worden opgepakt in 2011. Ook is aangegeven wie de trekker is van een bepaalde actie. De ambities die benoemd zijn worden opgevat als 'inspanningsverplichting'.

In de concept 2^e voortgangsrapportage Uitvoeringsagenda Duurzame Veehouderij (juli 2011) wordt ingegaan op de opgestelde routeplannen en aangegeven wat er inmiddels in gang is gezet, worden op onderdelen de resultaten gemeld (bijvoorbeeld dat de doelstelling van 5% integraal duurzame stallen in 2011 is bereikt voor pluimvee en varkens) en worden de prioriteiten voor 2012 aangegeven.

De Uitvoeringsagenda Duurzame Veehouderij laat zien dat er in gezamenlijkheid door een aantal partijen gewerkt wordt aan de ambitie voor de toekomst van de veehouderij: 'Samen werken aan een in alle opzichten toonaangevende duurzame veehouderij in 2023. Een veehouderij die met behoud van concurrentiekracht, produceert met respect voor mens, dier, milieu en omgeving inclusief de effecten van de Nederlandse veehouderij elders in de wereld'. In deze agenda kiest de overheid (rijk en provincies) voor samenwerking met een aantal stakeholders. De Uitvoeringsagenda heeft op zijn minst een poging ondernomen om het 'advies' van het PBL op te volgen. Het gaat in de agenda om inspanningsverplichtingen. Het is de vraag of daarmee in voldoende mate is voldaan aan het pleidooi om een duidelijke visie te ontwikkelen, dilemma's te benoemen en van een antwoord te voorzien, heldere doelen te formuleren en te koppelen aan een tijdpad. Die vraag is in de dialoog uitdrukkelijk aan de orde.

²¹ Brief van 29 juni 2010 aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal betreffende Voortgangsrapportage Toekomstvisie en Uitvoeringsagenda Duurzame Veehouderij

4 De dialoog

4.1 De Internetdialoog

De internetdialoog bood iedereen die zich betrokken voelt bij het maatschappelijke gesprek over megastallen de gelegenheid om hier daadwerkelijk aan deel te nemen. In de rapportage van het organiserende bureau Politiek Online²² zijn de voornaamste bevindingen op een rij gezet. Deze rapportage is als bijlage 2 bij dit rapport gevoegd. Het gedeelte ervan (hoofdstuk 7) waarin de voornaamste bevindingen van de dialoog worden beschreven, volgt in de paragrafen 4.1.1 tot en met 4.1.2.6 hieronder.

4.1.1 Aanpak

Het online gedeelte van de maatschappelijke dialoog over megastallen heeft tot doel gehad om het gesprek aan te gaan over de verschillende perspectieven die rond de schaalvergroting in de, vooral intensieve, veehouderij mogelijk zijn. De dialoog is ingezet om deze verschillende standpunten bij elkaar te brengen en zo een overzicht te bieden van zoveel mogelijk opvattingen over de veehouderij in Nederland. Experts, hoogbetrokkenen, burgers, boeren en ministerie konden op deze manier elkaars contexten leren kennen. En –daar waar mogelijk- van elkaar leren, dat een ‘optimale 100% oplossing’ bij dit onderwerp niet bestaat.

De online dialoog is in drie fasen gevoerd:

1. Als eerste is door startbijdragen van hoogbetrokkenen een aftrap gegeven aan de discussie. Hierop is massaal gereageerd.
2. In de tweede fase zijn de meest voorkomende argumenten en stellingen geordend. Aan de deelnemers is vervolgens verzocht verbanden te leggen tussen de meest voorkomende argumenten en de aandachtsgebieden ondernemen, dier, mens, milieu en landschap.
3. In de laatste fase konden de deelnemers reageren op vier toekomstbeelden voor de veehouderij in Nederland.

4.1.2 Uitkomsten

In dit hoofdstuk zetten we de voornaamste bevindingen van het internetdeel van de dialoog op een rij. We geven weer welk ‘type’ deelnemers vooral aan de internetdialoog heeft deelgenomen, geven kort weer waar de voornaamste gezichtspunten van deze deelnemers uit bestaan en laten zien waar de deelnemers het in de regel wel over eens lijken te zijn, en waar de meningen en overtuigingen nog (ver) uit elkaar liggen.

4.1.2.1 Deelname aan het debat

Het is gelukt om een goede deelname te realiseren aan deze online dialoog over megastallen. Deze online dialoog is de meest succesvolle one issue dialoog die Politiek Online uitvoerde in de afgelopen jaren. Tussen 11 mei en 30 juni 2011 namen 1.671 personen deel. Samen plaatsen zij 3.715 bijdragen op www.dialoogmegastallen.nl. De site werd door 8.826 personen bezocht. Daarbij is het gelukt om veel uiteenlopende meningen en argumenten boven tafel te krijgen. Het gesprek tussen ‘voor- en tegenstanders’ is daarbij over het algemeen op een constructieve wijze verlopen.

In de internetdialoog hebben vooral hoogbetrokken deelnemers hun mening gegeven. Dat is in lijn met eerdere dialogen (zoals uitgevoerd door Politiek Online) als het om maatschappelijke issues gaat met een grote impact. In dergelijke dialogen is er - in de regel - minder ‘plaats’ voor genuanceerde, dan wel minder uitgesproken meningen, daar deze in een debat al snel ondersneeuwen. Dergelijke debatten nodigen meer uit tot ‘voor’ of ‘tegen’ argumentatie. Argumentatie van een middengroep die nog geen duidelijke mening gevormd heeft komt daardoor minder aan bod. Personen uit deze groep zijn ook minder geneigd tot deelname aangezien het debat juist over al uitgekristalliseerde standpunten gaat. Dat is ook in de internetdialoog ‘intensieve veehouderij’ het geval: uit de profielen, die door deelnemers zelf zijn ingevuld, blijkt dat er een sterke oververtegenwoordiging van voor- en tegenstanders heeft deelgenomen aan de dialoog. Of deelnemers voor, tegen of neutraal zijn is afgeleid uit de vraag: ‘Als u zou moeten kiezen, bent u dan vooral voor, neutraal of tegen megastallen?’ die iedereen bij zijn of haar profiel ingevuld heeft.

²² ‘Rapportage online dialoog intensieve veehouderij’, Politiek Online, augustus 2011

Deelname andere online dialogen 'overheden':

- Samenwerkennaanderenland.nl: reactie op het regeerakkoord kabinet Balkenende IV (2007): ongeveer 10.000 reacties gedurende 10 weken
- Landschapsdiscussie LNV (2008): ongeveer 2.000 reacties gedurende ongeveer 8 weken
- Hyvesdiscussie Marja van Bijsterveldt (2010): bijna 400 leden geworven die met elkaar ongeveer 800 reacties gaven (in 10 weken tijd)
- Stadsdebat Utrecht (2011): discussie vond plaats gedurende vier weken. Er zijn meer dan tweehonderd ideeën geplaatst en daarop is zo'n 500 keer gereageerd.

Deelname andere online dialogen 'algemeen':

- De aankondiging van de film Fitna 'breaking news' op Geenstijl levert 1087 reacties op http://www.geenstijl.nl/mt/archieven/2008/03/breaking_news_film_wilders_op.html
- Recensie van de Fitna-film op Geenstijl door Fleischbaum levert 678 reacties op http://www.geenstijl.nl/mt/archieven/2008/03/recensie_fitna.html
- Op nujj.nl is fitna doorgeplaatst: 2387 reacties

Figuur 7 Deelname aan eerdere online dialogen

Uit het recente onderzoek van Veldkamp blijkt dat 70% van de Nederlanders nog geen uitgesproken mening heeft over het toestaan van megastallen. Ongeveer een derde (32%) aarzelt maar neigt naar afwijzen, 29% aarzelt maar neigt naar instemmen en 9% weet het niet.

Deze constatering leidt ertoe dat we bij lezing van de bevindingen van de internetdialoog in het achterhoofd moeten houden, dat er vooral 'voor'en 'tegen'argumentatie is uitgewisseld.

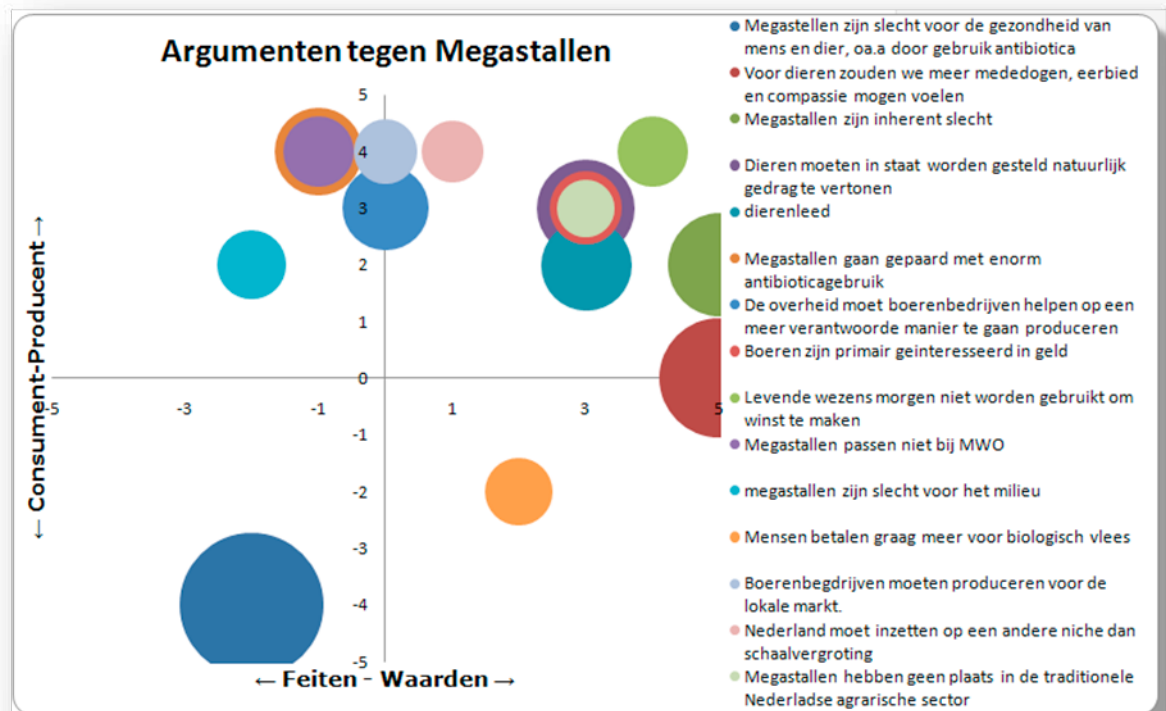
4.1.2.2 De voornaamste bevindingen

De online dialoog biedt een fraaie staalkaart van -vooral- de argumenten voor, en tegen megastallen. Als we deze argumenten sterk versimpelen, dan zijn twee beelden dominant in deze discussie. Voor een deel van de deelnemers staat onomstotelijk vast: willen 'we' voorop blijven lopen met de veeteelt in Nederland, dan is ook een behoorlijke schaalgroote noodzakelijk. Schaalvergroting is volgens hen een 'natuurlijk' proces van alle tijden; een economische wetmatigheid. Anderen zien liever een meer kleinschalige veehouderij waar dieren hun natuurlijke gedrag kunnen vertonen, meer ruimte en afleiding hebben en naar buiten kunnen. Voor deze groep is de economische betekenis van de veehouderij over het algemeen van minder belang.

In de volgende drie paragrafen zetten we kort op een rij welke argumenten voor, tegen en neutraal het meest door deelnemers genoemd zijn.

4.1.2.3 De belangrijkste argumenten tegen megastallen

Als het om de meest genoemde argumenten tegen megastallen gaat, dan zien we in de gebruikte argumentatie wat meer dan bij de voorstanders een (sterke) morele overtuiging spreken. Nadruk in de gebruikte argumentatie ligt bij de tegenstanders vaker op waarden die te maken hebben met het welzijn en de gezondheid van dier en mens, en minder op de economische toekomst van de sector.



Figuur 8 Argumenten tegen Megastallen samengevoegd

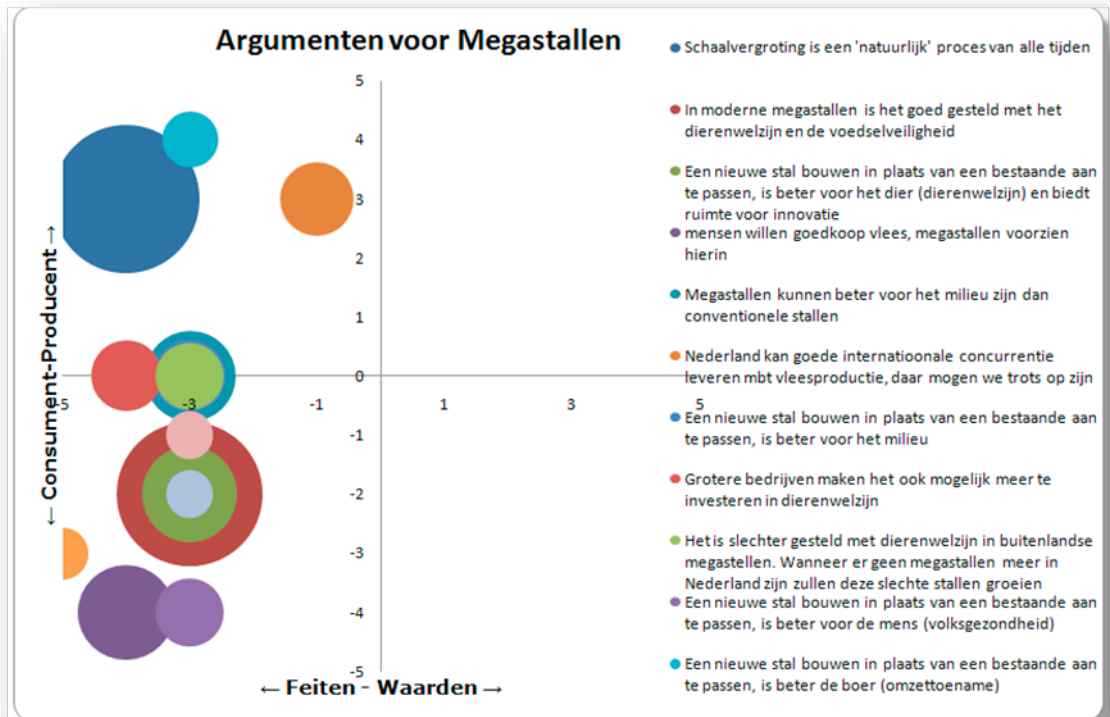
De bovenstaande grafiek is een schematische weergave van de meest genoemde tegenargumenten. Aan de hand van alle argumenten is een longlist van argumenten opgesteld. Hieruit zijn, in dit geval, 15 kernargumenten gedestilleerd waarin alle argumenten uit de longlist zijn ondergebracht. Hierna zijn de argumenten ingedeeld in twee 11-punts schalen (-5 tot 5): *consument-ondernemer* en *feiten-waarden*. In de consument-producent schaal zijn de argumenten ingedeeld aan de hand van de plaats waar ze de verantwoordelijkheid leggen voor de dilemma's binnen de sector. De feiten-waarden schaal is ingedeeld aan de hand van de grondslag van het gebruikte argument. Is het argument gedreven door feiten waarvan de respondent op de hoogte is, of door de waarden die deze erop nahoudt. Deze methodiek is ook toegepast bij de andere tabellengrafieken in dit rapport.

We geven enkele voorbeelden: *'boeren zijn primair geïnteresseerd in geld, niet of pas daarna in dierenwelzijn'*, en *'levende wezens mogen niet worden gebruikt om winst te maken.'* En: *'megastallen zijn inherent slecht.'* Ook het veelvuldige antibioticagebruik van de sector is bij de tegenstanders een punt van zorg: *'megastallen gaan gepaard met enorm antibioticagebruik.'*

Als de toekomst van de veehouderij in Nederland geschetst wordt, wensen de tegenstanders van megastallen een voor de lokale markt producerende bedrijf: *'boerenbedrijven moeten produceren voor de lokale markt'* en *'Nederland zal internationaal nooit goed kunnen concurreren door in te zetten op schaalvergroting.'* Ook wordt er in een aantal gevallen naar de overheid gekeken: *'de overheid moet de sector helpen op een meer verantwoorde manier te produceren.'* En in een aantal gevallen ook naar de consument: *'mensen betalen graag meer voor biologisch vlees'*.

4.1.2.4 De belangrijkste argumenten voor megastallen

Als we naar de voornaamste argumenten van de voorstanders kijken, ontstaat een wat ander beeld. Een deel van de argumentatie van de tegenstanders is ook aanwezig, maar wordt nu in positieve zin geduid.



Figuur 9 Argumenten voor Megastallen samengevoegd

We geven enkele voorbeelden: 'schaalvergroting is een natuurlijk proces van alle tijden' en 'bij grotere bedrijven is meer medische kennis aanwezig over het vee. Dit dringt ziekten terug.'

Als het bijvoorbeeld over de economische positie van de veehouderij gaat, ziet Politiek Online -bijna- een spiegelbeeld van de argumentatie van de tegenstanders. Enkele voorbeelden: 'Nederland kan goede internationale concurrentie bieden [...] daar mogen we trots op zijn.'

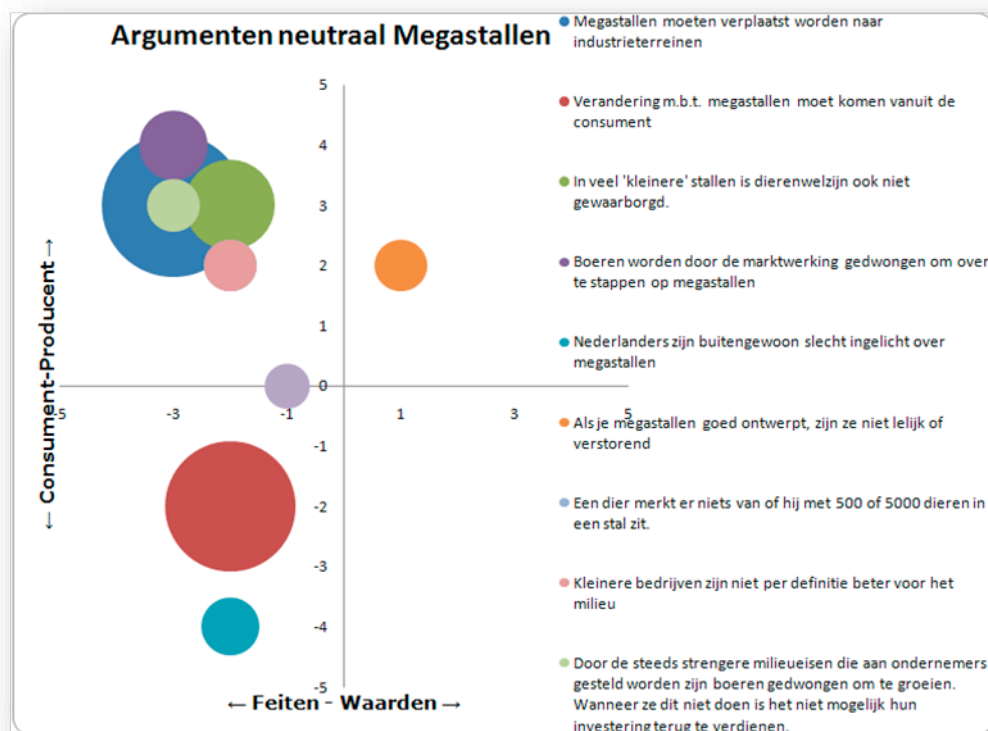
Daar waar het de rol van de consument betreft, is er ook sprake van een tegengesteld beeld: 'mensen willen goedkoop vlees' en 'als er meer vraag was naar biologisch vlees zouden boeren dat produceren.' Tot slot is ook het beeld over dierenwelzijn anders: 'in moderne stallen is het goed gesteld met dierenwelzijn en voedselveiligheid.'

4.1.2.5 Neutrale argumenten over megastallen

Tot slot hebben we ook de 'neutrale' argumentatie rond megastallen op een rij gezet. Dan blijkt dat er vooral over procesachtige facetten van de intensieve veehouderij gesproken wordt. En, zoals ook al eerder aangegeven, in aantallen argumentaties is dit onderdeel van de dialoog het minst talrijk.

Als het bijvoorbeeld over de plek van de intensieve veehouderij gaat, dan is opvallend dat de meer neutrale argumentaties pleiten voor een andere ruimtelijke inpassing van de grootschalige intensieve veehouderij: 'megastallen moeten worden verplaatst naar een industrieterrein.'

Ook als het over dierenwelzijn gaat, wordt er een 'neutraal' standpunt ingenomen: de argumentatie gaat niet over of er al dan niet sprake is van een goede leefomgeving voor dieren in een megastal, maar stelt eenvoudigweg vast dat het er niet toe doet: 'een dier merkt er niets van of hij met 500 of 5000 dieren in een stal zit.'



Figuur 10 Argumenten neutraal Megastallen samengevoegd

Ook de economische argumentatie komt voorbij, maar nu in een meer constaterende zin: 'boeren worden door de marktwerking gedwongen om over te gaan tot megastallen', terwijl ook de rol van de consument anders gedeut wordt. Die is in de ogen van de neutrale beschouwer de sleutel tot verbetering: 'veranderingen in de intensieve veehouderij moeten komen via de consument.'

4.1.2.6 Samenvatting

Dierenwelzijn, risico's voor de volksgezondheid en gevolgen voor het milieu zijn de onderwerpen die het meest bediscussieerd zijn in de online dialoog. Deelnemers aan de dialoog die verklaren tegen de intensieve veehouderij te zijn onderbouwen dit vooral met de, volgens hen, negatieve gevolgen die megastallen voor de verschillende maatschappelijke thema's hebben. De voorstanders (vooral ondernemers) geven nu juist aan dat de sector in de loop der jaren sterk verbeterd is, en ook nog sterk wil verbeteren. Schaalvergroting kan volgens hen juist oplossingen bieden voor problemen die er nu zijn op de genoemde onderwerpen. De voornaamste bevindingen:

- Het antibioticagebruik in de sector is een doorn in het oog van velen; ondanks pogingen om het gebruik terug te dringen is het nog schering en inslag. Ook ondernemers zelf geven aan te zoeken naar manieren waarop dit gebruik terug gedrongen kan worden.
- Milieuaspecten in de intensieve veehouderij wegen steeds zwaarder; ook dat is een beeld dat door voor- en tegenstanders gedeeld wordt. Verschil in inzicht ontstaat echter als er een oordeel over de huidige stand van zaken geveld wordt. Voor de voorstanders is er nu al sprake van een sterke verbetering (maar kan het altijd beter); voor de tegenstanders gaat het nog lang niet ver genoeg.
- Het huidige systeem is –met vooral produceren op prijs- uitgekleed: er is niet of nauwelijks ruimte voor investeringen in het verbeteren van bijvoorbeeld dierenwelzijn of maatregelen voor het milieu. Ook dat beeld wordt door voor- en tegenstanders min of meer gedeeld. Voorstanders geven daarbij regelmatig aan dat schaalvergroting, en dus de stap naar megastallen, een van de weinige mogelijkheden is om voldoende te verdienen voor dergelijke investeringen. Tegenstanders vinden vaak dat deze schaalvergroting nog verder bijdraagt aan het verlagen van kostprijzen en onder druk zetten van winstmarges en een fout systeem dus juist versterkt.

- Een boer die succes heeft is tegenwoordig vooral een econoom die kostprijs per kg product dagelijks bijhoudt. Dat is een beeld dat zowel bij voor- als tegenstanders leeft. De beoordeling van de wenselijkheid van een dergelijke boer verschillen echter nogal: voor de een is dit een economische realiteit, die bijdraagt aan het succes van deze sector wereldwijd, voor de ander is het een doorn in het oog.
- Sommige boeren raken – zo geven ze aan- moegestreden; voor sommigen zit een oplossing in schaalvergroting, anderen kijken nu juist naar verhoging van de kwaliteit en weer anderen wensen een combinatie van beiden.

Over de rol van de overheid is er door voor- en tegenstanders eigenlijk niet bijzonder veel gesproken. Enerzijds heeft dat met de aard van het gevoerde debat te maken: daar is vooral gefocust op sector en consument. Anderzijds is het opvallend dat de overheid niet automatisch als diegene wordt gezien, die boven de partijen staand met wet- en regelgeving de oplossing voor handen heeft. We zetten de voor- naamste beelden op een rij:

- Wet- en regelgeving van verschillende overheden sluit lang niet altijd op elkaar aan, zo stellen veel deelnemers.
- Landelijk gebeurt er het een, provinciaal het andere: dat wordt als zeer verwarrend gezien.
- In relatie tot internationale wet- en regelgeving (Europa) wordt er wel een aantal opmerkingen gemaakt. Voor voorstanders geldt de redenering dat Nederland als sector in Europees verband voorop loopt als het om milieu en dierenwelzijn gaat; voor tegenstanders gaat dat nog lang niet ver genoeg (en wordt bijvoorbeeld verwezen naar de situatie in Zweden).

Als het over een toekomstbeeld van de sector gaat, wordt al snel helder dat een aantal beelden in ieder geval gedeeld worden, maar dat ‘het’ toekomstbeeld feitelijk niet of nauwelijks gemaakt kan worden. We zetten de redeneringen op een rij:

- Het toekomst- (en voor sommigen schrik)beeld van de almaar uitdijende varkensflat als economisch wonder- en redmiddel van de Nederlandse veehouderij wordt door vrijwel niemand gedragen. Als er gesproken wordt over intensieve veehouderij dan is het ook bij de ondernemers helder, dat dat alleen kan gebeuren als er rekening gehouden wordt met eisen voor milieu en dierenwelzijn. De mate waarin men vindt dat dit moet gebeuren, verschilt.
- Een groot aantal deelnemers is van mening dat de intensieve veehouderij in Nederland het altijd af zal leggen tegen nog goedkoper producerende bedrijven in verre buitenland. Voor een deel van de deelnemers is dat aanleiding om deze vorm van intensieve veehouderij niet meer in Nederland te willen hebben. Anderen stellen nu juist dat innovaties wel degelijk een toekomstbestendige intensieve veehouderij in Nederland mogelijk maken.

4.1.2.7 Tot slot

In hoofdstuk 2²³ is al gemeld dat de uitkomsten van de beoordeling van de toekomstbeelden in de internetdialoog sterk afwijken van de beoordeling in het publieksonderzoek. In het hoofdstuk bevindingen (7) van de rapportage wordt het profiel van de deelnemers aan de internetdialoog beschreven. Geconstateerd wordt dat vooral hoogbetrokkenen hebben deel genomen. Politiek Online stelt dat dit in lijn is met eerdere dialogen over vergelijkbare maatschappelijke issues. Het gaat vaak al snel om de argumenten ‘voor’ of ‘tegen’. Bij de registratie was er wel ruimte om als profiel ‘neutraal’ te kiezen, maar de ervaring leert dat de argumentatie van de ‘middengroep’ minder aan bod komt en dat de neiging tot deelname minder is omdat er sprake is van al uit gekristalliseerde standpunten. Gelet daarop concludeert Politiek Online dat in vergelijking met het publieksonderzoek in de internetdialoog de neutrale midden-groep niet of nauwelijks aan het debat heeft deelgenomen.

²³ Hier wordt hoofdstuk 2 van de ‘Rapportage online dialoog ‘intensieve veehouderij’ van Politiek Online bedoeld (zie bijlage 2)

In het publieksonderzoek is een duidelijke voorkeur uitgesproken voor een toekomstbestendige veehouderij en kon de zorgzame veehouderij op de minste waardering rekenen.

De internetdialoog laat een ander beeld zien:

1. Concurrerende veehouderij: uit de vele reacties blijkt dat er weinig draagvlak is voor dit toekomstbeeld. Dat ontbreken van draagvlak is voornamelijk terug te voeren tot (negatieve) opvattingen over de intensieve veehouderij in het algemeen;
2. Toekomstbestendige ketengestuurde veehouderij. Ook hier is het merendeel van de reacties afwijzend. Er is vooral twijfel over het realiteitsgehalte van een ketengestuurde aanpak.
3. Toekomstbestendige overheidsgestuurde veehouderij: dit beeld heeft de minste reacties opgeworpen, maar duidelijk is wel dat weinig mensen warm lopen voor dit beeld (de tegenstanders in de reacties zijn in de meerderheid).
4. Zorgzame veehouderij: hierover gaan de meeste reacties en er is sprake van een scherpe discussie. Voor dit beeld zijn de meeste voorstanders te vinden. Er is hier echter ook sprake van een scherpe scheiding tussen voor- en tegenstanders: voorstanders zien er een ideaal in, de tegenstanders zien dit als het failliet van de sector.

Helaas moet worden vastgesteld dat zeker in deze laatste fase van de dialoog – over de toekomstbeelden – er sprake is van het innemen van een standpunt (en overtuigingen) en niet zo zeer het aanvoeren van argumenten waarom het ene toekomstbeeld de voorkeur verdient boven het andere. Veel van de argumenten hebben te maken met een waardeoordeel over de (intensieve) veehouderij in zijn algemeenheid en tegen die achtergrond worden posities ingenomen. Wat daarvan ook zij, de internetdialoog concludeert tot een vergaande verandering van de veehouderij in Nederland.

4.2 Burgerpanels

In de andere onderdelen van de dialoog hebben hoogbetrokkenen een belangrijke rol. Daarom is er voor gekozen om in aanvulling daarop een groep niet direct betrokken 'gewone' burgers in het gesprek te betrekken. Aan het bureau Veldkamp is opdracht gegeven vijf burgerpanels te werven van elk zes tot acht personen. Aan deze panels is gevraagd om een advies uit te brengen over schaalvergroting in relatie tot de door het panel gewenste toekomst van de veehouderij in Nederland.^{24 25}

4.2.1 Aanpak

De panels zijn aselekt geworven uit de TNS NIPO Base, een omvangrijk internetpanel van TNS NIPO en Veldkamp. De panels zijn geworven in regio's, zoals weergegeven in tabel 2. Toen bleek dat de gemiddelde leeftijd in de burgerpanels vrij hoog lag, is een afzonderlijk jongerenpanel toegevoegd. Dit panel is geworven door het programma Jeugd van het ministerie van EL&I. De werving vond plaats via enkele jongeren netwerken en scholen.

Tabel 2 Samenstelling van de burgerpanels

Herkomst panelleden	Mannen	Vrouwen	Totaal	Leeftijd
Zuidoost Noord-Brabant - Noord Limburg	7		7	45-66
Noordoost Noord-Brabant - Zuidoost Gelderland	5	2	7	26-74
Utrecht - Gelderland (Gelderse Vallei)	3	4	7	22-65
Zuidoost Friesland - Noordwest Overijssel	6	2	8	19-67
De steden Amsterdam en Utrecht	5	2	7	22-68
Jongeren	4	7	11	18-21

Geen van de vijf regionale panels had deelnemers die aan de agrarische sector waren gerelateerd. Bij het jongerenpanel was dat anders. Vijf van de deelnemers aan dit panel volgen een aan de land- en tuinbouw gerelateerde opleiding.

²⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2010 – 2011, 28973, nr. 48, Toekomst van de intensieve veehouderij, brief van de staatssecretaris van EL&I van 11 mei 2011.

²⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2010 – 2011, 28973, nr. 50, Toekomst van de intensieve veehouderij, brief van de staatssecretaris van EL&I van 25 mei 2011.

Aan de panels is gevraagd antwoord te vinden op de volgende vragen:

- Hoe zou de veehouderij in Nederland er in de toekomst het best kunnen uitzien?
- Wat betekent dat voor (1) ondernemers in die sector en voor de Nederlandse economie, (2) het welzijn en de gezondheid van de dieren, (3) de gezondheid van mensen, (4) het milieu en (5) het landschap?
- Welk beleid van de overheid is daar bij nodig?

Alle panels hadden een onafhankelijke externe begeleider, ter ondersteuning tijdens hun programma en om de rapportage te verzorgen.

Het programma van de panels bestond uit drie onderdelen:

1. Kennismaking en informatiebijeenkomst;
2. Werkbezoeken;
3. Discussie en formuleren rapport.

Op 16 juni was er een kennismakings- en informatiebijeenkomst met een introductie op de bovenstaande opdracht. Daarna zijn vragen beantwoord over de dialoog, en vervolgens is er informatie gegeven aan de panelleden door LTO, Milieudefensie, Dierenbescherming, Burgerinitiatieven Megastallen Nee en IPO. Als vervolg op deze bijeenkomst hebben de panels een groot aantal vragen gesteld aan het ministerie van EL&I. Deze zijn beantwoord tussen de werkbezoeken en de bijeenkomst waarin de panels de inhoud van hun rapportage hebben bepaald.

Op zaterdag 18 juni legden vier panels werkbezoeken af in hun eigen regio. Het jongerenpanel ging op werkbezoek in de Gelderse Vallei, de stedelingen uit Utrecht en Amsterdam bezochten de omgeving van Oss en het aangrenzende deel van Gelderland. Op 28 juni vonden de discussies in de panels plaats, aan de hand waarvan de rapportages zijn geformuleerd die op 12 juli aan dialoogleider Alders werden aangeboden.

4.2.2 Uitkomsten

In het navolgende worden de rapportages van de panels samengevat. De integrale rapportages zijn als bijlage 3 opgenomen. Opvallend is dat de uitkomsten van de panels op veel punten verschillen maar op één voor deze dialoog belangrijk punt grote overeenkomst tonen. Behalve het stadspanel – waarvan we het belang natuurlijk niet mogen onderschatten – geven alle panels aan dat de omvang van een bedrijf als zodanig niet als een belangrijk discussiepunt wordt gezien. Veeleer moet het gaan over de omvang van de veestapel in Nederland of over dierenwelzijn, humane gezondheid, de span-of-control voor de ondernemer en het inpassen van bedrijf en stallen in de omgeving. Komen uit dergelijke overwegingen consequenties voort voor de bedrijfsomvang, dan wordt dat als een acceptabel gevolg gezien in elk van de panels. Behalve wellicht in het noordelijke gezelschap, dat zeer veel belang hecht aan een *level playing field* binnen Europa en dus ook voor zulke discussies de voorwaarde stelt van overeenstemming binnen dit werelddeel. Alleen het stadspanel is bereid tot het formuleren van normen voor de bedrijfsomvang zonder die te verbinden met genoemde achterliggende criteria.

4.2.2.1 Friesland/Overijssel

Dit panel, dat een fokvarkensbedrijf (Van Sambeek-Nielen in Lemsterland) en twee melkveebedrijven (Stokman in Koudum en De Lange in Steenwijkerland) bezocht, richt zich in zijn concluderend advies aan de staatssecretaris vooral op de melkveehouderij. De zorg voor een gelijk speelveld in Europa heeft voor dit panel hoge prioriteit en vormt een voorwaarde voor de meeste adviezen.

- Zet hoog in op duurzaamheid binnen Europa en de WTO, adviseert dit panel, en vermijd tegelijkertijd extra nationale eisen voor milieu en dierenwelzijn. Laat dat zoveel mogelijk aan de keten over, maar stimuleer dat proces wel nadrukkelijk. Als extra milieumaatregelen absoluut nodig zijn vanwege de bevolkingsdichtheid in Nederland, geef dan daarvoor als rijksoverheid de kaders.
- Beperk het gebruik van antibiotica en hormonen tot het uiterst noodzakelijke.
- Stel, ter voorkoming van concurrentievervalsing, op rijksniveau kaders vast voor de inpassing van nieuwe bedrijven en bedrijfsaanpassingen in het landschap. Zorg voor snelle vergunningsprocedures voor milieu en ruimtelijke ordening en geef daarvoor een kader aan provincies en gemeenten.
- Kies voor kortlopende doelsubsidies om transities mogelijk te maken en stimuleer daarmee innovatief ondernemerschap.

Het panel schetst een toekomstbeeld van 'innovatief ondernemen': in de toekomst blijft er een economisch gezonde melkveehouderij in Nederland, zowel gangbaar als biologisch. Alle bedrijven produceren binnen normen voor milieu en dierenwelzijn die in Europa (en op termijn ook mondiaal) zijn overeengekomen. De

EU draagt met handhaving van die afspraken bij aan een gelijk speelveld.

Duurzame veehouderijbedrijven in Nederland krijgen de ruimte om te ondernemen en om te groeien als dat economisch nodig is. De ondernemer kiest zijn product, zijn markt en schaalgrootte. Kleinschalige innovatieve bedrijven zijn net zo belangrijk voor onze economie en kwaliteit van leven als grootschalige innovatieve bedrijven. Verbreding hoort in die zin ook bij de toekomst.

Veehouderijbedrijven ondernemen maatschappelijk verantwoord en streekbetrokken en streven naar een meer kringloopgerichte productiewijze.

4.2.2.2 Gelderland/Utrecht

Dit panel, dat een varkenshouderij (VOF Henken-Berentschot in Renswoude) en een melkveebedrijf (J. van Heerikhuize in Lunteren) bezocht, heeft gefocust op die twee typen bedrijven en veel aandacht besteed aan het thema ondernemen. De vraag naar de toekomst van de veehouderij vond dit panel moeilijk te beantwoorden omdat de panelleden op onderdelen hier verschillend over dachten. Omdat het ging om de 'redenatie erachter' is er voor gekozen om grote delen van de toelichting van de panelleden in het verslag mee te nemen.

- Ondernemen is voor dit panel een belangrijk issue. Daarbij staat centraal dat de boer er wel van moet kunnen blijven leven: het beleid van de overheid moet uitvoerbaar en betaalbaar zijn.
- Mens en gezondheid is eveneens een belangrijke onderwerp. Hier staat beheersbaarheid van de risico's centraal.
- Ook aan dierenwelzijn hecht het panel grote waarde. Criterium daarbij is dat de dieren hun natuurlijke gedrag kunnen vertonen.
- Het panel was het erover eens dat het niet uitmaakt of een stal groot of klein is, als er maar diervriendelijk gewerkt wordt, met zorg en aandacht. Persoonlijke betrokkenheid is voor de panelleden een must: het moet geen industrie worden. Niettemin vond het panel een megastal voor melkkoeien beter te hanteren en aanvaardbaarder dan een voor varkens.

De belangrijkste taken voor de overheid liggen, aldus het panel, bij de verschillende thema's op het gebied van regelgeving en beleid, voorlichting (over zowel voeding als de branche), subsidies, en controles. Het panel is van mening dat er zoveel mogelijk centraal geregeld moet worden als het om megastallen gaat. Dit om de focus en de grote lijn te bewaken.

4.2.2.3 Gelderland/Noord-Brabant

Dit panel, dat een vleesvee- en varkensbedrijf (Jansen in Balgoy, Wijchen), een melkvee- (Spierings in Oss) en een varkensbedrijf (De Daltonhoeve in Zijtaart, Veghel) bezocht, heeft gefocust op de (varkens)vleesproductie. De huidige situatie in de intensieve vleesveehouderij vraagt volgens het panel om meer aandacht voor mens en dier.

Kort gezegd ziet het panel de volgende toekomst:

- Minder dieren in Nederland.
- Concurreren op kwaliteit in plaats van prijs.
- Strikte eisen op het gebied van mens, dier en milieu.
- Grote stallen mogen – op afstand van woonwijken.
- De sector reguleert zichzelf en werkt nauw samen met maatschappelijke partners.
- De overheid ziet scherp toe en grijpt in waar nodig.

Het panel vindt dat de omvang van de veestapel de grens van wat ons land aan kan heeft overschreden. Volgens het panel is het tijd dat we ons bij deze feiten neerleggen. 'Nederland is klein en we willen ook groen blijven en huizen bouwen. We hebben nu eenmaal te maken met de omstandigheden die ons land biedt.'

Minder dieren en meer kwaliteit betekent niet dat dit panel een pleidooi houdt voor kleinschalige bedrijfslocaties. Integendeel: grote stallen mogen best. Het panel verwacht dat grootschaligheid nodig zal zijn om in de pas te blijven met eisen en wensen op het gebied van gezondheid, dierenwelzijn, milieu en landschap. Stallen die nu als mega te boek staan, stuiten bij dit panel niet op principiële bezwaren, mits de ondernemer vakbekwaam is, het dierenwelzijn op orde is, de gezondheid van mensen niet in het geding is en milieu en landschap niet worden geschaad.

Voor dit panel geldt: grote stallen moeten kunnen, maar dat moet niet worden beschouwd als een vrijbrief tot het ongelimiteerd opschalen van bedrijfslocaties. Het panel heeft het idee dat er sprake moet zijn van een omslagpunt gezien vanuit het oogpunt van *span of control*.

Het panel gelooft meer in zelfregulering – een overheid die zonodig ingrijpt – waardoor er ook een zelfreinigend mechanisme in de branche optreedt: ‘Voor de overheid lopen we meestal niet zo hard, iedereen probeert toch ook zo min mogelijk belasting te betalen. Maar als collegae je op de vingers tikken, dat is een heel ander verhaal’.

4.2.2.4 Noord-Brabant/Limburg

Dit panel bezocht ter voorbereiding een (zeer groot) varkensbedrijf (Houbesteyngroep in Ysselsteyn) en een pluimveebedrijf (Familie van Zeeland in Gemert) en richtte zich in de discussie daarna ook op deze twee soorten bedrijven, die in de regio ook veelbesproken zijn. Tijdens de werkbezoeken is er ook van de zijde van de provincie Limburg en de gemeenten toelichting gegeven. Na afloop werd in het panel geconstateerd dat: “De lokale overheden ergens in het besluitvormingsproces de burgers ‘kwijt zijn geraakt’.”

Het tegengaan van schaalvergroting betekent waarschijnlijk een verhoging van de kostprijs. De vraag is of in het buitenland zaken als dierenwelzijn, volksgezondheid en milieu geborgd worden. Er kan dus een situatie ontstaan waarin de problemen worden geëxporteerd. Consumenten laten zich bij het maken van hun keuze vaak leiden door de prijs van het product. Aan de ander kant voelen ze zich als burger vaak (mede) verantwoordelijk voor zaken als dierenwelzijn en het milieu.

De consument onderschat in dat krachtenveld doorgaans zijn invloed. Er is geopperd om met voorlichting over de 4 toekomstige veehouderijtypen het gedrag van de consument en de houding van de burger beter op elkaar te laten aansluiten.

De extra eisen aan de veehouderij gecombineerd met het goedkoop produceren dwingt tot schaalvergroting. Daarmee ontstaat een cirkel die slechts doorbroken kan worden als de extra eisen vertaald worden naar een hogere prijs.

Dit panel heeft zich ook georiënteerd op de vier toekomstbeelden. Ruim de helft geeft de voorkeur aan de zorgzame veehouderij. Twee leden kiezen voor de concurrerende en twee leden voor de toekomstbestendige veehouderij (of keten of overheid gestuurd). Naar de mening van dit panel zijn de belangrijkste aspecten – in volgorde van belangrijkheid – van schaalvergroting:

- gezondheid van mensen
- welzijn en gezondheid van dieren
- ondernemers en de Nederlandse economie
- milieu
- inpassing in de ruimte

Voorop in de discussie over schaalvergroting staat de gezondheid van mensen. Dit aspect moet ten alle tijden geborgd zijn. In de discussie over de volksgezondheid pleiten de volgende argumenten voor schaalvergroting:

- er wordt doorgaans gebruik gemaakt van moderne stallen, hierdoor is de veehouder in staat om met de nieuwste technieken voedselveiligheid te borgen;
- hoe groter de bedrijven, hoe groter de kans dat ze gesloten zijn. Dat betekent minder transport van dieren, minder aanvoer van dieren en dus minder risico op insleep en het verspreiden van ziekten.

Milieu is een aspect dat bij de meeste panelleden slechts op de achtergrond meespeelt. Het aspect inpassing in de ruimte (ruimtelijke ordening) komt in de discussie over schaalvergroting nauwelijks naar voren.

De rijksoverheid is bij uitstek de partij die er voor moet zorgen dat de gezondheid van mensen gewaarborgd is. De overheid heeft hierin een sturende rol, deze moet worden afgedwongen door het stellen van regels en het uitvaardigen van wetten.

Het bewaken van de gezondheid van dieren is een taak, die primair bij de veehouder ligt, tenzij het om besmettelijke dierziekten gaat. De rijksoverheid moet bij welzijn in ieder geval een minimum niveau handhaven.

4.2.2.5 Het stadspanel: minder en beter

Volgens de deelnemers aan het stadspanel, dat zich oriënteerde op een vleesvee- en varkensbedrijf (Jansen in Balgoy, Wijchen), een melkveebedrijf (Spierings in Oss) en een varkenshouderij (De Daltonhoeve in Zijtaart, Veghel), moet de schaal van de bedrijfsvoering niet in de eerste plaats uitgangspunt zijn voor de discussie over de toekomst van de veehouderij. De veehouderij van de toekomst moet namelijk zorg dragen voor het dierenwelzijn en zal daarmee passen in de toekomstige vraag van de consument naar een betere kwaliteit van de producten. Dit panel verwacht niet dat het zo ver zal komen door schaalvergroting en

intensivering verder dan nu door te voeren. Gebeurt dat namelijk wel, dan dreigt het gevaar dat de *'span of control'* te groot wordt, met ongewenste effecten op het dierenwelzijn, volksgezondheid, milieu en landschap. Ook hangen de gevolgen van calamiteiten samen met de bedrijfsomvang: hoe groter de omvang van een bedrijf hoe groter de gevolgen. Het panel vindt daarom:

- beperk de omvang van de veehouderijbedrijven, produceer meer voor de binnenlandse of regionale markt en stel de veehouder in staat om te diversifiëren;
- bepaal en betaal daartoe een eerlijke prijs aan de veehouder;
- maak de sector meer duurzaam, houd de dieren in zo natuurlijk mogelijke omstandigheden en beperk het gebruik van antibiotica;
- beperk de macht van de groothandel.

De leden van het panel hebben zich ook gebogen over de toekomstbeelden. Ze neigen grotendeels naar de zorgzame veehouderij of naar de toekomstbestendige veehouderij.

De meeste deelnemers denken dat dit alleen te realiseren is als de overheid dit afdwingt. Die zal de kaders moeten aangeven voor de keten als geheel. Men realiseert zich dat dit effecten heeft op de import en export van vlees.

4.2.2.6 Het jongerenpanel

Dit panel, dat zich oriënteerde op een varkenshouderij (VOF Henken-Berntschot in Renswoude) en op een melkveebedrijf (J. van Heerikhuize in Lunteren), ziet in de toekomst plaats voor zorgbedrijven en voor productiebedrijven. Dichterbij de bebouwing zal de zorgzame veehouderij zich moeten ontwikkelen. Het gaat niet om de omvang, maar het welzijn van de dieren moet voorop staan.

- Stallen moeten in het landschap inpasbaar zijn, zonder negatieve gevolgen voor de natuur en de gezondheid. Maar de veehouderij moet niet worden weggestopt. Boeren die innovatief in de nichemarkt ondernemen moeten de ruimte krijgen, volgens dit panel.
- Ondernemers moeten diervriendelijk werken; technische innovatie moet het dier, de mensen en de omgeving ten goede komen. Hogere eisen aan milieu en dierenwelzijn kunnen de producten ook mooier maken waardoor ze beter te vermarkten zijn. Hier hoort ook minder antibiotica bij.
- Megastallen waarbij wordt geïnvesteerd in het welzijn van het dier maken gezonde groei van het bedrijf mogelijk. De overheid moet in de megastallen innovatie steunen en ruimte geven voor mestverwerking: biologische verwerking zonder subsidie. Door extra eisen te stellen aan grotere stallen kan het welzijn verbeteren. Buiten komen is belangrijk: dieren moeten dieren zijn. Omwonenden moeten minimale last hebben van megastallen. Gezondheid van mensen kan door middel van technieken verbeterd worden.
- Vergunningen moeten er voor zorgen dat het milieu beschermd wordt. Er dienen duidelijk kaders te worden gesteld en binnen die kaders moeten ontwikkelingen mogelijk zijn. Er dient een eerlijke balans te zijn tussen de verkoopprijs van de boer en de consumentenprijs.

4.2.3 De rol van de panels in de dialoog

De inzet van panels in een proces als deze dialoog is zeker niet alledaags, ook niet voor de deelnemers, individuele burgers die zich opgeven en in een groep terecht komen met voor hen onbekenden. Natuurlijk moet er een vorm van geïnteresseerdheid zijn om mee te doen. Vervolgens blijkt ook dat er veel van je gevraagd wordt. Het onderwerp is bekend uit de media, maar verdere betrokkenheid is er in de meeste gevallen niet. Je moet je openstellen voor veel informatie en bereid zijn om je erin te verdiepen. Vervolgens word je gevraagd om een advies te geven in een directe interactie met de andere leden van de groep. De leden van de panels hebben hun deelname allemaal als zeer positief ervaren en gezegd kan worden dat ze hun werk met veel enthousiasme en inzet hebben gedaan.

De verslagen maken duidelijk dat de informatievoorziening als te kort is ervaren. Ook blijkt eruit dat de werkbezoeken veel inzicht hebben geboden, maar alleen of vooral in de bedrijfstak waar ze voor staan. De verslagen bieden dan ook niet alleen inzicht in de opvattingen, maar ook in het proces en wat daarvan kan worden geleerd. Ze maken ook duidelijk hoezeer de informatie, de werkbezoeken en de onderlinge discussies van invloed zijn geweest op de standpuntbepaling. In veel gevallen zijn de aanvankelijke opvattingen daardoor veranderd.

De discussie die los kwam doordat de burgerinitiatieven tegen megastallen de indruk kregen dat deze panels zouden worden gezien als 'de stem van de burgers', is de deelnemers aan de panels niet ontgaan. Het beeld is daarbij ontstaan dat 'onwetenden' het podium krijgen terwijl de burgerinitiatieven, die vaak reeds jaren bij de discussie betrokken zijn en die veel hebben geïnvesteerd in het opdoen van kennis, buiten spel

zouden staan. Dit misverstand valt zeer te betreuren. De keuze voor de panels voegt een dimensie toe aan de discussie. Het blijkt dat burgers die zich hiervoor aanmelden zeer wel bereid zijn om informatie te ontvangen, te verzamelen, een beeld te vormen en op basis daarvan hun mening kenbaar te maken. De rapportages geven daarvan blijk. Deze opvattingen kunnen door de opzet van de dialoog afgezet worden tegen de opvattingen van andere deelnemers aan de dialoog, waaronder die van de burgerinitiatieven.

4.3 Stakeholderdialoog

Het laatste onderdeel van de dialoog bestaat uit een tweedaagse bijeenkomst waarin vertegenwoordigers van het bedrijfsleven (primair en keten), maatschappelijke organisaties, overheden en wetenschap met elkaar het gesprek aangingen over de schaalgrootte en de toekomst van de veehouderij in Nederland: de zogenaamde stakeholderdialoog.

4.3.1 Aanpak

Deelnemers aan de stakeholderdialoog waren de volgende instanties en personen:

Primaire sector:

Nederlandse Melkveehouders Vakbond (Hans Geurts), LTO varkenshouderij (Annechien ten Have), ZLTO (Hans Huijbers), LLTB (Noud Jansen), LTO Noord (Frits Mandersloot), NVP (Gert Jan Oplaat), LTO melkveehouderij (Siem Jan Schenk), Productschap Pluimvee en Eieren (Jan Wolleswinkel), Nederlandse Vakbond Varkenshouders (Wyno Zwanenburg).

Keten:

Nevedi (Henk Flipsen), COV (Jos Goebbels), VION N.V. (Paul Jansen), CBL (Marc Jansen), Rabobank (Wim Thus), NZO (Kees Wantenaar en Petra Tielemans).

Maatschappelijke organisaties:

Stichting Natuur & Milieu (Sijas Akkerman), Milieudefensie (Klaas Breunissen), Burgerinitiatieven tegen megastallen uit diverse provincies (Truus Cornelissen), Dierenbescherming (Frank Dales en Marijke de Jong), Brabantse Milieufederatie (Nol Verdaasdonk), Gelderse Milieufederatie (Volkert Vintgens), Roos Vonk groep (Monique Bestman en Paul Struik)²⁶.

Overheden:

IPO (Yves de Boer en Annelies Schoenmakers), VNG (Aart de Kruijf en Arjan Bossenbroek), GGD Hart van Brabant (Jos van de Sande), Rijksadviseur voor het Landschap (Ytje Feddes)

Wetenschap en kennis:

LEI (Ge Backus), WUR (procesondersteuning innovatieprojecten) (Bram Bos), WUR Live Stock Research (Onno van Eijk), RIVM (Yvonne van Duynhoven en Arjen van de Giessen), DLO (Karel de Greef), Alterra (Tia Hermans), CLM (Frits van der Schans)

In totaal veertig deelnemers spraken samen met de dialoogleiding (Hans Alders en Renée van Dijk), verslaglegging (Martijn de Groot), vertegenwoordigers/waarnemers van het ministerie van EL&I (Victor Steultjens, Frits Vink, Margreet Hofstede, Monique Hootsmans, Jan Klink) op 28 en 29 juni vijf dagdelen met elkaar over de huidige situatie en de toekomst van de veehouderij in Nederland. Het proces is gevolgd door vertegenwoordigers van Communicatiewetenschap van Wageningen Universiteit (Margit van Wessel en Koen van Swam). In totaal waren 48 personen aanwezig in het conferentiecentrum Kaap Doorn in Doorn. In korte tijd bleek het mogelijk om de betrokken organisaties en personen duidelijk te maken dat de agenda hiervoor vrij gemaakt zou moeten worden. Na de lancering van de dialoog op 11 mei zijn de organisaties benaderd en is het gelukt om deze grote groep bijeen te krijgen. Het onderstreept de urgentie van de discussie en de grote betrokkenheid van vele organisaties daarbij.

²⁶ Wakker Dier is ook uitgenodigd, maar zij hebben kenbaar gemaakt dat deelname aan deze dialoog niet past in de prioriteiten van de organisatie (een kleine organisatie die actiegericht werkt). Zij hebben de voorkeur gegeven aan een gesprek (zie hoofdstuk 5).

Ter voorbereiding ontvingen de deelnemers een notitie met informatie over de scope van de dialoog, de bedoeling, de toekomstbeelden, de opzet van de tweedaagse en de uitgenodigde personen. Tevoren is ook aan alle deelnemers gevraagd zich uit te spreken over de toekomstbeelden: waar herkent u zich het meest in, ontbreekt er iets, waar gaan de gedachten naar uit als geen van de beelden voldoet?

In het eerste deel van de bijeenkomst is stilgestaan bij de stand in de discussie over de veehouderij in Nederland: hoe wordt de actuele situatie beoordeeld, wat is er eerder besproken en geconcludeerd en wat is daarmee gebeurd? Wat is er op dit moment gaande? Dit alles niet alleen in algemene zin maar ook gericht op het ondernemen, het dier, de mens, het milieu en het landschap.

Vervolgens zijn er drie thema's geïdentificeerd om nader aandacht aan te besteden:

1. Wat is de rol van de sector en welke rol moet de overheid op zich nemen?
2. Hoe kunnen de kosten verdiend worden (verdienmodel)?
3. Hoe te komen tot integraliteit op de maatschappelijke thema's ondernemen, diergezondheid, dierenwelzijn, volksgezondheid, milieu en landschap?

Ze zijn in afzonderlijke groepen besproken, en de rapportages van deze drie groepen op de tweede dag vervolgens plenair. Daarbij is aandacht besteed aan de vraag welke verschillen er zijn tussen de deelnemers en zo ja of die dan al dan niet te overbruggen zijn.

Gekozen is om een journalistiek verslag van de tweedaagse op te stellen. Dat verslag is integraal opgenomen in de volgende paragraaf. Daarbij wordt als eerste aandacht besteed aan de hoofdconclusie. Vervolgens passeren de drie thema's de revue, en tot slot wordt een aantal aspecten uit de discussie nader belicht. Enerzijds omdat ze opvallen, anderzijds omdat er zaken naar voren gekomen zijn die in het vervolg nadere aandacht hebben gevraagd.

4.3.2 Polderen om de toekomst van de veehouderij; verslag van de tweedaagse bijeenkomst in Doorn op 28 en 29 juni 2011²⁷

Twee lange zomerdagen in juni discussieerden enkele tientallen stakeholders over de toekomst van de Nederlandse veehouderijsector. Megastallen waren de aanleiding, duurzaamheid was het thema. Onder leiding van procesmeester Hans Alders ontvouwde zich een kaleidoskoop aan visies en gezichtspunten, met als opdracht om orde te scheppen: waar liggen de overeenkomsten, waar de verschillen? En waar kunnen straks zaken worden gedaan?

'Het glas is half leeg of half vol, maar het is in elk geval nog lang niet helemaal vol'. Discussieleider Hans Alders gebruikte zijn eigen versie van de bekende beeldspraak op de discussiebijeenkomst in de Utrechtse bossen om de stand van de 'duurzaamheidssprong' in de Nederlandse veehouderij te illustreren. Maar die beeldspraak zou ook gepast hebben bij het antwoord op de vraag die hij aan het begin van de tweedaagse had gesteld: 'Zijn er principiële verschillen onder de deelnemers, of praten we over zaken waartussen je bruggen kunt bouwen?'

Vijfenvertig smaakmakers uit de publieke discussie rond de duurzaamheid van de Nederlandse veehouderij waren uitgenodigd. Twee dagen lang sloot het gezelschap zich op in de vergaderzalen van conferentiehoeft Kaap Doorn. Niet om het eens te worden. Dat zou een brug te ver zijn. Maar wel om de vraag van procesmanager Alders te beantwoorden en natuurlijk vooral om te zien hoe groot de overeenkomsten en verschillen tussen de diverse partijen zijn, en waarom die verschillen er zijn.

Er lag een stapeltje documenten op tafel. Virtueel, zou je kunnen zeggen, want er werd niet mee gezwaaaid. Slechts de gespreksleider en een enkele discussiant citeerden er af en toe uit, maar ze vormden samen wel de basis waarop de discussie zich ontspon. Allereerst de Uitvoeringsagenda Duurzame Veehouderij, die nog onder de vorige minister van LNV was geschreven in samenspraak met het agrarisch bedrijfsleven, de Dierenbescherming en Natuur en Milieu. Dan het rapport 'Op weg naar een duurzame veehouderij; ontwikkelingen tussen 2000 en 2010', vorig jaar gepubliceerd door het Planbureau voor de Leefomgeving. En, niet onbelangrijk: een kersvers rapport van bureau Veldkamp over een onderzoek naar het draagvlak voor megastallen onder de Nederlandse bevolking, gemaakt in opdracht van het project-Alders.

²⁷ Auteur: Martijn de Groot, 8 juli 2011, Polderen om de toekomst van de veehouderij

Vriendschappelijk klimaat

'Zoals het nu is, kan het niet verder' had de voormalige bewindsman als centrale stelling naar voren gebracht, met in zijn ene hand de rapporten en in de andere de reacties op een tevoren gehouden verkennend vragenronde onder de deelnemers. 'Daarover is overeenstemming tussen alle partijen,' zette hij nog eens extra aan en inderdaad, gedurende de hele bijeenkomst was er niemand die hem op dit punt tegensprak. Dat was opmerkelijk voor een zo uiteenlopend gezelschap, en het gaf meteen goed aan waarom het glas half vol is. Dierenbeschermers, veehouders, vertegenwoordigers van het agrocomplex, burgerinitiatieven en diverse overheden, wetenschappers, milieuactivisten, natuurbeschermers: geen van hen betrok de stelling dat het eigenlijk nog zo slecht niet is gesteld met de duurzaamheid in de Nederlandse veehouderij. Verschillen waren er natuurlijk in het oordeel over wat er al bereikt is, en over het tempo waarin het verder moet. Maar dat er nog een flinke weg te gaan is, daarover waren alle discussianten het roerend eens en niet alleen dat: ze deelden die gelijkgezindheid in een beschaafd en bijna vriendschappelijk polderklimaat waarin met regelmaat de noodzaak werd onderstreept om elkaar, of elkaars hand, in het vervolproces vooral 'vast te houden'. Ruimtelijke kwaliteit, milieu, de menselijke footprint, volksgezondheid en dierenwelzijn, zoals het rijtje op de tweede vergaderdag door een van de discussiegroepen werd samengevat - het zijn evenzovele fronten waaraan vooruitgang bevochten moet worden. En waar het kan gezamenlijk.

Loopplankjes uitgelegd

Niet alleen die gedeelde goede wil maar ook concrete overeenstemming op punten stemde optimistisch. Zo bestond er brede waardering voor het 'BeterLeven'-initiatief van de Dierenbescherming om met sterretjes de kwaliteit van het voorafgaande dierenbestaan aan te geven in de slagerijafdelingen van supermarkten. Er was geen merkbare weerstand tegen de gedachte om intensieve veehouderijbedrijven bij nieuwvestiging aan een maximaal grondoppervlak te binden. En er was begrip voor de landschappelijke overwegingen uit de hoek van de provinciale en gemeentelijke politiek maar ook door anderen naar voren gebracht. Een deelnemer constateerde dat 'de ambitie van de reconstructie gewoon niet is gelukt. Er zijn heel veel stallen gebouwd waar je ze niet wil hebben.' Nee, aldus deze deelnemer, we moeten veehouderij niet in bedrijventerreinen hebben maar op het platteland. 'Maar dan moet het wel landschap zijn!' En op punten waar wél een helder verschil van standpunt viel waar te nemen werd meer dan eens door een van de partijen een 'loopplankje uitgelegd', zoals een milieuvetegenwoordiger het noemde. Initiatiefnemer van dat specifieke plankje was een bestuurder uit de primaire sector, die over de schaduw van het taboe op volumebeleid was heengestapt door aan te geven dat 'we afgaan op de krimp in de vleesvarkens en een gelijkblijvende zeugenhouderij'. Aan de andere kant kwamen er ook uit de hoek van natuur- en milieuvetegenwoordigers regelmatig duidelijke signalen van begrip voor de positie van de ondernemers in de veehouderij, van wie de veranderingen toch voor een belangrijk deel moeten komen. Zoals deze: 'Ik onderstreep de kreet van de boeren. Zij maken voor dierenwelzijn extra kosten en die moeten vergoed worden!'

Echte verschillen

Die overeenstemming en de bereidheid om elkaar de hand te reiken gaven een goed gevoel, en baanden de weg voor spreekstalmeester Alders om ook aan het eind van de tweedaagse te concluderen: 'Ik heb geen fundamentele verschillen in analyse en mening gezien'. Daarin werd hij slechts tegengesproken door een milieubestuurder, die herinnerde aan de kloof tussen voor- en tegenstanders van beperking van de bedrijfsomvang in nge's. Alders' conclusie was misschien ook wel een beetje wensdenken, maar dan onder woorden gebracht uit naam van het hele rijk geschakeerde poldergezelschap. Want naast een gedeeld gevoel voor de gewenste richting en de wil om door samenwerking en compromissen resultaten te bereiken, vielen er op de bijeenkomst toch ook wel echte verschillen te zien - zó echt dat wie zich daarop concentreert gemakkelijk kan zeggen dat het glas half leeg is.

Zo vormde het tempo van de veranderingen - tot nu toe en in de toekomst - een scherpe scheidslijn tussen de aanwezigen volgens een tamelijk voorspelbaar patroon: vertegenwoordigers van de veehouderij en de daaraan verbonden industrie wezen op de verworvenheden tot nu toe, zij het zeker niet in zelfgenoegzaamheid, en milieu- en natuurorganisaties drongen aan op meer haast: 'Deze discussie speelt nu al veertig jaar. Ik ben voor dialoog maar zo langzamerhand betekent dat toch wel dat je tijd verloren hebt. Ik wil niet nog eens veertig jaar door om een proces in de verre toekomst te bereiken. In onze

provincie bestaat bij de burgerij grote weerstand tegen wéér een stal, wéér meer beesten. De mensen zeggen: nou is het afgelopen!’

Problemen getackeld

En ook andere milieuvertegenwoordigers konden hun ongeduld soms niet voor zich houden: ‘Dat herken ik. We moeten nu de koplopers gaan belonen, de rest stimuleren en afscheid nemen van de achterblijvers. Optreden tegen degenen die niet mee kunnen komen’. Een enkele discussiant meende zelfs dat de belangenorganisaties min of meer bewust remmen door ‘de achterblijvers te helpen en overgangperiodes te verlengen’ en een van de veehouderijbestuurders moest deze persoon wel een beetje gelijk geven: ‘Voor belangenbehartigers is het heel lastig om groepen leden te laten vallen. Daar heb je een rechte rug voor nodig. Wat moeten we doen als er mensen toch weer niet op tijd aan de eisen voldoen? Er kan heel gauw tegen mij worden gezegd: ja, jij past niet goed op ons.’

Een andere veehoudersvertegenwoordiger wees de andere kant op: ‘Er is wel degelijk veel gebeurd in de afgelopen decennia’, en de dagvoorzitter viel hem bij: ‘In veertig jaar heeft de veehouderij het ammoniakprobleem getackeld en het stankprobleem ook, zij het op lokale schaal bepaald niet altijd.’ De veehouder weer: ‘Dat is pas de laatste jaren duidelijk geworden. Maar je kan niet tegen die ondernemer zeggen: je hebt niks gepresteerd!’ En een collegabestuurder zag een andere keerzijde: ‘Doordat het niet zo snel ging hebben we tenminste nog veel familiebedrijven over, in tegenstelling tot bijvoorbeeld de Verenigde Staten.’

Milieugebruiksruimte

Moeten we steeds maar wachten tot iedereen mee kan komen, was dus de terugkerende vraag van ongeduldige zijde. Het stellen van die vraag weerspiegelt ook nog een andere kloof tussen het denken van verschillende partijen. Die tussen de maakbaarheidsdenkers en de marktdenkers. Een zeker geloof in de maakbaarheid van de veehouderij werd natuurlijk gedeeld door alle aanwezigen - anders zou het immers geen zin hebben gehad om erbij te zijn. Toch waren het overwegend de wetenschappers en de natuur- en milieuvertegenwoordigers achter wier naam geturfd mocht worden bij het gebruik van het woord ‘ontwerp’. Dat woord was overigens het eerst gebruikt door Hans Alders toen hij beschreef hoe Herman Wijffels aan het begin van deze eeuw had gepleit voor een ‘herontwerp’ van de veehouderij. Een herontwerp dat, aldus nog steeds Alders, niet tot stand is gekomen. Een deelnemer uit de wetenschappelijke hoek constateerde dat het grote publiek twijfels heeft over zaken als dierenwelzijn, diergezondheid en footprint. ‘Wantrouwen dus. Daarom zou je eigenlijk een systeem moeten ontwerpen waarbij de afhankelijkheid van de markt veel minder eenzijdig is. Je zou de ideeën van de consument moeten vertalen in een duurzame sector.’ Ook een discussiant uit de milieuwereeld sprak over het ‘herzien van het ontwerp, om de fouten eruit te halen’. En in de discussie over milieugebruiksruimte - een concept dat door veel aanwezigen in een of andere vorm werd ondersteund - stond natuurlijk de maakbaarheidsgedachte centraal. Dergelijke ruimte moet immers wel door de gemeenschap worden bepaald. Een van de milieuactivisten verdedigde een heel gedetailleerde aanpak: ‘Je moet vaststellen wat de milieugebruiksruimte is van de landbouw, op een aantal thema’s. Dat is moeilijk. Bij stikstof gebeurt het reeds, al moet daar nog veel gebeuren. Je zou per bedrijf moeten registreren op milieuthema’s en dan belonen met meer dieren, binnen de milieugebruiksruimte natuurlijk want er kunnen niet meer dan zoveel dieren zijn.’ Ook bij het verdelen van de ruimte zou hij de markt liever overslaan: ‘Milieugebruiksruimte moet eerlijk worden verdeeld. Niet op economische gronden, maar samen, als maatschappij: welke regio, welke rechten?’

Elastiekmodel

Aan de andere kant waren het de veehouders en de vertegenwoordigers van de agribusiness die iedere keer aandacht vroegen voor de realiteit van het ondernemerschap en van diezelfde markt. Als een ‘fact of life’, zoals een vertegenwoordiger van de agribusiness het noemde. Een boerenbestuurder wees, ook al in het Engels als om het internationale karakter van dit probleem te onderstrepen, op de inspanningen die al zijn gedaan om de dissatisfiers stuk voor stuk aan te pakken: ‘Integraal aanpakken, ja, maar als jij ondernemer bent is dat schier onmogelijk. Je belandt van de ene regel in de andere. Alles is dichtgeregeld. Dan kom je in een spagaat. Je moet je product kwijt en die keten is gericht op massa is kassa.’ En, toch een beetje wanhopig: ‘Bekijk het eens vanuit die ondernemer: hoe moet die dat nou gaan doen?’ Een andere discussiant uit

de sfeer van de toeleverende agribusiness viel deze spreker bij: 'Ga nou die ondernemer eens de ruimte geven. Zo'n milieumeetlat bijvoorbeeld, je wilt niet weten wat dat aan tijd en energie neemt om dat allemaal in te vullen. Ik draai het om: zet die ondernemer op de bok en laat hem het nu eens uitvoeren.' Maar dat konden de milieubestuurders natuurlijk niet laten passeren. 'Tachtig procent van mijn achterban zal dat niks vinden. Jullie *license to produce* staat op het spel. Natuurlijk moet het niet heel ingewikkeld worden, maar stel je nou niet voor dat het heel simpel kan!'

Het was in een soortgelijke discussie dat een boerenbestuurder eerder de zaal in de volle lengterichting had overgestoken om met een viltstift in de hand op een flap-over zijn elastiekmiddel uit de doeken te doen. Hij tekende een driehoek met 'ruimtelijke ordening en milieu' bij de ene punt, 'welzijn en gezondheid' bij de andere en 'markt en economie' bij de derde. En een dikke punt in het midden: de veehouder. 'De boer wordt als het ware door elastiek naar die andere twee punten getrokken, maar zelf móét hij wel proberen om zoveel mogelijk in de buurt van de markt- en economiehoek te blijven.' Hij was het ook geweest die eerder zijn hakken in het zand had gezet tegen alle veranderingsdrift met de uitroep: 'Er is er maar één die kan zeggen dat het anders moet, en dat is de markt!'

Verdienmodel

Hoe begrijpelijk ook, zijn hartenkreet leek geen nauwkeurige weergave van de werkelijkheid en zeker niet van de werkelijkheid in deze vergaderzaal waar velen bereid waren te zeggen dat het anders moet en anders kan. De vraag die zich echter telkenmale in volle omvang opdrong was wel hoe de extra kosten van een duurzamer veehouderij - een diervriendelijker, een milieuvriendelijker, een minder intensieve en meer in het landschap geïntegreerde veehouderij - betaald moeten worden. Want dat die extra kosten er zijn, daarover bestond geen meningsverschil. Een bestuurder uit de melkveehouderij was maar een van de velen die de kwestie van de portemonnee onder de aandacht brachten toen hij erop wees dat bij het voldoen aan maatschappelijke wensen zoals 'koeien in de wei' of 'stoppen met antibiotica' een bepaalde melkprijs hoort. En een collega: 'Als je de boer maar betaalt gaat hij het gewoon doen, zie de weidegang bij coöperatie CONO'. Niet alle discussianten toonden begrip voor die logica. Een aanwezige natuur- en milieumanager had er bijvoorbeeld weinig geduld mee: 'Jullie moeten niet steeds als eis stellen dat je er geld mee kan verdienen. Ik wil best een campagne helpen voeren voor 'eigen vlees eerst', maar zeur nou niet steeds dat er betaald moet worden.' En ook een strijdmakker liep niet over van begrip: 'We praten steeds over: kan het wel uit en hoeveel extra zou het de producent kosten? Dat is niet goed. Dat doen we al tientallen jaren en dat heeft ons gebracht waar we nu zitten. Probeer nou eens te zeggen: welke randvoorwaarden, hoe ziet het eruit, en hoe gaan we dat dan doen.' De meeste aanwezigen konden echter wel instemmen met Hans Alders' samenvatting dat er twee pakketten zijn: één waaraan de sector gewoon moet voldoen, liefst op Europees niveau om een *level playing field* te behouden, en één dat betaald moet worden uit de markt. Veel woorden werden besteed aan de vraag hoe dat laatste gerealiseerd zou kunnen worden. Aan producentenkant mengde vertrouwen zich met scepsis. Er is een beperkte ruimte in de markt voor premium-producten, citeerde een van de vertegenwoordigers van deze groep een onderzoeksrapport terzake. 'Zo'n vijftien procent'. Een manager in de verwerkende industrie, die een gespreksgroepje had geleid dat zich speciaal over dit onderwerp had gebogen, zag kleine kansen: 'We moeten doorgaan met het creëren van marktconcepten die de consument meer waard vindt. Maar die moet het dan ook wel echt als meerwaarde accepteren.'

Stokje pakken en vooruit

Echte oplossingen voor de vraag hoe verduurzaming van de veehouderij vanuit de markt kan worden gefinancierd had zijn groep niet gevonden, moest hij rapporteren. 'Eigenlijk zien we in dit opzicht niet zo veel perspectief. Het aanbod is vaak groter dan de vraag, dus hebben we lage prijzen. Dat is een *fact of life*. Van de huidige quotering willen de Europese overheden af, dus wat er nu nog aan prijsbescherming is wordt minder.' Als een probleem wordt bovendien (vooral) aan producentenkant gezien dat de vraag naar producten met een duurzame plus in andere Europese landen minder groot is dan bij ons. Dat hindert de afzet als het om premium-producten gaat, maar het remt ook de mogelijkheid om in Nederland 'de bodem' op te hogen van de eisen die op het gebied van welzijn en milieu worden gesteld. Zo vaak als er werd gepleit voor regels om de algemene geldende minimumeisen op het gebied van ruimte, welzijn en milieu te verhogen, zo vaak werd daartegenin gebracht dat de NMa zich tegen vrijwillige, en de Europese markt zich tegen verplichte regels zou verzetten. En zoals in een dergelijk gezelschap te verwachten is,

zou daarop ook weerwerk komen, zoals uit de hoek van de dierenbeschermers: 'Dit is niet alleen in Nederland aan de gang maar ook in bijvoorbeeld New York. Als we als Nederland nu het stokje pakken en vooruit gaan, dan ben ik ervan overtuigd dat later andere landen jaloers op ons zullen zijn.'

Slavernij met gouden randje

In dit kader werd het BeterLeven-sterretjessysteem van de Dierenbescherming meer dan eens als lichtend voorbeeld aangehaald. Voor de eerste ster van de drie die in dit systeem te behalen zijn is heel weinig nodig, had een dierenbeschermers eerder uitgelegd. 'De boer hoeft alleen maar minder varkens in de stal te houden, niet te castreren en wat afleidingsdingen op te hangen. De eerste stap moet heel laagdrempelig zijn qua kosten en risico's. Daarmee haal je ze binnen. Daarna kan je proberen ze verder te krijgen.' De kosten zijn niet hoog, en de opbrengsten duidelijk zichtbaar. Maar moeten we dan niet iedereen aan die eerste ster zien te krijgen, vroeg een discussiant zich hardop af, en de tegenstand kwam uit onverwachte hoek. 'Nee, want dan verdring je juist degenen die het echt goed proberen te doen,' wierp een wetenschappelijk georiënteerd dierenactivist tegen. Dat is dus ook nog een overweging. En ook een andere onderzoeker was er 'niet gerust op', want laagdrempeligheid mag dan goed zijn om de veehouders mee te trekken - voor de dieren is de vooruitgang maar beperkt: 'De maatschappij is kritisch en daar moeten we naar luisteren. Ik ben bang dat men zal zeggen: ja, dat is gewoon slavernij met een gouden randje'. Een veehouder maakte wel duidelijk dat met de eerste ster van het BeterLeven-systeem 'de ondergrens wel is bereikt' op het gebied van markt-extra's. C1000 en Dirk werden gewaarschuwd dat ze deze bestuurder 'overal tegen zouden komen' als ze zouden proberen 'nog onder die ene ster van de Dierenbescherming te duiken'.

Medewerking van ketenpartijen

Als de markt perspectief biedt voor duurzame oplossingen, dan zal daaraan zeker de medewerking te pas moeten komen van ketenpartijen zowel voor als na de veehouder, zo werd door verschillende deelnemers benadrukt. De prijsvorming kan beter worden beïnvloed als producenten samenwerken in de afzet en wellicht kunnen er ook afspraken worden gemaakt met de retail, bracht bijvoorbeeld een varkenshouderijbestuurder naar voren. 'Binnen het kader van een integratie kan ook beter worden gewerkt aan een verdere verduurzaming,' dacht hij hardop verder. 'En als er ook wordt gecommuniceerd vanuit de integratie is dat goed voor de *license to produce*.' Waar marktleider Albert Heijn dikwijls met respect werd genoemd om zijn welwillende houding tegenover vlees-met-een-extra, kreeg een vertegenwoordiger van de levensmiddelenbranche het nog lastig toen hem van verschillende kanten werd gevraagd welke rol hij voor zijn organisatie zag in het bevorderen van keurmerken en duurzaamheidseisen. Deze tafelgenoot, die verzekerde het streven naar verduurzaming van de veehouderij ten volle te steunen, wilde op dat punt geen te grote broek aantrekken. 'Het is toch de boerderij waar het allemaal moet gebeuren,' verklaarde hij en wees daarnaast, zoals verschillende discussianten voor hem hadden gedaan, op de tegenstand die van de Mededingingsautoriteit te verwachten zou zijn.

Uitkijken met maatvoering

Er is natuurlijk ook nog een andere weg waarlangs maatregelen op het gebied van duurzaamheid kunnen worden gefinancierd, zo meenden sommige aanwezigen die daarmee de weg naar een boeiende gedachte-wisseling openden. Schaalvergroting kan immers voor de financiële ruimte en de innovatieve kracht zorgen om duurzame oplossingen te kunnen realiseren. Aan het begin van de tweedaagse had een boerenbestuurder al gezegd dat het juist de voorlopers zijn waar 'veel is gebeurd' op het terrein van verduurzaming - zij het dan vaak op deelonderwerpen. Kort daarop had een collegabestuurder erop gewezen dat degenen die doorgaan in de sector de grotere schaal nodig hebben om aan alle eisen te kunnen voldoen. En weer een andere vertegenwoordiger van de veehouderij had gewezen op de alom geprezen Rondeelstal voor leghennen, die met een perceelsoppervlakte van twee hectare en dertig duizend kippen bepaald niet tot de kleine bedrijven gerekend mag worden. 'Met die maatvoering moet je uitkijken,' had hij gezegd. 'Landschappelijke inpassing is veel belangrijker dan omvang.' Zelfs een aanwezige activist tegen megastallen leek meer belang te hechten aan de sociale, maatschappelijke en landschappelijke inpassing dan aan de absolute omvang van bedrijven: 'Het beleid moet gericht zijn op de vraag: waar kunnen dingen wel en waar kunnen ze niet?' Later kwam degene die de rol van de voorlopers had geroemd nog terug met de retorische vraag, wat te denken van 'bedrijven die misschien wel groot zijn maar goed bezig op het gebied van dierenwelzijn?'. En een bestuurder uit de agribusiness had er nog een schepje bovenop gedaan:

‘Wat is er eigenlijk tegen hele grote bedrijven als die voldoen aan alle regels en misschien nog bovenwettelijk ook? Dat is uit oogpunt van gezondheid, bijvoorbeeld Q-koorts, misschien juist wel aantrekkelijk.’

Natuurlijk kregen ze de wind van voren van verschillende andere deelnemers waaronder, opvallend, niet alleen maar dieren- en milieubeschermers maar juist ook vertegenwoordigers van de landbouw, die wezen op het plattelandskarakter van de veehouderij en op het feit dat we zuinig zouden moeten zijn op de *way-of-life* die het boerenbestaan nu eenmaal is. Tussen dierenbeschermers bleek ook ruimte voor accentverschillen. Een van hen meende dat ‘megabedrijven helemaal niet diervriendelijk zijn en bovendien krijg je daar in plaats van boeren allemaal Poolse uitzendkrachten.’ Maar een ander refereerde aan de Rondeelstal: ‘Groot is niet altijd fout. Transparant is belangrijk!’

Integraal benaderen

Boeiend aan de megadiscussie was vooral het feit dat hier de aandacht extra werd getrokken naar het integrale karakter van duurzaamheid en naar het niet helemaal vanzelfsprekende karakter daarvan. Een integrale benadering - het was een van de thema's waarover grote eenstemmigheid bestond hoewel sommige deelnemers duidelijk lieten merken zich meer voor sommige dan voor andere aspecten van duurzaamheid te interesseren. Toch huwt het ene aspect van het geheel niet zo makkelijk met het andere. Dierenwelzijn bijvoorbeeld met gezondheid. Een sectorbestuurder: ‘Tienduizend kippen die buiten lopen veroorzaken meer risico dan vijftigduizend die binnen blijven.’ Of dierenwelzijn en milieu: open stallen laten ammoniak vrij lopen; dichte houden dat binnen. Het is een slechte zaak om milieu tegenover welzijn te zetten, betoogde een milieuactivist. ‘Dat moeten we niet doen’. Maar gespreksleider Hans Alders was onverbiddelijk. Het Planbureau voor de Leefomgeving had het zelfs gehad over ‘onverenigbare zaken,’ zei hij. ‘Integraal benaderen betekent dingen met elkaar in verband brengen, maar dat betekent op zijn beurt soms keuzes maken.’ En ook een andere milieuvetegenwoordiger, die leiding had gegeven aan een discussiegroepje over de samenhang tussen de verschillende aspecten van duurzaamheid, schetste in zijn verslag verschillen in verenigbaarheid. Het schema dat hij presenteerde bevatte zes factoren voor duurzaamheid: omgeving en milieu, footprint en grondstoffen, gezondheid, ruimtelijke kwaliteit, dierenwelzijn en ondernemen. Behalve met dierenwelzijn leek laatstgenoemde factor weliswaar niet strijdig te zijn met alle andere, maar daarmee wel op gespannen voet te staan.

Verschillen overbrugbaar

Stof om over na te denken. Moeten we duurzaamheid nastreven als een ondeelbaar geheel of mogen we ook tevreden zijn als we op onderdelen vooruitgang boeken, dat lijkt een belangrijke vraag voor de toekomst. Een beslissende factor zal in elk geval zijn of er een manier wordt gevonden om die vooruitgang te financieren. ‘We kunnen vaststellen,’ aldus procesmeester Hans Alders, ‘dat we pas echt in de discussie komen als we constateren dat boven de minimale overheidsnorm het meerdere vermarkt moet worden. De marges zijn zo klein, dat als we er niet in slagen om uit te vinden hoe dat moet, het uitzicht op vooruitgang wijkt.’

Half vol of half leeg? Het glas moet vol, dat is waar het om gaat. En omdat eigenlijk iedereen het daar wel over eens is, durft Alders de tweedaagse wel met vertrouwen af te sluiten. ‘Is er nu sprake van onoverbrugbare verschillen?’ vraagt hij nog eens. ‘Nu, na twee dagen, heb ik niet het idee dat ik tegenstellingen heb gezien die niet te overbruggen zijn.’

4.3.3 Drie probleemvelden

Er zijn tijdens de tweedaagse werkconferentie met maatschappelijke partijen drie probleemvelden geïdentificeerd en in afzonderlijke groepen besproken:

1. Wat moet de sector doen en welke rol dient de overheid te nemen bij de verduurzaming van de veehouderij? Hoe is daarbij gezamenlijk tot een effectief proces te komen?
2. Op dit moment zijn investeringen in verduurzaming nauwelijks in de markt terug te verdienen. Zijn er verbeteringen mogelijk in het huidige verdienmodel zodat er nieuwe perspectieven komen?
3. Sommige maatschappelijke doelen, die worden geacht bij te dragen aan verduurzaming, zijn goed te combineren of versterken elkaar; andere zitten elkaar in de weg. Zonder integrale afweging en aansluitende keuzes wordt het lastig om structurele verbeteringen te bereiken.

In het vervolg worden de hoofdelementen uit de discussie over deze drie dilemma's vermeld.

4.3.3.1 Welke rol voor de sector en welke voor de overheid?

De overheid zal de basiseisen moeten formuleren, daarover is iedereen het eens. De keten zal zich echter van zijn kant moeten realiseren dat als je aan die eisen voldoet, je nog niet automatisch beschikt over een maatschappelijke *licence to operate*. Daarvoor is meer nodig en de vraag is of de keten daartoe wel goed genoeg georganiseerd is. Zijn het niet veel meer de afzonderlijke onderdelen die georganiseerd zijn, maar juist niet de keten als geheel? Soms zijn er aanzienlijke aantallen ondernemers, die zich niet zonder meer door de organisaties gerepresenteerd weten of willen weten. Dat brengt mee dat de keten en sectoren daarbinnen maar een beperkt vermogen hebben om ondernemers tot gewenste verbeteringen aan te zetten.

De effectiviteit van ketenpartijen om verder te verduurzamen staat of valt ook met de handhaving: het beperken van de ruimte voor *free riders*. Hier ligt een rol voor zowel de overheid als de ketenpartijen. Volgens veel deelnemers aan de dialoog ontbreekt bij de betrokken overheden de cultuur en de capaciteit om te handhaven. Van hun kant moeten de ketenorganisaties zelfreinigend vermogen laten zien door tegen *free riders* op te treden. Niet langer begrip opbrengen voor de vakgenoten die de beschikbare tijd voor verandering hebben laten verlopen zonder de afgesproken maatregelen te treffen. Voor de aanvullende welzijnsmaatregelen voor varkens die in 2013 van kracht worden vrezende diverse deelnemers bijvoorbeeld ook dat voor uitstel en langere overgangstermijnen gelobbyd gaat worden. Het iedere keer weer kiezen voor degenen die hun werk niet hebben gedaan, de *free riders* dus, leidt tot uitstel van het nagestreefde resultaat en brengt de geloofwaardigheid bij de koplopers en de maatschappij in het geding. De keuze zou moeten zijn om de voorlopers de ruimte te bieden, de middengroep te leiden door een 'lat' te leggen en de *free riders* aan te pakken, zo werd in de tweedaagse geconcludeerd. Wanneer geconstateerd wordt dat er een 'gat' zit tussen de wettelijke basiseisen (nationaal en Europees) en de maatschappelijke eisen, dan zal de 'lat' omhoog moeten. Dat is expliciet een rol voor de overheid, die er ook op zal moeten toezien dat deze basiseisen in acht worden genomen.

De overheid kan daarbij stimuleren en faciliteren, maar de sector zelf zal ook uitdrukkelijker positie moeten kiezen. Hier gaat het om de keuze voor de 'blijvers' en niet voor de 'wijkers'. Nu reeds is duidelijk, zo werd in de discussie gesteld, dat een deel van de sector niet in staat zal zijn om aan de toekomstige eisen te voldoen - bijvoorbeeld door het ontbreken van een opvolger of van voldoende financieringsmogelijkheden. Dat zal onvermijdelijk leiden tot sanering. Voorkomen moet worden dat de 'wijkers' straks weer ruimte krijgen.

Deze afzonderlijke en gezamenlijke rollen van overheid en keten zouden worden gefaciliteerd als partijen een visie op de toekomst van de veehouderij zouden hebben die vertaald is in doelen en tijdspaden. Dan kunnen ze ook naar de samenleving zichtbaar maken welke veranderingen er zullen optreden en welk doel bereikt zal worden. Bij de deelnemers aan de stakeholderdialoog leeft overeenstemming dat het anders moet, niemand voelt zich comfortabel bij de huidige situatie en dat vraagt om het schetsen van een duidelijk toekomstbeeld en het aangeven van de weg om dat te bereiken. Ook het PBL geeft aan op welke onderdelen de toekomstvisie op een duurzame veehouderij onvoldoende is geoperationaliseerd.

Feitelijk is de vraag, hoe de keten zo te organiseren dat de maatschappelijke wensen een plek krijgen in de sturing ervan en dat de ontwikkeling in de gewenste richting niet kan worden geremd of tegengehouden door vrijblijvendheid en *freeriding*. Zo, dat bijvoorbeeld certificering nadrukkelijk wordt toegepast en niet door ketenpartners kan worden uitgehold. Het feit dat er nu tussen 180 en 200 certificeringssystemen zijn stelt de geloofwaardigheid ervan op de proef. Het moet simpeler, en het moet geschikt zijn voor de gehele keten. Als er gekozen wordt voor een bepaalde aanpak – die gedragen wordt door een substantieel deel van de sector of de keten – dan moet ook de vraag zijn of een dergelijke aanpak in aanmerking komt voor een algemeen-verbindendverklaring.

We zullen systemen moeten toepassen die door de consument gedreven zijn - bijvoorbeeld het Beter Leven Keurmerk - en die ook van waarde zijn voor alle deelnemers aan de keten. De consument kan op die manier ook zelf toetsen of de maatschappelijke waarden in acht genomen zijn.

Daaraan wordt, vooral door vertegenwoordigers uit het bedrijfsleven, toegevoegd dat de Nederlandse veehouderij in een internationale markt opereert. Zeventig tot tachtig procent van de producten uit de intensieve veehouderij gaat de grens over. 'We produceren hier, en verkopen elders.' Dit produceren voor de wereldmarkt levert met de wensen die de Nederlandse burger heeft een spagaat op waarvoor zowel de sector als de overheid een oplossing moeten zoeken in het streven naar hogere standaarden. Relevante vraag is dus ook of en hoe Nederlandse wensen op buitenlandse markten terug te verdienen zijn.

4.3.3.2 Het verdienmodel

Prijsvorming wordt sterk beïnvloed door het spel van vraag en aanbod op Europees niveau. Hier is geen rol voor de Nederlandse overheid. De primaire producenten zijn prijnsnemers en de kostprijs is dus hun enige werktuig om een inkomen te verdienen. In zo'n kostprijsgedreven sector is de verdien capaciteit beperkt en dat heeft gevolgen voor het doorvoeren van noodzakelijke maatregelen. Het verdienmodel biedt maar beperkt ruimte en daardoor blijven noodzakelijke veranderingen achterwege of blijft het tempo te laag. In de keten is vakmanschap één, maar niet de enige voorwaarde voor succes. Er ligt nog potentieel om de faalkosten in de ketens verder te verlagen. Bijvoorbeeld door tot meer structurele samenwerking in die ketens te komen. Dan verdwijnen kostennadelen die zogenaamde integraties niet of in veel mindere mate hebben. In dit verband stelde een van de deelnemers aan de dialoog de vraag of varkenshouders niet een te hoge prijs betalen voor hun ondernemersvrijheid.

De verdien capaciteit kan ook verbeteren door meer opbrengsten te genereren. Alle deelnemers vinden het verstandig verder te werken aan marktconcepten die extra waarde creëren in de ogen van de consument: de lat zichtbaar hoger leggen. Deze strategie biedt perspectief voor de Nederlandse markt: diverse supermarktketens, de Dierenbescherming en VION hebben inmiddels afspraken over een betere kwaliteit varkensvlees gemaakt. Voor de belangrijke Duitse markt worden de perspectieven echter door de deelnemers aan de dialoog verschillend beoordeeld. Deze markt is erg lastig, geven vertegenwoordigers uit het bedrijfsleven aan. De verplichte vermelding van het land van herkomst op de verpakking zal deze strategie voor het chauvinistische Duitsland volgens hen nog moeilijker maken. Vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties zien de kansen rooskleuriger in. Als in die markt tien procent van de consumenten kritisch is biedt dit veel kansen voor duurzame Nederlandse concepten, zeggen zij.

Het beeld doemt nu op van een overheid die het gelijke speelveld garandeert, waarvoor de eisen volgens de voorgaande paragraaf omhoog worden bijgesteld, terwijl eisen die boven dat gelijke speelveld uit gaan voor de producent worden goedge maakt door hogere opbrengsten uit de markt. Daarbij moet door certificering worden geborgd dat er daadwerkelijk meerwaarde wordt geleverd. Er is in Nederland maar ook – zij het beperkt – in de rest van Europa ruimte voor het hoogste kwaliteitssegment van vlees. Voorloper zijn kan helpen om die ruimte nog te vergroten.

Er wordt wel een samenspel gevraagd tussen de betrokken partijen. Hoe hoog wordt de 'lat' gelegd die het gelijke speelveld vormt? Welke maatschappelijke eisen kunnen door de keten, al of niet door algemeen-verbindendverklaring, aan dat speelveld worden toegevoegd binnen de eisen van WTO en NMA en welke niet? Er zal ook voortdurend gekeken moeten worden naar nieuwe mogelijkheden om aan de maatschappelijke eisen te voldoen en daarmee nieuwe verdien capaciteit te scheppen. Welke bijdrage kan de sector leveren aan de *biobased economy*, waardoor bijvoorbeeld mest van pure kostenpost kan worden omgezet in een groene bron van opbrengsten? Kan fosfaat op winstgevende basis worden teruggewonnen?

4.3.3.3 Integraliteit

Op verschillende momenten in de discussie komt het thema integraliteit boven drijven: de al of niet eenduidige samenhang tussen de diverse aspecten van duurzaamheid. Veel van die aspecten - maatschappelijke criteria zoals dierenwelzijn, milieuvriendelijkheid, humane gezondheid - worden afzonderlijk in de discussie gebracht en aan de vraag wat de eventuele impact is op andere eisen die gesteld worden, wordt dan vaak weinig of geen aandacht besteed. Eerder al is duidelijk geworden dat sommige welzijnsnormen en milieunormen elkaar kunnen bijten. Dan zijn keuzes vaak onontkoombaar. Boeren worden vaak naar de stand van de discussie beoordeeld. Toen de aanvraag van de stal aan de orde was speelde bijvoorbeeld milieu in de politieke discussie en nu de stal opgeleverd is dierenwelzijn. Een van de deelnemers heeft dit beschreven als het elastiekmodel: vandaag dit, morgen dat.

Voor de veehouderij zijn meer thema's van belang die zowel ieder afzonderlijk als gezamenlijk bepalend zijn voor de mate waarin een bedrijf als duurzaam kan worden beoordeeld, maar die lang niet altijd dezelfde kant uit werken. In de discussie werden de volgende thema's onderscheiden:

- omgeving en milieu
- footprint en grondstoffen
- volksgezondheid
- ruimtelijke kwaliteit
- diergezondheid en dierenwelzijn
- ondernemen

Als het gaat om de maatschappelijke eisen die aan de veehouderij gesteld worden dan zijn deze alle van toepassing en moeten zij een plaats krijgen in de *licence to operate*. Daarom moet gesproken worden over een integrale gebruiksruimte.

Als het gaat om de toekomstvisie voor de veehouderij ligt hier de grote uitdaging. Als ondernemer bouw je een beperkt aantal keren in je ondernemerschap een nieuwe stal of pas je systemen aan. Op dat moment worden zeer wezenlijke beslissingen genomen waarvoor het bepalen van de integrale gebruiksruimte essentieel is. Er moet op dat moment gedacht worden vanuit een integrale kijk op de thema's en de optimalisatie daarvan, en niet vanuit de ideale situatie per thema. De deelnemers aan de dialoog beschouwen dit als een zeer wezenlijk onderwerp en toonden grote bereidheid om het gezamenlijk verder uit te werken.

4.3.4 Overige thema's

4.3.4.1 Schaalgrootte en inpassing

De stakeholderdialoog heeft zich vooral gericht op de huidige positie en de toekomst van de veehouderij. Er is op zichzelf weinig of geen discussie geweest over de vraag of 300 of 500 NGE zinnige grenzen zijn om een duurzame veehouderij te bevorderen of ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan. Wel is er stevig gesproken over de vraag waar wel of niet ruimte geboden zou moeten worden voor verdere ontwikkeling van de intensieve veehouderij, en over de verhouding tussen ondernemers, overheden en bewoners in de betrokken gebieden.

In het nawoord van het 'Logboek'²⁸ trekt de Rijksadviseur voor het Landschap over het zoneringsprincipe uit de Reconstructiewet de conclusie dat de voorgenomen concentratie van intensieve veehouderij in de LandbouwOntwikkelingsGebieden (LOG's) niet op gang is gekomen. Er zijn LOG's waar zich nieuwe bedrijven hebben gevestigd en waar bestaande bedrijven zijn uitgebreid, maar uit de veldwaarnemingen, kaartvergelijkingen en luchtfotostudies blijkt dat eenzelfde ontwikkeling ook in de omliggende verwevingsgebieden heeft plaats gevonden. Er is een verstening van het landelijk gebied gaande, aldus het Logboek. Nieuwe stallen worden bijgebouwd, nieuwe bedrijven vestigen zich en nieuwe woningen worden bijgebouwd als compensatie voor het slopen van de stallen van beëindigde bedrijven (in het kader van de Ruimte-voor-ruimte regeling). Door de verspreide ligging van de intensieve bedrijven rijdt over het hele netwerk van smalle plattelandswegen ook steeds meer en zwaarder verkeer. De stallen van de nieuwe bedrijven die in de LOG's zijn gebouwd wijken maar zelden af van het gebruikelijke laagwaardige beeld. Het doel om een meer dier- en milieuvriendelijk imago van de sector zichtbaar te maken in de vormgeving van de bedrijven is daarmee nog niet gehaald.

Duidelijk is dat de overgrote meerderheid van de aanwezigen bij de stakeholderdialoog de veehouderij plaatst in het landschap. De verbondenheid tussen de landbouw en het landelijk gebied wordt als een groot goed gezien, en veehouderij op industrieterreinen als niet wenselijk. Erkend wordt dat de relatie met de volksgezondheid die de laatste jaren evident onder de aandacht is gekomen, en de schaalvergroting die met de reconstructie gepaard ging, hebben geleid tot veel discussie en soms ook tot grote spanning met de overige bewoners van het landelijk gebied. De keuze voor het landelijk gebied is dan ook alleen maar vol te houden als ook rekening wordt gehouden met de menselijke, sociale en ruimtelijke maat van het landelijke gebied. In de bijdrage van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) aan de dialoog²⁹ wordt hierover opgemerkt: 'Gemeenten vinden het belangrijk dat de schaal van veehouderijen en ontwikkelingsmogelijkheden voor agrarische activiteiten aansluit bij de omgeving en de aard van het landschap' en 'Voor de leefbaarheid van dorpen en buurtschappen is het belangrijk dat het schaalniveau van bedrijven past bij het schaalniveau van de omgeving en dat er draagvlak is bij de lokale gemeenschap'.

In de discussie is gebleken dat groepen bewoners van het platteland tegenover elkaar komen te staan, waardoor de sociale cohesie op het platteland danig in het gedrang is gekomen. Dat is niet alleen de ervaring van de overige bewoners, maar ook van de agrarische ondernemers die vast moeten stellen dat hun positie in het sociale verkeer in het geding komt. Ook in de bijdrage van de VNG aan de dialoog wordt dit aspect aan de orde gesteld. Uit de gesprekken met de burgerinitiatieven blijkt dat de discussie vaak gaat over de vraag of de aangewezen LOG's wel passend zijn, maar in het bijzonder ook over de - ook door de

²⁸ Logboek, juni 2010, opgesteld door LOLA landscape architects en de Dienst Landelijk Gebied in opdracht van de Rijksadviseur voor het Landschap.

²⁹ Bijdrage VNG aan Maatschappelijke dialoog megastallen, d.d. 2 augustus 2011.

Rijksadviseur gemelde - waarneming dat er vaak sprake is van dezelfde soort ontwikkelingen in de LOG's en de verwevingsgebieden. Zeker in laatstgenoemd type gebieden is vaak discussie over de beoordeling of het gebied zowel fysiek als sociaal daarvoor wel de ruimte biedt.

Voor de inplaatsing van bedrijven waarvan de ondernemers van buiten het betrokken gebied komen leidt tot grote spanningen. Op tal van plaatsen is het beleid gericht op het voorkomen daarvan. In de VNG-bijdrage wordt het gevolg daarvan aldus beschreven: Veel gemeenten (en provincies) stellen al vergaande beperkingen aan grootschalige intensieve veehouderij. Vaak sluiten zij nieuwvestiging van intensieve veehouderij uit vanwege de zorg over de ruimtelijke kwaliteit van gebieden of de maatschappelijke onrust over grootschalige intensieve veehouderij. Daarnaast zijn er gemeenten die het agrarische karakter van het buitengebied willen behouden en daarom landbouwbedrijven de ruimte willen geven om zich te kunnen ontwikkelen. Zij stellen daarbij voorwaarden aan landschappelijke inpasbaarheid, milieu en dierenwelzijn. Dit speelt vooral bij gemeenten met veel grootschalige melkveehouderij. Tot slot zijn er gemeenten die pleiten voor een kwalitatieve benadering, met evenwicht tussen ruimtevraag van veehouderij en de omgeving. Daarbij wordt per geval gekeken naar landschapstype, landschappelijke inpassing, bouwhoogte, toepassing beste beschikbare technieken en de afstand tot woningen en andere bedrijven'.

In de praktijk blijkt dat de meeste gemeenten en provincies zich (meer en meer) richten op de bedrijven in de eigen gemeente en dat voor nieuwkomers meestal geen plaats is. Daarbij moet worden vastgesteld dat de discussie zich bijna geheel richt op de varkens- en kippenhouderij en veel minder op de - vaak grondgebonden - melkveehouderij. Volgens sommigen bestaat wel het risico dat ook daaraan beperkingen worden gesteld omdat nu eenmaal alles in een standaardmaat wordt gegoten en er geen of onvoldoende ruimte zou zijn voor maatwerk.

Inpassing van de veehouderij in het landelijk gebied vraagt veel aandacht. Het kan gaan om de bestaande ruimtelijke en sociale infrastructuur, of om op de omgeving afgestemde eisen aan de gebouwen, maar ook om het respecteren van die omgeving door te investeren in het landschap. De ondernemingsactiviteiten moeten in de schaal van de omgeving passen. De bredere doelen van de reconstructiewet moeten dan ook voor ogen worden gehouden.

In de discussie valt op dat vaak wordt gesproken over gezins- of familiebedrijven tegenover grote bedrijven die gevat zijn in een andere juridische structuur. Veelal wordt het pleidooi gebaseerd op de gedachte dat het gezinsbedrijf past bij de Nederlandse structuur en bij de verbondenheid met het platteland. De VNG wijst erop dat agrarische familiebedrijven van oudsher zorgen voor werkgelegenheid, voor draagvlak voor sociale voorzieningen en voor maatschappelijke activiteiten in dorpskernen en buurtschappen: 'Voor de leefbaarheid van dorpen en buurtschappen is het belangrijk dat het schaalniveau van bedrijven past bij het schaalniveau van de omgeving en dat er draagvlak is bij de lokale gemeenschap. In sommige regio's hebben grootschalige bedrijven minder binding met de lokale gemeenschap. Gemeenten merken daar dat door afname van het aantal bedrijven en de schaalvergroting in de veehouderij het draagvlak voor voorzieningen (zoals winkels en buurthuizen) in dorpskernen afneemt en de sociale cohesie in buurtschappen onder druk komt te staan'. Dit element komt op verschillende plaatsen in de discussie terug. Ook vertegenwoordigers van de primaire sector erkennen dit. Een goede relatie met de omgeving is onderdeel van de *licence to produce*. Nu moet worden vastgesteld dat het 'gezinsbedrijf' zeker geen statisch begrip is. Door de (technologische) ontwikkelingen wordt de bedrijfsmaat steeds groter. Toch blijkt uit de discussie dat pleidooien hiervoor mede worden ingegeven door de verwachting dat zo grenzen worden gesteld aan de omvang.

4.3.4.2 De invloed van burgers

Op veel plaatsen heeft de vestiging of uitbreiding van grote bedrijven tot intensieve discussies geleid en zijn burgerinitiatieven ontstaan. Uit tal van rapportages blijkt dat de burger niet altijd tot zijn recht kwam in de discussies en de besluitvorming over de reconstructie. Zo constateert een evaluatierapport over het reconstructiebeleid in Noord-Brabant³⁰ dat er weliswaar is gewerkt met breed samengestelde reconstructiecommissies om tegemoet te komen aan de uiteenlopende belangen in het gebied, maar: 'De aandacht ging daarbij vooral uit naar het zoeken van een balans tussen *planet en profit*, het *people*-aspect kreeg aanvankelijk slechts beperkt aandacht en volksgezondheid werd pas later een issue. (...) En in het onderhandelingsframe boden de zittende partijen onvoldoende ruimte aan nieuwe (kritische) geluiden (bijvoorbeeld van bewoners in het buitengebied).'

³⁰ Eindrapport 'leren van een reconstructie – Reflectie op de rol van Provinciale Staten van Noord-Brabant bij het reconstructiebeleid' van Royal Haskoning, 23 december 2010.

In een soortgelijk evaluatierapport voor Overijssel³¹ wordt opgemerkt dat het draagvlak bij de burgers in het planvormingsproces geen grote rol heeft gespeeld. Het complexe en abstracte beleid uit het reconstructieplan werd pas in de uitvoeringsfase voor veel burgers en bedrijven concreet. 'Vertegenwoordigers van de maatschappelijke oppositie geven aan dat zij weliswaar zijn geïnformeerd over het reconstructieplan, maar dat was op een relatief hoog abstractieniveau. Bij de uitwerking van LOG-visies door de gemeenten werden zij betrokken, maar ze voelden zich onvoldoende serieus genomen. Ook hebben ze de indruk dat ze niet de beschikking kregen over alle informatie, waardoor het wantrouwen naar de overheid is toegenomen.' De vraag wordt regelmatig gesteld of de ruimtelijk gedreven discussie voldoende mogelijkheden biedt om de maatschappelijke eisen die gesteld worden aan de veehouderij op een juiste wijze te vertalen.

4.3.4.3 Volksgezondheid

Op het gebied van ruimtelijke ordening en milieu bestaat de meeste ervaring en zijn er ook de duidelijkste normen. Bij dierenwelzijn is dat alles in ontwikkeling. Maar als het gaat om volksgezondheid blijken er in alle vormen van de dialoog veel onzekerheid en grote zorgen te bestaan. Het antibioticagebruik heeft al geruime tijd de belangstelling en op dat punt is er door de overheid een duidelijk doel gesteld. De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de staatssecretaris van EL&I hebben recent nog uitgesproken dat onverkort wordt vastgehouden aan het doel dat in 2011 het antibioticagebruik moet zijn verminderd met 20% en in 2013 met 50% ten opzichte van 2009. De staatssecretaris spreekt³² van 'vergaande maatregelen' als de sector zich niet aan deze reductie houdt: 'De vermindering van antibioticaresistentie is een van de urgentste diergezondheids- en volksgezondheidsopgaven van deze tijd. Dit vraagt om maatregelen die ingrijpen in de bestaande structuren en gewoontes.' GGD Nederland vindt dat vanuit het belang van de volksgezondheid een snellere reductie geboden is en dat antibioticagebruik uitsluitend curatief plaats dient te vinden.

Het onderzoeksrapport 'Mogelijke effecten van intensieve veehouderij op omwonenden'³³ laat een veel breder palet zien. Het maakt duidelijk dat er nog veel onbekend is en dat daarom nauwkeurige uitspraken over een eventuele directe relatie tussen nabijheid van veehouderij en effecten op de gezondheid van omwonenden nog niet mogelijk zijn. Voor zover echter verbanden tussen gezondheidseffecten en veehouderij worden gevonden, hebben deze betrekking op de afstand tussen veehouderij en bewoning en op het aantal bedrijven binnen een zekere straal rond bewoonde gebieden. Uit de resultaten van het onderzoek kan echter niet simpelweg worden geconcludeerd om welke afstand het gaat en bij welke concentraties gezondheidseffecten optreden.³⁴ Over pluimveebedrijven is al eerder vastgesteld, aldus het rapport, dat in sommige gebieden aanvullende maatregelen nodig zijn om te voldoen aan de (Europese) normen voor fijnstof. Deze maatregelen worden genomen in het kader van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). Het Besluit Ammoniakemissie Huisvesting Veehouderij zal worden uitgebreid met emissie-eisen voor fijnstof uit stallen. Opzet van deze wijziging is dat bedrijven met een substantiële emissie van fijnstof worden verplicht om door toepassing van de best beschikbare technieken emissiereductie tot stand te brengen.

Gemeenten en ook provincies voeren actief beleid, zeker op de terreinen ruimtelijke ordening en milieu. Op het gebied van de volksgezondheid hebben zij sterk behoefte aan beleidshandreikingen. Veel deelnemers aan de dialoog vinden het volksgezondheidsaspect heel belangrijk, en de onzekerheid op dit punt beïnvloedt sterk de opstelling die wordt gekozen ten opzichte van de ontwikkeling van de (intensieve) veehouderij. De ontbrekende kennis en de daaruit voortvloeiende onzekerheid worden door een deel van de deelnemers aan de dialoog gezien als argument om het voorzorgprincipe toe te passen. De GGD Nederland heeft als vervolg op de stakeholderdialoog haar opvattingen neergelegd in een brief van 10 augustus 2011³⁵. De publieke gezondheid dient een cruciale rol te spelen in de dialoog, schrijft ze, en pleit er dan net als de VNG voor om te komen tot voldoende afstand tussen de veehouderij en woonbebouwing.

³¹ Eindrapport 'Een kwalitatieve evaluatie van het reconstructiebeleid in Overijssel' van Royal Haskoning, 29 maart 2011

³² Brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, vermindering antibioticagebruik van 26 mei 2011, referentie 209072

³³ 'Mogelijke effecten van intensieve-veehouderij op de gezondheid van omwonenden'; IRAS Universiteit Utrecht, NIVEL, RIVM, 7 juni 2011

³⁴ Brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, aanbieding onderzoeksrapport IRAS, NIVEL en RIVM, 21 juni 2011, kenmerk PG/CI-3.069.690

³⁵ Brief GGD Nederland: aanbevelingen GGD Nederland over megastallen en publieke gezondheid, 10 augustus 2011.

De VNG wijst er op dat volksgezondheid op dit moment geen juridisch houdbare weigeringsgrond voor vergunningverlening is. In haar brief van 21 juni 2011³⁶, neemt de minister van VWS de aanbeveling over om een beoordelingskader op te stellen en kondigt zij aan dat de Gezondheidsraad dat gaat doen. Zij spreekt de verwachting uit met het advies van de Gezondheidsraad te kunnen voldoen aan de wens van VNG en IPO. In de dialoog zijn stemmen te horen om in afwachting daarvan een moratorium in te stellen of een voorzorgsmaatregel te hanteren in de vorm van een afstandsnorm.

4.3.4.4 Aantal dieren

Volgens de Toekomstvisie op de veehouderij (2008) is zelfvoorziening per land geen oplossing. 'Dat is niet de manier waarop je de groeiende urbane bevolking van een verantwoord gezond voedselpakket voorziet'. Vastgesteld kan worden dat in de internetdialoog wel degelijk pleidooien hiervoor te vinden zijn. Het aantal dieren is uit oogpunt van ruimte en milieu veel te groot voor Nederland en daarom zou deze keuze gemaakt moeten worden.

In de stakeholderdialoog is deze opvatting niet geventileerd. Wel is door een aantal deelnemers de vraag aan de orde gesteld of het (ecologische) draagvlak wel ruimte biedt voor het aantal dieren dat we in Nederland houden. Ook is de vraag gesteld of het niet 'genoeg' is. Een aantal ontwikkelingen zoals het vervallen van de melkquota en dierrechten zou het aan de ene kant mogelijk maken om verder te groeien, maar aan de andere kant wordt daarbij de vraag gesteld of andere eisen, zoals op het gebied van mestgeving, een verdere ontwikkeling niet juist in de weg zullen staan. Maatschappelijke organisaties houden een sterk pleidooi voor het hanteren van een bovengrens voor de dierlijke sectoren als totaal – genoeg is genoeg – zonder daarmee de ontwikkeling van de afzonderlijke sectoren op slot te willen doen, iets waarvoor vertegenwoordigers van de primaire sector met name huiverig zijn.

4.3.4.5 Gemeenten en provincies

Gemeenten en provincies realiseren zich dat zij een belangrijke rol in de discussie vervullen. Hun betrokkenheid bij het reconstructiebeleid maakt dat duidelijk. In het ruimtelijke beleid valt duidelijk de tendens van de terugtrekkende rijksoverheid waar te nemen en dat ligt ook voor de hand als het gaat om de inrichting van de ruimte en de beoordeling van de inpasbaarheid. Er is immers niet zoiets als het landschap of het platteland. Altijd gaat het om een specifieke situatie en dat vraagt om maatwerk. Bovendien zijn er zoveel belangen in het geding dat die slechts in een concrete situatie beoordeeld kunnen worden. Algemene normering is dan van belang - welke eisen worden vanuit oogpunt van ruimte, milieu, dierenwelzijn en volksgezondheid gesteld - maar de toepassing daarvan vraagt beoordeling in de specifieke omgeving zowel ruimtelijk als sociaal. Zo gezien is de werkverdeling te begrijpen. In de dialoog hebben provincies en gemeenten kenbaar gemaakt te hechten aan de taakverdeling en geen redenen te zien om deze te herzien. Wel is er behoefte om op een aantal terreinen te kunnen beschikken over duidelijke normstelling. Provincies en gemeenten moeten voornamelijk werken met het ruimtelijke instrumentarium. De vraag is of normstelling op andere terreinen altijd in ruimtelijke voorwaarden kan worden vertaald. Van de kant van de burgerinitiatieven wordt veel kritiek geuit op de wijze waarop provincie en in het bijzonder gemeenten zich van hun taak kwijten. Eerder is al gemeld dat burgers zich vaak uitgesloten voelen van de discussies en vinden dat er ontwikkelingen gaande zijn die het draagvlak van het landelijk gebied verre te boven gaan. Ook hier moet worden vastgesteld dat deze spanningen met name optreden in de reconstructiegebieden rond varkens- en pluimveebedrijven, en veel minder als het gaat om de melkveehouderij. Uit de aangehaalde evaluaties blijkt ook dat er oog is voor dit feit. Ook in het gesprek met de VNG (paragraaf 5.3.6) is hieraan expliciet aandacht besteed. Enerzijds wordt er op gewezen dat de reacties van 'burgers' op veel plaatsen tot aanpassingen hebben geleid in het beleid - geen nieuwvestiging, richten op de 'eigen' bedrijven, het stellen van grenzen etc. - en anderzijds dat er veel gedaan zou worden aan het verbeteren van de relatie met bijvoorbeeld de burgerinitiatieven. Er kan geen misverstand over bestaan dat dit een belangrijk aandachtspunt moet zijn.

4.3.5 Waarnemingen

De stakeholderdialoog heeft duidelijk gemaakt dat er een gezamenlijke erkenning is dat we op een kruispunt staan in de discussie over de (intensieve) veehouderij. In de dialoog is niet gebleken dat er

³⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 28973, nr. 67, Toekomst van de intensieve veehouderij, aanbieding IRAS-rapport door de minister van VWS, 21 juni 2011

verschil van opvatting is tussen de diverse betrokkenen over de noodzaak om een toekomstbeeld te schetsen van de veehouderij. Dat doelen gesteld moeten worden en vertaald moeten worden in een tijdschema. Opmerkelijk is daarbij dat *business as usual* wordt gezien als een onbegaanbare weg. Er is het besef dat het zich houden aan de bestaande regels geen garantie inhoudt voor een maatschappelijke *licence to operate*.

Op de expliciet gestelde vraag of de deelnemers aan de stakeholderdialoog onoverbrugbare verschillen zien is ontkennend geantwoord. Dat betekent niet dat er geen verschillen zijn. Moeten er grenzen worden gesteld aan de bedrijfsomvang in NGE's? Hoeveel tijd en hoeveel kansen hebben we nog om tot een oplossing te komen? Maar ondanks die verschillen op onderdelen, is er een gezamenlijke bereidheid om een ultieme poging te wagen. De problemen en de omvang ervan worden erkend en er is geen misverstand over de complexe samenhang die daarbij aan de orde is. Gesprekken zijn verschoven van 'wat is het echte probleem? naar hoe werken we aan de oplossing?' Stakeholders bieden hun deskundigheid en invloed aan om tot een hernieuwde invulling van het beleid te komen. Dit aanbod is van belang omdat ook uit de beleidsstukken (zie bijvoorbeeld de toekomstvisie 'Duurzame veehouderij in 2023') blijkt dat er de voorkeur aan wordt gegeven om met de stakeholders te komen tot invulling van beleid.

Ook is er een groot besef van urgentie gebleken, zeker in de varkenshouderij. Een urgentie die mede wordt ingegeven door de op handen zijnde welzijns- en milieu-eisen (2012 leghennen en 2013 varkens) en de matige financiële situatie in vooral de varkenssector. Men realiseert zich dat de 'spanningen' op het platteland daarbij van belang zijn. Er is erkenning dat er kwalitatieve en kwantitatieve eisen mogen worden gesteld aan schaalvergroting in het landelijk gebied, met de expliciete keuze voor een toekomstbestendige veehouderij als uitdrukking daarvan. Er is het besef dat ingezet moet worden op markten met een hogere kwaliteit en dat dit moet gebeuren in samenhang met de omgeving. Het besef is aanwezig dat de maat van het bedrijf gedragen moet worden door het landschap en de omgeving en dat derhalve niet generiek gezegd kan worden wat wel en wat niet kan. Maatwerk op gebiedsniveau is dan het uitgangspunt.

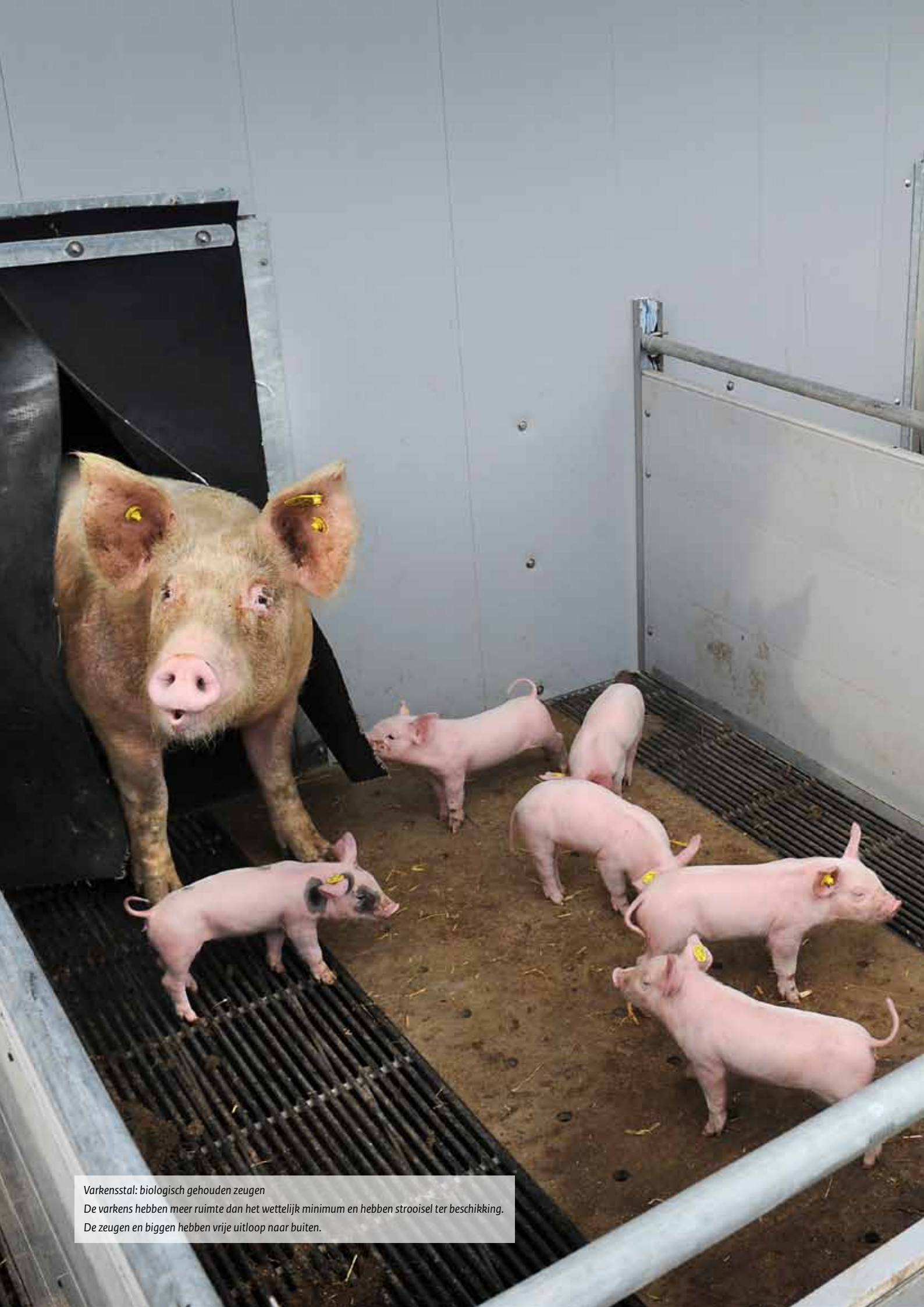
Het thema van de 'blijvers' en de 'wijkers' is algemeen onderkend, vooral waar zich dat vertaalt in *free riders* gedrag. Beleid moet ruimte bieden aan de voorlopers, richtlijnen geven aan de middengroep en hard optreden tegen *free riders*: er kan en mag geen tegemoetkomend beleid zijn voor degenen die zich niet (kunnen) houden aan de regels en afspraken. Daar waar de sector pleit voor een eigen rol, maken maatschappelijke organisaties duidelijk dat dit alleen maar kan als die sector dan ook laat zien te beschikken over zelfreinigend vermogen.

De discussie over het verdienmodel heeft duidelijk gemaakt dat in de huidige situatie een belemmering ligt voor het doorvoeren van noodzakelijke vernieuwingen. Het inzetten op kwaliteit om daardoor hogere opbrengsten te realiseren die de hogere kosten moeten goedmaken, is hier essentieel. Opvallend is dat wel veel gesproken wordt over het verdienmodel, maar op zichzelf de rol van investeerders en financiers in de discussie verder buiten beschouwing is gebleven.

In de dialoog hebben vertegenwoordigers van de primaire sector vergaand hun hand uitgestoken in de richting van de maatschappelijke organisaties. Zij hebben zich kwetsbaar opgesteld en in het bijzonder in de discussie over 'blijvers' en 'wijkers' hun nek uitgestoken. Dat is te waarderen. Het pleidooi voor het omhoog halen van de minimeisen is daarvan een voorbeeld. Overigens kiezen niet alle partijen in de keten een dergelijke proactieve opstelling. Vaak wordt daarbij verwezen naar de afhankelijkheid van de consumentenmarkt.

De maatschappelijke organisaties hebben duidelijk gemaakt dat wat hen betreft het vijf voor twaalf is, dat er nu keuzes moeten worden gemaakt voor een toekomstbestendige veehouderij en dat die keuzes vertaald moet worden in concrete doelen en tijdspaden.

Het optreden als één keten, waarbij afspraken ook vanzelfsprekend doorwerken naar alle onderdelen van de keten, wordt bemoeilijkt door het feit dat die keten bestaat uit geheel verschillende georganiseerde onderdelen die ieder voor zich weer veel deelnemers hebben -daar is in dit verslag al eerder op gewezen. In de afbakening van de rollen van de sector en de overheid is dit een aandachtspunt van belang. Regelgeving is vaak geboden vanuit een oogpunt van effectiviteit en *level playing field*, maar aan de andere kant is voortdurende innovatie nodig en dat vraagt om veel ruimte voor de voortrekkers.



Varkensstal: biologisch gehouden zeugen
De varkens hebben meer ruimte dan het wettelijk minimum en hebben strooisel ter beschikking.
De zeugen en biggen hebben vrije uitloop naar buiten.

5 Overige bronnen

Naast de internetdialoog, de stakeholdersconferentie en de burgerpanels zijn ook diverse andere partijen opgezocht of is gereageerd op verzoeken om een gesprek aan te gaan. In deze paragraaf vindt u het verslag van dit gedeelte van de dialoog.

Met de Raad voor Dieraangelegenheden, het InnovatieNetwerk, de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) en de Commissie Van Doorn is actief contact gezocht om hun meest actuele inzichten in de dialoog te kunnen betrekken.

Het gesprek met de NMa kwam tot stand naar aanleiding van zorgen over de mogelijkheden om bovenwettelijke sectorafspraken te maken voor de verdere verduurzaming van veehouderijketens. Die zorgen kwamen prominent op tafel tijdens de tweedaagse stakeholdersconferentie. Daar is ook geconstateerd dat de marktsituatie van de afgelopen jaren in de varkenssector dusdanig slecht is dat er grote twijfels zijn over de mogelijkheden om hier de maatschappelijk gewenste voortgang te boeken. Dit was aanleiding om de heer Backus van het LEI te vragen de landbouweconomische feiten over deze sector voor dit rapport op een rij te zetten.

Roos Vonk heeft aan de vooravond van de tweedaagse werkconferentie overwegingen op basis van het pleidooi duurzaam veeteelt toegezonden. Met enkele partijen die ook in de conferentie in Doorn vertegenwoordigd waren, is aanvullend nog een apart gesprek gevoerd. Dit geldt voor de VNG en GGD Nederland, die voorafgaand aan dit gesprek ieder een brief met hun inbreng voor de dialoog stuurden. Ook met de Coalitie van Dierenwelzijnsorganisaties en vertegenwoordigers van burgerinitiatieven uit Limburg, Noord-Brabant, Gelderland en Overijssel is nog aanvullend gesproken. De stichting Wakker Dier was uitgenodigd voor de stakeholderdialoog maar koos ervoor om hieraan niet deel te nemen. Daarom is ook met hen een afzonderlijk gesprek gevoerd.

5.1 Bedrijfsgroottestructuur en economisch resultaat varkensbedrijven³⁷

In de stakeholderdialoog is door velen geconstateerd dat de economische situatie in de varkenshouderij slecht te noemen is. Aanvullend heeft daarom op 12 juli een gesprek plaats gevonden met Gé Backus (LEI) en Gerrit Meester (Emeritus hoogleraar landbouweconomie). In deze paragraaf vindt u de, door de heer Backus op een rij gezette resultaten van de varkenshouderij in Nederland.

In tabel 3 zijn de resultaten van varkensbedrijven in Nederland in 2009 weergegeven. Hierbij zijn de gegevens van de LEI Boekhoudbedrijven gebruikt. De bedrijven zijn daarbij ingedeeld in vijf groepen. Elke groep vertegenwoordigt 20% van de bedrijven. Als indelingscriterium is de rentabiliteit gebruikt. Rentabiliteit is hier gedefinieerd als opbrengst per 100 euro (berekende) kosten. Per groep is de bedrijfsomvang weergegeven door het gemiddeld aantal fokzeugen en vleesvarkens. De financiële positie is weergegeven door het vreemd vermogen en het aandeel eigen vermogen in het totaal vermogen. Het eigen vermogen hangt overigens sterk af van de waardering op één bepaald moment (wat zijn productierechten waard?) en van de locatie. Ook is voor elk van de vijf groepen het aandeel in respectievelijk de totale fokzeugen- en vleesvarkenstapel weergegeven.

De resultaten laten zien dat er grote verschillen in rentabiliteit zijn tussen de bedrijven. De bedrijven met de laagste rentabiliteit (categorie 1 en 2) kunnen zeker niet doorgroeien naar een bedrijfsomvang van twee of meer arbeidskrachten. Als iemand met een eenmansbedrijf de kost kan verdienen is dit overigens ook prima! Veelal werkt men zelf – dan wel de partner - nog elders in loondienst en is er geen sprake van acute betalingsproblemen. Deze gezinsbedrijven staan er anno 2009 niet goed voor, maar hebben ook geen acute betalingsproblemen. Daarna hebben ze wel een periode met slechte prijzen gekend, waardoor de vermogenspositie nu ongunstiger is. Men kan nog aflossen door vooral privé de broekriem aan te trekken. Maar men kan niet meer afschrijven om te reserveren voor toekomstige investeringen in duurzame maatregelen. De verplichte investeringen van 2013 zijn veelal alleen met efficiëntie en schaalgrootte te bekostigen, omdat milieumaatregelen niet door de markt betaald worden. Dus moeten deze bedrijven stoppen. Ze zijn echter onverkoopbaar en de vraag is of ze schuldenvrij kunnen stoppen.

³⁷ Auteur Gé Backus, Landbouw-Economisch Instituut

Tabel 3 Resultaten varkensbedrijven Nederland 2009

Resultaten bedrijven 2009 (indeling op basis van rentabiliteit, 1=laagste)							
	Rentabiliteit	Aantal fokzeugen	Aantal vleesvarkens	Vreemd vermogen (1000 euro)	% eigen vermogen	% fokzeugenstapel	% vleesvarkenstapel
1	67	53	565	387	57	5	10
2	77	112	1.301	726	63	10	23
3	84	144	1.348	872	47	13	24
4	91	284	1.860	1.225	48	26	33
5	103	548	594	1.662	45	45	10

Ook de bedrijven in categorie 3 kunnen het bedrijf nauwelijks meer ontwikkelen. Ze zijn daarvoor te klein en kunnen onvoldoende betalingscapaciteit genereren. Het merendeel van de bedrijven in categorie 4 kan de bedrijfsopzet continueren, en een deel van deze bedrijven kan doorgroeien. De bedrijven in categorie 5 kunnen veelal de combinatie groei, overname en investeren in duurzame maatregelen realiseren. Kortom vooral de kleine en middelgrote gezinsbedrijven komen in de knel.

Opvallend is dat de bedrijven in categorie 5 overwegend zeugenbedrijven zijn, terwijl eenderde van de vleesvarkenstapel wordt gehouden op bedrijven met een relatief geringe rentabiliteit (categorie 1 en 2). De zeugenhouderij wordt gekenmerkt door een sterke dynamiek, terwijl de vleesvarkenshouderij relatief gezien in standstil staat. De biggenmarkt is een kwaliteitsmarkt, terwijl de markt voor slachtvarkens een commodity karakter heeft.

Wat betreft de potentiële stoppers wordt de primaire varkenshouderij gekenmerkt door een relatief grote 'staart' bedrijven die niet in staat zijn te moderniseren en te ontwikkelen. Toekomstperspectief is voor deze voornamelijk gezinsbedrijven afwezig. Gelijktijdig zijn dit bedrijven die niet zomaar een, twee, drie omvallen. Onder meer door inkomen buiten het bedrijf en besparen op hun privé-uitgaven zijn deze ondernemers tot nu toe in staat geweest om onder het bestaansminimum enige tijd door te gaan. Juist veel van deze bedrijven moeten echter nog verplicht investeren in ammoniak en groepshuisvesting voor 2013. Dat kunnen ze dus niet. Hiermee komen deze bedrijven in de fuik.

Eenduidige bedragen voor een eventuele stoppersregeling zijn niet te noemen en waarschijnlijk ook niet reëel gezien de huidige financiële situatie van de overheidsfinanciën. Veel hangt af van de mogelijkheden om de huidige locatie waarde te geven. Maar veel gemeentes hebben geregeld dat er niet (veel) meer woningen in het buitengebied mogen komen. Soms past er niet meer dan één compensatiekavel en komt men niet uit de kosten. Bovendien is het vaak een lange weg.

Geld genereren door middel van waarde voor herbestemming (ruimte voor ruimte of anderszins) is momenteel lastig omdat de onroerend goed markt onder druk staat. Overigens kan men ook denken aan de waarde van de locatie voor collega-varkenshouders die door willen ontwikkelen. Een andere weg betreft fiscale vermogensregelingen voor stoppers. Duurzaamheidsdoelstellingen zouden een kapstok kunnen zijn voor een fiscale regeling.

In de Agri-Monitor van april 2010 wordt gesteld dat het aantal bedrijfsopvolgers in de land- en tuinbouw daalt in een vrij hoog tempo. Dit is vooral het geval in de akkerbouw en graasdierhouderij. In de intensieve veehouderij is dat minder, maar nog altijd heeft 2/3 van de 50+ geen opvolger. In de melkveehouderij zijn relatief veel opvolgers. Alleen in de melkveehouderij lag in 2008 de opvolging nog hoger dan 50%.

In de beschrijving van de actuele ontwikkeling door het LEI in 2010³⁸ wordt vastgesteld dat de varkenshouders in 2010 gemiddeld een zeer laag inkomen hebben, evenals in de voorgaande twee jaar. De opbrengsten van biggen en vleesvarkens bleven in 2010 laag, terwijl de voorprijzen stegen. Het geschetste beeld in de dialoog wordt dus ook zichtbaar in de cijfers.

³⁸ Actuele ontwikkeling van resultaten en inkomens in de land- en tuinbouw in 2010, Lei, Wageningen UR

5.2 Het 'Pleidooi duurzame veeteelt' van Roos Vonk

Roos Vonk behoorde tot de genodigden voor de stakeholderdialoog, maar agendaproblemen stonden haar persoonlijke deelname in de weg. Wel waren er op haar voordracht twee ondertekenaars van het 'Pleidooi duurzame veeteelt' aanwezig. Roos Vonk heeft aan de vooravond van de tweedaagse werkconferentie een aantal overwegingen opgesteld³⁹. Zij geeft aan dat het Pleidooi gericht is op een vergaande hervorming van de veesector en een einde bepleit aan de intensieve veehouderij. Volgens sommigen komt de meer fundamentele vraag of er überhaupt wel ruimte en draagvlak is voor deze vorm van industriële (intensieve) veehouderij, onvoldoende aan de orde. Vonk wijst er op dat de voor de dialoog gekozen thema's - ondernemen, dier, mens, milieu, landschap - het lastig maken om een plaats te geven aan de in het Pleidooi gehanteerde thema's: duurzaamheid, klimaatverandering, derde wereld, kruissubsidiëring, kosten/verdienmodel, volksgezondheid, kennis bij de consument, overproductie, ethisch reveil.

Het primaire doel van het Pleidooi is: minder dieren in Nederland als geheel en uitsluitend duurzame veehouderij. Dat wil zeggen een grondgebonden veehouderij, met een maximum aantal dieren dat in overeenstemming is met het draagvlak van de grond en waarbij op zijn minst geïntegreerde landbouw wordt toegepast.

Tot slot plaatst zij enige kanttekeningen bij de opzet van de dialoog en in het bijzonder bij de vraag of er wel voldoende ruimte is voor alle partijen en standpunten (onevenredige grote vertegenwoordiging van de primaire sector, onvoldoende betrokkenheid van de bewoners in het buitengebied, burgerpanels zouden eenzijdig zijn geïnformeerd).

5.3 Aanvullende gesprekken

5.3.1 InnovatieNetwerk

Op 1 juni is een gesprek gevoerd met Herman de Boon, Ger Vos en Jan de Wildt van het InnovatieNetwerk. Schaalvergroting is een autonome trend in de veehouderij. De vraag is dan ook niet of we megastallen willen maar hoe we deze ontwikkeling in goede banen gaan leiden. Anders gezegd: kan je de onvermijdelijke schaalvergroting benutten om een duurzaamheidssprong te realiseren?

Het doorgroeien van stallen op het platteland heeft op de meeste plaatsen zijn maatschappelijke grenzen bereikt. De locaties zijn niet geschikt, zelfs niet in de landbouwontwikkelingsgebieden (LOG's).

Het faciliteren van schaalvergroting op een beperkt aantal locaties, in grootschalige landschappen, goed ontsloten door water- en snelwegen, biedt mogelijkheden voor verduurzaming. Een voorbeeld biedt het rapport 'Agrocentrum: een duurzaam varkenscluster'⁴⁰. Een Agrocentrum is een specifieke vorm van een Agropark waar varkenshouderij is geclusterd met een agro-energiecentrale en een slachterij. Door koppelingen met andere sectoren kunnen kringlopen van energie, CO₂, mineralen en water grotendeels worden gesloten. Uit verschillende studies is gebleken dat het Agrocentrum kan uitgroeien tot een welzijns- en milieuvriendelijke vorm van varkenshouderij die goed in het landschap past en die ook economische kansen biedt.

De overheid zou de locaties aan moeten wijzen en mogelijk extra eisen moeten stellen aan duurzaamheid (milieu, welzijn, gezondheid). Daarnaast dient de overheid alternatieve strategieën te stimuleren, waarbij meer toegevoegde waarde wordt voortgebracht of waarbij veehouderij plaatsvindt in combinatie met andere functies zoals zorg of recreatie.

5.3.2 Wakker Dier

Op 4 juli vond een gesprek plaats met campagneleider Sjoerd van der Wouw en directeur Arthur Wiltink van Wakker Dier. Wakker Dier is uitgenodigd voor de stakeholderdialoog, maar heeft aangegeven dat deelname daaraan niet past in zijn strategie en dat de omvang van de organisatie het ook niet toelaat om daarvoor menskracht in te zetten. Wakker Dier is een actiegerichte organisatie. Primair vanuit het belang van dierenwelzijn ontplooit de groep acties om tot een aanzienlijke aanpassing van het beleid te komen. Megastallen beschouwen zij als een uiting van een kostengedreven sector. Het concurreren op basis van

³⁹ Overwegingen op basis van 'pleidooi duurzame veeteelt', Roos Vonk, 26 juni 2011

⁴⁰ InnovatieNetwerk; Agrocentrum – Een duurzaam varkenscluster, Utrecht, februari 2011

kosten is op den duur onhoudbaar. Nu al kunnen we niet op tegen de USA, Zuid-Amerika en Aziatische boeren. Wil het welzijn de aandacht krijgen die het verdient, dan zal de nadruk voluit op kwaliteit moeten liggen. De strategie moet dan ook zijn: van kwantiteit naar kwaliteit. Daarbij dient het dier, en in de stallen het dierlijk gedrag, centraal te staan.

In de strategie van Wakker Dier speelt de consument een belangrijke rol. Door voorlichting moet de consument duidelijk worden dat het dierenwelzijn er nu bij in schiet. Dat 'kiloknallers' alleen maar mogelijk zijn wanneer de productie slechts voldoet aan minimale eisen. Het is van de gekke dat de consument nu meer betaalt voor kattenvoer dan voor het vlees van zijn eigen maaltijd. De strategie van Wakker Dier richt zich overigens op alle onderdelen van de keten om duidelijk te maken dat het gangbare segment tot het verleden dient te behoren.

Als de sector zich richt op kwaliteit, en het beleid daarvan uit gaat, dan zal de veehouderij fundamenteel veranderen. Het beleid ondersteunt nu zowel nationaal als Europees de gangbare productie. Indien de keuze voor de duurzame veehouderij serieus is dan dienen het beleid en de daarbij ingezette instrumenten ook gekoppeld te worden aan dat doel. Daarvan is op het ogenblik geen sprake. Er zijn veel mooie woorden maar de regie op de verandering ontbreekt. Daarom maakt Wakker Dier de bewuste keuze om als tegenkracht op te treden.

5.3.3 Raad voor Dierenaangelegenheden

Op 5 juli vond een gesprek plaats met voorzitter Henk Vaarkamp van de Raad voor Dierenaangelegenheden. Deze raad heeft in zijn advies van 2008⁴¹ aangegeven dat:

- dierenwelzijn inclusief diergezondheid op megabedrijven in beginsel niet beter of slechter zal zijn dan in de huidige zogenaamde familiebedrijven;
- het bij elkaar plaatsen van megabedrijven grotere diergezondheidsrisico's geeft dan wanneer grote onderlinge afstand wordt aangehouden;
- met betrekking tot de aangifteplichtige dierziekten er bij familiebedrijven een relatief grote kans bestaat op een relatief kleine ramp, en bij megabedrijven een kleine kans op een absoluut heel grote ramp;
- in landbouwontwikkelingsgebieden (LOG's), waar veel grote bedrijven dicht bij elkaar liggen, daarom een relatief grote kans bestaat op een grote ramp met betrekking tot diergezondheid.

Alles overziend concludeerde de raad toen dat er ruimte zou moeten zijn voor de bouw van megastallen, omdat daarvan ook positieve ontwikkelingen kunnen worden verwacht (investeringsmogelijkheden). Met de kennis van nu zegt de voorzitter daarvan spijt te hebben. Dit wordt in het bijzonder ingegeven door de ontwikkeling van en het inzicht in de volksgezondheidsaspecten. Hoe meer dieren bij elkaar op één locatie, hoe groter de kans op overdracht van ziekten tussen dieren op die locatie. Wie de geschiedenis bestudeert van het gebruik van antibiotica in de veehouderij moet zich dat realiseren. Duidelijk moet zijn dat de mens hierbij centraal dient te staan. We richten ons te veel op de het bestrijden van effecten en kijken onvoldoende naar de oorzaken van ziekten. Darmproblemen kunnen we bestrijden door de inzet van antibiotica, maar we zouden ook kunnen kijken naar de samenstelling van het voer, waardoor veel problemen worden veroorzaakt, of naar het gebrek aan ventilatie. We hebben varkens zo doorgefokt dat de speklaag aanzienlijk dunner is geworden, waardoor ze veel bevattelijker zijn geworden. Dat soort relaties tussen oorzaken en gevolgen dienen centraal te staan en niet de bestrijding van symptomen. Dierenwelzijn dient ook het volksgezondheidselement te omvatten en daaraan moeten de hoogste eisen worden gesteld.

Uitgangspunt dient te zijn dat dieren die bij elkaar geboren zijn ook bij elkaar worden gehouden. Uit onderzoek blijkt dat dat de rust en daarmee het welzijn en de gezondheid in groepen dieren bevordert. Dierenwelzijn centraal stellen in de innovatie levert misschien wel meer op dan een beleid dat zich richt op een *level playing field*. De kostprijsgedreven benadering staat vernieuwing in de weg. Kwaliteit dient centraal te staan. We moeten ons realiseren dat we een steeds kleiner deel van het inkomen besteden aan de uitgaven voor eten. Dat gaat vanzelf ten koste van de kwaliteit.

5.3.4 Burgerinitiatieven

Met de burgerinitiatieven uit de provincies Limburg, Noord-Brabant, Gelderland en Overijssel is op 5 juli aanvullend gesproken. Vanuit het netwerk van burgerinitiatieven namen aan het gesprek deel; Wout Hendrickx, Truus Cornelissen, Ries Cock, Douwe Bouma en Jeanne Stocks.

⁴¹ Dierenwelzijn en diergezondheid op megabedrijven. Analyse en overwegingen van de Raad voor Dierenaangelegenheden (RDA) voor de Tweede Kamer. Februari 2008

Op 6 juni hebben de gezamenlijke burgerinitiatieven aan de dialoogleider een megadossier overhandigd onder het motto 'Voor boeren en tegen veefabrieken! Mijnheer Bleker u kunt het allemaal al lang weten'. Dit om te onderstrepen dat de dialoog over megastallen al ruimschoots is gevoerd en dat Nederland klaar is met de vee-industrie. De centrale boodschap was: Nederland wil geen veefabrieken. De burgerinitiatieven geven aan dat de omwonenden last hebben van stank, lawaai, ongedierte en zwaar verkeer en dat er grote zorgen zijn over de vele dieren die gevoelig zijn voor ziektes en het daarmee gepaard gaande antibioticagebruik. De relatie met de volksgezondheid baart hen grote zorgen.

Het gaat de burgerinitiatieven er niet alleen om, het belang onder de aandacht te brengen van goede eisen aan dierenwelzijn, milieu, gezondheid en de inpassing in het landschap. Ook het inpassen in de sociale omgeving is voor hen belangrijk. Er zijn meer bewoners van het platteland en daar wordt in het beleid onvoldoende aandacht aan besteed. Bij het formuleren van het beleid is er altijd wel meer of minder aandacht voor de informatievoorziening aan betrokken burgers, maar pas in de uitwerking van plannen blijkt voor veel burgers waar ze precies toe leiden. Voor de burgers in het buitengebied is er in die discussie onvoldoende plaats ingeruimd. Hun vragen en opmerkingen worden niet of onvoldoende serieus genomen. Aldus de burgerinitiatieven.

De burgerinitiatieven zetten vraagtekens bij de aangewezen LOG's en stellen vast dat ook de zogenaamde Verwevingsgebieden allerlei ontwikkelingen laten zien die voorbehouden zouden zijn aan de LOG's. Omwonenden krijgen te maken met stank en fijnstof. Zij worden als eersten en het meest direct geconfronteerd met volksgezondheidsvraagstukken. Bij de Q-koorts is gebleken dat er onvoldoende aandacht is voor de effecten op de mens. Er mogen dan onzekerheden zijn, maar voorzorg zou toch mee moeten brengen dat er grenzen in acht worden genomen.

Al eerder in dit verslag is er aandacht besteed aan de betrokkenheid van de burgerinitiatieven in de dialoog en aan de vraag wat de fysieke en sociale draagkracht is van het platteland. De burgerinitiatieven vragen erkenning voor hun positie en eisen een plaats op in de discussies en de beleidsvorming.

De Burgerinitiatieven stuurde ook nog een brief als reactie op het concept van dit rapport. Deze brief is opgenomen in bijlage 5.

5.3.5 Coalitie Dierenwelzijn

Op 12 juli heeft een gesprek plaatsgevonden met Dirk Jan Verdonk en Anja Hazeleger. In de Coalitie Dierenwelzijnsorganisaties Nederland (CDON) werken 23 dierenbeschermingsorganisaties samen. De CDON zet zich in voor de bescherming van dieren, en voor bevordering van het respect voor dieren als levende wezens met gevoel en bewustzijn als onderdeel van een duurzame, diervriendelijke samenleving. Dat doel streeft zij ook na voor de veehouderij. Megastallen verhouden zich hiertoe slecht; ze vertegenwoordigen een doodlopende weg.

Het is tijd om de vee-industrie aan te passen, vindt de CDON. De hoop wordt uitgesproken dat de dialoog daaraan zal bijdragen. De schaalvergroting wordt gezien als een *race to the bottom* met dramatische gevolgen voor het dierenwelzijn, de gezondheid van mens en dier en voor milieu, natuur en landschap.

Gewezen wordt op het feit dat de laatste halve eeuw steeds minder geld wordt uitgegeven aan de primaire levensbehoefte bij uitnemendheid: voedsel. Dat heeft geresulteerd in een kostprijsgedreven sector. Goedkoop blijkt volgens CDON duurkoop: de maatschappelijke kosten worden afgewenteld op dieren, het milieu, volksgezondheid, landschap, leefkwaliteit, ontwikkelingslanden en toekomstige generaties.

Er zijn stappen gezet in de vorm van minimumeisen, maar dieren krijgen niet de ruimte voor soorteigen gedrag. Dat is wel het formele beleid, maar de realiteit is anders. De aanpak is veelal gezocht in technische aanpassingen, bijvoorbeeld luchtwassers, maar onvoldoende wordt er naar de oorzaken gekeken. De schaalvergroting in de veehouderij heeft grote gevolgen voor de sector zelf zoals een teruglopend aantal boeren, maar leidt ook tot verarming van de leefbaarheid, cultuurhistorische waarde en recreatieve functies van het platteland. Daarnaast zijn er grote gevolgen voor volksgezondheid, dierengezondheid, natuur en milieu (klimaatverandering, verlies aan biodiversiteit). Het is nodig om naar de relatie te kijken met ons consumptiepatroon.

CDON heeft in 2009 de algemene uitgangspunten en doelstellingen van dierenbeschermingswetgeving neergelegd in de 'Algemene Wet betreffende het stellen van wet- en regelgeving inzake dieren, dierenwelzijn en diergezondheid'⁴². De algemene principes hebben betrekking op de status van dieren als wezens met

⁴² Algemene wet betreffende het stellen van wet- en regelgeving inzake dieren, dierenwelzijn en diergezondheid (Algemene dierenbeschermingswet), mei 2008, Coalitie DierenWelzijnsOrganisaties Nederland

bewustzijn en gevoel, op de erkenning van hun intrinsieke waarde, op de verantwoordelijkheid van alle overheden om de belangen van volksgezondheid, welzijn en integriteit van dieren te beschermen, op de normen voor verzorging en huisvesting van gehouden dieren en op de beoordeling van de ethische toelaatbaarheid van het gebruik van dieren.

5.3.6 De Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Op 12 augustus is gesproken met een delegatie van de VNG, bestaande uit Aart de Kruijf (wethouder gemeente Barneveld), Kees van Rooij (burgemeester gemeente Horst aan de Maas), Wim Hermans (wethouder gemeente Peel en Maas), Haye Talsma (wethouder gemeente Ferwerderadiel), Roel Koster (wethouder gemeente Twenterand), Lucien Peeters (wethouder gemeente Venray), Paul Vogels (wethouder gemeente Leudal), Kees Jan de Vet (directie VNG) en Rona Helder (beleidsmedewerker VNG).

In het gesprek met deze delegatie is gebleken dat de brief van de VNG van 2 augustus 2011⁴³ een goed beeld geeft van de opvattingen binnen gemeenteland. De VNG kiest uitdrukkelijk voor verbreding van de discussie. Volgens gemeenten doet het versmallen van de maatschappelijke dialoog tot schaalgrootte en absolute maatvoering geen recht aan de discussie. De grens van 300 NGE omvat ook familiebedrijven die niet bij het industriële beeld passen en die goed ingepast kunnen worden in de omgeving.

Gemeenten vinden het belangrijk dat de schaal van veehouderijbedrijven en de ontwikkelingsmogelijkheden voor agrarische activiteiten aansluiten bij de omgeving en de aard van het landschap. Een landelijk regime met een absolute begrenzing van de schaalgrootte voor de veehouderij wordt door veel gemeenten als onwenselijk en onnodig gezien. Er is een kwalitatieve benadering nodig waarbij een goede afweging van belangen mogelijk is. Zo'n benadering moet op lokaal en provinciaal niveau vorm krijgen, en worden afgestemd op kwaliteiten van en ontwikkelingen in het gebied.

Nu al worden vergaande beperkingen gesteld aan de grootschalige intensieve veehouderij, zegt de VNG. Vaak sluiten gemeenten nieuwvestiging uit vanwege de zorg over ruimtelijke kwaliteit of de maatschappelijke onrust daarover. Daarnaast zijn er gemeenten die het agrarische karakter van het buitengebied willen behouden en daarom landbouwbedrijven de ruimte willen geven om zich te kunnen ontwikkelen. Zij stellen daarbij voorwaarden aan landschappelijke inpasbaarheid, milieu en dierenwelzijn. Dit speelt vooral bij gemeenten met veel grootschalige melkveehouderij. Tot slot zijn er gemeenten die pleiten voor een kwalitatieve benadering, met evenwicht tussen ruimtevraag van veehouderij en de omgeving. Daarbij wordt per geval gekeken naar landschapstype, landschappelijke inpassing, bouwhoogte, toepassing beste beschikbare technieken, afstand tot woningen en andere bedrijven.

Agrarische familiebedrijven zorgen volgens de VNG van oudsher voor werkgelegenheid, voor draagvlak voor sociale voorzieningen en voor maatschappelijke activiteiten in dorpskernen en buurtschappen. Voor de leefbaarheid van dorpen en buurtschappen is het belangrijk dat het schaalniveau van bedrijven past bij het schaalniveau van de omgeving en dat er draagvlak is bij de lokale gemeenschap. Gemeenten wijzen schaalvergroting niet per definitie af maar pleiten ervoor dat er bij toekomstig veehouderijbeleid gekeken wordt naar voldoende draagvlak om de sociale cohesie in agrarische gemeenschappen te behouden. Gemeenten willen dat bij ontwikkeling van nieuw beleid rekening wordt gehouden met de evaluatie van het reconstructiebeleid en afspraken die in dat kader zijn gemaakt. Ook is van belang dat gekeken wordt naar integraliteit van wet- en regelgeving. Zo treden bij de huidige regelgeving voor dierenwelzijn, milieu, ruimtelijke ordening en natuur regelmatig knelpunten op doordat alternatieve huisvestingssystemen meer ruimte vragen en hogere emissies opleveren.

Gemeenten zijn voorstander van een overgang naar een meer duurzame veehouderij. Dat roept echter de vraag op wat duurzame veehouderij inhoudt en of die samengaat met de huidige tendens van schaalvergroting. Veel gemeenten vinden dat duurzaamheid en milieu niet zozeer gerelateerd zijn aan de grootte van het bedrijf als wel aan de bedrijfsvoering. Gemeenten met veel maatschappelijke onrust zijn minder positief over de relatie duurzaamheid en schaalvergroting. Dit wordt vooral ingegeven door andere zaken zoals gevolgen van schaalvergroting voor de lokale cohesie en de risico's voor de volksgezondheid.

Over dierenwelzijn zeggen gemeenten dat voor het welzijn van het individuele dier vooral het eigen hok of de eigen groep bepalend is. De toegenomen aandacht voor dierenwelzijn wordt gezien als een van de redenen voor de schaalvergroting. Sommige gemeenten hebben daarom het beleid dat vergroting van het

⁴³ Bijdrage VNG aan Maatschappelijke dialoog megastallen d.d. 2 augustus 2011,

bouwblok bespreekbaar is wanneer het bedoeld is voor verbetering van dierenwelzijn en biologische bedrijfsvoering.

Gemeenten vragen ook aandacht voor de brandveiligheid van stallen. Bepaalde gemeenten maken zich hierbij vooral zorgen over de veiligheid van oudere stallen. Vernieuwing van stallen willen zij daarom bevorderen. Ook is het wenselijk dat er meer duidelijkheid komt over de brandveiligheid van alle stallen. Gemeenten vinden het belangrijk dat er in de dialoog voldoende aandacht is voor de relatie tussen grootschalige (intensieve) veehouderij en de volksgezondheid. Voldoende afstand tot woonbebouwing is belangrijk. Volksgezondheid is op dit moment geen juridisch houdbare weigeringsgrond voor vergunningverlening. Er is behoefte aan meer duidelijkheid over gezondheidsaspecten, zodat bepaald kan worden wanneer er sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

Gemeenten kiezen ervoor om bij de handhaving strikt op te treden, bijvoorbeeld rond het in acht nemen van de voorgeschreven aanpassingen op het gebied van dierenwelzijn. Zij kiezen op die manier ook voor de 'blijvers'. Gemeenten hebben verschillende ervaringen met burgerinitiatieven en stellen nadrukkelijk dat de sociale cohesie voor hen van groot belang is. Ze bestrijden met klem het beeld dat er voor burgers geen plaats zou zijn in het beleid. Soms is het onmogelijk om bruggen te slaan tussen verschillende belangen. Dan mag van de gemeenten - colleges en raden - verwacht worden dat keuzes worden gemaakt.

5.3.7 GGD Nederland

Op 24 augustus vond een gesprek plaats met Ed d'Hondt, voorzitter van het bestuur van GGD Nederland en Jelle Doosje, senior beleidsmedewerker bij die organisatie.

De GGD'en merken, onder meer in een brief van 10 augustus⁴⁴, op dat zij steeds vaker te maken krijgen met gezondheids crises waarvan de oorzaak (deels) is te herleiden tot de veehouderij. GGD Nederland ziet in haar rol als bewaker van de publieke gezondheid behoorlijke gezondheidsrisico's in de huidige bedrijfsvoering in de veehouderij. De publieke gezondheidszorg dient een centrale rol te spelen in de dialoog.

Burgers die binnen een straal van 250 tot 1000 meter van een veebedrijf wonen worden blootgesteld aan verhoogde concentraties van micro-organismen en endotoxinen. Er zal voldoende afstand tussen veehouderij en woonbebouwing moeten zijn. Men pleit voor een helder toetsingskader aan de hand waarvan veehouderijen bij dorpskernen en kleine buurgemeenschappen kunnen worden gesloten of verplaatst. Opdat volksgezondheidsrisico's van megastallen een rol kunnen spelen bij de vergunningaanvraag moet zo snel mogelijk een toetsing- en beoordelingskader worden ontwikkeld. Hierover loopt onderzoek bij de Gezondheidsraad. In dat kader moet staan wat de minimale afstand is tussen veebedrijven en woongebieden en welke maatregelen houders van megastallen moeten nemen om de uitstoot te beperken van schadelijke micro-organismen, resistente bacteriën, hormonen en endotoxinen. De intensieve veehouderij moet gezien en beoordeeld worden als een industriële vestiging waarvoor stringente regels gelden op het gebied van de vestigingsplaats, de uitstoot van risicovolle stoffen en de veiligheid van de leefomgeving. Gepleit wordt voor een verbreding van het gezondheidsonderzoek. GGD Nederland vindt een snellere reductie van het gebruik van antibiotica dan nu voorzien van belang voor de volksgezondheid.

5.3.8 Nederlandse Mededingingsautoriteit

Maandag 22 augustus heeft een gesprek plaats gevonden met de NMa. Namens de NMa namen aan dit gesprek deel de heer Henk Don (lid van de raad van bestuur), Gerard Bakker (directeur Mededinging) en Paul Benner (programmamanager Agri, directie Mededinging). Van de zijde van het Ministerie van EL&I was Jaap van Driel aanwezig. Stilgestaan is bij een drietal situaties waarin afspraken over duurzamer produceren aan de orde zouden zijn:

1. wettelijke regels;
2. branchebrede afspraken die algemeen verbindend worden verklaard;
3. afspraken van ondernemingen op het niveau van een schakel (horizontaal) of in een keten (verticaal).

Van de zijde van de NMa is duidelijk gemaakt dat het eerste spoor – wettelijke regeling – geen problemen oplevert. Wat wettelijk is voorgeschreven is voor het mededingingsdomein een gegeven.

Waar ondernemers afspraken maken of hun gedrag onderling afstemmen om tot duurzame ontwikkeling te komen – los van de vraag of deze afspraken algemeen verbindend worden verklaard of niet – kan dit de mededinging beperken. Als de afspraken de mededinging beïnvloeden, kan er onder bepaalde omstandigheden een beroep worden gedaan op een wettelijke uitzondering op het kartelverbod. Om aanspraak te

⁴⁴ Aanbevelingen GGD Nederland over megastallen en publieke gezondheid, 10 augustus 2011.

kunnen maken op de uitzondering moet de gedraging een verbetering van de productie of distributie of een technische/economische vooruitgang tot gevolg hebben en de voordelen die eruit voortvloeien moeten voor een redelijk deel ten goede komen aan de gebruikers. De concurrentie mag niet verder worden beperkt dan noodzakelijk voor het te bereiken doel en er moet voldoende concurrentie overblijven. Afspraken over doorberekening van gemaakte kosten in de prijzen aan de volgende schakel komen al gauw in strijd met het kartelverbod. Dat geldt evenzeer voor afspraken over het niet meer op de markt brengen of inkopen van producten die minder duurzaam zijn en afspraken over productiebeperking.

Een afspraak over een prijsopslag op batterijen voor het inleveren en duurzame verwerking werd niet goedgekeurd. Een dergelijke afspraak werd echter wel goedgekeurd bij auto's. Daarbij gold als overweging dat het bij batterijen gaat om een aanzienlijk bedrag ten opzichte van de prijs van batterijen en bij auto's om een gering bedrag in verhouding tot de prijs van een nieuwe auto, dus een niet merkbaar effect.

Via een keurmerk of certificaten kan de afnemer en de consument duidelijk worden gemaakt dat een product duurzaam is. De consument kan daardoor zijn keuze bepalen. De vraag of er een meerprijs gerealiseerd kan worden is echter afhankelijk van de consument. De mededinging is ogenblikkelijk in het geding wanneer dit betekent dat andere producten niet meer op de markt beschikbaar zouden zijn. Dat laat onverlet dat sommige afspraken wel de instemming kunnen krijgen van de NMa: bijvoorbeeld het MSC keurmerk in de garnalensector en het initiatief met betrekking tot de verdoofde castratie van biggen.

Naast de algemene uitzonderingsmogelijkheid op het kartelverbod zoals beschreven voorziet het gemeenschappelijk landbouw- en visserijbeleid van de EU in de mogelijkheid voor producentenverenigingen en associaties van producentenverenigingen om bepaalde gezamenlijke afspraken te maken. Dat is mogelijk in een aantal sectoren, zoals groenten en fruit en visserij. Deze mogelijkheid is in voorbereiding in de melkveehouderij. De Europese Commissie heeft hierin het initiatief.

Geconcludeerd kan worden dat buitenwettelijke maatregelen altijd de mededingingstoets in het geding is en dat ook in de uitzonderingssituaties geldt dat de concurrentie niet verder mag worden beperkt dan nodig is voor het te bereiken doel en dat er altijd voldoende concurrentie moet overblijven. Deze conclusie is van belang bij de beantwoording van de vraag 'Wat kan de keten en wat kan de overheid, en waar moet gezamenlijk worden opgetrokken?'

5.3.9 Commissie van Doorn.

Eind 2010 heeft de Provincie Noord-Brabant een commissie gevraagd advies uit te brengen over

1. een versnellingsagenda met voldoende draagvlak bij de betrokken partijen, waarin wordt aangegeven hoe de toekomst er op de korte, middellange en lange termijn uitziet voor de gangbare veehouderij in Brabant, binnen het bredere ontwikkelingsperspectief van de agrofoodsector;
2. de schaal waarop de sector zich duurzaam en binnen de actuele kaders van volksgezondheid en dierenwelzijn kan ontwikkelen, en welke eisen dat stelt aan flankerend overheidsbeleid.

Het spreekt voor zich dat op verschillende momenten informatie is uitgewisseld over de werkzaamheden in de commissie en de voortgang van de dialoog. Geconstateerd is dat de lijn volgens welke *business as usual* geen begaanbare weg is en gekozen moet worden voor de 'blijvers' en niet voor de 'wijkers', in beide processen herkenbaar is. Een keuze voor een duurzame veehouderij is de enige keuze die mogelijk is. Het 'Verbond van Den Bosch' getuigt daarvan.



Melkgeiten: potstal

Vrijwel alle melkgeiten in Nederland worden gehouden in een potstal.

6 Conclusies

6.1 De dialoog gezocht

De dialoog heeft in de verschillende vormen een goede deelname laten zien. Er is al lange tijd sprake van (stevige) discussies over de veehouderij. Op tal van plaatsen zijn burgerinitiatieven ontstaan die de ontwikkeling van de veehouderij hoog op de agenda hebben gezet. Verschillende maatschappelijke organisaties hebben eveneens vraagtekens geplaatst bij de ontwikkeling van de veehouderij en de onhoudbaarheid daarvan voor de toekomst.

De dialoog heeft alle betrokkenen de gelegenheid geboden om hun stem te laten horen. Aan de start kon worden beschikt over een publieksonderzoek. Dat onderzoek laat zien waar de zorgen zitten en dat de Nederlandse bevolking verandering verwacht. De internetdialoog heeft de hoogbetrokkenen aan het woord gelaten, waarbij scherpe tegenstellingen in beeld zijn gekomen. De burgerpanels en het jongerenpanel vragen in hun adviezen aandacht voor de nodige veranderingen. Stakeholders hebben twee dagen intensief met elkaar gesproken over de stand van de veehouderij en hoe het verder moet. Daarnaast hebben velen de weg naar de dialoog gevonden en via schriftelijke bijdragen en gesprekken hun opvatting kenbaar gemaakt. De uitnodiging van de staatsecretaris tot dialoog kwam als het ware als geroepen!

6.2 Business as usual is geen optie

De deelnemers aan de dialoog is gevraagd zich uit te spreken over de eerder in dit rapport gepresenteerde toekomstbeelden voor de veehouderij in Nederland. Een van die beelden is dat van de concurrerende veehouderij, die zich richt op de Europese markt. De bedrijven in dit toekomstbeeld zijn modern, groot-schalig en voldoen aan de Europese basiseisen op het gebied van welzijn en milieu. Deze concurrerende landbouw kunnen we ook aanduiden als *business as usual*; het doorzetten van de ontwikkelingen, inclusief de schaalvergroting, die de laatste jaren plaats vonden binnen de regels zoals die door de verschillende overheden zijn gesteld.

Slechts een enkele deelnemer aan deze dialoog heeft zich uitgesproken als voorstander van dit toekomstbeeld. In alle onderdelen van de dialoog, inclusief het publieksonderzoek, wordt geconcludeerd dat verandering noodzakelijk is. In de stakeholderdialoog gaat de voorkeur van een ruime meerderheid dan uit naar de toekomstbestendige veehouderij, zij het keten- of overheids gestuurd, waarbij sprake is van een plus op de wettelijke basiseisen. Een beperkt aantal deelnemers geeft hier de voorkeur aan de zorgzame veehouderij (gericht op nichemarkten). In het publieksonderzoek is de grootste steun uitgesproken voor een toekomstbestendige veehouderij. In de internetdialoog is de meeste steun gegeven aan de zorgzame veehouderij. De burgerpanels hebben zich niet allemaal uitgesproken over de vier toekomstbeelden. Dit was ook geen onderdeel van hun opdracht. Enkele panels hebben de toekomstbeelden wel gebruikt in hun meningsvorming. Alle adviezen van de burgerpanels laten echter zien dat ook zij in ruime meerderheid opteren voor verandering.

Het gemeenschappelijke in de uitkomsten van de verschillende vormen van de dialoog is dus in ieder geval: 'Het moet anders'. Voldoen aan de basiseisen (wettelijke eisen, nationaal en Europees) mag dan wel juridisch een voldoende basis zijn om te ondernemen, maar de ondernemers worden geconfronteerd met een beoordeling op basis van een door de maatschappij hoger gestelde maatlat. In de Toekomstvisie op de veehouderij⁴⁵ wordt deze lijn ook ten principale gekozen: 'Als Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit wil ik de sector en de samenleving niet vanuit Den Haag een blauwdruk opleggen van een duurzame veehouderij. Ik geloof daar niet in. Mijn vertaling van het concept duurzame veehouderij is anders. De concrete invulling in zijn veelkleurige en diverse verschijningsvormen moet vanuit de dynamiek en het samenspel tussen de ondernemers en de samenleving zelf komen'. Voldoen aan de basiseisen levert derhalve nog geen *licence to produce* op. Daar is meer voor nodig, dat mag de conclusie zijn uit publieksonderzoek en dialoog.

6.3 Remmende factoren

Die conclusie is niet nieuw. Het afgelopen decennium zijn er door verschillende bewindslieden discussies georganiseerd over de toekomst van de veehouderij. In die discussies met betrokken maatschappelijke

⁴⁵ Toekomstvisie op de veehouderij, brief aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal d.d. 16 januari 2008.

partijen is steeds geconcludeerd dat het anders zou moeten – zelfs tot het herontwerpen van de intensieve veehouderij – en is er afgesproken om daaraan gezamenlijk te gaan werken. Uit paragraaf 3.3 blijkt dat er daarbij ook successen zijn geboekt, maar dat de gestelde doelen niet allemaal en geheel gehaald zijn en dat het voornemen tot het herontwerpen niet gerealiseerd is.

Hoe kan het dat betrokkenen zo vaak concluderen dat het anders moet, maar gezamenlijk toch niet in staat zijn omdat ook te bewerkstelligen? Er komen in de discussies verschillende redenen voorbij:

- Conclusies worden onvoldoende vertaald in concrete doelen en tijdspaden;
- De sector wordt aangesproken, maar bestaat uit een veelheid aan organisaties en deelnemers waardoor de 'bindendheid' van de afspraken betwijfeld kan worden of een schakel uit de keten wordt aangesproken waardoor vertaling naar de keten als geheel achterwege blijft;
- De discussie wordt gevoerd met de voorlopers, maar we slagen er onvoldoende in om de middengroep mee te krijgen, terwijl de achterblijvers (*free riders*) hun gang gaan. Als er al beweging komt dan bestaat er te veel begrip voor de achterblijvers die voor hun gedrag vaak beloofd worden met het uitstellen van verdere wettelijke eisen en het verlengen van overgangstermijnen. Er wordt dan niet doorgepaktd en dit frustriert de koplopers die wel geïnvesteerd hebben. Zie ook de Voortgangsrapportage Uitvoeringsagenda Duurzame Veehouderij die stelt dat 'het wenselijk en noodzakelijk is om onderscheid te maken tussen blijvers en wijkers (bedrijven die doorgaan en bedrijven die op termijn zullen stoppen). Door de focus en energie te concentreren op de blijvers, en met name de voorlopers daarin, is er een grotere beweging vooruit te creëren.'⁴⁶);
- In een kostprijsgedreven sector is het altijd de vraag of investeringen in de prijs verwerkt kunnen worden. Door het verdienmodel worden grenzen gesteld aan de ontwikkelingen. Door de veelal krappe marges is er weinig kapitaal om te investeren in de gevraagde maatschappelijke innovaties.

6.4 Een stip aan de horizon

Ook in Doorn hebben de stakeholders weer geconcludeerd dat het 'anders' moet, en hebben ze de bereidheid uitgesproken om daaraan gezamenlijk te werken: de Nederlandse polder is op zoek naar een 'Verklaring van Doorn', in de woorden van directeur Frank Dales van de Dierenbescherming. Hierdoor kan een nieuwe impuls gegeven worden aan een proces waarin duidelijke doelen en tijdspaden worden bepaald voor de gewenste verbeteringen in de veehouderij: maak de dilemma's in de veehouderij expliciet en maak daarin keuzes (een uitgewerkte visie dus), vertaal dat in concrete doelen en verbind daaraan tijdspaden. In die zin is er behoefte aan een verdere en veel concretere uitwerking van de Toekomstvisie op de veehouderij en de daarbij behorende Uitvoeringsagenda. Het Planbureau voor de Leefomgeving concludeert in haar rapport 'Op weg naar een duurzame veehouderij; ontwikkelingen tussen 2000 en 2010' hetzelfde. Er is behoefte aan een 'stip op de horizon' (doelen en tijdspaden) zodat gezamenlijk daaraan gewerkt kan worden en de samenleving dat ook kan volgen.

6.5 An offer you can't refuse

Ondanks de overeenstemming op veel punten zijn de gewenste resultaten tot op heden niet geboekt. Daarmee verstrijkt de tijd en dreigen samenwerkende partijen uiteen te vallen. Dat in deze dialoog is gebleken dat partijen nog altijd bereid zijn om de schouders er onder te zetten is in die zin dan ook opmerkelijk. Erkenning van het gemeenschappelijke vraagstuk is daarbij de basis. Partijen erkennen de integraliteit en de complexiteit van het vraagstuk en willen dat in samenhang bespreken, vertalen in doelen en omzetten in tijdspaden. De grootste uitdaging is om de keten als geheel daarbij te betrekken en op basis daarvan ook de vraag te beantwoorden welke rol de sector zelf en welke rol de overheid dient te spelen. Deelnemers dringen er op aan om deze dialoog aan te grijpen om op zo'n kort mogelijke termijn een gezamenlijke antwoord te formuleren op de dilemma's met betrekking tot de huidige en toekomstige veehouderij in Nederland. Dat pleidooi zou kunnen worden omschreven als *an offer you can't refuse*.

⁴⁶ Uitvoeringsagenda Duurzame Veehouderij. Voortgangsrapportage samenwerkingsverband, juni 2010

Literatuur

Bokma M. en J. van Os: *Feiten over grootschalige veehouderij in Nederland*; Lelystad, Wageningen UR, Rapport 506, ISSN 1570-8616

Bont, C.J.A.M. de, W.H. van Everdingen, A. van der Knijff en H.A.B. van der Meulen: *Actuele ontwikkeling van resultaten en inkomens in de land- en tuinbouw in 2010*; Den Haag, LEI, 2010; Rapport 2010-105; ISBN 978-90-8615-475-3.

Borgstein, M.H., A.M.E. Groot, E.J. Bos, A.L. Gerritsen, P. van der Wielen & J.W.H. van der Kolk: *Kwalitatieve monitor Systeeminnovaties verduurzaming landbouw*; Wageningen, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, WOt-rapport 106

Heederik, D.J.J. en C.J. IJzermans (redactie); *Mogelijke effecten van intensieve-veehouderij op de gezondheid van omwonenden: onderzoek naar potentiële blootstelling en gezondheidsproblemen*; Utrecht/Bilthoven, IRAS Universiteit Utrecht, NIVEL, RIVM, juni 2011

LOLA landscape architects, Dienst Landelijk Gebied: *LOG-boek, landbouwontwikkelingsgebieden in beeld*; Rotterdam, LOLA, 2010.

Ministerie van VROM: *Een wereld en een wil; werken aan duurzaamheid; Nationaal Milieubeleidsplan 4*; Den Haag, VROM, 2001.

Politiek Online; *Rapportage online dialoog intensieve veehouderij*”; Den Haag, september 2011.

Raad voor Dierenaangelegenheden: *Dierenwelzijn en diergezondheid op megabedrijven in Nederland; een advies op verzoek van de Tweede Kamer*; Den Haag, RDA, 2008

Uitvoeringsagenda Duurzame Veehouderij; Den Haag, 19 mei 2009.

Uitvoeringsagenda Duurzame Veehouderij; Voortgangsrapportage samenwerkingsverband; Den Haag, juni 2010.

Verburg, G: *Toekomstvisie op de veehouderij*; Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2007-2008, 28973, nr. 18

Verhue, D., V. Vieira, B. Koenen, R. van Kalmthout: *Opvattingen over megastallen; een onderzoek naar het maatschappelijk draagvlak voor megastallen en de opvattingen hierover*; Amsterdam, Veldkamp, mei 2011; onderzoeksrapport.

Wijffels, H.H.F. et al.: *Toekomst voor de Veehouderij; agenda voor een herontwerp van de sector*; advies-rapport, mei 2001

Zeijts, H. van, M.M. van Eerdt, W.J. Willems, G.A. Rood, A.C. den Boer, D.S. Nijdam: *Op weg naar een duurzame veehouderij; Ontwikkelingen tussen 2000 en 2010*; Den Haag/Bilthoven, Planbureau voor de Leefomgeving, 2010; Publicatie 500139004; ISBN 978-90-78645-39-9.

Zwanniken, T., P. van Ree, M. Bakx en S. Vuyst: *Leren van een reconstructie; reflectie op de rol van Provinciale Staten van Noord-Brabant bij het reconstructiebeleid*; Nijmegen, Royal Haskoning, 2010; eindrapport

Bijlage 1



Dit is een rapport van:
Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie

Tekst:
Hans Alders, Hans Alders Procesregie & Advies B.V.

Eindredactie:
Martijn de Groot, martijndegroot.communicatie
Victor Steultjens, Ministerie van EL&I

Procesassistentie:
Renée van Dijk, Renée van Dijk Support

Fotografie:
Marcel van den Bergh

Oplage: 500

© Rijksoverheid | September 2011 |