

Dierenwelzijn in transitie

Thema's rond de implementatie van de dierenwelzijnsindex

P.T.M. Ingenbleek (red.)

Projectcode 30180

April 2006

Rapport 5.06.04

LEI, Den Haag

Het LEI beweegt zich op een breed terrein van onderzoek dat in diverse domeinen kan worden opgedeeld. Dit rapport valt binnen het domein:

- Wettelijke en dienstverlenende taken
- Bedrijfsontwikkeling en concurrentiepositie
- Natuurlijke hulpbronnen en milieu
- Ruimte en Economie
- Ketens
- Beleid
- Gamma, instituties, mens en beleving
- Modellen en Data

Dierenwelzijn in transitie; Thema's rond de implementatie van de dierenwelzijnsindex
Ingenbleek, P.T.M., G.B.C. Backus, M.H.A. Binnekamp, N. Bondt, S.T. Goddijn,
Hoste, R., V.M. Immink, E.B. Oosterkamp en J.J. de Vlieger
Den Haag, LEI, 2006
Rapport 5.06.04; ISBN-10: 90-8615-071-3; ISBN-13: 978-90-8615-071-7
Prijs €18 (inclusief 6% BTW); 105 p., fig., tab., bijl.

LNV wil het proces van dierenwelzijnsverbetering in de veehouderij tot een bovenwettelijk niveau stimuleren en ondersteunen met onderzoek waarin de dierenwelzijnsindex centraal staat. Dit rapport bespreekt verschillende thema's rond de implementatie van die dierenwelzijnsindex. De implementatie van de index wordt gezien binnen de structurele ontwikkeling naar een meer duurzame veehouderij. Specifiek is er in het rapport aandacht voor gedragscodeorganisaties, dierenbeschermingsgroepen, meerkosten van dierenwelzijnsmaatregelen en financiële beleidsinstrumenten. Tevens wordt er een 'doorkijk' geformuleerd naar de implementatie van de index.

The Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality wants to stimulate and support the process of improving animal welfare beyond the statutory level by means of research in which the animal welfare index occupies a central position. This report discusses various topics concerned with the implementation of that animal welfare index. The implementation of the index is viewed within the structural development towards more sustainable livestock production. The report devotes specific attention to code of conduct organisations, animal protection groups, the additional costs of animal welfare measures and financial policy instruments. A 'spy hole' is also formulated for the implementation of the index.

Bestellingen:

Telefoon: 070-3358330

Telefax: 070-3615624

E-mail: publicatie.lei@wur.nl

Informatie:

Telefoon: 070-3358330

Telefax: 070-3615624

E-mail: informatie.lei@wur.nl

© LEI, 2006

Vermenigvuldiging of overname van gegevens:

- toegestaan mits met duidelijke bronvermelding
- niet toegestaan



Op al onze onderzoeksopdrachten zijn de Algemene Voorwaarden van de Dienst Landbouwkundig Onderzoek (DLO-NL) van toepassing. Deze zijn gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel Midden-Gelderland te Arnhem.

Inhoud

	Blz.
Woord vooraf	7
Samenvatting	9
Summary	13
1. Inleiding	
<i>Paul Ingenbleek en Koos de Vlieger</i>	17
1.1 Aanleiding	17
1.2 Probleem-, doel- en vraagstelling	18
1.3 Onderzoeksmethode en wijze van rapporteren	19
2. Dierenwelzijn in transitie	
<i>Silvia Goddijn</i>	21
2.1 Inleiding	21
2.2 Uiteenzetting transitietheorie	21
2.3 Duurzame Technologische Ontwikkeling (DTO)	24
2.4 Strategisch Niche Management (SNM)	25
2.5 Ontwikkelingen rondom dierenwelzijn	27
2.6 Samenvatting	28
3. Implementatie van dierenwelzijnsverbeterende maatregelen: een cross-case analyse	
<i>Silvia Goddijn, Menno Binnekamp en Paul Ingenbleek</i>	29
3.1 Inleiding	29
3.2 Gedragscodeorganisaties	29
3.3 Ontwikkeling- en implementatieproces van gedragscodeorganisaties: Een organisatiecultuurperspectief	30
3.4 Case selectie	33
3.5 Case I: Freedom Food	34
3.6 Case II: Biologisch	38
3.7 Case III: Eurep-Gap	44
3.8 Case IV: Scharreleieren	48
3.9 Analyse van de 4 cases	53
3.10 Samenvatting	57
4. Posities van dierenbeschermingsorganisaties	
<i>Elsje Oosterkamp</i>	58
4.1 Inleiding	58

	Blz.
4.2 Over belief systems	58
4.3 Werkwijze	59
4.4 Resultaten	60
4.5 Discussie en conclusies	65
4.6 Samenvatting	67
5. Kosten van dierenwelzijn: scenario's uit de varkenssector	
<i>Robert Hoste</i>	68
5.1 Inleiding	68
5.2 Achtergronden van het varkensvleeskanaal	68
5.3 Marktniches voor varkensvlees, drie cases	73
5.4 Conclusie en discussie	77
5.5 Samenvatting	78
6. (On)mogelijkheden van financiële prikkels voor dierenwelzijn	
<i>Victor Immink en Nico Bondt</i>	79
6.1 Inleiding	79
6.2 Financiële maatregelen aan de producentenzijde	80
6.3 Financiële maatregelen aan de vraagzijde	83
6.4 Investerings in arrangementen tussen bedrijven, kennisinstellingen en NGO's	85
6.5 Conclusie	87
6.6 Samenvatting	88
7. Doorkijk naar de implementatie van de dierenwelzijnsindex	
<i>Paul Ingenbleek en Gé Backus</i>	89
7.1 Inleiding	89
7.2 Economisch domein	89
7.3 Cultureel domein	90
7.4 Sociaal domein	91
7.5 Ecologisch domein	92
7.6 Institutioneel domein	92
7.7 Technisch domein	92
7.8 Samenvatting	93
Literatuur	95
- Interviews	101
- Websites	102
Bijlage	
1. Deelnemers tweede convenant en deelconvenant	103

Woord vooraf

In opdracht van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit is door het LEI onderzoek verricht naar het proces van implementatie van de dierenwelzijnsindex, een beoordelingssystematiek die momenteel wordt ontwikkeld en die de kwaliteit van het leven van dieren, vanuit dierperspectief beoogt in te schatten. De implementatie van de index wordt in dit rapport gezien vanuit een transitieperspectief. In het onderzoek worden verschillende thema's belicht uit de sociaal-culturele, economische en institutionele domeinen van transitie. Op basis van deze onderzoeken, de eerdere rapporten rond dit thema en een workshop waarbij de mogelijkheden van de dierenwelzijnsindex bediscussieerd zijn met ketenpartijen en andere stakeholders, is een 'doorkijk' opgesteld naar de implementatie van de dierenwelzijnsindex.

Dit onderzoek is uitgevoerd in het kader van programma 414-I, *Naar een maatschappelijk geaccepteerde veehouderij* en programma 434, *Dierenwelzijn: ruimte voor natuurlijk gedrag en transparantie*. LNV verwacht dat de resultaten uit dit onderzoek bruikbaar zijn om de dierlijke productiesector te ondersteunen bij een succesvolle implementatie van de dierenwelzijnsindex.

Voor dit rapport is onder andere gebruikgemaakt van interviews met mensen die werkzaam zijn in dierlijke productieketens of bij dierenbeschermingsorganisaties. De onderzoekers willen graag iedereen bedanken die hier een bijdrage aan heeft geleverd. Daarnaast gaat dank uit naar alle leden van de klankbordcommissie van dit project en de sprekers, co-referenten en deelnemers aan de workshop omtrent de mogelijkheden van de dierenwelzijnsindex.



Dr. J.C. Blom
Algemeen directeur LEI B.V.

Samenvatting

Het verbeteren van het welzijn van dieren in de veehouderij tot een niveau dat uitstijgt boven het wettelijke minimum, wordt door de overheid overgelaten aan het bedrijfsleven en belangengroepen. LNV wil dit proces stimuleren en ondersteunen met onderzoek. De dierenwelzijnsindex, een beoordelingssystematiek waarmee de kwaliteit van het leven van dieren kan worden vastgesteld, speelt daarin een centrale rol. Implementatie van de index kan bijdragen aan een verbetering van het dierenwelzijn en daarmee aan de transitie naar een duurzame veehouderij. Dit rapport beoogt in aanvulling op eerdere onderzoeken de belangrijkste thema's te belichten rond de implementatie van de dierenwelzijnsindex.

Hoewel er verschillende opvattingen bestaan over wat een transitie precies is, zien we het hier als het resultaat van diverse ontwikkelingen die gezamenlijk ten minste één generatie beslaan. Een transitie speelt zich af op meerdere domeinen: technologisch, economisch, ecologisch, sociaal-cultureel en institutioneel. Wil een bepaalde technologie doorbreken, dan is er ook verandering nodig in de cultuur en structuur. Om nieuwe ideeën en technieken te verankeren in de samenleving zijn bij een transitie meerdere groepen actoren betrokken (bijvoorbeeld veehouders, consumenten, overheid, maatschappelijke organisaties). Bovendien vindt een transitie plaats op meerdere niveaus (micro-meso-macro) die elkaar versterken in een bepaalde richting. Technologische innovatie, onderzoek en wetgeving zijn in de veehouderij lange tijd aangewend om productieverhoging en efficiency te bewerkstelligen. Naast andere problemen in het ecologische, economische en sociale domein, heeft dit het dierenwelzijn niet altijd goed gedaan. Gezien de samenhang van al deze ontwikkelingen vereist verbetering van dierenwelzijn dus actie in deze verschillende domeinen.

In het sociale domein spelen zogenaamde gedragscodeorganisaties een belangrijke rol om criteria op te stellen voor een diervriendelijke en/of duurzame veehouderij. In dit rapport zijn vier gedragscodeorganisaties met elkaar vergeleken: Freedom Food, Biologisch, Eurep-Gap en Scharrelei. Alle vier hebben ze een bijdrage geleverd (of de potentie tot het leveren van een bijdrage) aan dierenwelzijn door dierenwelzijn te vertalen naar normen. Het proces van normering komt in deze organisaties feitelijk neer op het afwegen van dierenwelzijn (en mogelijk andere ethische waarden) tegen marktmogelijkheden. Hoe breder de duurzaamheidsdoelstellingen van de gedragscodeorganisatie en hoe internationaler deze van opzet is, hoe meer subculturen met verschillende normen en waarden zich in de organisatie bevinden en hoe complexer het normeringproces wordt. Wanneer een organisatie gebaseerd is op positieve waarden (in plaats van negatieve waarden zoals het zich afzetten tegen uitwassen van de bioindustrie) en de gedragscode particulier eigendom is (en criteria dus niet opgenomen worden in de wet) is er veel meer sprake van een continu proces van verbetering. Hierdoor worden nieuwe inzichten relatief snel opgenomen in de code en kunnen in de toekomst nieuwe stappen gezet worden om het dierenwelzijn verder te verbeteren. Indien de organisatie naast de normering en controle daarvan 'artifacts' gebruikt om het groepsgevoel te versterken onder de boeren die betrokken zijn bij de

gedragscode, dan hebben deze boeren een meer positieve en actieve houding ten opzichte van de gedragscode. Bovendien lijkt opportunistisch gedrag zoals pogingen om bepaalde normen te ontduiken minder voor te komen. Technische kennis zoals deze voor de dierenwelzijnsindex gebruikt wordt, wordt dus niet eenduidig doorvertaald naar de markt. Deze kennis speelt met name een faciliterende rol bij het omzetten van de ambitie om dierenwelzijn te verbeteren naar feitelijke normen.

Dierenbeschermingsgroepen kunnen een belangrijke rol spelen in het sociaal-culturele domein van een transitieproces dat leidt tot een verbeterd dierenwelzijn. Nederland kent verschillende dierenbeschermingsorganisaties. Dit hoofdstuk richt zich op de belangrijkste, namelijk: Wakker Dier, Varkens in Nood en de Dierenbescherming. De dierenwelzijnsindex ligt op de strategische sporen van deze organisaties. Voorwaarde daarbij is dat het om een objectieve, wetenschappelijk vastgestelde index gaat, die zowel richting consumenten als producenten gebruikt kan worden. Men zou graag zien dat monitoring ertoe zou leiden dat bepaalde productiewijzen als ondermaats worden gezien, vanwege een gebrek aan dierenwelzijn. Varkens in Nood stelt voor om wat nog niet wetenschappelijk vastgesteld kan worden, voor te leggen aan een maatschappelijk panel. De Dierenbescherming ziet een grote eigen rol en is relatief positief over de mogelijkheden in de markt. Varkens in Nood en Wakker Dier zijn daar somberder over en zien een grotere rol weggelegd voor de overheid. De Dierenbescherming en Varkens in Nood geven de voorkeur aan natuurlijke, ecologische oplossingen, maar met het oog op verbeteringen in dierenwelzijn zijn technologische oplossingen bespreekbaar. Wakker Dier geeft aan alle niet-biologische oplossingen af te keuren.

In het economische domein is de samenhang bestudeerd tussen meerkosten voor dierenwelzijnsmaatregelen op de boerderij en een benodigde meerprijs in de winkel. Hiertoe zijn drie cases onder de loep genomen, waarin dierenwelzijn een rol speelt. Voor een economisch rendabel varkensvleesconcept, waarin dierenwelzijn een onderscheidend kenmerk zou kunnen zijn, is een voorwaarde dat de productiekosten op de boerderij en in de rest van de kolom niet veel hoger mogen zijn dan in het gangbare (commodity)traject. Naarmate meerkosten vanwege dierenwelzijnmaatregelen verdeeld kunnen worden over een groter deel van het productpalet, daalt de benodigde meerprijs per kg product. De vertaalslag van meerkosten naar benodigde meerprijs is complex, maar voor grootschalige afzet van vlees naar de retail, waarbij de meerkosten op de boerderij niet al te hoog zijn, kan gerekend worden met een factor vijf tussen de benodigde meerprijs in de retail en de meerprijs in de varkenshouderij. Afhankelijk van het concept, kan het vakmanschap een belangrijke rol spelen om de meerkosten voor dierenwelzijn beperkt te houden.

In het institutionele domein is inzicht gecreëerd in de financiële beleidsinstrumenten die de overheid kan inzetten in het transitieproces naar dierenwelzijn. Deze instrumenten kunnen onderverdeeld worden in financiële maatregelen aan de producentzijde (investeringsaftrek, duurzaam beleggen, borgstellingsfonds, proefprojecten, cross compliance), financiële maatregelen aan de vraagzijde (consumentenheffing en indirecte belasting), en investeringen in arrangementen tussen bedrijven, kennisinstellingen en NGO's (arrangementen, publiek private samenwerking en voorlichting). Deze instrumenten variëren echter sterk in de mate waarin zij direct voor een verbetering van dierenwelzijn ingezet kunnen worden. Aan de financiële maatregelen die aan de vraagzijde genomen kunnen worden, zitten belangrijke juridische (consumentenheffing) en praktische (BTW-differentiatie)

bezwaren. De beleidsinstrumenten die daarom het meest direct toepasbaar zijn bij de implementatie van de dierenwelzijnsindex, zijn een investeringsaftrek voor producenten, als ook vouchers voor arrangementen tussen NGO's en kennisinstellingen.

Tot slot is op basis van de deelonderzoeken van dit rapport, voorgaande rapporten en een workshopdiscussie, een doorkijk gemaakt naar de implementatie van de dierenwelzijnsindex. In het *economische domein* gaat het daarbij vooral om inspiratie en transpiratie omtrent nieuwe concepten, kwaliteit en prijsstrategieën, die óf deze kwaliteit tot uitdrukking brengen in de prijs, óf creatieve wegen zoeken in het betalen voor klantwaarde en maatschappelijke waarde. Om het tempo van de markt te verhogen kan nagedacht worden over manieren om kwaliteitsconcurrentie te stimuleren. In het *culturele domein* gaat het om bewustwording bij consumenten hetgeen ze mogelijk bevattelijker maakt voor dierenwelzijn. Dit zou de inspanningen van dierenbeschermingsgroepen mogelijk effectiever maken. In het *sociale domein* zal kennis omtrent dierenwelzijn omgezet moeten worden in normering. Dit kan gebeuren in een criteria instituut, een maatschappelijke commissie en/of binnen gedragscodeorganisaties. Een gedragscode specifiek gericht op dierenwelzijn zou bij kunnen dragen aan de bewustwording van de consument. Wanneer gedragscodeorganisaties naast het formuleren van criteria ook bijdragen aan de betrokkenheid van de boer en het creëren van een groepsgevoel, dan vereenvoudigt dit de implementatie van de index. In het *ecologische domein* zal voorts gezocht moeten worden naar manieren om dierenwelzijn te koppelen aan andere duurzaamheidsaspecten. Het proces van transitie kan door de overheid in *het institutionele domein* op alle terreinen ondersteund worden (bijvoorbeeld door financiële prikkels aan de aanbodkant in het economische domein). In het *technische domein* is het van belang te realiseren dat de dierenwelzijnsindex vele toepassingsmogelijkheden heeft. Een concept dierenwelzijnsindex zou kunnen helpen om veranderingen op andere terreinen in gang te zetten.

Summary

Animal welfare in transition; Topics concerned with the implementation of the animal welfare index

The improvement of animal welfare in farming up to a level that exceeds the minimum legal requirements, is left by public policy to business and interest groups. The Dutch Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality aims to stimulate and support this process by research. The animal welfare index, an approach to make a valid measurement of the quality of life of animals, plays a central role in this research. The implementation of the index may subsequently contribute to an improvement of animal welfare and hence to the transition to sustainable farming. This report aims, in addition to prior research, to create insight into the most important themes surrounding the implementation of the animal welfare index.

Although there exist different views on what a transition actually is, we see it in this report as the result of various developments that together take at least one generation. A transition takes place at multiple domains: technologic, economic, ecologic, social-cultural and institutional. A technological breakthrough also requires changes in culture and structure. In order to embed new ideas and techniques in society, a transition requires involvement of multiple actors (e.g. farmers, consumers, public policy and interest groups). Moreover, a transition takes place at multiple levels (micro-meso-macro) that strengthen each other in a certain direction. Technological innovation, research, and legislation are for several decades deployed in animal farming to achieve increases in production and efficiency. In addition to other problems in the ecological, economic, and social domains, may have harmed animal welfare. Given the relation between all these developments, an improvement of animal welfare will require action in multiple domains.

In the social domain, so called 'code of conduct organisations' play an important role by setting criteria for animal welfare and/or sustainable agriculture. In this report, four code of conduct organisations are compared: Freedom Food, Organic, Eurep-Gap en Barn eggs. All four of them contributed (or have the potential to make a contribution) to animal welfare by translating animal welfare to norms. The process of norm-giving in these organisations comes down to weighting animal welfare (and possibly other ethical values) against market possibilities. The larger the sustainability objectives of the code of conduct organisation and the more international the organisation, the more subcultures with different norms and values may have a stake in the organisation. Hence, the process of norm-giving becomes more complex. If the organisation is based on positive values in stead of negative values (like opposing against the worst situations caused by intensive animal farming), and if the code of conduct is private property (rather than inclusion in legislation), a continuous process of improvements in animal welfare emerges. In this situation, new insights can be relative quickly included in the norms and new steps can be made in the future to further improve animal welfare. If the organisation uses artifacts to stimulate

feelings among farmers of being part of a group, in addition to norm-giving and controlling norms, these farmers are likely to develop a more positive and active attitude towards the code of conduct. Moreover, opportunistic behavior, like attempts of noncompliance with the norms, seems to occur less often. The analysis suggests that knowledge developed for the animal welfare index is not translated directly to the market. Rather, it plays a facilitating role in the process of translating the ambition of improving animal welfare, to actual norms.

Animal interest groups may play an important role in the socio-cultural domain of a transition process that leads to improved animal welfare. There are several animal interest groups in the Netherlands. The research has focused on the most important ones, i.e.: 'Wakker Dier' (Awakened Animal), 'Varkens in Nood' (Pigs in Need) and the 'Dierenbescherming' (Animal Protection). The animal welfare index is on the strategic track of all organisations. A condition is that it will lead to an objective, scientifically-underpinned index, which can be used both in the direction of producers and consumers. They would like to see that monitoring leads to the judgment that certain animal systems may be insufficient animal friendly. Varkens in Nood proposes to establish a societal committee that makes judgments about animal welfare, for those cases that cannot (yet) be solved by science. Dierenbescherming sees a large role for its own organisation and is relatively positive about the possibilities in the market. Varkens in Nood and Wakker Dier are more negative about the market possibilities and see a larger role for public policy. Dierenbescherming and Varkens in Nood prefer natural or ecological solutions to improve animal welfare, but are willing to discuss technical solutions. Wakker Dier rejects all non-organic solutions.

In the economic domain, the relation is studied between the additional costs for animal welfare at the farm and the required price at the supermarket. In this respect, three cases have been studied in the pork sector in which additive measures for animal welfare play a role. To develop an economically healthy pork concept for which animal welfare could be a differentiating attribute, it is a prerequisite that production costs at the farm are not substantially larger than the costs for mainstream pork. If the costs for animal welfare can be spread across a larger part of the products, the required consumer price will decrease. The translation of the additional costs to consumer prices is complex. For a substantial concept sold to supermarkets, given that additional costs are not exceptionally high, one may use a rule of thumb of a factor five between the required additional consumer price and the required additional costs at the farm level. Depending on the concept, craftsmanship may play an important role to limit additional costs.

In the institutional domain insight is created into the financial policy instruments that public policy-makers can use in the transition process towards an improved animal welfare. These instruments can be divided into financial measures at production side (among others investment reduction, sustainable investments, cross compliance), financial measures at the demand side (additional consumer payments and indirect taxes), and investments in arrangements between firms, research institutes, and NGOs (arrangements, public-private partnerships, and public campaigns). These instruments vary strongly in their degree to which they can be used for an improvement of animal welfare. At the financial measures at the demand side, important legal and practical restrictions occur. Policy instruments that are most directly applicable to support the implementation of the animal

welfare index are investment reductions for producers, and vouchers for arrangements between NGO's and research institutes.

Finally, based on the chapters of this report, previous reports and a workshop discussion, a foresight is made about the implementation of the animal welfare index. In the *economic domain* this involves predominantly inspiration and transpiration regarding new concepts, quality and price strategies that either express quality in price or search for creative ways for payments for customer value and societal value. To increase the pace of the market, one may think about ways to stimulate quality-based competition. In the *cultural domain*, this involves a growing consciousness among consumers regarding animal welfare. This would possibly improve the effectiveness of animal rights groups' efforts. In the *social domain*, knowledge on animal welfare should be translated to norms. This may occur in a criteria institute, a societal commission, and/or in code of conduct organisations. A code of conduct that is specifically aimed at animal welfare may contribute to consumer consciousness. If code of conduct organisations do not just set criteria, but also contribute to the commitment of farmers and establishing an 'esprit de corps', the implementation of the animal welfare index becomes less complex. In the *ecological domain* combinations of animal welfare and other aspects of sustainability should be searched for. The process of transition can be supported in all fields by public policy in the *institutional domain* (e.g. by financial instruments at the supply side for the economic domain). In the *technical domain* it is important to realise that the animal welfare index can be applied in many ways. A concept animal welfare index would be helpful to initiate changes in other domains.

1. Inleiding

Paul Ingenbleek en Koos de Vlieger

1.1 Aanleiding

Het verbeteren van het welzijn van dieren tot een niveau dat uitstijgt boven het wettelijke minimum, wordt door de overheid overgelaten aan het bedrijfsleven en belangengroepen (de zogenaamde 'stakeholders'). De consument speelt daarin een belangrijke rol: deze zal immers door uiteindelijk diervriendelijke producten te kopen een vraag genereren die diervriendelijke productie in de veehouderij mogelijk maakt.

LNV wil dit proces stimuleren en initiatieven vanuit het bedrijfsleven ondersteunen met onderzoek. Centraal staat de beoordeling van het welzijn van dieren. Dierenwelzijn kan worden gedefinieerd als 'de kwaliteit van leven zoals deze door het dier wordt ervaren' (Bracke et al., 2001). Dieren zijn wezens met gevoel en gevoelens en emoties van dieren zijn maatgevend voor hoe zij de kwaliteit van leven ervaren. Als zodanig zijn gevoelens en emoties echter niet objectief vast te stellen. Dat betekent in de praktijk dat wij mensen dus een belangrijke rol spelen bij het inschatten van de kwaliteit van het leven van dieren. Uitspraken over het welzijn van dieren moeten dus gebaseerd zijn op signalen, kenmerken en gedragingen van het dier zelf en niet uitsluitend moeten worden ontleend aan aspecten van de houderijomgeving. Dieren met vergelijkbare erfelijke eigenschappen ervaren immers onder dezelfde huisvestingscondities niet noodzakelijkerwijs hetzelfde welzijn. Verzorging en management zijn daarin van cruciaal belang. Bovendien kunnen individuen, rassen en lijnen sterk verschillen in de eisen die zij aan de omgeving stellen.

Onderzoek in het programma 434 waarvan dit project mede deel uitmaakt gaat in op de keuze van parameters en methodieken, hun validatie en integratie tot een bruikbaar en geaccepteerd systeem dat kan dienen om het welzijn van dieren in de keten transparant te maken en te koppelen aan producten. Een dergelijk systeem wordt in dit programma de 'welzijnsmonitor' genoemd. De welzijnsmonitor levert informatie in de vorm van een set parameterwaardes die vertaald kunnen worden naar een welzijnindex. De dierenwelzijnsindex kan vervolgens gebruikt worden in de markt in bijvoorbeeld een label of een merk. Hiermee kan tevens tegemoet worden gekomen aan de informatiebehoefte van beleidsmakers van overheid en agrarisch bedrijfsleven ten aanzien van (verwachte) effecten van ingezet beleid en van de welzijnsstatus van de Nederlandse veehouderij. Ten slotte kan de welzijnsmonitor worden ingezet als instrument voor preventieve toetsing van nieuwe houderijssystemen of elementen daarvan.

Het programma 414-I richt zich op de ontwikkeling van een maatschappelijk geaccepteerde wijze van veehouderij. In de discussie rond de intensieve veehouderij in Nederland werd geleidelijk aan de noodzaak voor een transitie (een structureel verandingsproces) duidelijk, waarin de veehouderij de aansluiting terugvindt met datgene wat in de samenleving als aanvaardbaar wordt beschouwd. Een onderdeel van dit programma is

dan ook het maatschappelijk verantwoord diergebruik, waarvan dierenwelzijn een onderdeel vormt.

Het door het LEI, samen met de leerstoelgroep Marktkunde en Consumentengedrag van Wageningen Universiteit, uitgevoerde project binnen programma 434 en programma 414 richt zich juist op de complexe en ingewikkelde materie van de maatschappelijke acceptatie en verwaarding van door de welzijnsmonitor aangeleverde informatie over het welzijn van dieren.

1.2 Probleem-, doel- en vraagstelling

In het kader van het overheidsbeleid gericht op het komen tot een maatschappelijk geaccepteerde veehouderij is in 2004 en 2005 onderzoek verricht naar de wensen van de belangrijkste betrokkenen en naar de rol van prijzen in de keten. Omdat de dierenwelzijnsinformatie uiteindelijk in de markt verwaard zal moeten worden zijn in Ingenbleek et al. (2004) de opvattingen van consumenten, retailers en belangenorganisaties in Europa vastgelegd. De prijspercepties van consumenten, prijsstrategieën van retailers en prijsmechanismen in dierlijke ketens, alsmede de mate waarin dezen een barrière zullen opwerpen bij de marktacceptatie van de dierenwelzijnsindex zijn vastgelegd in Ingenbleek et al. (2005). De Vlieger et al. (2005) zijn nagegaan welke wensen, behoeften, verwachtingen, eisen en randvoorwaarden bij be- en verwerkers (slachterijen, uitsnijderijen, industriële verwerkers en voorverpakkers) groothandelaren, veehandelaren, veehouders en NGO's leven met betrekking tot het ontwerp, de invulling en het vermarkten van informatie over dierenwelzijn. Daarnaast geven zij inzicht in de rol van ketensamenwerking bij de verwaarding van dierenwelzijn en de mogelijkheden die dit biedt voor de implementatie van de dierenwelzijnsindex.

In aanvulling op deze onderzoeken, worden in dit rapport verschillende thema's onderzocht die van belang zijn bij de transitie naar een verbeterd dierenwelzijn. LNV verwacht resultaten die bruikbaar zijn om de dierlijke productiesector te ondersteunen bij een succesvolle verbetering van het dierenwelzijn in de veehouderij langs de weg van een dierenwelzijnsindex. Dit rapport beoogt dan ook in aanvulling op de andere onderzoeken de belangrijkste thema's te belichten rond de implementatie van de dierenwelzijnsindex die een transitie naar verbeterd dierenwelzijn ondersteunen of juist een barrière opwerpen.

Bij de uitwerking van deze doelstelling staan verschillende vragen centraal. In de eerste plaats zal de vraag beantwoord worden: *Wat is transitie en op welke manier past dierenwelzijn daar binnen?* Het antwoord op deze vraag (de gangbare transitietheorie) zal als referentiekader dienen in de beantwoording van de overige vragen.

In de tweede plaats wordt de vraag beantwoord: *Welke problemen worden ervaren bij de implementatie van diervriendelijke ideële waarden?* De informatie van de dierenwelzijnsmonitor kan op verschillende manieren verwerkt worden, bijvoorbeeld in certificeringsschema's. Er bestaan reeds verschillende certificeringsschema's voor dierenwelzijn die allemaal het proces hebben doorlopen om vanuit de ideële waarde dat een verbeterd dierenwelzijn noodzakelijk is, te komen tot feitelijke criteria voor dierenwelzijn en uiteindelijk ook deze criteria in de praktijk te verwezenlijken. De tweede onderzoeks-

vraag gaat dus feitelijk in op de lessen die we van deze initiatieven kunnen leren bij de implementatie van de dierenwelzijnsindex.

In derde plaats wordt ingegaan op de vraag: *Welke beelden leven er bij dierenbeschermingsorganisaties en op welke manier dragen deze bij aan een transitie naar verbeterd dierenwelzijn?* Hoewel al in eerdere rapporten aandacht is geweest voor stakeholders, zoals de dierenbescherming (Ingenbleek et al., 2004; De Vlieger et al., 2005), zijn nog niet alle dierenbeschermingsorganisaties belicht. Het is van belang ook deze organisaties voor het voetlicht te brengen omdat zij een belangrijke aanjager kunnen zijn in het transitieproces naar een verbeterd dierenwelzijn, bijvoorbeeld door consumenten/burgers meer bewust te maken van (het gebrek aan) dierenwelzijn in de intensieve veehouderij, via in het oog springende acties.

In de vierde plaats komt de vraag aan bod: *Wat is het effect van een verbeterd dierenwelzijn op de consumentenprijs van dierlijke producten?* Met andere woorden: in hoeverre zullen de meerkosten een barrière opleveren voor een transitie naar een verbeterd dierenwelzijn? De kosten van een verbeterd dierenwelzijn worden vaak gezien als de belangrijkste barrière voor een transitie. Hoeveel deze kosten precies bedragen is echter niet bekend. In dit rapport proberen we een tipje van de sluier op te lichten.

Tot slot wordt de vraag beantwoord: *Op welke manier kan de overheid een transitie naar verbeterd dierenwelzijn financieel ondersteunen?* De overheid heeft verschillende financiële beleidsinstrumenten tot haar beschikking, maar in hoeverre deze ingezet kunnen worden om de transitie naar een verbeterd dierenwelzijn te ondersteunen is op dit moment niet bekend. Dit trachten we in dit rapport te verhelderen.

1.3 Onderzoeksmethode en wijze van rapporteren

De bovenstaande onderzoeksvragen zullen ieder in een apart hoofdstuk belicht worden. De opbouw van dit rapport is dan ook thematisch. In hoofdstuk 2, *Dierenwelzijn in transitie*, wordt op basis van literatuur de meest gangbare transitietheorie besproken. Doel is niet om deze in alle details uiteen te zetten, maar om een referentiekader te scheppen voor de andere thema's die allemaal op hun eigen wijze het inzicht zullen vergroten in het transitieproces naar een verbeterd dierenwelzijn.

In hoofdstuk 3, *Implementatie van dierenwelzijnverbeterende maatregelen: een cross-case analyse*, wordt van vier cases (Freedom Food, Biologisch, Eurep-Gap en Scharreleieren) geanalyseerd op welke wijze zij hun specifieke ideële waarden ten aanzien van dierenwelzijn om hebben gezet in normen/criteria, die uiteindelijk in meer of mindere mate hebben geleid tot andere 'practices' in veehouderijbedrijven. Door vier uiteenlopende cases te nemen die alle vier op een verbetering van dierenwelzijn gericht zijn, en deze vervolgens met elkaar te vergelijken, kan een diepgaand inzicht verkregen worden in het implementatieproces van dierenwelzijn.

Hoofdstuk 4, *Posities van dierenbeschermingsorganisaties*, gaat in op de belangrijkste dierenbeschermingsorganisaties in Nederland. Het hoofdstuk is een verslag van interviews met vertegenwoordigers van deze organisaties. In deze interviews is een 'belief systems'-aanpak gevolgd. Dit betekent dat er inzicht verkregen zal worden in de wijze waarop zij tegen de wereld in het algemeen en dierenwelzijn in het bijzonder aankijken en

vandaaruit strategieën en acties ontwikkelen. Door deze organisaties vanuit hun eigen denkwereld te bestuderen kan een inschatting gemaakt worden van de wijze waarop zij bij willen en kunnen dragen aan het transitieproces voor dierenwelzijn.

In hoofdstuk 5, *De kosten van dierenwelzijn: scenario's uit de varkenssector*, wordt aan de hand van een aantal scenario's een tipje van de sluier opgelicht van de mogelijke meerkosten van dierenwelzijn de keten door. Er is daarbij specifiek gekozen voor de varkenssector omdat dit verhoudingsgewijs de grootste sector is binnen de Nederlandse veehouderij en herhaaldelijk de roep heeft geklonken om het dierenwelzijn in deze sector te verbeteren. Bij een inschaling van de kosten voor dierenwelzijn is uitgegaan van verschillende scenario's. Ieder scenario bevat een ander pakket aan maatregelen die beogen het dierenwelzijn te verbeteren in vergelijking met het gangbare niveau. Hierbij is zoveel mogelijk gebruik gemaakt van een heranalyse van bestaande gegevens. Overigens vinden er vergelijkbare analyses plaats voor de kalfsvleessector binnen programma 434 in 2006.

Hoofdstuk 6, *De (on)mogelijkheden van financiële prikkels voor dierenwelzijn*, bestudeert de wijze waarop de Nederlandse overheid kan bijdragen aan de kosten voor dierenwelzijn, zowel op tijdelijke (een tegemoetkoming aan de omschakeling) als op meer permanente basis (bijvoorbeeld cross-compliance en BTW-verlaging). Het overzicht is zowel nationaal als internationaal: dierenwelzijn staat immers ook op de Europese agenda. De politieke context, zowel nationaal als internationaal, kan bovendien nog een belangrijke factor zijn in dit geheel (denk aan mededinging en WTO-verdragen).

In hoofdstuk 7, *Een doorkijk naar de implementatie van de dierenwelzijnsindex*, worden tot slot de belangrijkste conclusies en implicaties besproken van deze verschillende thema's binnen de transitie naar een verbeterd dierenwelzijn. Mede gebruik makend van de resultaten van een workshop, wordt hierbij vooruit geblikt naar de implementatiemogelijkheden van de dierenwelzijnsindex.

2. Dierenwelzijn in transitie

Silvia Goddijn

2.1 Inleiding

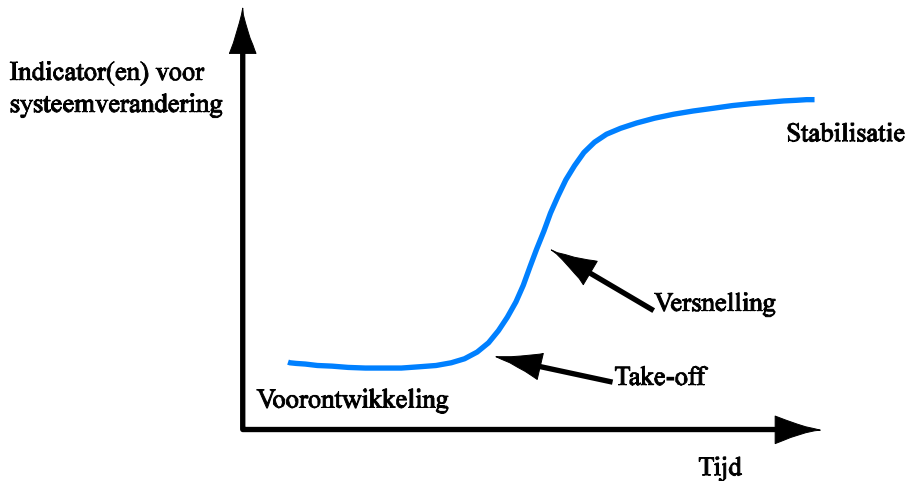
In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op theorie rondom transitie en de vraag hoe dierenwelzijn daarin past. Een transitie wordt omschreven als de resultante van (diverse) langzame en snellere ontwikkelingen die tezamen tenminste één generatie (circa 25 jaar) beslaan (Rotmans et al., 2000). In paragraaf 2.2 wordt een overzicht gegeven van de theorie rondom transitie. Allereerst wordt dieper ingegaan op de Transitie management theorie. Deze theorie is een nuttig concept om transities te analyseren. Tot slot worden in deze paragraaf ook de Duurzame Technologische Ontwikkeling (DTO) techniek en het Strategisch Niche Management (SNM) kort toegelicht. De inzichten uit deze theorieën tezamen resulteren in een referentiekader, welke gebruikt wordt voor beantwoording van de vragen in de hoofdstukken die hierna volgen. Tot slot wordt in dit hoofdstuk in paragraaf 2.8 de transitie die zich heeft voorgedaan op het gebied van dierenwelzijn in Nederland aan de hand van het ontwikkelde referentiekader beschreven.

2.2 Uiteenzetting transitietheorie

Binnen de kijk op transitie management van Rotmans en consorten (Rotmans et al., 2000) wordt een transitie omschreven als een proces waarbinnen vier fasen kunnen worden onderscheiden (zie ook figuur 2.1), namelijk een:

- *voorontwikkelingsfase*
een dynamische balans, waarin de status quo niet zichtbaar verandert;
- *take off-fase*
het veranderingsproces komt op gang, doordat de toestand van het systeem begint te verschuiven;
- *versnellingsfase*
door een cumulatie van veranderingen in de diverse domeinen wordt een structurele verandering zichtbaar; in deze fase is er sprake van collectieve leerprocessen, diffusie en processen van inbedding;
- *stabilisatiefase*
de snelheid van maatschappelijke verandering neemt af en al lerend wordt er een nieuwe dynamische balans bereikt.

Binnen de Transitie management theorie wordt een aantal kenmerken aangegeven van een transitie, die tezamen de complexiteit van veranderingsprocessen benadrukken (Spoelstra, 2005). Kenmerkend voor een transitie is dat deze zich afspeelt in diverse *domeinen*, dat er meerdere (groepen van) *actoren* bij betrokken zijn en betrekking heeft op verschillende *analyse niveaus*. Hieronder wordt verder ingegaan op het multidomein-, multiactor- en multiniveaukarakter van transities (zie ook Meeusen, ten Pierick en Goddijn, 2005).



Figuur 2.1 Vier fasen binnen het transitieproces
Bron: Rotmans et al. (2000).

2.2.1 Multidomein

Van een transitie is sprake als de ontwikkelingen c.q. veranderingen zich afspelen in meerdere domeinen. De domeinen die onderscheiden worden zijn het technologische, economische, ecologische, sociaal-culturele en institutionele domein. Een technologische ontwikkeling an sich wordt dus niet beschouwd als een transitie; deze ontwikkeling moet namelijk gepaard gaan met ontwikkelingen in bijvoorbeeld het sociaal-culturele en het institutionele domein. Nader onderzoek moet nog plaatsvinden om te bepalen of er een aantal minimumdomeinen geldt waarin ontwikkelingen zich moet afspelen wil er sprake zijn van een transitie. Tevens is het van belang om te onderzoeken of er bepaalde 'dominante' domeinen zijn. Met andere woorden: zijn er bepaalde domeinen waarbinnen ontwikkelingen zich in ieder geval moeten afspelen, wil er sprake zijn van een transitie?

2.2.2 Multiactor

Van een transitie is sprake als er meerdere (groepen van) actoren bij het veranderingsproces betrokken zijn. Om nieuwe ideeën en technieken te verankeren in de maatschappij is de betrokkenheid van verschillende (groepen van) actoren nodig. Daarbij kan gedacht worden aan burgers/consumenten, bedrijfsleven, kennisinstellingen, maatschappelijke organisaties en overheid. Gezamenlijk geven zij door middel van samenwerking en besluitvorming vorm aan de veranderingen in de diverse domeinen. Dezelfde leemtes in onderzoek welke bij het Multidomein karakter van een transitie zijn omschreven, gelden voor het Multiactor karakter. Een interessante vraag is of er een minimumaantal (groepen van) actoren moet zijn wil er daadwerkelijk sprake zijn van een transitie. Daarnaast moet nog nader onderzocht worden of er bepaalde (groepen van) actoren altijd aanwezig moet zijn, wil er sprake zijn van een transitie. Anders geformuleerd moeten bepaalde (groepen van) actoren altijd

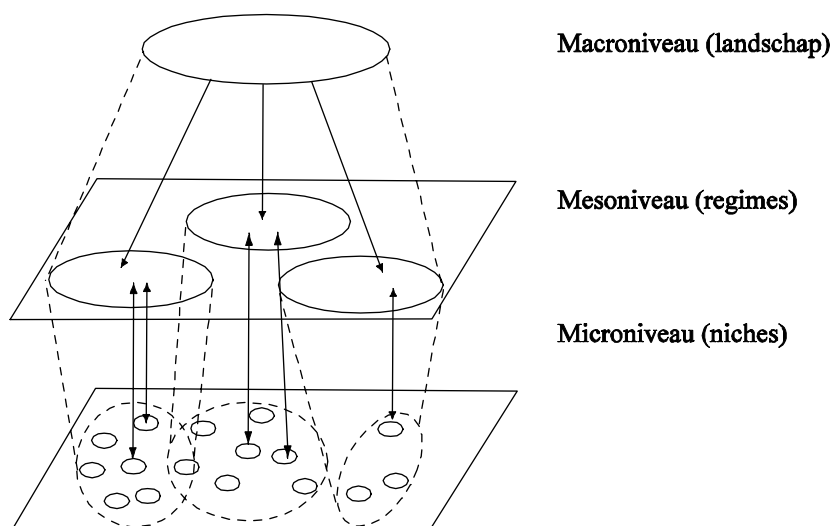
aanwezig zijn om een verandering op kleinere schaal te doen laten ontwikkelen tot een verandering op grote schaal.

2.2.3 Multiniveau

Een transitie is het resultaat van ontwikkelingen op verschillende schaalniveaus. Op basis van de *mate van organisatie* worden de volgende drie niveaus onderscheiden (zie figuur 2.2):

- *macroniveau*
conglomeraten van instituten en organisaties (bijvoorbeeld de Verenigde Naties of een federatie van staten);
- *mesoniveau*
gemeenschappen en netwerken (bijvoorbeeld organisaties die individuele actoren als lid hebben, zoals de VAI);
- *microniveau*
individuele en (andere) individuele actoren (bedrijven, maatschappelijke organisaties, et cetera).

Bovengenoemde schaalindeling is een voorbeeld. Een andere indeling zou namelijk kunnen zijn dat een melkveehouder als microniveau wordt beschouwd, de zuivelsector in Nederland als mesoniveau en de Nederlandse samenleving als macroniveau. Nog weer een andere indeling zou kunnen zijn, een melkveehouder als microniveau, de Nederlandse markt als mesoniveau en de Europese of wereldmarkt als macroniveau. Uit deze voorbeelden blijkt dat het niet gaat om de precieze invulling van de schaalniveaus; het belangrijkste bij het analyseren van een (mogelijke) transitie is dat er bij een transitie sprake is van verschillende schaalniveaus.



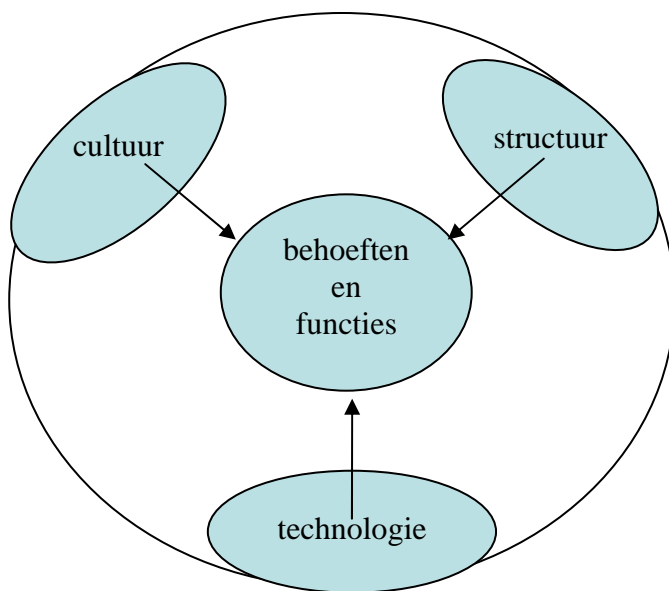
Figuur 2.2 Drie schaalniveaus waarop zich ontwikkelingen afspelen

Bron: Rotmans et al. (2000).

Het multi-level perspectief van transities betekent dat een structurele verandering (transitie) slechts gerealiseerd wordt als ontwikkelingen op de drie niveaus bij elkaar aanhaken en elkaar versterken in één en dezelfde richting, zodat een spiraalwerking ontstaat.

2.3 Duurzame Technologische Ontwikkeling (DTO)

DTO stelt dat, wil een nieuwe technologie doorbreken er ook veranderingen moeten plaatsvinden in de cultuur (waarden en normen) en de structuur (routines, organisaties, wet- en regelgeving enzovoort), zie ook figuur 2.3. Met andere woorden: technologische innovaties staan dus niet op zichzelf maar in relatie tot culturele en structurele ontwikkelingen (www.dto-kov.nl). De DTO geeft aan *wat* er verandert (Spoelstra, 2005). Een zeer belangrijk aspect daarbij is voldoen aan de behoefte die er in de maatschappij heerst; dit vergroot de slagingskans van de innovatie. Daarnaast is het creëren van draagvlak ook van groot belang voor het doorbreken van een innovatie. Door stakeholders uit de vierhoek - bedrijfsleven, overheden, NGO's en kennisinstellingen - naast de shareholders, mee te nemen in het proces van ontwikkeling van een nieuwe technologie creëert men draagvlak.

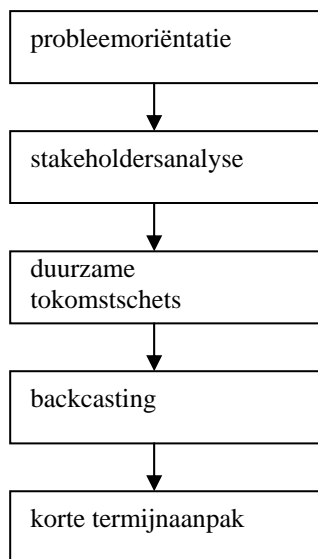


Figuur 2.3 Duurzame Technologie Ontwikkeling (DTO)

Bron: www.dto-kov.nl/dto-aanpak/index-procesk.htm.

De DTO kijkt een flink aantal jaren vooruit (bijvoorbeeld 50 jaar) en bepaalt vervolgens via backcasting wat er nodig is om richting dat toekomstbeeld te komen. De aanpak bestaat uit de stappen zoals weergegeven in figuur 2.4 hieronder. De stappen volgen elkaar op in de tijd, maar het is een iteratief en interactief proces: er zullen altijd herhalingen plaatsvinden. Bij de Strategische probleemoriëntatie wordt het probleemveld en de secto-

ren verkend, waardoor een zoekrichting voor een duurzame (technologische) oplossing kan worden gekozen. Om de juiste directe en indirecte partijen bij het ontwikkelingsproces te betrekken, wordt een stakeholderanalyse uitgevoerd. Hierbij wordt onder andere het belang van de stakeholder bij het project in kaart gebracht en de wensen en criteria die deze stakeholder stelt. De volgende stap is dat men vijftig jaar vooruit kijkt om zo duurzame toekomstbeelden, wens- of streefbeelden te genereren. Daarbij worden bestaande tendensen niet doorgetrokken, maar wordt gezocht naar trendbreuken. Vervolgens wordt middels backcasting nagegaan welke stappen achtereenvolgens nodig zijn om een duurzaam toekomstbeeld te realiseren. Het resultaat van deze stap is een strategie om een duurzaam toekomstbeeld te verwezenlijken. Deze strategie bestaat uit een aantal concrete activiteiten met een relatief korte tijdshorizon om op den duur de gewenste technologische systeemveranderingen te kunnen realiseren. Tot slot wordt in de korte termijn aanpak een R&D en/of actie-agenda opgesteld, die in het licht staat van het gezamenlijk vastgestelde toekomstperspectief (www.dto-kov.nl).



Figuur 2.4 Stappen in DTO-proces
Bron: www.dto-kov.nl/

2.4 Strategisch nichemanagement (SNM)

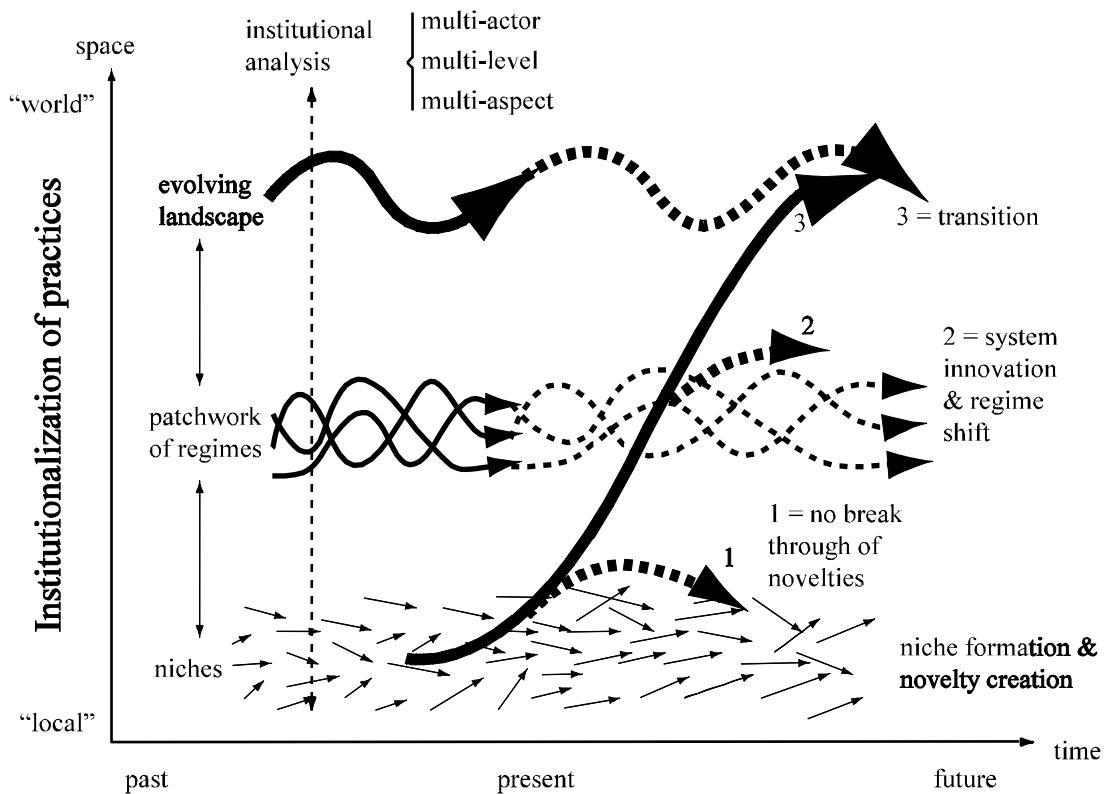
Binnen de sociotechniek worden de begrippen niche, regime en landschap gebruikt om systemen te beschrijven:

- *landschap*
(macroniveau) op dit niveau wordt de dynamiek van het sociale landschap gevormd (materieel en immaterieel): de materiële infrastructuur (zoals snelwegen, hoogspanningsnetten, ruimtelijke ordening en stedenbouw), de politieke cultuur en coalities, de

maatschappelijke waarden, de wereldbeelden/paradigma's, de macro economie, de demografie en de natuurlijke omgeving;

- *regimes*
(mesoniveau) op dit niveau worden dominante praktijken, regels, belangen, normen, overtuigingen en gedeelde aannamen gevormd die het uitgangspunt vormen voor het denken en handelen van actoren;
- *niches*
(microniveau) op dit niveau kunnen afwijkingen van het bestaande ontstaan, zoals nieuwe technologieën, nieuwe initiatieven en nieuwe vormen van cultuur en bestuur.

Deze indeling sluit aan bij de indeling macro-, meso- en microniveau zoals die in de transitie management theorie wordt gebruikt (zie eerder dit hoofdstuk). Het SNM richt zich meer op *hoe* (systeem)innovaties in de tijd plaatsvinden. Vernieuwingen starten als een klein initiatief oftewel niche (zie ook figuur 2.5). Bij verdere ontwikkeling ondervindt het initiatief veel weerstand van de 'gangbare praktijk'. Hierdoor zal alleen een beperkt aantal initiatieven doorbreken tot een nieuw systeem (systeem-innovatie) oftewel regime. SNM benadert systeeminnovatie aldus gedeeltelijk als een evolutionair proces (Spoelstra, 2005).



Figuur 2.5 Schema voor het bestuderen en managen van technisch-institutioneel ontwerpen
Bron: Roep et al. (2003).

2.5 Ontwikkelingen rondom dierenwelzijn

Het gemeenschappelijke landbouwbeleid van de EU (macro-/landschapniveau) zoals zich dat tot nu toe ontwikkeld heeft, bestaat sinds 1958. Europa besloot dat zij nooit meer honger wilde lijden, zoals tijdens en na de Tweede Wereldoorlog en zij wilde niet meer afhankelijk zijn van import van voedsel. Dit gemeenschappelijke EU landbouwbeleid moest de eigen boeren beschermen tegen de lage prijzen op de wereldmarkt en aanzetten tot productie. Dit beleid c.q. deze visie was maatschappelijk geaccepteerd en onderdeel van de Nederlandse (landbouw)cultuur (sociaal-culturele domein): waarden en normen die in die tijd golden vonden hun oorsprong in deze visie. De stijgende arbeidskosten (als gevolg van hogere welvaart) en de daardoor opgeroepen schaalvergroting en intensivering van de veehouderij na de Tweede Wereldoorlog had als gevolg dat op het gebied van dierenwelzijn het vee steeds verder in haar bewegingsvrijheid beperkt werd, fokkers steeds meer op de productie gingen fokken en veehouders steeds meer op productie gericht voer gingen gebruiken. Kortom, de technologische innovaties (micro-/nicheniveau), het onderzoek en ook bijvoorbeeld wetgeving (normen/regime/mesoniveau) waren gericht op productieverhoging en verbetering van efficiency.

Maar dit landbouwbeleid ging aan zijn eigen succes ten onder: gaandeweg produceerde Europa meer dan er in de lidstaten werd opgegeten. De overschotten moesten tegen fikse subsidies worden gedumpt op de wereldmarkt (economische domein). Daarnaast deden zich steeds vaker problemen voor op het gebied van bijvoorbeeld milieu (ecologische domein) en dierenwelzijn (sociale domein) in de (intensieve) veehouderij. Rond de jaren zestig en zeventig kwamen dan ook groeperingen op die zich sterk maakten voor de rechten van het dier. Mede door het werk van NGO's en media (televisie) is de maatschappelijke opinie veranderd, vond een verandering plaats in waarden welke uiteindelijk op regimeniveau werden geïnstitutionaliseerd in wet- en regelgeving (meso-/regimeniveau). In het voorjaar van 1973 werd de commissie 'Veehouderij - Welzijn Dieren' ingesteld. Twee jaar later volgde het rapport van de Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek. Dit rapport vormde het startpunt voor LNV-aandacht en publieke financiering voor welzijnsonderzoek op de toenmalige onderzoeksinstituten van LNV Spelderholt, IVO-Schoonoord en IMAG. Tien jaar later, in 1985, volgde een ander belangrijk document: het door de Dierenbescherming geïnitieerde wetsvoorstel *Een wet voor het welzijn van dieren*. Dit wetsvoorstel heeft aan de basis gelegen voor de huidige wetgeving.¹ In 1998 door de Landbouwwraad een wettelijk raamwerk aangenomen - gebaseerd op de vijf vrijheden van het Brambell Comité² - waarin op termijn alle Europese regelingen met betrekking tot verbetering van dierenwelzijn zullen worden aangenomen (Frouws en van Broekhuizen, 1999, in: Te Velde et al., 2001). Deze vervangen de al eerder door de Raad van Europa opgestelde richtlijnen voor regelgeving in de verschillende lidstaten. Deze trend in het denken over dieren past in de beweging van het beschouwen van dieren puur als gebruiksmiddelen, naar het steeds meer zien van dieren als doel op zichzelf (Tester, 1991; Thomas 1984, in: Te Velde et al., 2001). In de filosofie heeft men dit uitge-

¹ De auteurs zijn Hans Hopster erkentelijk voor het verstrekken van deze informatie.

² (1) Vrij van angst en ellende; (2) Vrij van pijn en ziekte; (3) Vrij van honger en dorst; (4) Vrij van ongemak en onnodige beperkingen; (5) Vrij om normaal diergedrag te vertonen.

drukt door te stellen dat steeds meer mensen aan dieren *intrinsieke* waarde toekennen. Dat wil zeggen dat dieren uit zichzelf waarde hebben, onafhankelijk van de waarde die mensen aan ze toekennen (sociaal-culturele domein) (Te Velde et al., 2001).

De onderwerpen die elders in dit rapport aan de orde komen zijn ieder op hun eigen manier binnen het transitiekader te plaatsen. Binnen programma 434 wordt in verschillende projecten kennis over het natuurlijk gedrag van dieren ontwikkeld, ten einde diervriendelijkheid meetbaar te maken. Naast de ontwikkeling van de dierenwelzijnsmonitor, worden er binnen het technologische domein ook nieuwe houderijsystemen ontwikkeld. Een belangrijk onderdeel in de ontwikkeling van de dierenwelzijnsindex is ook het bepalen van de hoogte van de criteria voor dierenwelzijn en hoe de criteria geïmplementeerd kunnen worden. Een dergelijk proces waarin verschillende stakeholders met verschillende normen en waarden de vraag moeten beantwoorden wanneer diervriendelijkheid voldoende gewaarborgd is, vindt niet zozeer plaats in het technologische domein, maar juist in het sociale domein.¹ Ook de rol die dierenbeschermingsorganisaties voor zichzelf zien weggelegd en acties en strategieën die zij daarop baseren, maken deel uit van het sociale domein van het transitieproces. De meerkosten van een verbeterd dierenwelzijn, behoren daarentegen typisch tot het economische domein, terwijl het wettelijke kader van financiële prikkels voor dierenwelzijn door de Nederlandse overheid tot het institutionele domein behoort. De kennis die ontwikkeld wordt omtrent deze onderwerpen kan een belangrijke bijdrage leveren aan meer actie-georiënteerde projecten die tot doel hebben de nieuwe inzichten in de praktijk te brengen.

2.6 Samenvatting

Een transitie is het resultaat van diverse langzame en snellere ontwikkelingen die gezamenlijk tenminste één generatie beslaan. Een transitie speelt zich af op meerdere domeinen: technologisch, economisch, ecologisch, sociaal-cultureel en institutioneel. Wil een bepaalde technologie doorbreken, dan is er volgens de duurzame technologische ontwikkeling bijvoorbeeld ook verandering nodig in de cultuur en structuur. Om de nieuwe ideeën en technieken te verankeren in de samenleving zijn bij een transitie meerdere groepen actoren betrokken (bijvoorbeeld boeren, consumenten, overheid, maatschappelijke organisaties). Bovendien vindt een transitie plaats op meerdere niveaus (micro-meso-macro/niche-regime-landschap) die elkaar versterken in een bepaalde richting. Technologische innovatie, onderzoek en wetgeving zijn in de veehouderij lange tijd aangewend om productieverhoging en efficiency te bewerkstelligen. Naast andere problemen in het ecologische, economische en sociale domein, heeft dit het dierenwelzijn geen goed gedaan. Gezien de samenhang van al deze ontwikkelingen vereist verbetering van dierenwelzijn dus actie in deze verschillende domeinen.

¹ Deze domeinen zijn niet strikt gescheiden en breiden zich uit tot het economische domein. In de discussie over welke parameters bijvoorbeeld geschikt zijn om welzijn in te schatten is het voor meepatende marktpartijen belangrijk dat niet die parameters worden gekozen waarvan de vaststelling erg kostbaar is.

3. Implementatie van dierenwelzijnsverbeterende maatregelen: een cross-case analyse

Silvia Goddijn, Menno Binnekamp en Paul Ingenbleek

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden middels een cross-case analyse vier cases geanalyseerd - te weten Biologisch, Freedom Food, Eurep-Gap en Scharreleieren - op welke wijze zij hun specifieke ideële waarden ten aanzien van dierenwelzijn hebben omgezet in normen/criteria en de implementatie daarvan. Deze cases hebben in de praktijk uiteindelijk in meer of mindere mate geleid tot aanpassingen in de veehouderijbedrijven die hebben geleid tot verbeteringen in dierenwelzijn, of hebben de potentie daartoe. Er is gekozen voor vier uiteenlopende cases. Door deze cases vervolgens met elkaar te vergelijken kan inzicht worden verkregen in de totstandkoming en implementatie van dierenwelzijnverbeterende maatregelen. Met andere woorden: de cross-case analyse levert leerervaringen op waarvan gebruik gemaakt kan worden bij het implementatieproces van de dierenwelzijnsindex.

In paragraaf 3.2 wordt ingegaan op het concept van gedragscodeorganisaties. Om het ontwikkeling- en implementatieproces van gedragscodeorganisaties te kunnen analyseren, is gekozen voor een organisatiecultuurperspectief. In paragraaf 3.3 wordt nader ingegaan op dit organisatiecultuurperspectief, de waarde ervan en wat de benadering inhoudt. In paragraaf 3.4 wordt vervolgens de keuze van de selectie van cases kort toegelicht, waarna de cases in de paragrafen 3.5 t/m 3.8 uitvoerig worden uiteengezet. In paragraaf 3.9 worden de cases met elkaar vergeleken en op basis van deze vergelijking worden conclusies getrokken.

3.2 Gedragscodeorganisaties

Verbeteringen in dierenwelzijn en duurzaamheid die niet opgelegd kunnen worden door de overheid, kunnen tot stand worden gebracht via zogenaamde gedragscodeorganisaties. Ingenbleek en Meulenberg (2005, p. 3) definiëren een gedragscodeorganisatie voor duurzame landbouw als een niet-gouvernementele organisatie (NGO), welke één of meerdere formele gedragsregels heeft ontwikkeld op het milieu en/of sociale gebied van duurzame landbouw, en waaraan producenten vrijwillig willen voldoen c.q. deze regels willen implementeren. De auteurs zijn van mening dat gedragscodeorganisaties NGO's zijn, omdat gedragscodeorganisaties op terreinen opereren waar gebrek is aan overheidsorganisatie. De behoefte aan een gedragscodeorganisatie wordt namelijk gevoeld als er geen wetgeving is, of als er een tekort aan is (volgens degenen die een gedragscodeorganisatie opzetten), of moeilijk te controleren zijn. Het kan daarom ook zo zijn dat gedragscodeorganisaties niet alleen door idealistische organisaties worden geïnitieerd, maar ook door ondernemingen uit de agrarische sector of keten. In een keten kan de behoefte voor een gedragscode ontstaan wanneer een onderneming verantwoordelijk wordt gehouden voor het

gedrag van zijn leveranciers, of voor de leveranciers van zijn leveranciers (Barrientos, Dolam, en Tallontire, 2003; Kolk en Van Tulder, 2002).

Gedragscodeorganisaties ontwikkelen sets van eisen die agrarische producenten moeten implementeren om zo het duurzaamheidsniveau te verhogen. Hierdoor vormen deze sets van eisen (die duurzame productkarakteristieken impliceren) de 'kernproducten' van gedragscodeorganisaties. Producenten vormen de belangrijkste doelgroep van deze diensten omdat producenten degene zijn die de duurzame doelstellingen van de gedragscodeorganisaties in de praktijk kunnen brengen (bijvoorbeeld door het implementeren van milieuvriendelijkere productiemethoden, zoals omschreven in de gedragscode). Agrarische producenten kunnen daarom worden beschouwd als de belangrijkste doelgroep van gedragscodeorganisaties.

Ingenbleek en Meulenbergh (2005) hebben onderzoek verricht naar de marketingstrategieën van deze organisaties; nog niet is onderzocht hoe precies het specifieke proces van het ontwerpen van de criteria en implementatie ervan verloopt. Het is belangrijk om ook aan deze vraag aandacht te besteden omdat dit leerpunten kan opleveren over hoe nieuwe gedragscodeorganisaties succesvol opgezet en geïmplementeerd kunnen worden, waardoor de ontwikkeling richting een duurzame landbouw kracht bij wordt gezet.

Duurzaamheid verwijst over het algemeen naar milieu en/of sociale domeinen, oftewel de Planet- en People-dimensies van het Triple-P-concept van duurzaamheid (Serageldin, 1996; Serageldin en Steer, 1994). In dit onderzoek ligt de focus specifiek bij de eisen ten aanzien van dierenwelzijn, die vaak zijn opgenomen in gedragscodes voor duurzaamheid en zich concentreren op dierlijke sectoren (denk bijvoorbeeld aan biologisch vlees en zuivelproducten).

3.3 Ontwikkeling- en implementatieproces van gedragscodeorganisaties: een organisatiecultuurperspectief

Om het ontwikkelings- en implementatieproces te onderzoeken, wordt gekozen voor een organisatiecultuur benadering. Hoewel gedragscodeorganisaties governance vormen zijn die ontstaan uit complete netwerken van stakeholders (Kooiman, 1993), is een gedragscodeorganisatie feitelijk een organisatie (Ingenbleek en Meulenbergh, 2005).

Het einddoel van een gedragscodeorganisatie voor duurzame landbouw is om duurzame ontwikkeling te vergroten op één of meerdere gebieden van duurzaamheid. In dit kader richten zij zich op het veranderen van gedrag van primaire producenten. Literatuur over organisatiecultuur laat zien waar gedrag vandaan komt: van de cultuur van de organisatie, of 'hoe we dingen hier doen'. Omdat gedragscodeorganisaties gebaseerd zijn op een netwerk van stakeholders, kunnen zij verschillende of conflicterende subculturen herbergen. Hierdoor kunnen de processen van ontwikkeling en implementatie van criteria verschillen tussen gedragscodeorganisaties. Ze kunnen verschillende problemen tegenkomen en kunnen verschillend omgaan met deze problemen. Als een gevolg daarvan kan zo'n organisatie uiteindelijk meer of minder invloed hebben op duurzaamheid. Daarom is het belangrijk om het inzicht in deze processen te vergroten.

3.3.1 Casestudieonderzoek

Casestudieonderzoek kan behulpzaam zijn bij de ontwikkeling van een benadering ten aanzien van vrij nieuwe onderwerpen (Eisenhardt, 1989). De doelstelling van de Casestudie is te achterhalen hoe gedragscodeorganisaties criteria voor duurzaamheidsonderwerpen ontwikkelen en implementeren, en waarom zij dit zo doen. Dit zijn typische waarom- en hoe-vragen die een diepteanalyse vereisen, en die middels Casestudieonderzoek bereikt kan worden (Eisenhardt, 1989; Yin, 1994).

3.3.2 Organisatiecultuurperspectief

Het concept van cultuur heeft zijn wortels in de antropologie (Kluckhohn, 1951a). In de jaren tachtig ontstond een toenemende belangstelling voor *organisatiecultuur* bij managers uit het bedrijfsleven (Deal en Kennedy, 1982; Peters en Waterman, 1982), als ook bij academici (Allaire en Firsirotu, 1984; Schein, 1984; Smircich, 1983). In de literatuur zijn meerdere concepten ten aanzien van organisatiecultuur te vinden (zie voor reviews: Deshpandé en Webster, 1989; Smircich, 1983). Onze benadering heeft zijn wortel in het symbolische perspectief van organisatiecultuur (Smircich, 1983, p. 342). Deshpandé en Webster (1989, p. 4) definiëren organisatiecultuur als 'the pattern of shared values and beliefs that help individuals understand organisational functioning and thus provide them norms for behavior in the organisation.' Deze definitie benadrukt drie niveaus van organisatiecultuur: waarden, normen en gedrag.

Schein (1984) is van mening dat een vierde component van organisatiecultuur zou moeten worden toegevoegd, een die ook rekening houdt met de verhalen die in een organisatie worden verteld, de aanwezige rituelen en het taalgebruik (Trice en Beyer, 1993), kort samengevat als 'artifacts'. Onderzoekers op het gebied van organisatiecultuur zijn het er in het algemeen over eens dat hoewel waarden, normen, artifacts en gedrag verschillende concepten zijn, deze sterk aan elkaar gerelateerd zijn (Hofstede et al., 1990; Homburg en Pflesser, 2000; Schein, 1992).

Kluckhohn (1951b, p. 395) definieert waarden als 'a conception, explicit or implicit, distinctive of an individual or characteristic of a group, of the desirable which influences the selection from available modes, means, and ends of action.' Normen verschillen van waarden omdat zij concreter/specifieker zijn en meer invloed hebben op het daadwerkelijke gedrag (Katz en Kahn, 1978, p. 43). De gedeelde waarden in een organisatie zijn de basis voor de ontwikkeling van normen. Normen maken bepaald gedrag mogelijk c.q. staan bepaald gedrag toe (O'Reilly, 1989; Thibaut en Kelley, 1959). Normen kunnen worden gedefinieerd als 'expectations about behavior or its results that are at least partially shared by a social group' (Homburg en Pflesser, 2000, p. 450). Artifacts omvatten verhalen, afspraken, rituelen en taal, die door de organisatie zijn gecreëerd en ook een symbolische betekenis hebben (Schein, 1992; Trice en Beyer, 1993). Hatch (1993) is zelfs van mening dat de symbolische waarde van artifacts belangrijker is dan welke instrumentele functie dan ook. In tegenstelling tot artifacts, refereert gedrag naar 'organisational behavioral patterns with an instrumental function' (Homburg en Pflesser, 2000, p. 450).

Gedragscodeorganisaties zijn vaak opgezet door verschillende stakeholders met verschillende missies en in de organisaties van deze stakeholders heersen verschillende

culturen, gebaseerd op verschillende waarden. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een samenwerking tussen private ondernemingen, dierenactivisten, milieudefensiegroepen en overheden. Op basis van een gezamenlijk belang, kunnen zij samen participeren in een gedragscodeorganisatie. Dit gezamenlijk belang kan wel of niet gebaseerd zijn op gedeelde waarden. Gedeelde waarden zullen het proces van ontwikkeling van de eisen bevorderen, terwijl verschillende waarden dit proces kunnen vertragen c.q. verhinderen: verschillende waarden resulteren naar alle waarschijnlijkheid in verschillende normen, en normen vormen de basis voor gedrag. Evenzo, gedeelde waarden kunnen resulteren in een gedeelde taal, en symbolen die een sterke invloed op gedrag hebben, waardoor het implementatieproces van de gedragscode onder producenten vergemakkelijkt wordt. De reeks van eisen zoals geformuleerd en gepresenteerd aan de producenten kan worden gezien als een artifact van organisatiecultuur. Het kan bijvoorbeeld een gedeeld geloof van 'het goede doen voor de wereld' reflecteren, of een hiërarchische cultuur reflecteren waarbinnen een machtige marktpartij andere partijen verteld hoe zij zich moeten gedragen.

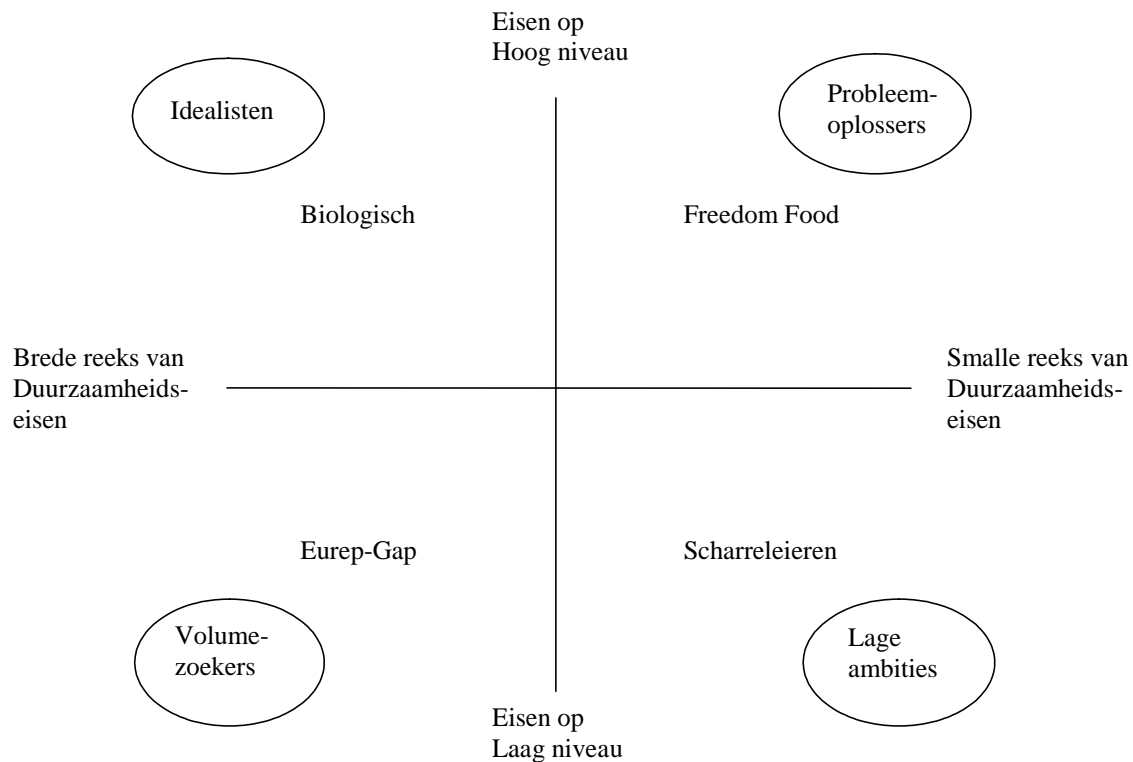
Op basis van het concept van gedeelde waarden, normen, artifacts en gedrag, kunnen verscheidene vragen geformuleerd worden, die op de cases kunnen worden losgelaten (zie figuur 3.1).

Organisatiecultuur	Onderzoeksvragen
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Waarden</div>	Welke stakeholders zijn betrokken bij de organisatie? Wat zijn de drijvende krachten om deel te nemen? Hoe verschillend zijn de waarden van de diverse stakeholders?
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Normen</div>	Hoe worden waarden vertaald naar normen in ontwikkelingsproces van. Criteria: Welke normen zijn dominant geworden in de organisatie? Zijn normen conflicterend? Hoe gaan stakeholders daar mee om? Hoe strikt zijn normen? Wat gebeurt er als zij overtreden worden?
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Artifacts</div>	Hebben stakeholders een gezamenlijke taal of terminologie ontwikkeld? Waar staat de geschreven gedragscode (werkelijke gedragscode) voor? Komen alle artifacts overeen of reflecteren zij subculturen? Wordt het gedrag van primaire ondernemers ook nog door andere zaken geleid dan de code zelf, zoals een nieuwsbrief, enzovoort?
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Gedrag</div>	Voelen primaire ondernemers zich deel van een groep? Tonen primaire ondernemers verschillend gedrag? Worden regels van de code overtreden, waarom? Is het gedrag te typeren als pro-actief of re-actief t.a.v. gedragscode?

Figuur 3.1 Conceptueel Raamwerk voor case analyse

3.4 Caseselectie

De cases zijn gekozen uit een langere lijst van gedragscodeorganisaties voor duurzame landbouw. Deze lijst is samengesteld op basis van desk research. Op basis van het raamwerk van figuur 3.2 (Ingenbleek en Meulenberg, 2005) is een viertal cases geselecteerd van deze lijst. Deze vier cases bevinden zich ieder in een van de vier kwadranten van de figuur, waarbij elk kwadrant één type gedragscodeorganisatie vormt. Deze indeling van gedragscodeorganisaties wordt gevormd door twee assen, namelijk (1) brede versus smalle reeks van duurzaamheidseisen en (2) hoog versus laag niveau van eisen. Biologisch (zie ook paragraaf 3.6) is gekozen als case van een *idealistische* gedragscodeorganisatie met een breed pallet aan duurzaamheidseisen - waaronder dierenwelzijn - en een hoog niveau van de eisen. Als *probleemoplosser* is de gedragscodeorganisatie Freedom Food (FF, zie ook paragraaf 3.5) als case gekozen: een smalle reeks aan duurzaamheidseisen omdat bij FF de focus ligt op dierenwelzijn en er hoge eisen gesteld worden aan het FF systeem.



Figuur 3.2 Caseselectie

Hoewel Freedom Food geen Nederlandse case is, maar een Britse, is de relevantie voor de Nederlandse situatie hoog. Ook in Nederland worden de mogelijkheden onderzocht van soortgelijke initiatieven. Eurep-Gap (zie ook paragraaf 3.7) is geselecteerd als case van een *volumezoeker*, omdat deze gedragscodeorganisatie zich richt op een brede reeks van duurzaamheidseisen en relatief lage eisen stelt. Tenslotte is de case Scharreleie-

ren (zie ook paragraaf 3.8) gekozen als een gedragscode met *lage ambities*, omdat zij zich met name richt op dierenwelzijn en daarbij een relatief laag niveau van eisen hanteert. De term 'lage ambities' moet daarbij geïnterpreteerd worden als relatief ten opzichte van de andere codes die naar verhouding hogere en/of bredere eisen stellen op het gebied van duurzaamheid.

In de volgende paragrafen 3.5 t/m 3.8 worden de in dit onderzoek geselecteerde cases uitvoerig uiteengezet. Om deze cases te beschrijven is gebruikt gemaakt van desk research en expert interviews.

3.5 Case I: Freedom Food

3.5.1 Ontstaansgeschiedenis

Een belangrijke stap in de ontwikkeling van de Freedom Food-standaarden is de oprichting van de Freedom Food organisatie. De Royal Society for the Prevention of Cruelty to Animals (RSPCA, de Dierenbeschermingsorganisatie in het Verenigd Koninkrijk) wilde in de jaren negentig standaarden specifiek op het gebied van dierenwelzijn ontwikkelen. Er moest een systeem worden opgezet, waarin boeren die aan de opgestelde standaarden voldoen, een certificaat krijgen en deze producten herkenbaar in de markt worden neergezet. Hiervoor zou een hele keten nodig zijn: van producent, transport, slachterij/verwerking, verpakkingsstations en retailers. Echter, vanwege de manier van campagne voeren van de RSPCA - schokeffect/schandalen groots in de media uitmeten - gaven vooral retailers aan dat zij dachten dat boeren niet welwillend tegenover het RSPCA-systeem zouden staan. Boeren zouden niet graag door de RSPCA worden gecontroleerd omdat zij bang waren dat het in de media zou komen als niet alles in orde was op het bedrijf. Daarnaast besepte de RSPCA dat binnen hun eigen club niet de gewenste commerciële competenties aanwezig waren, die nodig zijn om met de retail om de tafel te kunnen zitten om hun product te verkopen. Daarom besloot de RSPCA in 1994 tot de oprichting van Freedom Food (FF): een organisatie die gescheiden is van de RSPCA, maar waarvan de RSPCA wel volledig eigenaar is.¹ Op deze manier hadden boeren het gevoel niet direct met de RSPCA te maken te hebben en werden mensen aangetrokken binnen FF met meer commerciële competenties (www.rspca.org.uk; Interviews).

Doel van FF is een hoger dierenwelzijnsniveau voor zo veel mogelijk landbouwdieren en is daarmee het eerste 'farm assurance scheme' dat zich voornamelijk concentreert op dierenwelzijn. De door de RSPCA vastgestelde standaarden staan voor de grondhouding om goed te willen zijn voor dieren.

¹ In de Board of Directors FF Management Board zitten 4 mensen uit RSPCA en 4 non-executive personen van buiten: dit kunnen personen zijn die met pensioen zijn en 'free of charge' werken voor FF; dit bestuur houdt zich met name bezig op strategische lijnen.

De standaarden van FF zijn gebaseerd op de vijf vrijheden zoals gedefinieerd door de Farm Animal Welfare Council¹, die op hun beurt gebaseerd zijn op de 'vijf vrijheden' voor dieren zoals door het Brambell Comité in 1965 is vastgesteld. Deze waarborgen staan voor de waarden die Freedom Food aanhangt en deze zijn vertaald in normen als:

- *vrij van angst en ellende*
onder meer door het vermijden van de ruwheid, grootschaligheid en biotechnieken;
- *vrij van pijn en ziekte*
onder meer door tijd en zorg te besteden aan de dieren en bij ziekte in te grijpen;
- *vrij van honger en dorst*
onder meer geen verwaarlozing onder het mom van zogeheten natuurbeheer;
- *vrij van ongemak en onnodige beperkingen*
onder meer dieren niet opsluiten of onnodig vastzetten;
- *vrij om normaal diergedrag te vertonen*
onder meer het houden van dieren in sociale kuddes. Denkend vanuit het dier zorg dragen voor grazen en natuurlijke voortplanting. (Bron: www.rspca.org.uk; FAWC, 2001; www.grazers.nl/nl/freedomfood.html)

De RSPCA heeft bij de ontwikkeling van de FF-standaarden 'Technical Working Groups' ingesteld, waarin wetenschappers, producenten, dierenartsen en de RSPCA zitting nemen. (Interviews; Bracke et al., 2004; www.rspca.org.uk; www.grazers.nl/nl/freedomfood.html). De standaarden zijn zo veel mogelijk op wetenschappelijke criteria voor dierenwelzijn gebaseerd en zo opgesteld dat het de hoogst mogelijke werkbare standaarden zijn: 'Het is namelijk makkelijk hele hoge standaarden op te stellen, maar als deze niet uitvoerbaar zijn, werkt het systeem ook niet' (bestuurslid FF). Voor de leghennensector waren als eerste FF-standaarden opgesteld. Elke 6 maanden worden de standaarden opnieuw bekeken door de 'Technical Working Groups'. Als er op basis van onderzoek of op een andere manier informatie naar voren komt met betrekking tot het beter houden van dieren, wordt bekeken of de standaarden moeten worden aangepast (Interviews; www.rspca.org.uk). Het bijbehorende FF-logo houdt in dat een product geproduceerd is volgens de FF-standaarden met betrekking tot het specifieke soort dier. FF staat niet voor biologisch en niet voor uitloop buiten. De praktische standaarden zijn zowel voor binnen- en buitensystemen, zolang zij voldoen aan de dierenwelzijnseisen (www.rspca.org.uk).

De FAWC (FAWC, 2001) is van mening dat Freedom Food erin geslaagd is, zich te onderscheiden van andere systemen door het grote(re) belang dat aan dierenwelzijnsaspecten in de standaarden wordt gehecht, en tegelijkertijd aan de kerneisen van andere basisgarantiesystemen van de industrie voldoet. Zo waren voedselveiligheidsaspecten in het begin niet meegenomen in de FF-standaarden, maar in de laatste jaren zijn nu ook basisstandaarden opgenomen ten aanzien van voedselveiligheid (volgens 'Agency for Food Standards'-systemen). In 2002 waren deze basisnormen voor voedselveiligheid opgenomen

¹ De 'Farm Animal Welfare Council' (FAWC) is een onafhankelijk adviesorgaan opgezet door de Britse overheid in 1979 met als taak om het welzijn van landbouwdieren in agrarisch gebied, op de markt, tijdens transport en op de slachterijen in het oog te houden, en om de overheid te adviseren over enige wetgeving of andere veranderingen die nodig mogen zijn. In deze council nemen partijen deel uit het bedrijfsleven en wetenschap (op persoonlijke titel).

voor rund en lam, maar was het nog niet duidelijk of dit ook al zo was geregeld voor varken en pluimvee (FAS, 2002).

Na de instelling van FF was een volgende belangrijke stap het benaderen van retailers. FF beschikt daarbij over consumentenonderzoeken waarin staat aangegeven dat voor een deel van de klanten van de desbetreffende retailer dierenwelzijn een zeer belangrijk item is, en de RSPCA als de organisatie ziet die zich daar voor inzet. Door nu FF-producten - waarop ook het RSPCA-embleem staat - op te nemen in hun assortiment, komt de retailer aan de wens van aandacht voor dierenwelzijn van consumenten tegemoet. Het is vervolgens de retailer die haar producenten opdraagt om volgens FF-standaarden te gaan produceren, wat een top-down benadering is (Interviews).

In haar zoektocht naar afnemers van producten geproduceerd volgens de FF-standaarden, was Co-op de eerste retailorganisatie die FF-producten in haar schappen wilden opnemen. In de concurrentiestrijd tussen retailers - Co-op was de twee na grootste retailer destijds - was Co-op bereid alles uit te proberen. Echter, dit was niet op grote schaal en de ontwikkeling van opname van FF-producten in haar schappen vond in een laag tempo plaats. Nadat één retailer betrokken raakte bij FF, kwamen er meer. Tesco was de volgende retailer die FF-producten opnam in haar assortiment. In tegenstelling tot de kleine schaal en het tragere tempo van Co-op, wilde Tesco binnen een korte tijd in al haar winkels en voor alle productcategorieën FF-producten hebben. Tesco wilde daarbij tevens het 'alleenrecht', zodat zij de enige retailorganisatie zouden zijn met FF-producten. FF kon hier echter niet mee akkoord gaan; zij wil immers voor een zo een groot mogelijk aantal dieren een verhoogd dierenwelzijn en Tesco heeft maar ongeveer 10% van alle producenten in het VK als leverancier. De betrokkenheid van de retail zorgde ervoor dat voor alle diersoorten FF-standaarden werden ontwikkeld. In die periode brak ook de MKZ-crisis uit en ontstond de angst dat er niet genoeg rood vlees meer beschikbaar zou zijn in het VK: 'Dit was voor Tesco de reden om de eerder gemaakte afspraken tussen FF en Tesco te doorbreken¹; Co-op deed dit niet' (bestuurslid FF).

In 2002 zijn er ongeveer 2300 producenten, vervoerders en slachterijen lid van de FF. In oktober 2005 worden 38,5 miljoen dieren volgens de FF-standaarden geproduceerd. Ten aanzien van 'free range eggs' is 98/99% van het totale aantal in het VK volgens FF-standaarden geproduceerd. Dit zijn de 'big plusses' van FF. Zie tabel 3.1 voor de verdeling van het aantal producenten over de verschillende diersoorten in 2001. De NFU - de grootste belangenvertegenwoordiger van boeren in het VK - gaf aan (Interview, 2005) dat geen van haar leden deelneemt aan Freedom Food.

In 2002 verkopen de meeste grote retailers enkele van de 200 producten met FF-logo en vele andere niet-gelabelde producten van FF-producenten worden in retail en catering verkocht (FAS, 2002). Ook de retailers M&S en Waitrose houden zich bezig met FF via hun huismerken, echter gebruiken het FF-logo niet. In de laatste paar jaren is de tendens naar het gebruik van eigen retailmerk/brand namelijk steeds groter geworden, ook in het VK. FF ziet dit ook en vindt dit een slechte ontwikkeling. Echter, de FF ziet ook dat er een kentering in deze ontwikkeling komt: 'consumenten zien in andere supermarkten wel nog

¹ FF sluit geen formele contracten af met retailers, dat willen zij niet. FF sluit wel formele contracten af met producenten.

producten met het FF-logo liggen en geven aan dat zij dit hun eigen supermarkt ook weer willen' (bestuurslid FF).

Tabel 3.1 Aantal FF-leden (producenten of productie-units) per diersoort in 2001

Dier-soort	Rund	Varkens	Schape	Free-range-eggs	Kip	Melkproducenten
Aantal leden	670	500	350	850	57 (production units)	250

Bron: FAWC (2001).

In de periode van halverwege 2004 tot eind 2005 is het aantal dieren dat volgens de FF-standaarden wordt geproduceerd, verdubbeld. Dit geldt met name voor kip. FF geeft aan dat dit men name komt doordat de RSPCA in de afgelopen periode een groots opgezette campagne over de situatie in de vleeskuikensector heeft gelanceerd. Pluimveeverwerkende bedrijven zien al die mediacampagnes en gaan op zoek naar een nieuw ras en vinden een langzaam groeiend ras, dat het FF-label kan krijgen en daar staat ook het RSPCA-embleem op. Zo wordt dan tegemoetgekomen aan de wens tot meer diervriendelijk geproduceerde kipproducten, als gevolg van de campagne. 'En dat dit werkt blijkt uit de verdubbeling van het aantal verkochte kipproducten met FF-label én RSPCA-embleem' (bestuurslid FF).

Een andere belangrijke stap c.q. verandering is de andere benadering van FF richting de producenten. Tot een paar jaar geleden was het altijd zo geweest dat FF afspraken maakte met een retailer en dat deze haar producenten oplegde volgens FF-standaarden te produceren. FF kwam tot het inzicht dat die aanpak niet de juiste was. Door een meer bottom-up benadering te kiezen, raken boeren veel meer betrokken bij FF. Producenten gaan daarom nu ook mee met FF op gesprek bij de retail: 'Op deze wijze kan deze boer zelf de benefits van zijn eigen bedrijf mee bepalen, en zo waarde toevoegen.' FF is van mening dat 'de boeren wel betrokken moeten zijn aangezien zij degenen zijn die steeds werk van hoge kwaliteit, die voldoet aan de standaarden, moeten afleveren' (bestuurslid FF). De FF merkt dat door deze nieuwe benadering, producenten - afgezien of zij dit vroeger bewust dan wel onbewust deden - minder de regels overtreden dan vroeger.

Het FF systeem is geaccrediteerd door United Kingdom Assurance Service (UKAS), maar FF is geen certificeringorganisatie. FF-medewerkers voeren ieder jaar een aangekondigde assessment uit en schrijven een rapport waarin de resultaten staan van objectief te meten aspecten. Dit rapport wordt vervolgens door een onafhankelijke partij gecontroleerd en geeft de (her)certificering uit. Om deel te nemen aan FF moet een onderneming volledig worden doorgelicht (audit) door een door FF voor akkoord bevonden auditeur. Als een onderneming eenmaal lid is van het systeem dan worden zij onderdeel van de jaarlijkse herbeoordelingen. Daarnaast voeren medewerkers van de RSPCA willekeurige jaarlijkse controles uit op de bedrijven van ten minste 30% van de leden om zo te garanderen dat voldaan wordt aan de FF-standaarden (www.rspca.org.uk). 'Doordat de producenten nu veel meer betrokken zijn bij FF door de nieuwe bottom-up benadering van FF, worden de

bezoeken van de RSPCA-medewerkers ook meer geaccepteerd dan vroeger' (bestuurslid FF).

3.5.2 Analyse aan de hand van het organisatiecultuurperspectief

De waarden die ten grondslag liggen aan het FF-systeem stellen duidelijke de waarde van het dier voorop. De waarden die worden aangehangen zijn gebaseerd op de vijf vrijheden van het dier, namelijk vrijheid van angst en ellende, vrij van pijn en ziekte, vrij van honger en dorst, vrij van ongemak en onnodige beperkingen en vrij om normaal diergedrag te vertonen.

De normen die gelden binnen de FF-systemen zijn met name op wetenschap gebaseerde criteria voor dierenwelzijn. De normen binnen de FF-standaarden zijn met name gericht op dierenwelzijn, voor andere belangrijke aspecten als voedselveiligheid gelden basisnormen.

Om tot criteria te komen voor de geldende waarden en normen worden in 'Technical Working Groups' - op basis van voor zo veel mogelijk op wetenschappelijk gebaseerde criteria voor dierenwelzijn - door de stakeholders gezamenlijk de afwegingen gemaakt tussen praktisch uitvoerbaarheid en wat de markt wil.

De FF-organisatie sluit officiële contracten af met de producenten. Wanneer bedrijven gecertificeerd zijn, zijn de FF-standaarden leidend voor het gedrag van boeren. Echter, voorheen was dit met name top-down georganiseerd - de retailer gebood de producent te doen zoals de retailer wenste - terwijl heden ten dage een veel meer bottom-up benadering gehanteerd wordt.

Nu er een bottom-up benadering wordt gehanteerd gaat de producent mee met de FF op gesprek bij retailers, om daar in overleg te praten over de mogelijkheden en dergelijke. Dit vergroot de betrokkenheid van de producent enorm en heeft een positieve uitwerking op de mate waarin producenten voldoen aan de standaarden. Door de bewust gekozen bottom-up benadering van FF wordt de betrokkenheid van de producenten aldus vergroot, voelen zij zich ook meer een deel van de groep en zijn zij ook meer pro-actief betrokken bij FF. Producenten hebben nu ook meer vertrouwen in FF, in plaats van dat zij FF puur als tussenpersoon zagen.

3.6 Case II: Biologisch

3.6.1 Ontstaansgeschiedenis

Biologische landbouw is het resultaat van het samengaan van een aantal verschillende alternatieve landbouwproducties - met name biodynamische, natuurlijke en biologische landbouw - welke in het begin van de twintigste eeuw voornamelijk in Noord-Europa aanving (EU, 2000). Kenmerkend voor die periode was dat in die jaren steeds meer van pesticiden en kunstmest in de landbouw gebruikt werd gemaakt. Deze dreigende chemisatie van de landbouw vormde voor een aantal boeren en ook consumenten de aanleiding om een 'eigen' landbouw te ontwikkelen waarbinnen kwaliteit van het leven centraal staat en verbondenheid tussen producent en consument zeer belangrijk is (Interviews). De doelstel-

lingen van de biologische landbouw zijn steeds dezelfde - dus zowel voor dierlijke als plantaardige producten - namelijk: toepassing van restrictieve praktijken, bijvoorbeeld milieubescherming, harmonieus gebruik van het platteland, aandacht voor dierenwelzijn en productie van landbouwproducten van hoge kwaliteit.

Voor specifiek de veeteelt in de biologische landbouw geldt de waarde dat er een nauw verband bestaat tussen de dieren en het betrokken landbouwgebied. Als gevolg hiervan moeten de dieren in ruime mate vrij kunnen rondlopen, het aantal dieren per hectare is beperkt en de voeding moet niet alleen biologisch zijn, maar dient bij voorkeur ook van het bedrijf zelf afkomstig te zijn. Niet-grondgebonden productie is dan ook uitgesloten. Daarnaast geldt dat bij het opbouwen van de veestapel bijzondere aandacht moet worden besteed aan welk ras men houdt: het desbetreffende ras moet zich namelijk goed kunnen aanpassen aan de omgeving en een hoge resistentie tegen ziekten ontwikkelen. Bij ziekten moet eerst gebruikt worden gemaakt van natuurlijke behandelingen in plaats van bijvoorbeeld antibiotica. Van antibiotica en dergelijke mag pas gebruik worden gemaakt als blijkt dat zij voor de genezing van het dier onmisbaar blijken (EU, 2000).

Een zeer belangrijk moment in het algehele proces van formalisering c.q. implementatie van de hierboven genoemde waarden en normen, is de vastlegging van normen in regelgeving voor de biologische landbouw in de EU-Verordening (EEG) nr. 2092/91 begin jaren negentig en de daarop gebaseerde nationale wetgeving. Gedurende de tientallen jaren voorafgaand aan deze formalisering was de biologische landbouw behoorlijk gegroeid doordat in deze periode de mensen in Nederland zich bewust werden van de nadelige invloeden van de industriële landbouw op het milieu en zij de biologische landbouw als een adequaat antwoord op deze problemen zagen. Door de roep van de consument om meer gezonde en milieuvriendelijkere producten kreeg ook de Nederlandse overheid eind jaren '80 oog voor de biologische landbouw als nieuwe productiemethode. Door al deze ontwikkelingen kreeg de biologische sector een groei-impuls. Nieuwe verenigingen voor producenten, consumenten en anderen die belang hechten aan ecologie werden opgericht. Die verenigingen stelden hun eigen productieregels op waar men zich aan diende te houden, hadden hun eigen 'scholen' en eigen terminologie en er was een mengelmoes van aanduidingen als 'biologische producten', kwaliteitsproducten', 'natuurlijke producten' enzovoort, waardoor er verwarring over het begrip biologische landbouw bleef bestaan.

Door deze hoeveelheid aan verschillende regels, onduidelijkheden in onder andere terminologie en om de tot dan toe geconstateerde talrijke fraudegevallen aan te kunnen pakken ontstond behoefte aan officiële formalisering van de regels. Die codificering is eerst tot stand gekomen in particuliere productdossiers en vervolgens uitgewerkt in officiële regelgeving en richtlijnen op nationaal en internationaal niveau, waarvan de EU-Verordening het belangrijkste regelgevend kader is (EU, 2000). Dit implementatietraject is een lang traject van onderhandelingen geweest, mede door het aantal belanghebbenden en het brede pallet aan duurzaamheidscriteria dat is opgenomen. Bij een breed pallet aan duurzaamheidscriteria moeten afwegingen gemaakt worden tussen duurzaamheidscriteria, zoals bijvoorbeeld dierenwelzijn (koe in de wei) ten opzichte van milieu (uitstoot mineralen) (Interviews). Om zaken die bij de formalisering van de normen niet in de EU-wet en ook niet in de nationale wet zijn opgenomen te regelen, kunnen in Nederland tussen partijen privaatrechtelijke eisen worden opgesteld.

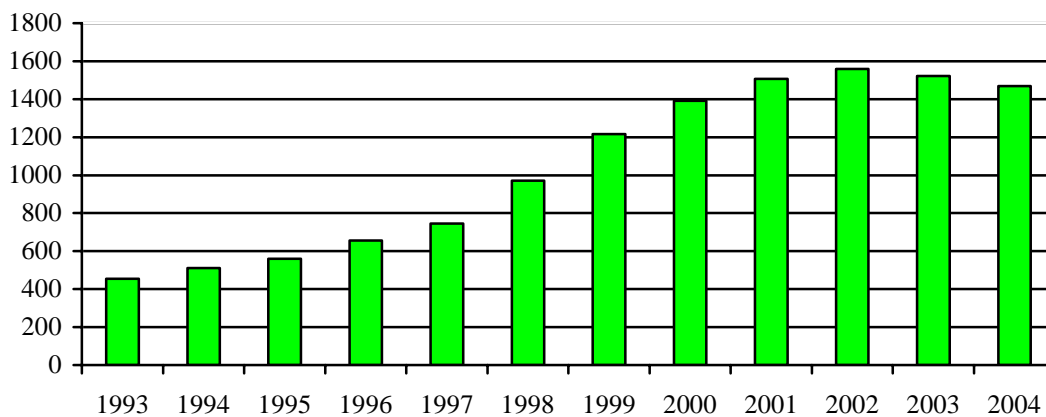
Hiervoor is een speciale commissie in het leven geroepen. Deelnemers van deze commissie zijn het landbouwschap, CBL, de biologisch-dynamische vereniging, Biologica, De Dierenbescherming, milieuorganisaties en retailorganisaties. In Nederland is aldus de formalisering van de geldende normen op twee manieren uitgewerkt: nationale publiekrechtelijke regels - gebaseerd op de EU-regelgeving - en tussen partijen in privaatrechtelijke regels.

De in 1985 opgerichte stichting Skal (destijds nog Stichting Ekomerck Controle (Skal, 2004)) is naar aanleiding van de formalisering van normen in de EU-Verordening door de Nederlandse overheid formeel aangewezen als enige controlerende instantie in Nederland om na te gaan of voldaan wordt aan deze EU-regelgeving. Na een schandaal in 2001 besloot Skal dat zij te groot was geworden en werd zij opgedeeld in drie delen en werd het controledeel een aparte bv (Interviews). Skal controleert de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke vastgestelde eisen. Eenmaal per jaar wordt een vooraf aangekondigde controle op de biologische bedrijven uitgevoerd en eenmaal per jaar vindt een controle plaats op een onaangekondigd moment. De controle op het naleven van de vastgestelde normen gebeurt vrij strikt door Skal en stuurt aldus op een formele wijze het gedrag van boeren. Zo verliest een primaire producent haar certificaat als zij niet aan de eisen voldoet. Skal is wettelijk houdster van het EKO-keurmerk voor biologische producten (Interviews; www.skal.com/Nederlands/PDFjes/InfoSkal.pdf; Skal, 2004).

Naast de aanwijzing van Skal als formeel controleur van de biologische bedrijven, is in 1992 'Platform Biologica' opgericht, mede als reactie op de (wijze van) formalisering van normen in de EU-Verordening, nationale wetgeving en publiekrechtelijke eisen. Tot 1992 waren er twee organisaties die zich bezig hielden met de belangenvertegenwoordiging van de biologische boeren. 'Biologica' was met name actief op het gebied van consumenteninformatie en marketing en 'Platform Biologische Landbouw & Voeding' was voornamelijk actief in het politieke veld. In 1992 werden deze twee organisaties samengevoegd en ontstond 'Platform Biologica'. Dit is een zeer pro-actieve en gedreven groep die de belangen van de primaire producenten sterk vertegenwoordigt, goodwill kweekt bij de boeren en zich sterk maakt voor het wij-gevoel (Interviews) en daarmee in de meer informele zin het gedrag van boeren stuurt. De meer ideologische insteek van Biologica komt ook tot uiting in het logo waarbij de 'gewortelde vork' de relatie tussen producent en consument symboliseert, wat een van de oorspronkelijke waarden in de biologische landbouw is. Naast de vertegenwoordiging in de verschillende fora, heeft Biologica een website (www.biologica.nl/), is zij de organisator van de Landelijke Open Dagen bij de biologische boer en uitgever van onder andere het receptenblad Smaakmakend, de EKO-gids en de EKO-Monitor (economische ontwikkelingen) en initiatiefnemer van de acties 'Adopteer een Kip' en 'Adopteer een Appelboom'.

Naast de EU-Verordening als belangrijk omslagpunt in het proces, is een ander omslagpunt als belangrijk te duiden in de verdere ontwikkeling van de biologische landbouw. Dit was het moment toen LNV samen met andere stakeholders een convenant opstelde om de kansen die de biologische markt te bieden heeft aan te grijpen, deze te vergroten en daaraan concrete doelstellingen te verbinden. Hiertoe is een Task Force Marktonwikkeling Biologische Landbouw (TFMBL, kortweg Task Force) ingesteld, waarin een beperkt aantal vertegenwoordigers uit diverse schakels van de keten inclusief banken en consumenten- en maatschappelijke organisaties zitting heeft (LNV, 2000), zie bijlage 1 voor een over-

zicht van deze deelnemers. Na de totstandkoming van de EU-Verordening heeft de biologische landbouw zich in de jaren negentig voorspoedig ontwikkeld, zie ook figuur 3.3 en 3.4.



Figuur 3.3 Aantal biologische bedrijven (inclusief in omschakeling) 1993-2004

Bron: 1993 tot en met 1999: EKO-monitor (1999) nr. 6; 2000 tot en met 2004: EKO-monitor Jaarrapport (2004).

De overheid heeft in deze periode besloten dat er een duurzame(re) landbouw moet komen waarbinnen men voor de biologische landbouw een duidelijke plaats als kraamkamer zag. Vanaf dat moment kwamen er grote bedragen vrij in de vorm van subsidies voor bijvoorbeeld omschakeling naar biologische landbouw. De TF-leden investeerden grote bedragen in verschillende projecten om de vraag vanuit de markt om biologische producten - opschaling van de biologische landbouw - te vergroten, om zo de in het convenant vastgestelde doelstelling van 10% biologisch in 2010 te kunnen behalen. Dat het nu ook meer om economische motieven binnen de biologische sector gaat is ook af te leiden uit de verschuiving die gemaakt is binnen de communicatiecampagne, als onderdeel van het Convenant. Bij de aanvang (2002) van de campagne lag het accent namelijk op voorlichting waarin biologisch neergezet werd als 'heel gewoon'. Halverwege 2003 is besloten tot een nieuwe campagne waarbij het koopgedrag van de consument geprikkeld moest worden en het accent op de light-users (nieuwe doelgroep) werd gelegd (Goddijn en Meeusen, 2004).

Als gevolg van de inspanningen van de TF en de biologische sector nam de vraag vanuit de markt ook daadwerkelijk toe eind jaren negentig en in het begin van het nieuwe millennium. Hierdoor kregen steeds meer partijen vertrouwen in de biologische sector en schakelden boeren, met name vanwege deze goede economische vooruitzichten om naar biologisch. In minder goede economische tijden, lijken boeren met meer economische motieven voor biologisch weer eerder om te schakelen naar gangbaar. Een bekend voorbeeld daarvan is de terugkeer van biologische varkensboeren naar gangbaar toen de ontwikkeling van de marktvraag achter bleef bij de aanvankelijk hoge verwachtingen.

3.6.2 Analyse aan de hand van het organisatiecultuurperspectief

In de beginperiode van de biologische landbouw hield een beperkte groep producenten samen met consumenten zich bezig met de biologische landbouw. Deze twee groepen koesterden beiden de basiswaarde 'kwaliteit en verantwoordelijkheid voor het leven'. Heden ten dage is er sprake van een veel minder homogene groep binnen de biologische sector. Door de groei die de biologische landbouw met name eind jaren negentig begin 2000 heeft meegemaakt, als gevolg van de inspanningen vanuit de overheid en stimulering van de marktvraag door de leden van de Task Force, zijn er nu ook partijen bij betrokken die niet meer alleen om 'verantwoordelijkheid voor het leven' voor biologisch kiezen; partijen kiezen juist ook vanwege economische redenen voor biologisch. Zij zien marktkansen en proberen te zorgen voor verhoging van de verkoop van biologische producten, om uiteindelijk de eigen winst te laten stijgen en er dus zelf beter van te worden; 'als die economische winsten uitblijven, stapt zo'n partij er weer uit' (expert op het gebied van de biologische sector). Deze waarden verschillen wezenlijk van de oorspronkelijke biologische waarden zoals verantwoordelijkheid voor het leven en nauwe relatie tussen producent en consument. Een expert op het gebied van de biologische sector geeft aan dat 'de verschillende waarden van de deelnemende partijen nog wel eens behoorlijk willen botsen. De ene partij opereert op basis van vertrouwen, de andere wil de afspraken zwart op wit hebben'. Een ervaringsdeskundige uit de biologische sector concludeert 'het gezellige van de biologische landbouw, zo van dat doen wij allemaal onderling, is er allemaal wat af'.

De normen die in de biologische landbouw golden zijn in de beginjaren negentig vastgelegd in de EU-Verordening (EEG) nr. 2092/91. Deze EU-verordening is het resultaat van vele onderhandelingen en is aldus een compromis. Sommige landen hanteerden voor die tijd hogere, andere landen lagere normen. Het gaat daarbij ook om afwegingen ten aanzien van een breed pallet aan duurzaamheidsaspecten, zoals een afweging tussen dierenwelzijn (koe in de wei) en milieu (mineralenuitstoot). De EU-richtlijnen zijn de dominante normen geworden (Interviews) en nationale aanvullende regelgeving kan dus nooit lager liggen dan deze EU-richtlijnen, wel hoger (EU, 2000).

'Echter, maar een fractie van de intenties zoals vastgesteld door de IFOAM zijn in gedetailleerde normen uitgewerkt, dit geldt met name voor mest, ruimte, buitenloop, gewasbeschermingsmiddelen, en dergelijke. Er zijn nog geen normen opgesteld ten aanzien van onderwerpen als energie, arbeidsomstandigheden en sociale aspecten in de keten zoals winstverdeling' (expert op het gebied van de biologische sector).

Mede doordat de normen die de verschillende partijen ten aanzien van deze onderwerpen hanteren te veel van elkaar verschillen, is men er aldus (nog) niet in geslaagd om voor alle onderwerpen de daarvoor geldende normen officieel te formaliseren. Als oplossing hiervoor is in Nederland gekozen voor de structuur van publiekrechtelijke en privaatrechtelijke eisen. Deze wijze van formele en informele formalisering weerspiegelt de verschillende normen en belangen van de betrokken stakeholders. Binnen de privaatrechtelijke structuur hebben de stakeholders de mogelijkheid om in discussie met elkaar de voor hen belangrijke normen naar voren te brengen c.q. te doen laten gelden. Met de komst van partijen die niet alleen vanwege de meer ideologische redenen voor biologisch kozen,

maar juist of alleen vanwege de economische meerwaarde, zijn er verschillen in waarden tussen partijen in de biologische sector en met dien gevolge ook verschillende normen ontstaan.

Zoals hierboven al is aangegeven was in de beginperiode van de biologische landbouw sprake van duidelijk gemeenschappelijke ideologische waarden en visies. Hierdoor waren er weinig conflicten tussen de stakeholders met betrekking tot normen en waren er ook geen subculturen.

Met de vastlegging van normen in de EU-Verordening is de verwarring door onder andere het ontbreken van een gezamenlijke terminologie en de mengelmoes van aanduidingen als 'biologische producten', 'kwaliteitsproducten', 'natuurlijke producten' enzovoort (EU, 2000) opgeheven en is een gezamenlijke terminologie en taal ontstaan. Als gevolg van de formalisering van de normen voor de biologische landbouw in de EU-Verordening ontstond ook de instantie Skal als formeel controlerende instantie op het naleven van de regels door primaire producenten. Met betrekking tot de normen die in detail in de EU-Verordening en nationale wet zijn vastgelegd zit geen speelruimte; de controle op het naleven van de vastgestelde regels gebeurt immers vrij strikt door Skal en als een partij niet aan de eisen voldoet verliest zij haar certificaat. Skal is aldus de formele artifact als gevolg van de formalisering van normen in de EU-verordening en nationale wet. Biologica als pro-actieve en gedreven vertegenwoordiger van de belangen van primaire producenten stuurt op een informele wijze het gedrag van de boeren. Dit is aldus een informele artifact als reactie op de formalisering. Naast deze sturing zullen primaire producten beïnvloed worden door de zaken die zij lezen in de verschillende documenten, zoals de EKO-gids en de EKO-Monitor van Platform Biologica.

De mogelijkheid tot het opstellen van privaatrechtelijke eisen tussen partijen onderling is zoals hierboven al aangegeven een manier om om te gaan met de verschillende waarden en normen die in de biologische sector aanwezig zijn. De EU-richtlijnen vormen daarbij aldus een soort basis en de privaatrechtelijke eisen bevinden zich boven het niveau van de EU-richtlijnen. Hierdoor ontstaan ook subculturen. Dit komt ook tot uiting in de verschuiving van de campagne van de Task Force. De campagne was eerst op voorlichting gericht, maar is - mede door de doelstelling van 10% biologisch in 2010 - nu gericht op het verhogen van de verkoopcijfers door het prikkelen van het koopgedrag van de consument en de ligh-users aan te spreken. Met de verdere opschaling en internationalisering - men wil de consument een totaal pakket aan biologische producten kunnen aanbieden mede omdat de huidige consument daarom vraagt - worden aldus (verschuivende) artifacts geïntroduceerd en ontstaan subculturen.

In de beginperiode van de biologische markt was het een kleine groep mensen die de biologische sector vormde en de primaire producenten voelden zich duidelijk onderdeel van deze groep. Platform Biologica is een zeer actieve en bedreven groep, die de belangen van de primaire producenten sterkt vertegenwoordigt. Zij zijn ook duidelijk pro-actieve meedenkers in de verschillende fora. Naar aller waarschijnlijkheid voelen de biologische primaire producenten heden ten dage zich dan ook onderdeel van de groep. Echter, of alle primaire producenten ook hetzelfde gedrag vertonen is nog maar de vraag. Net zoals verwerkers en retailer, zijn er ook primaire producenten die met name vanwege commerciële redenen omschakelen naar biologisch. Naar verwachting zal deze groep boeren zich houden aan de minimum gestelde normen en meer reactief reageren, in tegenstelling tot de

boeren die vanuit ideologische beweegredenen voor biologisch hebben gekozen en pro-actief bezig zijn met biologisch.

3.7 Case III: Eurep-Gap

3.7.1 Ontstaansgeschiedenis

Eurep-Gap is een samenwerkingsverband tussen Europese retailers, dat tot doel heeft de inkoopvoorwaarden van voedselproducten die opgelegd worden aan leveranciers van supermarkten op elkaar af te stemmen. Tot 1997 hadden deze retailers hun eigen voorwaarden, maar door toenemende grensoverschrijdende handel en retailers die in meerdere landen acteren is destijds een begin gemaakt om de inkoopvoorwaarden te standaardiseren. De belangrijkste reden hiervoor was voedselveiligheid. Eurep-Gap zorgt voor een extra borging in de keten, het maakt inzichtelijk wie er verantwoordelijk is voor het voedsel. Door het gebruik van een standaard kunnen de leveranciers die aan bepaalde minimum voorwaarden voldoen eenvoudig geïdentificeerd worden. In eerste instantie is daarbij begonnen met aardappelen, groente en fruit (AGF), omdat in deze sector weinig gecertificeerde systemen bestonden. Bij AGF wordt Eurep-Gap al volop gebruikt, op dit moment is men bezig met een uitbreiding voor dierlijke producten. De criteria in Eurep-Gap zijn breed opgezet en beslaan naast voorwaarden aan voedselveiligheid ook duurzaamheidsaspecten zoals arbo-wetgeving, milieu en dierenwelzijn. Omdat de markt van producten die met Eurep-Gap certificering geproduceerd gaan worden mogelijk zeer omvangrijk is, kan de opname van dierenwelzijn hierin een grote invloed hebben op het niveau van dierenwelzijn in Europa of de wereld. Invoering van Eurep-Gap voor dierlijke producten wordt niet verwacht voor 2007.

De criteria binnen Eurep-Gap zijn vastgesteld op drie niveaus: 'Major Must', 'Minor Must' en 'Should'. Een Major Must heeft betrekking op voedselveiligheid en is een verplichte voorwaarde waaraan voor 100% moet worden voldaan. Het niet voldoen aan een Major Must leidt tot intrekking van het certificaat. Een Minor Must is een verplichte voorwaarde, maar aan slechts 90% van het totaal van deze voorwaarden moet voldaan worden. Een Should daarentegen is een advies, deze punten moeten worden geïnspecteerd maar het verlenen van Eurep-Gap certificaat is er niet van afhankelijk: 'Formeel heeft het geen enkele waarde, het is een aanbeveling zoals de naam al zegt, maar het geeft een beetje het ambitieniveau aan voor de komende jaren' (expert uit Eurep-Gap commissie). Dierenwelzijn is met name opgenomen in de 'Shoulds' en heeft dus geen direct effect. In Nederland stuitte de opname van basisvoorwaarden voor dierenwelzijn in IKB enkele jaren terug echter op tegenstand, hoewel feitelijk de enige verandering was dat bestaande wettelijke eisen ten aanzien dierenwelzijn nu ook daadwerkelijk werden gecontroleerd binnen IKB. Opname in Eurep-Gap kan de feitelijke omgang met dierenwelzijn in de keten wel inzichtelijk maken.

Eurep-Gap is een dynamische code of conduct, waarbij in principe de eisen elke twee jaar aangepast worden. Actieve of innoverende boeren kunnen aan de aanbevelingen zien welke voorwaarden er mogelijk worden aangepast en op deze manier rekening houden bij nieuwe investeringen.

De achterliggende waarden voor Eurep-Gap zijn logischerwijs retail-georiënteerd. Een internationaal systeem waarmee alle producten die de retail inkoopt aan bepaalde standaard voorwaarden voldoet, maakt internationale handel voor de retail betrouwbaarder en makkelijker. De retailer kan nu wereldwijd inkopen, maar behoudt bepaalde garanties door de Eurep-Gap certificering: de betrouwbaarheid van de producten is gegarandeerd. Het is de bedoeling om zich in te dekken ten opzichte van haar afnemers en de maatschappij in bredere zin: 'Het is een stuk borging van je systeem, borging van je product dat je binnen krijgt, er staat vaak geen afzender op. En de supermarkt wordt vaak als afzender gezien en wordt daarop ook aangesproken' (vertegenwoordiger retail).

Hoewel retailers de voornaamste stakeholder zijn, zijn ook de organisaties van boeren en tuinders betrokken bij de vaststelling van de voorwaarden: uiteindelijk hebben de voorwaarden betrekking op hoe zij moeten produceren. Bij het vaststellen van de nieuwe Eurep-Gap standaarden voor de dierlijke sector, zijn experts van diverse organisaties direct betrokken, zoals belangenorganisaties van verschillende sectoren (PVE, LTO) en leveranciers (Vion). Zij hebben zitting in commissies binnen Eurep-Gap. Bij het vaststellen van de voorwaarden voor dierlijke producten is het, opvallenderwijs, zelfs zo dat de retail zich relatief afzijdig houdt en dat de producenten zich actief bezig houden met deze taak. Leveranciers hopen op deze manier de meeste invloed te hebben bij het vaststellen van de uiteindelijke voorwaarden: 'In zo'n werkgroep is toch een kwestie van als je je maar goed roert, dan heb je de meeste kans dat jouw ideeën in de norm terechtkomen' (expert in Eurep-Gap commissie).

Daarnaast is er ook incidentele samenwerking met maatschappelijke organisaties, zoals de Dierenbescherming. Ook zij hebben geen directe inspraak maar dienen als adviseur en klankbordgroep. De maatschappelijke organisaties hopen op het vaststellen van bovenwettelijke eisen, bijvoorbeeld ten aanzien van dierenwelzijn. Daardoor hebben ook deze maatschappelijke organisaties een belang bij Eurep-Gap. De Dierenbescherming probeert bijvoorbeeld mee te praten om de normen voor dierenwelzijn op te hogen: 'Dat proberen we zover als dat mogelijk is [...] we proberen wel invloed uit te oefenen niet alleen vanuit Nederland maar ook met andere landen.' Zij zien Eurep-Gap als een manier om kleine welzijnsverbeteringen te bereiken op een grote schaal. Supermarkten zijn het dominante kanaal voor dierlijke producten, een verhoging van de standaard door de supermarkt zal een significant effect hebben op het algemene dierenwelzijnsniveau in Europa.

Hoewel andere partijen dan de retail worden geconsulteerd, hebben deze geen verregaande bevoegdheden. Ondanks de samenwerking tussen de retail en de sector bij het vaststellen van de voorwaarden voor de dierlijke sector, bestaat er wel enig wantrouwen van de primaire sector. Dit wantrouwen is ook zichtbaar ten opzichte van de passieve manier van werken van de retailers binnen Eurep-Gap op dit moment: 'Ze geven globaal wat voorwaarden aan, mengen zich niet in de discussie zodat ze achteraf hun handen vrij hebben, dat ze nog nee kunnen zeggen.' (expert uit Eurep-Gap commissie).

De retail bepaalt uiteindelijk de definitieve voorwaarden en geeft deze door aan hun leveranciers. Zo is het bijvoorbeeld bij de invoering van Eurep-Gap in de AGF sector gegaan: 'Op een gegeven moment zijn we gewoon met de hele keten tot en met de primaire sector gaan praten. Dit komt er aan en dit willen we doen [...] Dus eigenlijk in samenwerking met de sector.' (vertegenwoordiger van Eurep-Gap-retailers).

Aangezien supermarkten het belangrijkste kanaal van de boer naar de consument, hebben de leveranciers weinig keuze: ' [...] het is min op meer opgedrongen, want we zijn het gewoon gaan eisen' en 'Er zit ook een bepaalde druk achter. Supermarkten nemen alleen producten aan die Eurep-Gap gecertificeerd zijn. Het wordt ze als het ware opgelegd' (vertegenwoordiger van Eurep-Gap-retailers).

Bovendien leeft het idee bij de boeren dat pro-actief meedenken of innoveren niet altijd loont, zoals een pluimvee-expert verwoordt:

'Het probleem is ook dat alles wat de producerende kant als meerwaarde produceert, op het gebied van veiligheid of (keten) kwaliteit door de retail meteen als basis wordt gezien. Zodra iets enigszins breed is, maakt men het basis, bijvoorbeeld door opname in Eurep-Gap. De keten heeft geen weerstand tegen het blok van retail.'

Alle producenten en leveranciers moeten simpelweg voldoen aan de voorwaarden om aan de supermarkt te kunnen leveren. De boeren zelf zijn niet actief bij het meedenken of bepalen van de voorwaarden: 'Zij zijn er niet bewust mee bezig, ze weten dat het er is. Maar ze hebben geen zin om naast IKB ook nog eens Eurep-Gap te worden, dus ze zeggen zorg er maar voor dat ze uitwisselbaar zijn' (expert uit Eurep-Gap). Voor de boeren zijn er geen 'hogere' waarden; het is simpelweg een 'license-to-deliver': de boer moet het certificaat in de toekomst hebben om zijn producten aan de supermarkt kwijt te kunnen. De Eurep-Gap-code beïnvloedt het gedrag van de boer niet of nauwelijks, omdat de gedragscode niet veel meer dan wetgeving omvat. De Nederlandse retailers zijn wel van plan actief over de Eurep-Gap te gaan communiceren met de boeren:

'We zijn ook bezig met het Ministerie van LNV om een projectvoorstel geregeld te krijgen, genaamd "Met Eurep-Gap de boer op", waarbij we uit gaan leggen aan de boeren waarom supermarkten bepaalde dingen vragen aan de boer' (vertegenwoordiger Nederlandse retailers).

Bij de vaststelling van de criteria spelen moet niet alleen met de diverse actoren rekening gehouden worden, maar ook met de (inter)nationale wetgeving. De retail wil de voorwaarden niet te ver bovenwettelijk stellen. 'Eigenlijk is Eurep-Gap gebaseerd op de nationale regelgeving. Je kan heel moeilijk onderwettelijk gaan, dat kan eigenlijk niet, en bovenwettelijk is het ook zeer lastig' aldus een Nederlandse vertegenwoordiger van Eurep-Gap. Hoewel het opleggen van Eurep-Gap-voorwaarden in feite vrij eenzijdig vanuit de retail kan gebeuren, zijn er toch tegenstrijdigheden bij het implementeren van de code-of-conduct. Deze hebben te maken verschillen tussen landen en tussen retailers onderling.

De wetgeving is per land vaak verschillend, zowel binnen Europa als in de wereld. Dit is een van de knelpunten waarmee Eurep-Gap te maken heeft, omdat partijen uit verschillende landen samenwerken. Eisen die belangrijk zijn in het Zuiden (watergebruik) zijn minder relevant in het Noorden. Sommige eisen zijn overbodig in het ene land, en relevant voor een ander: het buiten laten lopen van rundvee in Uruguay, waar voldoende grond is, versus Nederland, waar dieren vaker jaarrond op stal worden gehouden, is hiervan een voorbeeld.

Daarnaast wordt Eurep-Gap vooral gedomineerd door Noordwest-Europese retailers en producenten. Daar wetgeving in deze landen vaak vooruitstrevender is, bijvoorbeeld op het gebied van dierenwelzijn, hebben zij de neiging om bij de bepaling van de Eurep-Gap voorwaarden wat hoger in te zetten. Het gevaar hiervan is dat de normen vervolgens niet als algemeen geldend worden geaccepteerd: 'Daar moet je wel een beetje voorzichtig mee zijn omdat je wel wilt dat die normen ook in bijvoorbeeld Griekenland of Hongarije worden gehanteerd' (lid Eurep-Gap commissie). De tegenstellingen tussen landen speelt een grote rol bij de argwaan van de producenten. Een harmonisatie van normen is goed, maar de vraag is of het voor alle landen geldt:

'Dan zie je ook wel weer het hypocriete optreden van de retailers, die dan zeggen, nou nee, Eurep-Gap geldt wel voor de landen in Europa, maar als er landen zijn met eigen dierenwelzijn wetgeving dat op een lager niveau zit, dan geldt wel die nationale wetgeving' (expert uit Eurep-Gap commissie).

Het Eurep-Gap-certificaat van een Nederlandse boer kan bijvoorbeeld hogere welzijnseisen hebben (door de nationale wetgeving) dan het Eurep-Gap-gecertificeerde vlees uit Thailand dat ook door Nederlandse retailers in de winkel wordt gelegd. De discussie over deze ogenschijnlijke tegenstellingen is nog gaande, volgens diverse stakeholders zou de EU-wetgeving bijvoorbeeld moeten gelden als het absolute minimum voor alle producenten.

Een laatste aspect waar men bij de vaststelling van de Eurep-Gap criteria rekening mee houdt zijn de reeds aanwezige certificerings- en kwaliteitsschema's. In tegenstelling tot bij de AGF-sector, bestaan er in de dierlijke sector al wel diverse certificeringschema's, zoals IKB in Nederland. Het is niet de bedoeling de plaats in te nemen van bestaande certificeringschema's, maar om deze op elkaar af te stemmen. Zo worden onnodige extra controles en geheel nieuwe certificaten te voorkomen: 'Wij in Nederland streven ernaar om IKB equivalent te laten verklaren met Eurep-Gap, we worden een beetje gek van al die verschillende systemen' (vertegenwoordiger Eurep-Gap commissie). Het IKB-schema is al sectorbreed aanwezig. Dit voorkomt extra administratie en ook dat boeren met te veel nieuwe en/of hogere eisen te maken krijgen. Bij te hoge eisen worden de kosten voor de boer, en daarmee inkoopprijs van de retail, te hoog. De eisen moeten wel uitvoerbaar zijn. Het gaat dus om de vraag: 'wat is haalbaar voor de boer en wat levert teveel extra kosten op?' In de praktijk zullen de voorwaarden dus grotendeels overeenkomen met de wet en bestaande certificaten en dus niet tot extra kosten hoeven te leiden.

3.7.2 Analyse aan de hand van het organisatiecultuurperspectief

De stakeholders die bij het Eurep-Gap-certificaat betrokken zijn de retailers, leveranciers, boeren en maatschappelijke organisaties. De belangrijkste stakeholder is de retailer: Eurep-Gap is een formalisering van hun inkoopvoorwaarden, andere partijen hebben daar aan te voldoen en mogen enkel hopen op inspraak. Maatschappelijke organisaties worden incidenteel betrokken, maar hebben geen formele inspraak. De producenten zijn actief betrokken om nog een beetje zeggenschap te hebben in het vaststellen van de voorwaarden.

Dierenwelzijn is niet de belangrijkste waarde voor de retail, maar wordt wel opgenomen in Eurep-Gap, omdat het een aspect is waarop ook de retailer aangesproken wordt.

De normen worden voorgesteld door technische commissies binnen Eurep-Gap, waarin de sector vertegenwoordigd is. Vervolgens stellen de retailers deze normen definitief vast, en leggen deze voorwaarden op hun beurt weer op aan hun leveranciers. Het bepalen van de normen gebeurt door te kijken naar bestaande wetgeving en schema's. Voedselveiligheid is hierbij de dominante waarde, dierenwelzijn, arbo-wetgeving en milieu zijn secundair. Aan voedselveiligheid mag niet getornd worden (major must), de overige zijn vaak minder strikt (minor must en shoulds). Bij het vaststellen van de normen zijn er tegenstrijdige belangen tussen landen (door verschillende niveaus van wetgeving) en retailers (mate van vooruitstrevendheid). De Noordwest-Europese landen zijn het actiefst in het vaststellen van de normen.

Er is geen communicatie naar de consument en Eurep-Gap is niet zichtbaar in de schappen. Het is een proces dat zich grotendeels achter gesloten deuren afspeelt. Een commissie stelt voorwaarden op, die worden geaccrediteerd door de retail en door de keten worden gecommuniceerd: de retail gaat het eisen van haar leveranciers, en zij op hun beurt weer aan de boer. De retail is wel van plan om actiever en directer te gaan communiceren met de primaire producenten ('De boer op met Eurep-Gap') om duidelijk te maken waarom Eurep-Gap volgens hen noodzakelijk is.

De Nederlandse boeren merken relatief weinig van Eurep-Gap: de normen zullen overeenkomen met bestaande certificaten, een IKB-schema wordt dan Eurep-Gap gecertificeerd. Het formaliseert wel de controle op de wettelijke eisen aan dierenwelzijn. Voor de innoverende boer zijn het wel richtlijnen om ook in de toekomst rekening mee te houden. Wel zullen ze aan de voorwaarden moeten voldoen als ze een van de belangrijkste afnemers niet willen verliezen. De sectororganisaties en grotere producenten zijn, als gezegd, sterk betrokken bij het opstellen van de voorwaarden. Dit gaat wel gepaard met enige argwaan ten opzichte van de retail. De retail handelt vanuit haar eigen belang, welke niet altijd gelijk is aan die van de (Noordwest-Europese) leverancier.

3.8 Case IV: Scharreleieren

3.8.1 Ontstaansgeschiedenis

Het scharrelei heeft een historie die start in de jaren zeventig. Een denktank van betrokkenen in de eiersector probeerde een oplossing te vinden voor de vergaande industrialisering. Deze industrialisering heeft een negatief effect op het welzijnsniveau van de legkippen en vergroot de afstand tussen de praktijken van de primaire industrie en de (maatschappelijke) wensen van consument en overheid. De denktank gaat aan de slag met de vraag om een productiewijze te bepalen waarbij het welzijn van de kip wordt gehonoreerd. Een commissielid, mevrouw Van Oosten van de maatschappelijke organisatie 'Rechten voor al wat leeft', gaf de voorwaarden aan waaraan het houderijsysteem moest voldoen (aantal kippen per m², vrije binnenloop). Experts in de denktank berekenden vervolgens de kostprijs van het ei. Hierbij werd rekening gehouden met de werktijden en het inkomen van de boer. De

groep werkte onafhankelijk, en werd door het ministerie van Landbouw destijds zelfs gezien als een bedreiging voor de agrarische sector:

'Maar dat ging dus allemaal in het geheim he, want [twee betrokkenen] die kregen een spreekverbod opgelegd op straffe van ontslag van het Ministerie als ze spraken of publiceerden hierover. [...] Het scharrelei werd in die tijd gezien als *tegen de landbouw*.' (directe betrokkene Denktank).

Er bestond een onvrede met welke kant het opging met dierenwelzijn, maar de betrokkenheid bij de start van een alternatief ei was niet zonder risico. 'Maar die mevrouw van Oosten heeft heel wat teweeggebracht, ze werd ook bedreigd, het ging niet allemaal even fris' (directe betrokkene Denktank)

Het concept van het alternatieve ei werd opgepakt door enkele boeren met strooiselschuren, die het economisch moeilijk kregen met de opkomst van de legbatterijen. Deze boeren wilden geen langetermijninvesteringen meer doen in deze batterijsystemen, bijvoorbeeld omdat de opvolging niet was geregeld. Het idee ontstond om de eieren van deze aanwezige schuren te verkopen als 'scharreleieren'. 'Het waren met name oude kleine bedrijfjes die niet meer wilden investeren, die kregen een toeslag. Die zouden eigenlijk stoppen maar die hebben de zaak nog 10-15 jaar kunnen rekken.' (onderzoeker pluimveector). De pogingen in die tijd om een welzijnsei (maximaal 4 kippen per m²) te ontwikkelen werd zo voorbij gestoken door een meer praktisch systeem, met de garantie op een redelijk inkomen en haalbare werktijden voor de boer. Daarom zijn de eisen die aan het scharrelschema worden gesteld, bepaald door een bestaande situatie en op het gebied van dierenwelzijn vrij beperkt. De welzijnseisen werden door mevrouw Van Oosten bepaald, deze waren waarschijnlijk vrij subjectief: 'Ik heb geen idee hoe zij er aan gekomen is. [...] Het is gewoon een slag in de lucht volgens mij' (betrokkene Denktank). Dominant is het gegeven dat de kippen vrij rond kunnen lopen (in een stal), dit wordt ook actief gebruikt in communicatie rondom het ei. Er geldt er een maximum van 9 kippen per m², 8 uur rust per dag en 'natuurlijk' zonlicht in de stal. Er gelden aanvullende eisen met betrekking tot het aantal ligplaatsen en drinknapjes per kip. De eisen zijn vrij beperkt, het vrije uitloop ei en het biologische ei worden over het algemeen als diervriendelijker gezien (www.blijmeteenei.nl, Interviews).

De intrinsieke motivatie van een boer om op het scharrelschema over te stappen verschilt. Dit is bijvoorbeeld afhankelijk van de houding van de boer ten opzichte van de innovatie, het scharrelei (Verhees, 2005, p.81). Sommige boeren zijn meer ethisch gedreven, anderen meer economisch. De primaire producent zal in het begin zijn overgestapt op scharrel om zowel economische redenen (langer voortbestaan zonder investeringen) als wellicht ideële redenen tegen de vergaande industrialisatie. Vervolgens zijn boeren overgestapt die zich aangetrokken voelden door de hogere winstmarge op scharreleieren. En tenslotte, de huidige boeren die overstappen doen dit om hun bestaansrecht te garanderen: met oog op het dreigende verbod op batterijeieren in 2012 staat het scharrelei in de nabije toekomst voor de 'license-to-produce'. Producenten die omwille van ideële redenen overstappen op andere houderijvormen zullen vrije-uitloopeieren of biologische eieren gaan produceren.

Ondanks wat scepsis in de sector in het begin, zag een eierhandelaar wel wat in het scharrelidee, en vervolgens ging ook een filiaal van Albert Heijn 'scharreleieren' verkopen. Deze maakte bovendien de keuze om van de batterij alleen witte eieren in het schap te leggen, en van de scharrelhouderij alleen bruine eieren. Hoewel de kleur van het ei niks te maken heeft met het houderijsysteem, was dit wel een manier om het scharrelei van het batterijei te differentiëren.

Het scharrelei werd steeds belangrijker en in 1978 heeft het Ministerie van Landbouw zich ermee bemoeid en via landbouwkwaliteitwetgeving is het landbouw kwaliteit scharrel ei in het leven geroepen. Sindsdien is het een officieel schema. In 1984 speelde een probleem met de EU, omdat het scharrelei niet in de EU-verordening stond. Het was niet toegestaan om zomaar een houderijsysteem te creëren waardoor het scharrelei dus niet gebruikt kon worden. Nederland won die slag, en het scharrelei is officieel opgenomen in de verordening. Vanaf toen kwam het scharrelei dus ook op in met name Engeland, maar ook in Frankrijk en Denemarken. De formalisering van het schema brengt ook met zich mee dat er controle moet zijn. De naleving van de regels worden gecontroleerd door het CPE. Scharrel boerderijen worden 1 keer per jaar bezocht. Ook de pakstations worden gecontroleerd, het controle schema is gerelateerd aan de omzet: de grootsten (>100 mln.) tien keer, kleinere (10-100 mln.) zes keer en allerkleinsten 3 keer. Deze frequentie wordt per jaar bekeken. Er staan wettelijke sancties op het niet naleven van voorschriften; een tuchtrechter bepaald uiteindelijk de sanctie. Bij het niet naleven van bijvoorbeeld het maximaal aantal kippen/m² mag een ei niet meer als scharrel worden verkocht totdat het aangepast is. Bij verkoop van kooi- als scharrelei wordt in de administratie gekeken over hoeveel eieren het gaat en wordt een boete bepaald.

De groei kan mede verklaard worden door de steun die het scharrelei heeft gekregen van maatschappelijke organisaties als Wakker Dier en De Dierenbescherming. Met name de eerste heeft actief geageerd tegen het batterijei ten faveure van het scharrelei en zo de publieke opinie beïnvloed. Toch zien de maatschappelijke organisaties het scharrelei niet als het ideale ei. Bij scharreleieren is bijvoorbeeld het kappen van de snavels van de leg-hennen toegestaan. Enerzijds verhoogt dit het welzijn van de scharrelkip omdat dan het verenpikken in mindere mate een probleem is, maar anderzijds is het probleem van verenpikken bij minder intensieve houderijsystemen sowieso minder groot.

Een andere factor in het succes van het scharrelei is het imago van het ei bij de consument. De naam 'scharrel' suggereert bij veel consumenten dat een kip vrij rond kan lopen in de buitenlucht (Binnekamp en Ingenbleek, te verschijnen). Dit blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat 40% van de Nederlandse consumenten zegt eieren te kopen van kippen met buiten-uitloop (Eurobarometer 2005), terwijl het daadwerkelijke marktaandeel nog geen 4% is (PVE). Consumenten kopen het ei dus met het idee dat het met het dierenwelzijn wel goed zit. Deze perceptie zal gesteund worden door de jarenlange steun van het scharrelei door de maatschappelijke organisaties in hun campagnes tegen de legbatterij. Een onderzoeker binnen de pluimvee industrie stelt dat 'die combinatie van een goed krachtig woord (scharrel) en de afzet tegen een product waar de industrie is doorgeschoten (kooi) het succes van het scharrelei bepalen.'

Echter, dit zijn niet de enige redenen voor het succes: 'Het is op zich belachelijk dat zo'n kleine actiegroep heel Nederland aan het alternatieve ei kan krijgen' (handelaar pluimveesector). De groei was nooit zo hoog geweest, als de retail er niet van zou profiteren.

Deze partij heeft een belangrijke rol gespeeld bij de ontwikkeling van het scharrelei. Waar het scharrelei in eerste instantie sceptisch werd ontvangen, begon een lokale supermarkt (van Albert Heijn) het tafelei in het schap op te nemen. Het regionale succes groeide uit naar een landelijk succes met marktaandeel van 28% in 1990 en 48% in 2003. In 2004 hebben alle Nederlandse supermarkten afgesproken geen batterij tafeleieren meer te verkopen, wat leidde tot een marktaandeel van 80% voor scharreleieren in de eerste maanden van 2005. De retail, zelfs discountsupermarkten, lijkt op het eerste oog een zeer maatschappelijk verantwoord standpunt te hebben ingenomen door geen batterij (tafel)eieren meer te verkopen. Een nadere beschouwing leert dat tevens een economische reden hieraan ten grondslag ligt. De winstmarge op eieren is veelal een vast percentage op de inkoopprijs; deze marge is op scharreleieren simpelweg hoger: 'Een win-win-win situatie. Men kan de eieren over de hele linie duurder maken, want er is geen substitutie: de prijselasticiteit is 0. En het levert extra marge op!'

Het gedrag van de partijen binnen het scharrel schema kan als commercieel worden omschreven. De primaire boeren voldoen aan de vastgestelde normen, maar meer ook niet. Zij zullen niet actief gaan proberen om de eisen te verhogen vanuit ethische overwegingen: dit zou tevens de kostprijs van de productie verhogen. Voor boeren waar ethische overwegingen dominant zijn, zijn er mogelijkheden om biologische of vrije uitloop eieren te produceren.

Voor pakstations is het belangrijk dat hun eieren op het schap in de supermarkt liggen. Zij doen pogingen te differentiëren om zo herkenbaar te zijn in de ogen van de consument: 'Je hebt een eerste differentiatie op basis van kooi/scharrel/uitloop/biologisch. Vervolgens differentiëren ze zich nog op bepaalde voercomponenten (mais ei, 4 granen ei).' Er is af en toe sprake van opportunistisch gedrag: 'De fout van het begin was dat er geen controle was; dan begint men te rommelen' (betrokkene oprichting scharrelei). Voorbeelden van opportunistisch gedrag zijn het niet naleven van het maximale aantal kippen per m² of het verkopen van batterijeieren als scharrelei. Dit kan lucratief zijn, omdat het goedkope batterijeieren tegen een hogere prijs verkocht kan worden. Een enkele eierenhandelaar wordt hier wel eens op betrapt. Wakker Dier zoekt de publiciteit door met steekproeven in supermarkten proberen aan te tonen dat dit nog steeds voorkomt. Zoals hierboven reeds gesteld, gaf het scharrelei de retail in het algemeen de kans om zich op het gebied van dierenwelzijn te profileren en tegelijkertijd haar winstmarge te vergroten.

Het kan gesteld worden dat (de normering van) het scharrelei zich momenteel in een patstelling bevindt. De boeren in het scharrelschema zijn reactief; zij voldoen aan de scharreleisen om in de supermarkt terecht te kunnen, maar zullen niet actief proberen de eisen (en dus de kosten) te verhogen. Pakstations, die de eieren van diverse boeren en verschillende houderijsystemen opkopen, hebben ook weinig baat bij het ophogen van deze eisen. Zij zullen bovendien de welzijnsbeperkingen van het scharrelei, dat het merendeel van hun eieren vertegenwoordigt, niet publiekelijk aankaarten. Ook maatschappelijke organisaties zullen dit niet doen, omdat dit tegenstrijdig is met hun jarenlange pro-scharrelcampagne en dus de geloofwaardigheid kan aantasten. De retail heeft punten gescoord op het gebied van duurzaam ondernemen én hun marge verhoogd; ook geen redenen om actief andere eieren te promoten. Tenslotte gaat er ook geen sturende kracht van de consument uit, daar deze het idee heeft dat het welzijn van de kippen goed geregeld is binnen het scharrelschema.

Kortom, er is geen drijvende kracht achter het schema wat zou moeten zorgen voor een continuerende ophoging van de eisen.

3.8.2 Analyse aan de hand van het organisatiecultuurperspectief

De commissie begon vanuit ideële achtergrond om een welzijnsei te ontwikkelen, maar de drijvende waarden in het scharrelschema zijn uiteindelijk commerciële waarden geworden. De eerste primaire boeren die overstapten, konden via het scharrelschema hun voortbestaan met 10-15 jaar verlengen. De retail zag kans zich te profileren met hun MVO-beleid en tegelijkertijd hun marge te verhogen. De overgang van supermarkten naar scharreleieren wordt ook algemeen als succes gevierd bij maatschappelijke organisaties als Wakker Dier, het schema bevat dus ook dierenwelzijn als belangrijke waarde. Feitelijk is er een verschuiving van waarden zichtbaar: waar de eerste boeren met het scharrelei nog voorop liepen op het gebied van dierenwelzijn, daar zijn er nu alternatieven beschikbaar waarvan men mag aannemen dat het dierenwelzijn op een nog hoger plan ligt. Boeren met een hoog normbesef voor wat betreft dierenwelzijn, zullen dus vermoedelijk eerder bij deze andere schema's aangetroffen worden.

Het schema is in de private sector in Nederland ontwikkeld. Het vaststellen van de normen is in eerste instantie gebeurd op basis van min of meer subjectieve gronden en bestaande stalsituaties. Toen het schema aan belangrijkheid won, is er nationale wetgeving gekomen. Vervolgens is het scharrelschema zelfs op Europees niveau vastgelegd.

Er was geen openbare discussie over de normen van scharreleieren of alternatieve eieren mogelijk. De legbatterij was een gezamenlijke 'vijand' waar alle stakeholders zich tegen af konden zetten. De pragmatische criteria van scharrel waren voor alle partijen een goed alternatief en werden vervolgens zelfs snel vastgelegd in wetgeving.

Hoewel de normen niet ver gaan, worden ze wel strikt gehanteerd. Het CPE voert controles uit bij de boer en de pakstations. Wakker Dier controleert steekproefsgewijs of supermarkten zich houden aan het herenakkoord om geen scharreleieren te verkopen.

Het scharrelschema is er in geslaagd om zich te profileren als een diervriendelijker alternatief voor het batterijei. Behalve dit positieve imago is er niet veel dat wijst op het bestaan van subculturen binnen scharrel. Het enige onderscheid wordt gemaakt door differentiatie strategieën van pakstation, die meerdere merken in de schappen proberen te krijgen met toegevoegde waarde. Buiten de 'verplichting' die de scharreleisen met zich meebrengen is er niets dat het gedrag van een boer met scharrelkippen op een andere manier drijft dan het gedrag van andere boeren.

In 2003 bestond 23% van de productie van eieren in Nederland uit scharreleieren. De boeren leveren hun eieren aan pakstations. De pakstations verkopen de eieren dan weer aan de industrie of verpakt aan de supermarkt. Bij de verpakte eieren in de supermarkt wordt door de pakstations actief geprobeerd een onderscheidend product in de schappen te hebben. Het is echter maar de vraag of de primaire producent weet waar zijn eieren precies eindigen. Als zodanig kan er niet gesproken worden over grote betrokkenheid of van een groepsgevoel.

Het gedrag van boeren, pakstations en retailers is niet altijd onbesproken. Wakker Dier constateert met enige regelmaat batterijei die als scharrelei worden verkocht. De

aantrekkelijke winstmarges van scharreleieren vergeleken met batterijeieren liggen hier waarschijnlijk aan ten grondslag.

Typerend is dat er geen groepering of organisatie is die druk uitoefent om de normen van scharrel continu te verhogen: consumenten zien het scharrelei als diervriendelijk, de retail heeft voldoende marge, verhoging van de eisen brengen voor boeren en pakstations enkel kosten met zich mee. Tot slot hebben maatschappelijke organisaties jarenlang het scharrelei gestimuleerd en zou het actief ageren tegen het scharrelschema ongeloofwaardig overkomen. Kortom, de normen in het scharrel schema zijn statisch en er is geen actief gedrag van de stakeholders om deze normen aan te passen.

3.9 Analyse van de vier cases

Uit de vergelijking van de vier cases kunnen een aantal conclusies worden getrokken:

1. *Het criteriavormingsproces komt neer op het afwegen van ethische waarden tegen marktmogelijkheden*

Wat bij alle vier de cases naar voren komt is dat het criteriavormingsproces (het bepalen van de normen waar veehouders aan moeten voldoen) in een gedragscodeorganisatie neerkomt op het afwegen van ethische waarden en daaruit voortkomende normen tegen marktmogelijkheden. Bij biologisch is de waarde van een nauwe relatie tussen consument en producent zeer belangrijk en de criteria die uiteindelijk zijn opgesteld zijn daar ook een weerslag van. Het lijkt er op dat de laatste jaren, marktmogelijkheden een zwaarder gewicht krijgen in de afwegingen tussen ethische waarde en marktmogelijkheden bij het criteriavormingsproces (denk bijvoorbeeld aan de grote afstanden die biologische producten soms moeten afleggen om aan de marktvraag naar jaarrond producten te kunnen voldoen). FF heeft heel duidelijk aangegeven dat de standaarden zijn zoveel mogelijk op wetenschappelijke criteria voor dierenwelzijn gebaseerd en zo opgesteld dat het de hoogst mogelijke werkbare standaarden zijn. Dit geeft blijk van een afweging tussen ethische waarden en marktmogelijkheden.

Over het algemeen werken de ethische waarden echter zwaarder door in het normeringsproces van de gedragscodes die relatief hoge eisen stellen (zie figuur 3.2), terwijl de marktmogelijkheden naar verhouding zwaarder wegen in de gedragscodes die relatief lage eisen stellen. Eurep-Gap is een formalisering van de inkoopwaarden van de retail in Europa, waarbij voedselveiligheid de belangrijkste dominante waarde is en dierenwelzijn, arbo-wetgeving en milieu zijn van secundair belang zijn. Ook hier zijn de criteria tot stand gekomen in een afweging van ethische waarden en marktmogelijkheden, waarbij voedselveiligheid het aller belangrijkste is. Waarden die op dit moment nog niet massaal door de gehele maatschappij geëist worden (maar blijkbaar wel enige aandacht behoeven), zoals dierenwelzijn en arbo-wetgeving, zijn daarom vooralsnog van secundair belang.

Bij Scharreleieren is ook duidelijk dat bij het criteriavormingsproces in een gedragscodeorganisatie neerkomt op het afwegen van ethische waarden en daaruit voortkomende normen tegen marktmogelijkheden. De commissie verantwoordelijk voor het bedenken van oplossingen voor de vergaande industrialisering, begon vanuit

ideële achtergrond om het welzijnse te ontwikkelen, maar 'gelokt' door de marktmogelijkheden die er plotseling lagen zijn de drijvende waarden in het scharreelsysteem uiteindelijk commerciële waarden geworden, waarbij de criteria uiteindelijk niet ver gaan/hoog zijn. Het contrast met FF is hier opvallend: Ook FF werd met een plotse grote marktkans geconfronteerd toen Tesco de producten op grote schaal in het assortiment wilde nemen. Bij FF werd echter veel sterker vastgehouden aan de ethische welzijnswaarden;

2. *Pro-waarden zorgt voor voortdurende verbetering; anti-waarden doen dit niet*

Uit de analyse van de vier cases kan afgeleid worden dat wanneer een gedragscodeorganisatie gebaseerd is op positieve of pro-waarden (voortdurende verbetering van dierenwelzijn) dan wordt deze eigendom van een organisatie/discussieplatform. Wanneer een gedragscodeorganisatie echter in veel hogere mate gebaseerd is op negatieve of anti-waarden (tegen één bepaald systeem) verstomt de discussie over de criteria wanneer het alternatief gerealiseerd is. Een duidelijk voorbeeld van de eerste constatering is FF. FF is gebaseerd op pro-waarden en is duidelijk eigendom van FF zelf: FF wil voor zoveel mogelijk dieren in VK en daarbuiten een verbeterd dierenwelzijn bereiken en past, als blijkt uit onderzoek of andere informatie dat verbetering mogelijk/gewenst is, de FF-standaarden in een continu proces aan (om de 6 maanden wordt bekeken of de mogelijkheden zich voordoen). Bij biologisch, waar het onder andere gaat om het continu verbeteren van het milieu en dierenwelzijn, is er in de EU-Verordening de mogelijkheid ingebouwd om de regelgeving aan te passen aan voortschrijdend inzicht wat onder andere in discussieplatformen verkregen wordt. Bij Eurep-Gap is ook sprake van pro-waarden en is het een dynamische code of conduct, waarbij in principe de eisen elke twee jaar aangepast worden. Dit gebeurt in technische commissies die gezien kunnen worden als discussieplatformen waarin allerlei verschillende stakeholders deelnemen.

De case Scharreleieren laat zien dat wanneer er sprake is van anti-waarden, in dit geval het afzetten tegen de in die tijd oprukkende kooieieren, de discussie verstomt als het alternatief gerealiseerd is. Immers, het schema is in de private sector in Nederland ontwikkeld. Toen het schema eenmaal aan belangrijkheid won, is er nationale en vervolgens Europese wetgeving gekomen. Toen eenmaal de criteria zijn vastgelegd in de wet is aldus de discussie over de criteria verstomd en ontwikkelt het systeem zich niet verder naar hogere of meer eigentijdse vormen van dierenwelzijnwaarborging;

3. *Particulier eigendom zorgt voor continue aanscherping criteria; opnemen wetgeving doet dit niet*

In lijn met het voorgaande punt, kan ook worden geconcludeerd dat wanneer het eigenaarschap van de gedragscode in handen blijft van een particuliere organisatie zoals FF en Eurep-Gap, de discussie voort blijft gaan en criteria na verloop van tijd aangescherpt kunnen worden. Wanneer de criteria integraal overgenomen (dus niet zoals bij biologisch het geval is geweest) worden in wetgeving zoals bij Scharreleieren, leidt dit tot ontbinding van het discussieplatform (wat bij Scharreleieren sowieso alleen een platform binnen de eigen sector was) en worden criteria niet meer aangescherpt. De directe toepassing van nieuwe inzichten wordt daarmee aanmerkelijk ingewikkelder, omdat aanpassing van de wetgeving feitelijk noodzaak wordt. Bij

biologisch heeft men voor een tussenoplossing gekozen door een deel van de criteria privaatrechtelijk vast te stellen;

4. *Artifacts en bottom-up benadering zorgen voor verhoging groepsgevoel en pro-activiteit en lager opportunistisch gedrag*

Uit de vergelijking van de vier cases met elkaar blijkt ook dat hoe meer artifacts de gedragscodeorganisaties creëren en hoe meer het criteriavormingsproces bottom-up is georganiseerd, hoe sterker het groepsgevoel en hoe groter de pro-activiteit (zelf dierenwelzijn verbeteren) en hoe lager opportunistisch gedrag (ontduiken van regels). Biologisch is een voorbeeld waarbij (met name in het begin) de initiatieven vooral vanuit de boeren zelf kwamen. Dit is dus een bottom-up benadering en boeren voelen zich dan ook (vroeger nog sterker dan nu) betrokken bij de groep en zijn zeer pro-actief en vertonen waarschijnlijk ook minder (bewust) opportunistisch gedrag. Tegenwoordig heeft men dit opgelost door een organisatorische tweedeling tussen Skal en Biologica. Waar Skal controleert op de feitelijke biologische normen, daar ontwikkelt Biologica tal van initiatieven die als artifacts kunnen worden gezien omdat ze de betrokkenheid van de boer versterken, zoals een website, Landelijke Open Dagen bij de biologische boer en bladen als *Smaakmakend*, *EKO-gids* en *EKO-Monitor*.

De gedragscodeorganisatie FF hanteert de laatste jaren een meer bottom-up benadering van haar producenten dan voorheen. Nu gaan producenten samen met FF naar de retail voor een gesprek; voorheen was het de retailer die haar producenten opdroeg volgens FF-standaarden te moeten gaan produceren. FF is van mening dat de boeren wel betrokken moeten zijn aangezien zij degene zijn die steeds werk van hoge kwaliteit, die voldoet aan de standaarden moeten afleveren. Door deze nieuwe benadering voelen producenten zich naar aller waarschijnlijkheid meer deel van een groep en vertonen zij meer pro-actief gedrag in de zin dat zij actief meedenken en zoeken naar oplossingen en verbeteringen. Bovendien heeft FF gemerkt dat door deze nieuwe benadering, producenten - afgezien of zij dit vroeger bewust dan wel onbewust deden - minder de regels overtreden dan vroeger.

Bij Eurep-Gap lijkt sprake te zijn van een minder bottom-up gerichte aanpak: partijen als boerenbelangenorganisaties worden wel geconsulteerd, maar ze hebben geen vergaande bevoegdheden. Ondanks de samenwerking tussen de retail en de sector bij het vaststellen van de voorwaarden voor de dierlijke sector, bestaat er wel enig wantrouwen bij de primaire sector. Immers, de retail bepaalt uiteindelijk de definitieve voorwaarden en geeft deze door aan hun leveranciers en aangezien supermarkten het belangrijkste kanaal van de boer naar de consument is, hebben de leveranciers weinig keuze. Desondanks lijkt er ook bij Eurep-Gap sprake van een groeiend bewustzijn om boeren meer te betrekken in het proces.

In de case van Scharreleieren wordt naast de officiële vastlegging van de criteria in de wet niet of nauwelijks gebruikgemaakt van informele artifacts. Bij Scharreleieren is het de vraag of de primaire producent weet waar zijn eieren precies eindigen, als zodanig kan er niet gesproken worden over grote betrokkenheid of van een groepsgevoel. Tevens blijkt dat het gedrag van ketenpartijen niet altijd onbesproken is. Wakker Dier constateert bijvoorbeeld met regelmaat batterijeieren die als scharrelei worden verkocht;

5. *Breder pallet duurzaamheidsdoelstelling en/of internationaler samenstelling gedragscodeorganisatie, zorgen voor meer subculturen en vergroten complexiteit criteriavormingsproces*

Een andere constatering die gemaakt kan worden bij de analyses van de vier cases is dat hoe breder de duurzaamheidsdoelstelling van de gedragscodeorganisatie en/of hoe internationaler de samenstelling van de gedragscodeorganisatie, hoe sterker de aanwezigheid van verschillende subculturen, hoe groter de kans dat verschillende belangen tegen elkaar afgewogen moeten worden. Met andere woorden: wanneer je het breder trekt wordt het criteriavormingsproces steeds complexer. Bij de case Biologisch wordt duidelijk dat zij een zeer breed pallet aan duurzaamheidsdoelstellingen wil realiseren en biologisch de gehele wereld bestrijkt met daarin allerlei verschillende subculturen met ieder eigen specifieke problemen op het gebied van milieu, arbo, dierenwelzijn enzovoort. Het criteriavormingsproces is mede hierdoor een zeer moeilijk traject: de EU-Verordening bijvoorbeeld is het resultaat van compromissen en nog niet voor alle duurzaamheidsonderwerpen zijn criteria vastgesteld.

Eurep-Gap betreft een breder pallet aan duurzaamheidsdoelstellingen, met wel voedselveiligheid als aller belangrijkste waarde, en waarden als dierenwelzijn, arbo-wetgeving daarachter. Tevens is bij Eurep-Gap sprake van tegenstrijdigheden bij het implementeren van de gedragscode doordat verschillende landen en retailers deelnemen. Hierdoor heeft Eurep-Gap te maken met de onderling verschillende wetgeving qua niveau in die landen en de mate van vooruitstrevendheid van de Noordwest-Europese landen/retailers. Hier is dus duidelijk sprake dat door met name internationaler bereik van de gedragscodeorganisatie, maar ook het bredere pallet aan duurzaamheidsdoelstelling zorgt voor het ontstaan van subculturen (groepen met andere waarden die zij tot uiting willen brengen in het normeringsproces), die het criteriavormingsproces complexer maken.

Deze complexiteit contrasteert met de relatieve eenvoud van de 'smalle' gedragscodeorganisaties. FF is een Brits initiatief en behelst feitelijk uitsluitend dierenwelzijn. Binnen FF lijkt - ondanks dat verschillende stakeholders participeren bij de totstandkoming van de standaarden - er minder sprake te zijn van subculturen (alle stakeholders hebben dierenwelzijn relatief hoog in het vaandel staan) en het criteriavormingsproces lijkt relatief eenvoudiger/gemakkelijk tot stand te komen. Het criteriavormingsproces bij de case Scharreleieren lijkt relatief vrij eenvoudig te zijn geweest doordat de ontwikkeling van de voorwaarden binnen de eigen (Nederlandse) sector heeft plaatsgevonden, er geen openbare discussie was over de normen van scharreleieren omdat scharreleieren voor alle partijen een goed alternatief tegen de kooibatterij waren en een smal pallet aan duurzaamheidsdoelstelling betreft, namelijk een diervriendelijk houderijsysteem. Hieruit kan dus ook worden afgeleid dat doordat men zich uitsluitend op dierenwelzijn in de Nederlandse eiersector richtte, er minder sprake was van verschillende subculturen en het criteriavormingsproces relatief eenvoudig is verlopen.

De belangrijkste conclusie die uit deze vier cases getrokken mag worden is dat technische kennis zoals deze bijvoorbeeld ontwikkeld wordt voor bijvoorbeeld de dierenwelzijnsindex niet vanzelfsprekend leidt tot een eenduidige vertaling naar normen die gebruikt worden in de markt. Gedragscodeorganisaties zullen deze in-

formatie moeten gebruiken in een proces waarin criteria opgesteld worden. De mate waarin op de lange termijn ideologische waarden zoals het verbeteren van dierenwelzijn in de praktijk gebracht worden is (mede) afhankelijk van hoe in het criteriavormingsproces wordt omgegaan met formalisering/wetgeving en marktkansen. Zowel formalisering/wetgeving als marktkansen zijn een terugkerend element in alle vier de cases. Uit de vergelijking van de cases kan ook worden geconcludeerd dat hoe meer de criteria gebaseerd worden op technische kennis hoe eenvoudiger het proces van criteria aanpassing verloopt. FF is wat dat betreft een uitstekend voorbeeld van hoe technische kennis van tijd tot tijd bekeken wordt en er op basis van die kennis een heroverweging van de criteria plaats vindt. Hierbij vervult de technische kennis dus als het ware een faciliterende rol om van de waarde (dierenwelzijn) tot normeringen te komen.

3.10 Samenvatting

In dit hoofdstuk zijn gedragscodeorganisaties met elkaar vergeleken: Freedom Food, Biologisch, Eurep-Gap en Scharrelei. Alle vier hebben ze een bijdrage geleverd (of de potentie tot het leveren van een bijdrage) aan dierenwelzijn door dierenwelzijn te vertalen naar normen die vervolgens zijn opgelegd aan bepaalde groepen veehouders. Op die manier kunnen uit een vergelijking van deze cases, inzichten opgedaan worden voor het sociale domein van transitieproces waarin uiteindelijk dierenwelzijn verbeterd moet worden. Het proces van normering komt in deze organisaties feitelijk neer op het afwegen van dierenwelzijn (en mogelijk andere ethische waarden) tegen marktmogelijkheden. Hoe breder de duurzaamheidsdoelstellingen van de gedragscodeorganisatie en hoe internationaler deze is van opzet, hoe meer subculturen met verschillende normen en waarden zich in de organisatie bevinden en hoe complexer het normeringsproces dus wordt. Wanneer een organisatie gebaseerd is op positieve waarden (in plaats van negatieve waarden zoals het afzetten tegen uitwassen van de bio industrie) en de gedragscode particulier eigendom is (en criteria dus niet opgenomen worden in de wet) dan lijkt veel meer sprake van een continue proces van verbetering. Indien de organisatie naast de normering en controle daarvan, artifacts gebruikt om het groepsgevoel te versterken onder de boeren die betrokken zijn bij de gedragscode, dan hebben deze boeren een meer positieve en actieve houding ten opzichte van de gedragscode. Bovendien komt opportunistisch gedrag zoals pogingen om bepaalde normen te ontduiken minder voor. De vertaling van technische kennis zoals deze voor de dierenwelzijnsindex gebruikt wordt, wordt dus niet eenduidig door vertaald naar de markt. Deze kennis speelt met name een faciliterende rol bij het omzetten van waarden (dierenwelzijn) naar normen.

4. Posities van dierenbeschermingsorganisaties

Elsje Oosterkamp

4.1 Inleiding

In dit deel van het onderzoek worden de posities van enkele dierenbeschermingsgroepen ten opzichte van de dierenwelzijnsindex nader belicht. Dit hoofdstuk kan dus als aanvulling dienen op de verkenningen bij dierenbeschermingsgroepen in eerdere rapporten (Ingenbleek et al., 2004; De Vlieger et al., 2005). Voor het beschrijven van de posities wordt gebruikt gemaakt van een instrument dat 'beliefsysteem' is gaan heten. Een 'beliefsysteem' is een raamwerk dat is ontwikkeld in de vorming van socio-technische netwerken in de tuinbouw (Buurma, 1996). In paragraaf 4.2 wordt het instrument en de achtergrond nader toegelicht. In paragraaf 4.3 wordt de werkwijze nader toegelicht. De paragraaf 4.4 geeft de resultaten en paragraaf 4.5 geeft de conclusies en discussie weer.

4.2 Over belief systems

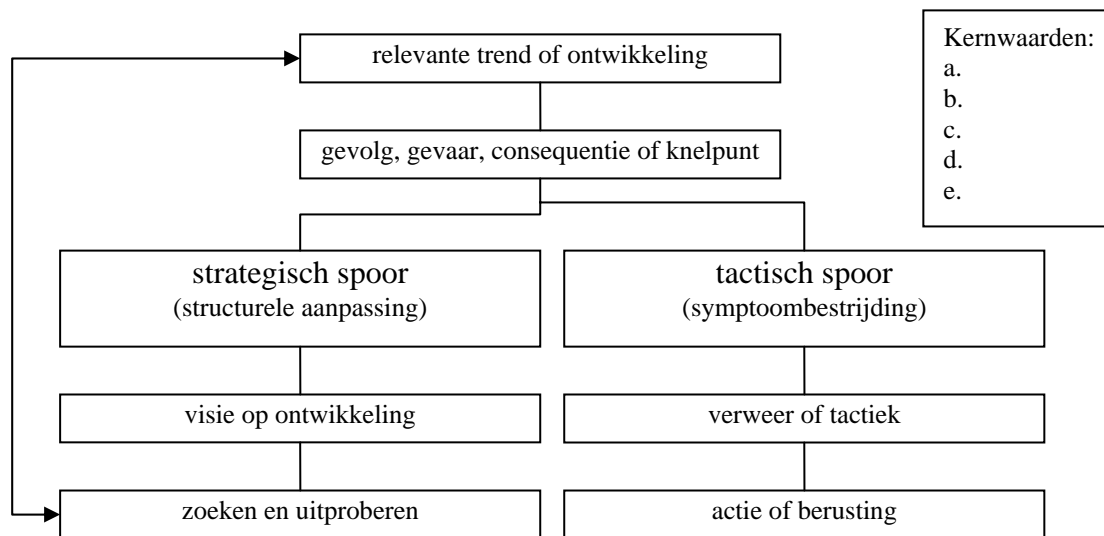
Een belief system verwijst niet zozeer naar een aanpak, maar naar het samenvattende raamwerk van denkbeelden van een stakeholder. Voor de vorming van socio-technische netwerken is het nodig inzicht te hebben in de posities, belangen, denkbeelden en benaderingen van betrokken partijen. In diepte-interviews met de verschillende partijen wordt naar deze posities gevraagd, hoe men uit het verleden en heden naar de toekomst kijkt en welke denkrichting men daarbij wil inslaan. Een diepte-interview wordt samengevat in een belief system om het vergelijkbaar te maken met belief systems van andere stakeholders met het doel sporen voor gezamenlijk handelen te vinden (Buurma et al., 2005).

De vragenlijst voor het diepte-interview bevat tenminste de volgende elementen:

- persoonlijke betrokkenheid bij thema;
- doelstelling of streefbeeld rond thema;
- kernwaarden (keuze uit groslijst);
- eigen gedachten en definities bij thema;
- eigen beeld van actuele problematiek;
- cruciale elementen voor verbetering;
- relevante trends en ontwikkelingen;
- daaruit voortvloeiende risico's en knelpunten;
- korte termijn oplossingen en maatregelen;
- lange termijn oplossingen en benaderingen;
- noodzakelijke acties en benodigde middelen.

Het samenvattende denkraam bestaat uit drie blokken (zie figuur 4.1): de probleembeleving (bovenaan), het strategisch spoor voor handelen op de lange termijn en een tactisch spoor voor handelen op de korte termijn. Dit laatste spoor is nodig om het 'lek boven water te houden', zolang het strategisch spoor geen praktisch bruikbare oplossingen heeft

opgeleverd. Daarnaast worden de kernwaarden van de 'stakeholder' opgenomen. Deze refereren in de regel aan het strategische spoor.



Figuur 4.1 Belief system, raamwerk voor een samenvatting van denkbeelden
Bron: Buurma et al. (2005).

4.3 Werkwijze

Geïnspireerd op de aanpak bij vorming van socio-technische netwerken is een vragenlijst voor een diepte interview over de dierenwelzijnsindex opgesteld. Er wordt doorgevraagd naar de betekenis van problemen, ontwikkelingen en oplossingen voor de eigen organisatie, en de rol en bijdrage van de eigen organisatie en de rol die voor anderen gezien wordt. Zo kan niet alleen een mening of opinie over de inhoud, maar ook het belang voor de dierenwelzijnsindex worden geschetst.

Dierenbeschermingsorganisaties die in Nederland actief zijn, zijn:

- Nederlandse Vereniging tot bescherming van dieren, kortweg 'De Dierenbescherming';
- Stichting Varkens in Nood;
- Stichting Wakker Dier en Stichting Lekker Dier zijn in 2001 gefuseerd. Animal Peace is in Stichting Wakker Dier opgegaan;
- Enkele kleinere organisaties zoals, CIWF - Nederland (Nederlandse tak van Compassion in World Farming Trust), Milieu Offensief Wageningen, Vissenbescherming en Sophia Vereniging.

In dit deel onderzoek worden De Dierenbescherming, Varkens in Nood en Wakker Dier nader onder de loep genomen, omdat zij groot zijn of grote publiciteitscampagnes voeren. CIWF is een kleine, maar actieve organisatie. Milieu Offensief Wageningen komt

via de juridische weg op voor dierenbelangen. De andere organisaties zijn te weinig prominent aanwezig en daarom buiten beschouwing gelaten.

Er hebben twee gesprekken plaatsgevonden: een telefonisch interview met Wakker Dier en een interview met Varkens in Nood. De interviewverslagen zijn samengevat in belief systems. Deze twee belief systems zijn voorgelegd aan de organisaties. Voor de Dierenbescherming is een belief system opgesteld op grond van eerdere interviews in het kader van dit project.

De vragenlijsten, de vertaalslag naar een belief system, zijn getoetst met J.S. Buurma die bovendien afzonderlijk een vertaalslag deed naar een belief system. Deze belief systems zijn vervolgens met elkaar vergeleken en besproken. Hieronder wordt naast een algemene beschrijving een samenvatting gegeven van de interviews met als kernpunten: streefbeeld, probleembeleving, oplossingsrichting en de rol voor de eigen organisatie en de dierenwelzijnsindex, naar het stramien van een belief system.

4.4 Resultaten

4.4.1 Stichting Wakker Dier

Omschrijving

Bij de Stichting Wakker Dier werken vijf betaalde krachten en is een netwerk van 500 vrijwilligers actief. Het is een campagneorganisatie, met als doel 'het bevorderen van het welzijn en de rechtspositie van landbouwhuisdieren, het bestrijden van de bio-industrie en het stimuleren van een mens-, dier- en milieuvriendelijke veeteelt'. Daarbij gaat veel aandacht uit naar de grote diergroepen in de bio-industrie, varkens, kippen en koeien, maar Wakker Dier vraagt ook aandacht voor onbekender dierenleed zoals van konijnen, eenden, ganzen en kalkoenen.

Wakker Dier behartigt de belangen van dieren door enerzijds publieksvoorlichting te geven over de bio-industrie en publiek te motiveren om diervriendelijk in te kopen, bijvoorbeeld het promoten van scharrel-, biologische- en vegetarische producten. Anderzijds wordt druk uitgeoefend op de overheid en het bedrijfsleven met als doel de positie van dieren in de bio-industrie te verbeteren.

In 2001 is Stichting Wakker Dier gefuseerd met Stichting Lekker Dier en Animal Peace. Er wordt intensief samengewerkt met collega-organisaties zoals het van oorsprong Britse Compassion in World Farming (CIWF) dat ook een Nederlandse tak heeft.

In 2003 stonden bij Wakker Dier zeven grote campagnes centraal. Vier ervan zijn prolongaties van opgestarte campagnes in 2001 (de publieksvoorlichtingcampagne, de al genoemde juridische campagne, de educatieve campagne en de biologische campagne) en de in 2002 opgestarte legbatterijcampagne, de restaurantcampagne 'foie gras' en de diervriendelijke-restaurantcampagne. In de campagne 'Eet Geen Dierenleed' van de Stichting Varkens in Nood werkt Wakker Dier samen met organisaties als Stichting Natuur en Milieu, de Dierenbescherming en de Sophia-Vereeniging. Wakker Dier levert ook een bijdrage aan 'Adopteer een kip'. Samen met CIWF heeft Wakker Dier een lespakket ontwikkeld over veeteelt, bio-industrie en de alternatieven. Politiek vindt de organisatie weerklank bij links. (Bronnen: Jaarverslag Stichting Wakker Dier 2003; website: wakkerdier.nl)

Jaarverslag 2003:

'Jaarlijks worden er zo'n 500 miljoen dieren in de bio-industrie op brute wijze gehouden op circa 45.000 bedrijven. Op één bedrijf leven vaak duizenden of zelfs tienduizenden dieren. Zij worden eerder gezien als een product dan als levend wezen met gevoel en emoties. Om de kosten laag te houden is het productieproces in de bio-industrie zo veel mogelijk geautomatiseerd. Het voeren gebeurt vaak mechanisch, door de computer gestuurd. Bij storting worden dieren direct de dupe. Mest wordt vaak via een lopende band afgevoerd. In de pluimveehouderij is het voeren, de mestafvoer en zelfs het rapen van de eieren geautomatiseerd. De 'boer' loopt slechts een enkele keer door de stallen om de dode dieren te verwijderen. Individuele aandacht geven aan dieren is in zulke grote bedrijven niet meer mogelijk. Een boer is een industrieel geworden, die voornamelijk de automatische systemen in de gaten houdt en de boekhouding doet.'

Samenvatting van het interview

De biologische veehouderij komt in de richting van ons streefbeeld van een diervriendelijke veehouderij, maar eigenlijk is dit voor Wakker Dier nog niet ideaal. Alles wat niet-biologisch is, past zeker niet in het streefbeeld. Het gaat ons niet alleen om de consumptie van diervriendelijker vlees, het moet ook gaan om minder vlees of vleesloos eten.

Onder wetenschappers is een enquête gehouden over dierenwelzijn problemen. Daaruit kwam het volgende: het doden van vissen (daar is niets voor geregeld), legbatterijen, huisvesting bij vleesvarkens en zeugen en gezondheids- en groeiproblemen bij kippen zijn de grootste welzijnsproblemen van productiedieren. Door toedoen van Wakker Dier zijn de legbatterij eieren uit de supermarkt gehaald.

We zetten ons in op deze punten en doen dat langs drie wegen: door bedrijven te benaderen, zonodig te boycotten, door ons op de politiek te richten en door consumenten informatie te verschaffen. De consument wordt immers misleid vaak met mooie plaatjes op de verpakking en met keurmerken die nauwelijks iets met dierenwelzijn te maken hebben. Het PVE onderzocht bijvoorbeeld dat IKB een diervriendelijk imago heeft dankzij hun reclames. Men was daar wel gelukkig mee en besloot de campagne door te zetten terwijl IKB-normen niets met dierenwelzijn te maken had. Biologisch heeft zo te lijden onder het IKB-imago.

Dierenwelzijnproblemen zijn niet iets wat aan de markt overgelaten kan worden, want het is een maatschappelijk probleem. Bedrijven willen producten verkopen. Voor de overheid is dus de grootste rol weggelegd om dierenwelzijn te bevorderen. Men zou een objectief monitoring systeem moeten opstellen. Het belang van een dergelijk systeem is groot; het is bijna het enige middel dat zou kunnen helpen. Voorwaarde is wel dat het onderbouwd en eenduidig is en dat het niet tot discussie leidt. Er is genoeg informatie om een start te maken. Ondergrenzen zullen wel subjectief blijven, want Wakker Dier legt andere maatstaven aan dan het bedrijfsleven. In het beste geval zal met een monitoring vlees met een onvoldoende afvallen. De vorm kan dan zoals bij eieren, tien soorten is te veel, vier is beter. Bij eieren verwijzen nummers naar houderijsystemen. Om discussies te omzeilen aan de onderkant, zou je de monitor ook kunnen gebruiken om je als organisatie met het beste te verbinden.

Het komt er op aan hoe je het monitoring systeem gaat opzetten. Wanneer alleen het bedrijfsleven betrokken is, dan kunnen we ons niet verbinden. Andere dierenbeschermings organisaties staan daar waarschijnlijk anders in, maar wij willen consument gericht blijven werken en niet verzeild raken in ellenlange millimeterdiscussies over minimum normen.

Het gaat erom dat een dierenwelzijnsmonitor of index breed gedragen wordt, want anders worden de eigen standpunten weer ingenomen.

4.4.2 Stichting Varkens in Nood

Omschrijving

De organisatie is in 1997 opgericht en heeft een drie koppig bestuur en voor de organisatie werken bij elkaar ruim drie fte's. Stichting Varkens in Nood komt op voor de productie varkens door het lot te verbeteren van dieren in de bio-industrie, bijvoorbeeld door te lobbyen voor betere wetgeving. Maar ook door mensen te wijzen op alternatieven. Bijvoorbeeld biologisch of scharrelvlees, minder vlees of géén vlees meer te eten. Door inhoudelijke discussies aan te gaan met supermarkten, boeren en politiek en door spraakmakende campagnes. Mede hierdoor verandert de publieke opinie ten gunste van dieren.

Ambassadeurs zetten zich gedurende enige tijd voor de Stichting Varkens in Nood in om in een hun passende campagne een bijdrage te leveren het lot van varkens te verbeteren. J.J Voskuil (tevens initiatiefnemer van Varkens in Nood), Youp van 't Hek, Thea Beckman, Rindert Kromhout, Yvonne Kroonenberg, Ton van Reen, Jacques Vriens, Robert Long en Paul Cliteur gingen de huidige ambassadeur Jan Terlouw voor. Hij heeft voor Varkens in Nood onder meer een aangrijpend verhaal geschreven over onze dolgedraaide consumptiemaatschappij, waarin de dieren steeds het onderspit delven. Paul Cliteur zette zich in voor de Universele Verklaring van de Rechten van het Productiedier. In deze verklaring wordt onder meer gepleit voor een Internationaal Gerechtshof voor Dieren.

Website, Jan Terlouw, ambassadeur:

'Minister Veerman zegt in zijn brief aan de Tweede Kamer dat hij vindt dat de sector en andere partijen in de keten zelf ook verantwoordelijkheid hebben voor het bereiken van een hoog dierenwelzijn. Hij bedoelt daarmee ook nadrukkelijk de consument. Zelf wil de minister daarbij faciliteren, bijvoorbeeld door het inzetten van onderzoek.

Ik stel daar tegenover dat het vrije marktsysteem inhoudt dat er heftige prijsconcurrentie is binnen de randvoorwaarden die de overheid stelt aan de markt. Daarmee zijn maatregelen uit de sector zelf maar zeer beperkt mogelijk. Het is dus de directe verantwoordelijkheid van de politiek om die randvoorwaarden te stellen. Zoals we geen goederen willen die met kinderarbeid zijn vervaardigd, moeten we ook geen vlees willen kunnen kopen dat op een dierenvriendelijke manier is geproduceerd. Kortom, de politiek is direct verantwoordelijk voor die condities, juist bij het vrije marktsysteem.'

De in 2003 gestarte campagne 'Eet geen dierenleed' met bekende Nederlanders is een initiatief van Jort Kelder en Varkens in Nood en wordt gesteund door de Nederlandse Vegetariërsbond, Stichting Natuur en Milieu, Sophia-Vereeniging, Stichting Wakker Dier, De Dierenbescherming, CIWF en de Vissenbescherming. De activiteiten zijn ondergebracht in een aparte stichting. In een aantal activiteiten richt Varkens in Nood zich specifiek op de achterbannen van D66 en VVD. (Bronnen: Jaarverslag Stichting Varkens in Nood, 2003 en 2004; website: varkensinnood.nl).

Samenvatting van het interview

Varkens in Nood is acht jaar aan het werk en heeft zich gericht op het grote publiek, de burger. De campagnes zijn moralistisch van aard, gericht op waarden en normen. In de universele verklaring van de rechten van het productie dier staat wat Varkens in Nood daarbij voor ogen heeft.

De meest urgente problemen op het gebied van dierenwelzijn in de veehouderij zijn huisvestingsproblemen, het doorfokken op een aantal kenmerken, transport en lichamelijke ingrepen, zoals castratie, tanden knippen/vijlen en staarten couperen. We proberen invloed uit te oefenen door dit te vertellen. We hebben gedacht: men wil veranderen en dan komt het goed, maar zonder sturende hand wordt het ingewikkeld. We hebben ons eerst gericht op de varkenshouderij als doelgroep, maar in de loop van de tijd is de aandacht verlegd naar de supermarkten. Ook onder de supermarkten zijn voortrekkers. We praten ook met deze partijen. Als het verbeteren van dierenwelzijn afhangt van marktpartijen, dan ligt de crux bij hen. Maar eigenlijk moet de overheid maatregelen opleggen. Anders doen partijen niet mee of maar half. De overheid op haar beurt, legt nu de beslissing om te kiezen voor diervriendelijker producten bij de consument vanuit een liberaal denken uit de 19^e eeuw, maar de consument is gericht op eigen belang. Er wordt dus naar elkaar verwezen, maar er gebeurt weinig.

Het zou belangrijk zijn als er een dierenwelzijnsmonitor komt of een index (als de vorm waarin het gepresenteerd wordt). Het past in ons beeld van de overheid die immateriele zaken niet aan de markt overlaat, maar het past bij Varkens in Nood. Het gaat erom dieren een fatsoenlijk leven te geven. Je komt toch uit bij het formuleren van minimum normen. De monitor zien we als een wetenschappelijke onderbouwing van de universele verklaring. Boeren worden bovendien niet vastgepind op een stramien. De index zou de vorm kunnen hebben van de 'Bracke index' maar dan niet alleen voor huisvesting, maar ook voor fokken, transport en slacht. Voor de consument is een tiencijferig systeem het meest herkenbaar. De index moet wel gevolgen kunnen hebben: vlees met een onvoldoende moet niet in de schappen komen. De ergste problemen zijn dan opgelost. Daarnaast zouden we ons als organisatie kunnen verbinden met het ondersteunen van bepaalde houderijsystemen, waarbinnen beter gescoord wordt.

Er is genoeg informatie over dierenwelzijn, maar het komt aan op knopen doorhakken. Vanuit Varkens in Nood worden concrete suggesties gedaan, dat wat nog niet wetenschappelijk vastgesteld kan worden voor te leggen aan een panel met maatschappelijk aanzien dat een oordeel kan vellen. Hierbij worden namen genoemd als Cliteur, Sorgdrager, Van der Stoel. Dit panel kan ook welzijnsfactoren wegen. Wat later herzien moet worden kan ook weer aan het panel worden voorgelegd.

4.4.3 Dierenbescherming

Omschrijving

De Dierenbescherming is met bijna circa 200.000 leden, tienduizenden donateurs, 108 afdelingen en bijna 100 samenwerkende asielen de grootste organisatie in Nederland die opkomt voor de belangen van alle dieren: gezelschapsdieren, landbouwdieren, dieren in het wild en proefdieren. Op het hoofdkantoor in Den Haag en bij de landelijke inspectie dienst

werken bij elkaar ongeveer 70 medewerkers. De Dierenbescherming werkt aan de verbetering van de (Europese) wetgeving en probeert diervriendelijk (koop)gedrag te stimuleren.

Om haar doelstellingen te bereiken zoekt de Dierenbescherming altijd de dialoog. De Dierenbescherming is voortdurend in gesprek met overheid, politiek, bedrijfsleven en andere belangenorganisaties. In die dialoog probeert men te overtuigen met argumenten gebaseerd op feiten, wetenschappelijke inzichten en ethische overwegingen. De Dierenbescherming heeft erkende deskundigheid op het gebied van dierenwelzijn. Vanuit die deskundigheid worden ook structurele en haalbare oplossingen aangedragen. Zo nodig wordt actie gevoerd; meestal op ludieke wijze, soms wat meer confronterend.

Zo is onder de koepelcampagne Diervriendelijk Consumeren eind 2004 de actie *Fastfood? Slowdown!* gestart tegen vleeskippen, waarmee kritiek wordt geuit op de manier waarop de vele miljoenen vleeskippen in ons land worden gehouden, maar ook op de fast-food-cultuur waarin dit past. De actie richt zich op fastfood-ketens als Kentucky Fried Chicken, McDonalds, Burger King en de FEBO. De ketens worden aangespoord om tenminste ook scharrel- of biologisch kippenvlees op het menu te zetten. Naast de *ruggengraatactie* voor een goede flora- en faunawet is in 2005 de actie *Koe in de wei* gestart, die pleit voor weidegang van 17 procent van de in totaal 1,5 miljoen Nederlandse melkkoeien. Eind november is in de Tweede Kamer een maatregel aangenomen die moet stimuleren dat koeien in de wei worden gehouden. In 2005 is ook voor de tweede keer de 'Meetlat Supermarkten' gehouden. 281 Supermarkten van 20 supermarktketens zijn gepeild op het aanbod van diervriendelijke producten. De Vomar-supermarkt aan het Burgplein in Purmerend heeft het meest diervriendelijke assortiment.

Website:

'In de laatste drie decennia van de 20e eeuw zijn we steeds meer dieren, steeds intensiever gaan houden. Voor de binnenlandse markt, maar vooral voor de export. Het gaat in ons land jaarlijks om miljarden euro's die aan dierlijke producten worden omgezet. Dat zijn niet te onderschatten economische belangen. Maar we zijn te ver doorgeslagen: dieren zijn levende wezens met gevoel, maar worden als 'dingen' behandeld. Het is de hoogste tijd dat consumenten, supermarkten, politiek en boeren de handen ineenslaan en een vuist maken tegen deze verwerpelijke manier van dieren houden.'

Samenvatting op basis van informatie en eerdere interviews.

Dierenbescherming heeft een visie op de veehouderij opgesteld en daarin is dierenwelzijn uitgangspunt is in de veehouderij. Het zal neer komen op inkrimping van de veestapel, die voor 50% biologisch wordt gehouden en voor de andere 50% valt onder ketengecertificeerde systemen. De meest urgente problemen zullen dan niet meer spelen; Er worden geen staarten geamputeerd, snavels afgebrand of tanden geknipt. Ook het verwijderen van hoorns en castreren komen niet meer voor. Bovendien wordt er geen gebruik meer gemaakt van doorgefokte rassen, maar van robuustere dieren die tegen een stootje kunnen. De dieren worden tijdig ingeënt tegen besmettelijke ziekten en aan het eindeloze gesleep met dieren over grote afstanden komt een einde.

Structurele verbeteringen zijn nodig in de intensieve veehouderij. De Dierenbescherming is in gesprek met overheid, politiek en bedrijfsleven. Er wordt opgemerkt dat de ontkenningfase is voorbij is: in het bedrijfsleven en in de agrarische productie is men be-

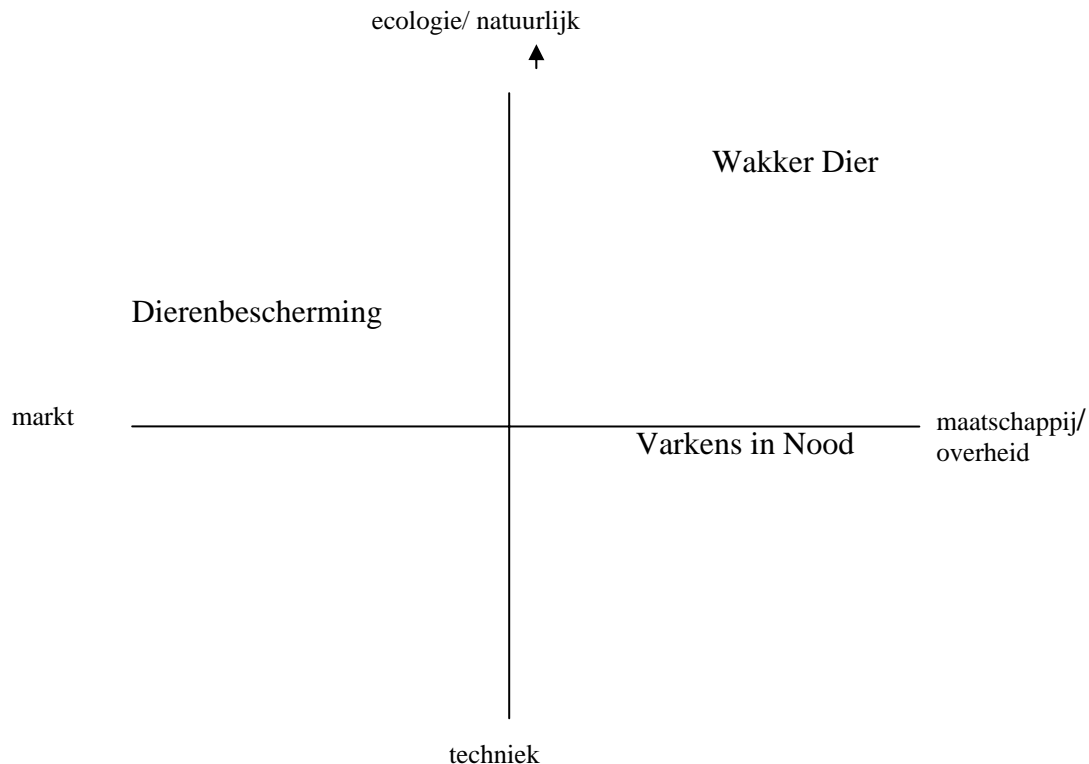
zig met een omslag van bulk naar kwaliteit. Deze ontwikkelingen hebben wel tijd nodig. Ook supermarkten hielden zich afwezig maar daar is ook beweging te zien, hoewel daar het spelletje gespeeld wordt 'bij mij moet je niet zijn'. Er zijn wel uitzonderingen, vooral bij de supermarkten die zich op kwaliteit onderscheiden. Bijvoorbeeld AH, Plus en Super de Boer, maar Nederland loopt achter ten opzichte van Tesco en Sainsbury in het V.K. en Co-op in Zwitserland. Bij Eurep-Gap zien we de tendens dat ten aanzien van dierenwelzijn minder en lagere eisen gesteld zijn dan aanvankelijk gedacht. Verbeteringen in dierenwelzijn hangen af van de marktpartijen, waarbij de overheid minimumeisen stelt. Mogelijk kunnen verbeteringen in dierenwelzijn ook via EU-subsidies voor plattelandsbeleid gestimuleerd worden.

De Dierenbescherming pleit al geruime tijd voor preventieve toetsingsystemen voor dierenwelzijn. Een dierenwelzijnsindex moet een stevige en eenduidige basis hebben een fundamenteel monitorsysteem. Er bestaan al bouwstenen voor een dergelijk systeem. De Dierenbescherming pleit voor welzijnvoorschriften, waarin het doel van de regel wordt aangegeven, maar het middel waarmee het doel wordt gehaald aan het bedrijfsleven wordt overgelaten. Het zou goed zijn als een dierenwelzijnmonitor positieve indicatoren zou bevatten, bijvoorbeeld weidegang. Welzijnproblemen ook technologisch op te lossen, maar we geven de voorkeur aan een meer natuurlijke benadering. Naar de consument moet een index gehanteerd worden die een vereenvoudiging is, maar wel gebaseerd is op dat fundamenteeler systeem. Je zou kunnen denken aan een index als bij eieren. In de voorlichting van aan de consument wordt ook een rol toegedacht aan de overheid.

4.5 Discussie en conclusies

De besproken dierenbeschermingsgroepen hechten veel waarde aan de ontwikkeling van een dierenwelzijnsindex, gezien de belangrijke bijdrage die zo'n index naar verwachting kan leveren om dierenwelzijn te verbeteren. In termen van 'belief systems': de dierenwelzijnsindex ligt op de strategische sporen van de organisaties. Het moet dan wel gaan om een objectieve en wetenschappelijk vastgestelde index die zowel richting de consument gebruikt kan worden als richting producenten. Richting consument wordt daarbij gedacht aan een cijfersysteem. In het beste geval zou door te monitoren bepaalde productiewijzen die als beneden de maat worden gezien, af moeten vallen. Is dit niet een inherent effect van het systeem, dan moet een monitoringsysteem tenminste een objectief onderscheid maken. In het laatste geval kan men in de eigen voorlichting of ook overheidsvoorlichting bepaalde productiemethoden die laag scoren, afvallen of instemmen met hoger of de hoogst scorende.

Deze dierenbeschermingsorganisaties kijken verschillend aan tegen de eigen rol die men kan spelen bij de ontwikkeling van een dierenwelzijnsindex. De Dierenbescherming ziet een grote eigen rol en is ook positiever over de mogelijkheden in de markt. Na 20 jaar ervaring heeft men gezien dat overheidsregels ook niet alles zijn. Varkens in Nood en Wakker Dier zijn somber over de mogelijkheden in de markt en zien een veel grotere rol voor de overheid weggelegd om eisen te stellen en regie te voeren.



Figuur 4.2 Posities van dierenbeschermingsgroepen geschetst op grond van hun streefbeelden
 Bron: Naar het idee van een 'gedachtenlandschap', Buurma et al. (2005).

Figuur 4.2 geeft de oplossingsrichtingen aan, waarin de dierenbeschermingsorganisaties denken. Eén as wordt op gespannen door de tegenstelling overheid - markt (of publiek en privaat regelen). De andere as wordt gevormd door de tegenstelling tussen technologische en ecologische oplossingen. Dierenbescherming en Varkens in Nood geven de voorkeur aan voor natuurlijke, ecologische oplossingen, maar met het oog op verbeteringen in dierenwelzijn zijn technologische oplossingen bespreekbaar. Wakker Dier geeft aan alle niet-biologische oplossingen af te keuren. De Dierenbescherming ziet meer mogelijkheden in de markt, terwijl de Wakker Dier en Varkens in Nood een grote rol zien voor de overheid.

De posities in het figuur zijn geschetst naar de streefbeelden zoals die door de organisaties zijn aangegeven. Uit ervaringen in netwerkvorming voor innovatieprocessen blijkt dat de ruimte voor het vinden van gezamenlijke oplossingsrichtingen in de regel niet in de streefbeelden, maar in de onderliggende kernwaarden te vinden is (mondelijke mededeling J.S. Buurma). Interactie tussen stakeholders zal uiteindelijk duidelijk maken hoe de zwaar men 'natuurlijkheid' zal laten wegen ten opzichte van andere waarden.

Gezamenlijke oplossingen liggen op het strategisch spoor. 'Een strategisch spoor is ingetogen. Voor een belangenorganisatie kan het niet zo interessant zijn om je daarop te bewegen, omdat je er de aandacht niet mee kunt richten, zoals dat op het tactisch spoor kan' (mondelijke mededeling J.S. Buurma). Het is in dit verband belangrijk een onder-

scheid te maken tussen wat de organisaties aan de buitenkant communiceren en wat de ruimte is voor strategisch handelen. De Dierenbescherming geeft aan dat de beleidsafdelingen genuanceerder kunnen zijn dan de communicatie afdeling.

'Belief systems' zijn een handig raamwerk gebleken, waarin denkbeelden worden samengevat en kunnen worden vergeleken en besproken. De onderliggende opzet voor een vragenlijst leidt tot 'dik schrijven' (Grin et al., 1997), waarin de belangen, motieven en de eigen rol een belangrijke plaats in nemen.

De Dierenbescherming is aangesloten bij de Eurogroup for Animal Welfare. Hier zijn in totaal 38 dierenbeschermingsorganisaties uit 27 landen bij aangesloten. Een belangrijke missie van deze groep is om via lobbywerk de positie van dierenwelzijn in de Europese wetgeving te versterken (Eurogroup for Animal Welfare, 2004). Hiermee wordt ingespeeld op de toenemende internationalisering van het thema dierenwelzijn (zie bijvoorbeeld Eaton, Bourgeois en Achterbosch, 2005).

4.6 Samenvatting

Dierenbeschermingsgroepen kunnen een belangrijke rol spelen in het sociaal-culturele domein van een transitieproces dat leidt tot een verbeterd dierenwelzijn. Nederland kent verschillende dierenbeschermingsorganisaties. Dit hoofdstuk zich op de belangrijkste: Wakker Dier, Varkens in Nood en de Dierenbescherming. De dierenwelzijnsindex ligt op de strategische sporen van deze organisaties. Voorwaarde daarbij is dat het om een objectieve, wetenschappelijk vastgestelde index gaat, die zowel richting consumenten als producenten gebruikt kan worden. Men zou graag zien dat monitoring er toe zou leiden dat bepaalde productiewijzen als ondermaats worden gezien, vanwege een gebrek aan dierenwelzijn. Varkens in Nood stelt voor om datgene dat nog niet wetenschappelijk vastgesteld kan worden, voor te leggen aan een maatschappelijk panel. De Dierenbescherming ziet een grote eigen rol en is relatief positief over de mogelijkheden in de markt. Varkens in Nood en Wakker Dier zijn daar somberder over en zien een grotere rol weggelegd voor de overheid. Dierenbescherming en Varkens in Nood geven de voorkeur aan natuurlijke, ecologische oplossingen, maar met het oog op verbeteringen in dierenwelzijn zijn technologische oplossingen bespreekbaar. Wakker Dier geeft aan alle niet-biologische oplossingen af te keuren.

5. Kosten van dierenwelzijn: scenario's uit de varkenssector

Robert Hoste

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de economische effecten van dierenwelzijnmaatregelen op de boerderij. De consumentenprijs wordt slechts beperkt beïnvloed door de boerenkostprijs. Er wordt inzicht gegeven in de complexe samenhang tussen beide. Verder worden drie cases onder de loep genomen, waarin dierenwelzijn een rol speelt.

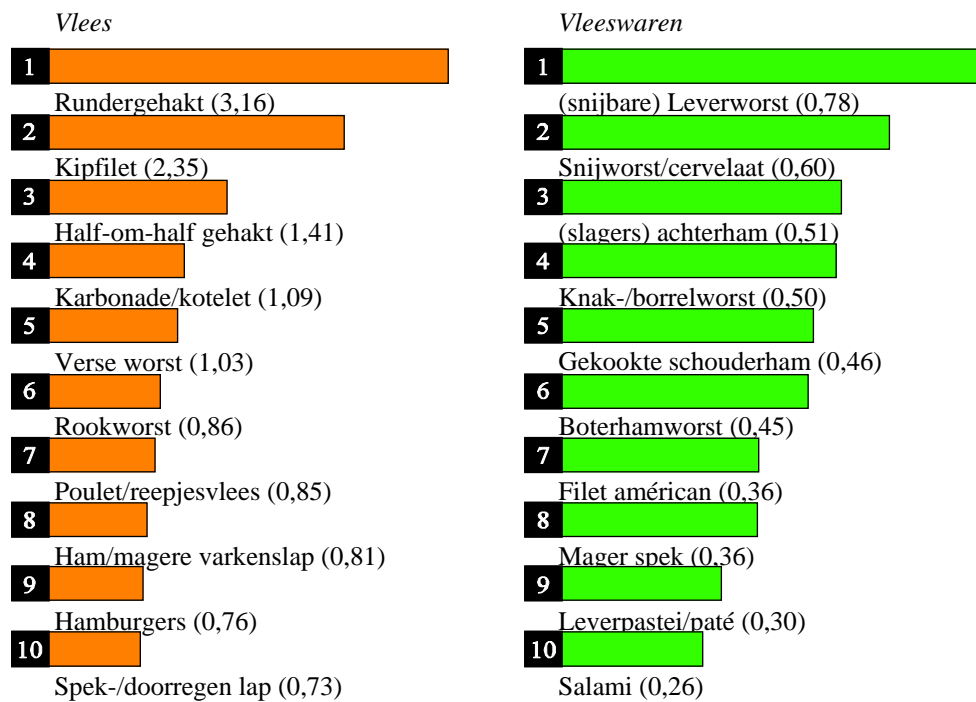
5.2 Achtergronden van het varkensvleeskanaal

Voor een goed begrip van de berekeningen in de verschillende scenario's voor dierenwelzijn, is het van belang om inzicht te hebben in de context van de varkensvleeskolom (zie bijvoorbeeld Hoste et al. (2004) voor een uitgebreide beschrijving van dit kanaal). Achtereenvolgens worden beschreven (1) de varkensvleesconsumptie, (2) het proces van varken tot varkensvlees, (3) seizoensinvloeden en export, (4) de verdeling van de consumenteneuro en (5) het gangbare kanaal versus nichemarkten.

5.2.1 Varkensvleesconsumptie

De Nederlander eet gemiddeld 86,1 kg vlees, waarvan 42,3 kg varkensvlees (PVE, 2005a). In figuur 5.1 is een overzicht gegeven van de top tien verkochte vlees- en vleeswarenproducten in Nederland.

De gemiddelde verkoopprijs in de winkel ligt op € 6,24 per kg product (PVE, 2005b), maar dit varieert natuurlijk sterk tussen producten. Vleeswaren worden duurder verkocht, maar ook bij de slager of in het out-of-home-kanaal (zoals restaurants) ligt de verkoopprijs gemiddeld hoger.

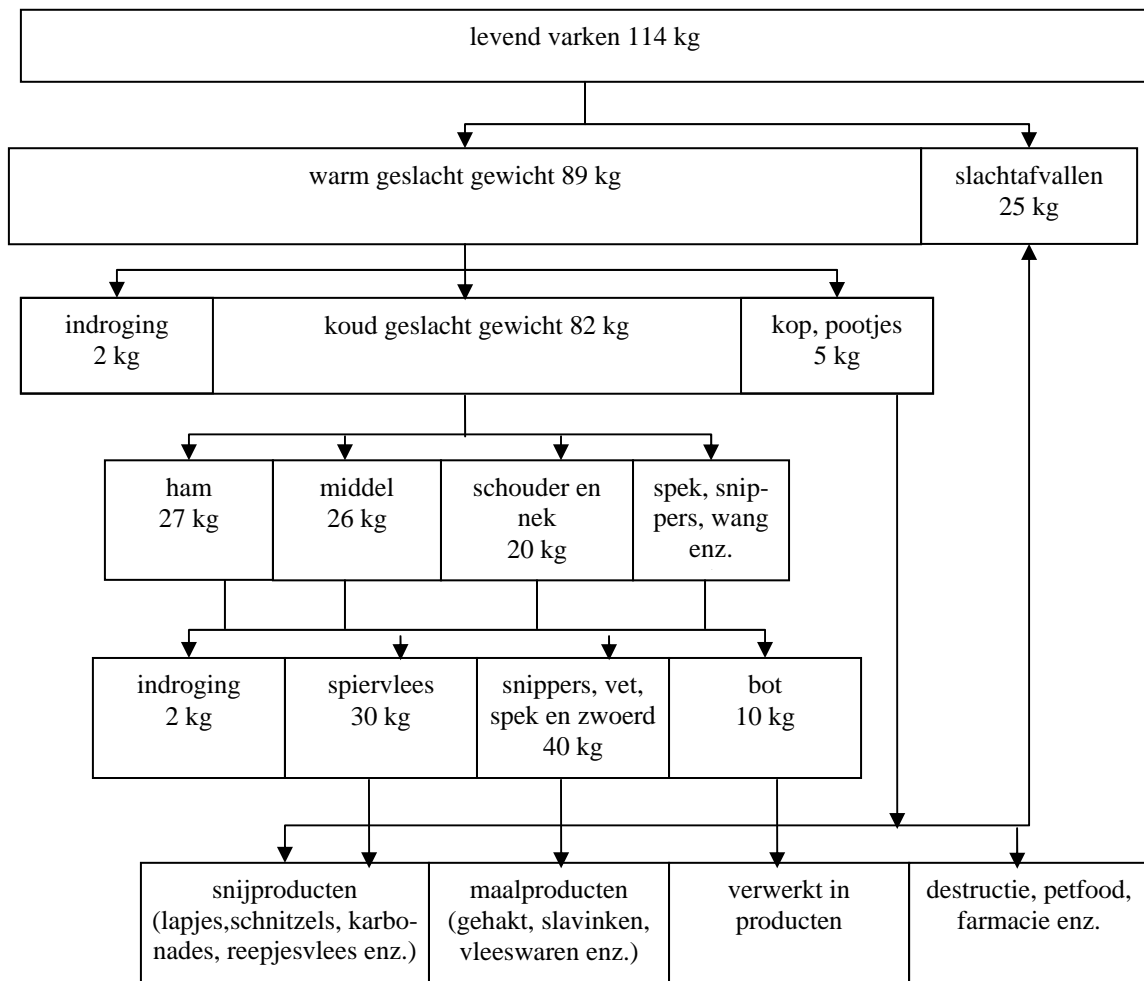


Figuur 5.1 Top-tien verkoop van vlees en vleeswaren in 2004 (kg/hoofd)
Bron: PVE en VV (2005).

5.2.2 Van varken tot varkensvlees

De prijs van vlees in de winkel hangt maar deels samen met de prijs die boeren ontvangen voor hun dieren. Dit wordt veroorzaakt doordat slechts een deel van het gewicht van de slachtdieren verwaardbaar is als vleesproduct. Bovendien worden in de productiekolom kosten, en beperkt ook volume (zoals panering of kruiden), toegevoegd om tot het verkoopbare eindproduct te komen.

In figuur 5.2 is een overzicht gegeven van productstromen die ontstaan bij de slacht en verwerking van een varken. Ook is indicatief weergegeven welk deel als vleesproduct consumabel is.



Figuur 5.2 Overzicht van productstromen die ontstaan bij slacht en uitsnijding van een varken
Bron: Hoste et al. (2004).

Van een slachtvarken wordt maar een beperkt deel door mensen geconsumeerd. Het varken bestaat uit verschillende 'onderdelen', die ieder een eigen afzetmogelijkheid hebben. Daarnaast zijn er ook kwaliteitsverschillen tussen varkens, verschillen in gewicht, in bespierdheid en in vlees-vetverhouding. Al deze verschillende producten en productkwaliteiten worden afgezet op een scala aan afzetmarkten.

Supermarkten stellen eisen aan het vlees waardoor te vette, te magere, te zware en te lichte dieren niet (voor alle producten) aan de eisen voldoen. Varkens worden bij slachting beoordeeld op kwaliteit en de prijs wordt mede gebaseerd op het percentage magervlees, type en gewicht. Omdat er allerlei combinaties mogelijk zijn van deze onderdelen, betekent dit een heel scala aan afzetmarkten. De zogenaamde EA-varkens (de letters geven een indicatie voor vleespercentage en type) worden voornamelijk voor vers vlees gebruikt. Het optimale aflevergewicht van deze varkens ligt tussen de 88 en 95 kg. Afhankelijk van de specifieke gewichten en percentages, zijn deze varkens bijvoorbeeld geschikt voor hamexport naar Spanje en Italië waar ze bijvoorbeeld tot Parmaham verwerkt worden, of zijn ze

geschikt voor de verwerking tot bacon hetgeen een belangrijk product is voor export naar het Verenigd Koninkrijk. De optimale verwaarding van alle onderdelen naar verschillende afzetmarkten wordt in het jargon 'vierkantverwaarding' genoemd. Slechts een beperkt deel (10-20 kg) van de in Nederland geslachte varkens worden als vers vlees afgezet in het Nederlandse retailkanaal (Hoste et al., 2004).

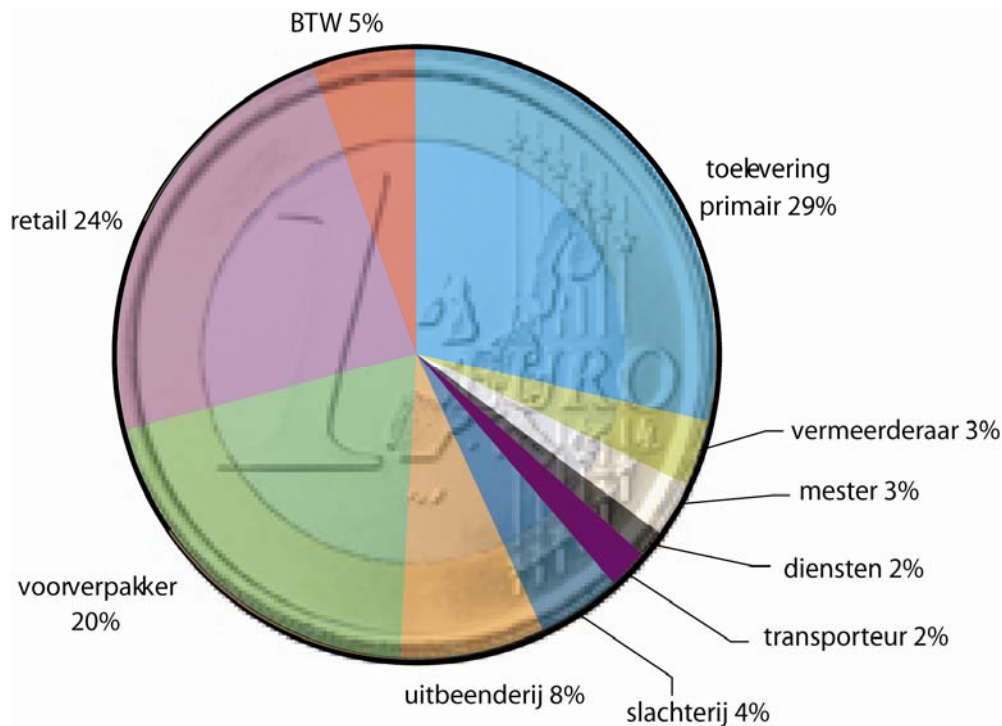
5.2.3 Seizoensinvloeden en export

Naast de verscheidenheid in producten per varken en de verschillen tussen varkens, ontstaat ook variatie in afzetpatroon in de tijd. Afzetrelaties en -volumes zijn niet constant; deze hangen onder andere af van seizoen (bijvoorbeeld barbecueseizoen) en reclameacties (meer vraag naar bijvoorbeeld schouderkarbonade, de rest moet elders afgezet worden). Deze fluctuaties in de afzet gaan ten koste van de marges. Nederland is sterk in het efficiënt inspelen op marktkansen, waardoor er een wezenlijk deel wisselende handelscontacten zijn (qua partners en qua volume). Vanwege de sterke exportafhankelijkheid wordt de prijs die de varkenshouder in Nederland ontvangt sterk beïnvloed door het prijsniveau in andere landen.

5.2.4 Verdeling van de consumenteneuro

Naast het feit dat maar een deel van het slachtvarken verkocht wordt als vers vlees, worden ook kosten toegevoegd. Hoste et al. (2004) berekenden de consumenteneuro voor gangbaar vers vlees: de opbrengstenverdeling in de varkensvleeskolom per euro verkoopwaarde van vers varkensvlees in de supermarkt. Volgens hen bestaat maar 36% van de verkoopprijs van vers vlees in de winkel uit kosten van de primaire varkenshouderij. Zie figuur 5.3.

In het gangbare segment zijn de toegevoegde kosten voor slacht en verwerking betrekkelijk laag, doordat veel sterker gefocust is op rendementsverbetering en optimalisatie van de schaalgrootte. Bij kleinere concepten kunnen die kosten relatief sterk oplopen omdat het marktvolume gering is. Opstartkosten, transactiekosten, kanalisatie en logistiek zijn daarbij in het nadeel ten opzichte van het gangbare varkensvlees.



Figuur 5.3 De 'consumenteneuro': kostenverdeling in de varkensvleeskolom per euro verkoopwaarde van vers varkensvlees in de supermarkt

5.2.5 Gangbaar versus nichemarkten

Varkensvlees is een commodity. Een commodity is een product dat niet of nauwelijks onderscheid heeft bij verschillende aanbieders, en waar prijs een bepalende factor is in de aankoop (Hoste et al., 2004). Er zijn echter ook diverse kleinschalige marktsegmenten voor varkensvleesproducten met specifieke kenmerken. Deze initiatieven onderscheiden zich daarbij bijvoorbeeld op regionale herkomst (Heuveland, Livar, Vechtdal), slagerskwaliteit (Milieukeur, Porc d'Or, Livar), luxe product (Kempenaer, Vërke van vruger), duurzaamheid (Milieukeur, biologisch) of dierenwelzijn (biologisch, scharrel). De relatief hoge productiekosten in Nederland en de concurrentie van buiten de EU op gemeenschappelijke afzetmarkten hebben een impuls gegeven aan het zoeken naar segmenten met een hogere toegevoegde waarde, die dus de commodity overstijgen. Het opzetten van productie voor dergelijke segmenten blijkt in de praktijk niet eenvoudig te zijn. De bovengenoemde initiatieven zijn alle relatief kleinschalig gebleven en beperkt tot een marktische. Daarnaast hebben slachterijen zelf ook hun marktconcepten met het oog op renderende afzet van slachtvarkens, zoals varkens specifiek voor de baconproductie.

Leerpunt bij de beschouwing van dergelijke initiatieven is dat de productiekosten op de boerderij en in de rest van de kolom niet veel hoger mogen zijn dan in het gangbare (commodity) traject. Er zijn altijd delen van het varken die niet in het typische marktsegment verwaardbaar zijn en die dus afgewaardeerd moeten worden naar het prijsniveau in het gangbare circuit. Hoe groter deze afwaardering, hoe hoger de verkoopprijs moet zijn

van de producten die wel in de marktniche verkocht worden. Vooral voor biologisch varkensvlees is dit kostprijsverschil op de boerderij van cruciaal belang gebleken voor de rentabiliteitspotentie van het concept (Hoste, 2004a; Hoste en De Vlieger, 2001; Hoste en Meeusen, 2005).

5.2.6 Samenvatting

Van een slachtvarken wordt maar een beperkt deel door mensen geconsumeerd. Door variatie in slachtkwaliteit tussen dieren en doordat uit een varken een groot aantal verschillende producten gemaakt wordt is er een scala aan afzetmarkten. Afzet van vers varkensvlees naar de retail is een belangrijk afzetkanaal. Naarmate meerkosten vanwege dierenwelzijnsmaatregelen verdeeld kunnen worden over een groter deel van het productpalet, daalt de benodigde meerprijs per kg product.

5.3 Marktniches voor varkensvlees, drie cases

In deze paragraaf wordt een inschatting gemaakt van de meerkosten van dierenwelzijn op de prijs die consumenten betalen voor varkensvlees in de winkel. Hiervoor worden drie scenario's uitgewerkt, die grofweg staan voor een kleine, een gemiddelde en een grote verbetering van het dierenwelzijn. De gegevens die hierbij gebruikt zijn, zijn interviews en bedrijfseconomische gegevens die afkomstig zijn uit voorgaande projecten die door het LEI zijn uitgevoerd in de varkenssector.

Omdat de scenario's op bestaande concepten zijn gebaseerd, zijn er naast dierenwelzijnseisen vaak ook andere eisen meegenomen, bijvoorbeeld op het gebied van voedselveiligheid en milieu. Er wordt een schatting gemaakt van de mate waarin het specifieke aspect dierenwelzijn meerkosten met zich mee brengt (zie bespreking van de scenario's hier onder). Bij alle berekeningen is er vanuit gegaan dat de varkenshouder volledig voor de meerkosten van dierenwelzijn gecompenseerd wordt en dat de meerkosten betaald worden uit het assortiment varkensvlees dat in een mainstream supermarkt verkocht wordt.

Tabel 5.1 geeft een overzicht van de dierenwelzijnsmaatregelen waar de scenario's op gebaseerd zijn. Ook is aangegeven wat de meerkosten zijn in de varkenshouderij en de meerprijs per kilo varkensvlees die nodig is ter dekking van de meerkosten.

Tabel 5.1: *Dierenwelzijnsmaatregelen per scenario en schatting van de stijging van de consumentenprijs per kilo*

	<i>scenario 1</i>	<i>scenario 2</i>	<i>scenario 3</i>
beschrijving scenario	anoniem	gebaseerd op welfare concept van Dumeco	gebaseerd op biologisch varkensvleesconcept
belang van dierenwelzijn	zeer beperkt	enigszins	belangrijk
productie-eisen (selectie)	-ruwvoerverstrekking -zeugen krijgen stro als ligmateriaal. -regionale herkomst veevoergrondstoffen -smaak van het vlees	-groepshuisvesting -geen dierlijke grondstoffen in veevoer -lager aflever gewicht -ruwvoer in zeugenhouderij	-biologische veevoergrondstoffen -uitloop voor zeugen -oppervlakte-eisen enzovoort
meerkosten boerderij	€0,25/kg slachtgewicht	± €0/kg slachtgewicht	€1,00-1,20/kg slachtgewicht
geschatte meerprijs per kilo voor consumenten	€1,25-1,50/kg vlees	€0/kg vlees	€3,25/kg vlees

5.3.1 Scenario 1

In scenario 1 zijn de dierenwelzijnseisen naar verhouding het laagst. Naast dierenwelzijn spelen voor regionale herkomst van veevoergrondstoffen en aandacht voor smaak van het vlees een belangrijke rol. Er worden eisen gesteld aan de houderij, waarbij bijvoorbeeld ruwvoer (dus geen 'welzijnsbrok') en stro als ligmateriaal voor de zeugen nodig zijn. De slachtvarkens zijn gemiddeld iets vetter dan in de gangbare houderij. De extra kosten voor alleen de welzijnsmaatregelen (voer en stro) zullen zeer beperkt zijn; voor het totale pakket is gerekend met een kostprijsstijging op de boerderij van 25 eurocent/kg.

Er zijn kostenberekeningen gemaakt om in te schatten tegen welke prijs de producten verkocht moeten worden om economisch rendabel te zijn. Uitgaande van een maximale verwaarding van het varken in het concept (dus maximaal afzet onder het label), zou het vlees in de winkel €0,75 per kg duurder moeten zijn. Hierbij is echter verondersteld dat ook producten zoals buikspek en andere minder gewaardeerde delen alle verwaard worden in het concept. De verwaarding verloopt in de praktijk echter minder optimaal, door minder gunstige afzet, waardoor de benodigde prijs van de vleesproducten oploopt en de meerprijs circa €1,25 à 1,50 per kg verkocht vlees bedraagt. Er is in dit concept dus een prijshofboom¹ van vijf à zes omdat de meerkosten op de boerderij (€0,25/kg slachtge-

¹ Prijshofboom is de verhouding tussen de benodigde meerprijs in de winkel en de meerprijs in de varkenshouderij.

wicht) moet leiden tot een meerprijs die een factor vijf à zes keer hoger ligt. Van de meerkosten op de boerderij maakt de welzijnscomponent slechts een beperkt deel uit. Er is niet aan te geven of meerkosten op de boerderij ontstaan door welzijnsmaatregelen of door bijvoorbeeld herkomsteisen aan het voer. Het concept is een combinatie van maatregelen, waar welzijn een (beperkt) onderdeel van is.

5.3.2 Scenario 2

Enkele belangrijke vleesafnemers in het VK stellen eisen aan de productieomstandigheden waaronder de varkens worden gehouden. Deze eisen hangen samen met dierenwelzijn en voedselveiligheid. Dierenwelzijn betreft vooral groepshuisvesting; bij voedselveiligheid gaat het om een verbod op voergrondstoffen van dierlijk herkomst (dierlijke vetten, diervoermeel, bloedmeel). Slachterijen zoals Dumeco (VION), Compaxo en Slachterij Groenlo/Euromeat hebben daarom een welzijnsprogramma opgezet voor varkenshouders, om zodoende de Engelse markt te kunnen bedienen. Het Welfare-concept was in eerste instantie bedoeld voor de vermarkting van bacon. Intussen neemt het VK ook ander varkensvlees af, wat dan ook voldoet aan de extra eisen. Een kleine 40% van de varkens die aan Dumeco geleverd worden, komen uit het programma Good Farming Welfare.

Vanwege de aanvullende eisen wordt er bij Dumeco een toeslag uitbetaald op de (geschikte) slachtvarkens van €4,75 per varken, mits deze voldoen aan de eisen ten aanzien van gewicht en spek- en spierdikte. Naar eigen schatting voldoet tweederde van de geleverde varkens aan deze eisen. Binnen het Welfare-concept kunnen behalve borgen, ook ongecastreerde beren worden geleverd, mits het gewicht ligt tussen 75 en 85 kg slachtgewicht. Tot 85 kg valt een beer volgens EU-regelgeving nog niet onder aanvullende eisen ten aanzien van afzetmogelijkheden. Daarboven kunnen beren alleen binnenlands voor verse consumptie gebruikt worden.

Extra kosten ontstaan doordat het (geschikte) voer bij sommige veevoerfabrikanten iets duurder is, door extra arbeid (30% meer) en duurdere huisvesting (meer leegstand door korter groeitraject). Een varkenshouder die beren mest heeft daarentegen het voordeel van een gunstiger voerconversie en groei van de varkens. Omdat het gewichtstraject zo smal is moet een groep slachtvarkens per afdeling in vier of vijf keer afgeleverd worden. Dus extra arbeid voor selectie en (vaker) afleveren. Verder worden beren en gelten gescheiden gemest, wat extra arbeid vraagt voor scheiden (in de vermeerdering) en voor gescheiden afleveren binnen een vrachtwagen. Ook in de vermeerdering liggen de kosten hoger, zodat de biggen gemiddeld €1,- per big duurder zijn dan regulier. Ten slotte zijn beren gevoeliger voor ziekten vanwege een dunnere speklaag. Het produceren voor Welfare vraagt dus vakmanschap, zeker als beren gemest worden. De totale kosten waar een boer rekening mee moet houden wanneer hij overstapt naar dit concept zijn dus afhankelijk van het vakmanschap.

Een varkenshouder die inmiddels geruime tijd dit concept levert, heeft bevestigd dat hij uiteindelijk geen meerkosten had ten opzichte van de situatie dat hij gangbare varkens leverde. De belangrijkste 'vakmanschapsfactoren' zijn de snellere groei van de beren, de betere voerconversie en het vermogen om het gewichtstraject goed te managen. In tabel 5.1 zijn de meerkosten op de boerderij daarom gesteld op nul euro per kilo: het vakmanschap

compenseert de meerkosten. Een boer die in mindere mate over dit vakmanschap beschikt, zal dus de bonus (voor een deel) nodig hebben om de kosten te compenseren.

Volgens informatie van Dumeco is het voldoen aan de eisen wel belangrijk om vlees naar het VK te mogen leveren. Meerkosten in de primaire productie zijn dus nodig om een 'license to supply', een leveringsrecht te hebben op de Engelse markt. Er is dus geen sprake van directe vergoeding van (beperkte) meerkosten, maar wel van indirect rendement, omdat de Engelse markt relatief lucratief is.

5.3.3 Scenario 3

Momenteel zijn er circa 55 biologische varkensbedrijven, die ongeveer 650 biologische slachtvarkens per week produceren. De binnenlandse consumptie van biologisch varkensvlees bedraagt circa 0,6-0,7 kg varkensvlees per persoon. Op een totale varkensvleesconsumptie van circa 43 kg is dat een marktaandeel van circa 1,7% (Hoste en Meeusen, 2005). De consumptie is laag, maar wel tussen 2002 en 2004 gestegen met 60% (EKO-Monitor 2004, 2005).

De kostprijs op de boerderij bedraagt €2,50 per kg slachtgewicht (Hoste, 2004b). De feitelijke uitbetaalprijs ligt lager dan de kostprijs, en is (sterker dan bij gangbaar) afhankelijk van de geleverde kwaliteit, maar zal circa €2,25 per kg bedragen. Dit is ongeveer €1,- hoger dan in het gangbare circuit. De verkoopprijs in de winkel ligt momenteel circa 50% hoger dan van gangbaar vlees (€6,23 per kg, biologisch is gemiddeld circa €9,50 per kg). De prijshefboom bedraagt hier dus circa drie. Deze hefboom is beduidend lager dan bij gangbaar vlees, waar een prijseffect op de boerderij met een factor vijf doorwerkt op de verkoopprijs in de winkel. Hiervoor zijn meerdere redenen.

- Het aandeel van de primaire kostprijs in de verkoopprijs is bij biologisch relatief hoog. De kostprijs op de boerderij is beduidend hoger dan bij gangbaar, terwijl bijvoorbeeld de slachtkosten niet en de verwerkingskosten maar beperkt hoger zijn. De kosten van logistiek en kanalisatie zijn naar verwachting licht hoger dan bij gangbaar.
- Het assortiment bij biologisch is smaller dan bij gangbaar. Hierdoor wordt op kosten bespaard in de verwerking en de retail. Vooral voor beperking van de derving (zoals overdatum) is een smal assortiment met voldoende doorloopsnelheid in het schap van belang.
- Ten slotte speelt de vierkantwaarding¹ een rol. Slechts een deel van het biologische varken kan in de retail verwaard worden. Weliswaar is dat met circa 50 kg per varken hoger dan bij gangbaar (20-25 kg maximaal), maar de afwaardering van niet-biologisch verwaarbare producten naar een prijsniveau van gangbare producten is van groot economisch belang.

De biologische houderij is een integraal concept, waar welzijnsmaatregelen een deel van uitmaken. Extra kosten ontstaan door duurdere huisvesting, meer benodigde arbeid, lagere productiviteit (onder andere als gevolg van extra biggensterfte doordat de

¹ Vierkantverwaarding is een vakterm waarmee geduid wordt op de maximale verwaarding van alle onderdelen van het varken; in dit geval gaat het om verwaarding als 'biologisch' product.

(loslopende) zeugen hun biggen doodliggen) en duurder voer. Naar schatting de helft van de extra kosten is toe te rekenen aan welzijnsmaatregelen¹. De extra productiekosten door welzijn in het biologische concept bedragen dus circa €0,50 per kg slachtgewicht. Van de meerprijs in de winkel van circa €3,25 per kg vlees is circa de helft (€1,65 /kg) toe te rekenen aan dierenwelzijn.

5.4 Conclusie en discussie

Uit de drie beschreven cases blijkt dat de benodigde meerprijs in de winkel (uitgedrukt in € per kg vlees) een factor drie tot vijf sterker beïnvloed wordt dan de marginale kostprijs op de boerderij (uitgedrukt in € per kg slachtgewicht). Dit effect is beschreven als de 'prijs-hefboom'.

Van Galen et al. (2005) onderzochten het effect van prijsveranderingen in de retail (naar aanleiding van de supermarktoorlog) op de prijs van slachtvarkens. Van Galen et al. komen tot een hefboomfactor tussen de winkelprijs en de prijs voor slachtvarkens van 0,2. Dit komt (andersom gedefinieerd) overeen met de in dit hoofdstuk beschreven hefboom.

Varkenshouders vragen zich af waarom het vlees in de winkel veel duurder is dan wat zij ontvangen voor hun slachtvarkens. Er is bij hen onvoldoende inzicht in deze prijs-hefboom.

Verder geeft een studie van Projectgroep Diergericht Ontwerpen (2003), Welzijn, een 8 tot 10% hogere kostprijs op de boerderij, terwijl de prijs van het karbonaadje maar circa 6% hoger hoeven te liggen (A&F, 2005). Onduidelijk is hoe deze benodigde prijsstijging is berekend. De prijsstijging in de winkel hangt sterk samen met de afzetmogelijkheden van de welzijn-varkens. Als van deze varkens maar 10 kg in de winkel zou komen, zou de prijs van het karbonaadje wel eens kunnen stijgen met 20%. Om meer van het varken tegen een hogere opbrengstprijs te kunnen verkopen, is kanalisatie nodig en dat levert weer beperkingen op in de vermarkttingsfase. Kortom: de vertaalslag van meerkosten naar benodigde meerprijs is complex, maar voor grootschalige afzet van vlees naar de retail, waarbij de meerkosten op de boerderij niet al te hoog zijn, kan gerekend worden met een factor vijf tussen de benodigde meerprijs in de retail en de meerprijs in de varkenshouderij. Soms kunnen meerkosten niet direct vertaald worden in een meerprijs, maar geeft het een toegang tot een afzetmarkt.

Waar een dierenwelzijnsindex maatregelen in de varkenshouderij vergt, zullen deze via een hefboom doorgespeeld moeten worden naar de consument. De vuistregel die daarbij gehanteerd zou kunnen worden is de factor vijf (als conservatieve schatting). Maatregelen die een kostprijs verhoging van bijvoorbeeld tien eurocent per kilo slachtgewicht tot gevolg hebben, resulteren in een benodigde stijging van 50 cent in de consumentenprijs.

¹ Deze schatting is gebaseerd op een analyse van de meerkosten van biologische houderij ten opzichte van gangbare varkenshouderij, waarbij per kostenpost (voer, stro enzovoort) beoordeeld is, in hoeverre deze met dierenwelzijn samenhangt. Biologisch voer en een deel van de productiviteitsverschillen zijn niet toegerekend aan welzijn, de andere kostenverschillen wel.

5.5 Samenvatting

In dit hoofdstuk is de samenhang bestudeerd tussen meerkosten voor dierenwelzijnsmaatregelen op de boerderij en een benodigde meerprijs in de winkel. Hiervoor zijn drie cases onder de loep genomen, waarin dierenwelzijn een rol speelt. Voor een economisch rendabel varkensvleesconcept, waarin dierenwelzijn een onderscheidend kenmerk zou kunnen zijn, is een voorwaarde dat de productiekosten op de boerderij en in de rest van de kolom niet veel hoger mogen zijn dan in het gangbare (commodity) traject. Naarmate meerkosten vanwege dierenwelzijnsmaatregelen verdeeld kunnen worden over een groter deel van het productpalet, daalt de benodigde meerprijs per kg product. De vertaalslag van meerkosten naar benodigde meerprijs is complex, maar voor grootschalige afzet van vlees naar de retail, waarbij de meerkosten op de boerderij niet al te hoog zijn, kan gerekend worden met een factor vijf tussen de benodigde meerprijs in de retail en de meerprijs in de varkenshouderij.

6 (On)mogelijkheden van financiële prikkels voor dierenwelzijn

Victor Immink en Nico Bondt

6.1 Inleiding

Financiële prikkels zijn een belangrijk instrument om invloed uit te oefenen op de verhouding tussen de vraag en aanbod van diervriendelijk geproduceerde landbouwproducten. Inspelen op de drijfveren voor vraag en aanbod geeft mogelijkheden tot sturing. Doel van dit hoofdstuk is om een overzicht te geven van de financiële beleidsinstrumenten die de overheid ter beschikking heeft om de marktwerking te beïnvloeden en op die manier diervriendelijke producten en productie te stimuleren. Het gaat er daarbij om de beleidsinstrumenten te identificeren die behulpzaam kunnen zijn bij de implementatie van de dierenwelzijnsindex.

In de eerste plaats kan de overheid agrarische bedrijven tegemoet komen bij de kosten van investeringen (bijvoorbeeld met duurzaam beleggen). In het geval van dierenwelzijn moeten producenten lange termijn investeringen plegen terwijl op korte termijn de vraag naar diervriendelijke producten onzeker is. In de tweede plaats is het creëren van vraag een belangrijk aspect. Een groeiend aanbod van duurzame producten en een niet snel groeiende vraag kan overschotten tot gevolg hebben, zoals het geval is geweest in de biologische zuivelsector. In de derde plaats kan de overheid inspelen op het feit dat non-governmental organisaties (NGO's) een steeds belangrijker rol innemen bij het realiseren van een duurzame maatschappij. NGO's vertegenwoordigen consumenten en burgers die zich, georganiseerd, actief inzetten om productiesystemen maar ook de rol van de overheid, kritisch te benaderen. Welke financiële instrumenten heeft de overheid zodat NGO's (beter) kunnen functioneren en zij kennis krijgen over het ontwikkelen van markten?

Om tot een antwoord te komen op deze vragen hebben we gesprekken gevoerd met beleidsambtenaren van het ministerie van LNV op basis waarvan ook kamernotities zijn bestudeerd. Verder zijn gesprekken gevoerd met betrokken onderzoekers binnen Wageningen UR. Naast beleidsmedewerkers/onderzoekers hebben zowel het bedrijfsleven en NGO's studies uitgevoerd naar mogelijkheden voor het inzetten van financiële instrumenten door de overheid. Op basis van deze informatie zijn we gekomen tot een overzicht van instrumenten die de overheid tot beschikking staan, zodat wensen ten aanzien van dierenwelzijn bereikt kunnen worden met inzet van alle betrokken partijen. Indien de overheid besluit om te willen interveniëren in de markt dan staan haar daarbij de volgende mogelijkheden ter beschikking:

- financiële maatregelen aan de producentenzijde;
- financiële maatregelen aan de vraagzijde;
- investeringen in arrangementen tussen bedrijven, kennisinstellingen, en NGO's.

6.2 Financiële maatregelen aan de producentenzijde

6.2.1 Investeringsaftrek

Omschakelsubsidies zijn een bekende manier om bedrijven te compenseren voor de gemaakte kosten. In de periode van de omschakeling naar een dierenwelzijnvriendelijke veehouderij kan het product nog nauwelijks tegen een meerprijs worden verkocht. Het product kan niet opeens tegen een meerprijs worden verkocht omdat het diervriendelijk geproduceerd is, alsof dat anders niet het geval was. Vergelijkbaar met voedselveiligheid is het moeilijk aan de consument te verkopen dat een dubbeltje extra moet worden betaald omdat het product veilig zou zijn. Om de producenten in de omschakelingsperiode tegevoet te komen kan de overheid een investeringsaftrek bij de inkomstenbelasting geven, of een vrije afschrijving instellen zodat de fiscale winst wordt gedrukt en minder belasting hoeft te worden betaald. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt tussen (1) een aftrek per ondernemer en (2) een aftrek per investering.

- Ad1: een *duurzame ondernemersaftrek (DOA)* zou een fiscale maatregel betreffen waarbij per ondernemer een extra aftrek wordt toegestaan. Deze maatregel zou dan kunnen gelden voor ondernemers die een bepaald niveau van dierenwelzijn hanteren. Ten tijde van de omschakelingsregeling naar biologisch is deze aftrek ook toegepast. Het betrof toen een bedrag van omgerekend €6.200,-. Bij meerdere ondernemers per bedrijf mochten alle ondernemers deze aftrek toepassen. De DOA was ook van toepassing voor bedrijven die onderworpen zijn aan de vennootschapsbelasting (Zaalmink *et al.*, 2000).
- Ad2: een *duurzaamheid-investeringsaftrek (DIA)* zou een maatregel zijn waarbij op specifieke investeringen een extra aftrek mag plaatsvinden van 15 of 30% van het totale investeringsbedrag. Waarbij mogelijkheid bestaat dat er gedifferentieerd wordt naar gelang de investering een bijdrage levert aan het verhogen van dierenwelzijn in vergelijking tot het huidige niveau. Bijvoorbeeld door een aantal indicatoren vast te stellen, zodat dierenwelzijn uitgedrukt kan worden op een meetlat. Daardoor wordt het mogelijk een procentuele differentiatie toe te passen in de investeringsaftrek of mogelijkheid om versneld af te schrijven.

Het effect van beide fiscale maatregelen is afhankelijk van de belastingschijf waarin men valt. Fiscale regelingen werken niet wanneer men in lagere belastingschijven valt van de inkomstenbelasting. Juist in een periode waar behoefte is aan lastenverlichting gedurende de eerste jaren is er weinig profijt van dergelijke maatregelen (Zaalmink *et al.*, 2000).

Als voorbeeld kunnen dienen de milieu-investeringsaftrek (MIA) en willekeurige afschrijving milieu-investering (VAMIL), dit zijn subsidies op milieuvriendelijke bedrijfsmiddelen voor ondernemers. De MIA is een fiscale aftrekregeling voor ondernemers die investeren in milieuvriendelijke bedrijfsmiddelen die per 2000 is ingevoerd. De MIA stimuleert milieu-investeringen in bredere zin. Via MIA zijn 15, 30 of 40% van de investeringskosten op bepaalde bedrijfsmiddelen aftrekbaar van de fiscale winst. Naast de VAMIL regeling (die sinds 1991 van kracht is) moet de MIA een extra stimulans zijn voor ondernemers om te investeren in milieuvriendelijke bedrijfsmiddelen. Via de VAMIL bevordert de overheid de marktintroductie van milieuvriendelijke bedrijfsmiddelen die nog

niet gangbaar zijn. De VAMIL-regeling biedt ondernemers een liquiditeits- en rentevoordeel. VAMIL en MIA zijn niet zozeer gericht op het uitlokken van de investeringen maar trachten wel invloed uit te oefenen op de investeringsbeslissingen. Investeringsaftrek is belangrijk en succesvol voor de agrarische sector getuige de grote belangstelling. Na de Groen Labelkas is de Emissiearme en diervriendelijke varkensstal de een na hoogst gemelde investeringscategorie in 2002 voor de MIA met een totaal investeringsbedrag van 101 miljoen euro. Dankzij de MIA en de VAMIL is de ondernemer wel eerder geneigd het milieuvriendelijke alternatief te kiezen boven het traditionele middel (Van der Meulen en Venema, 2005).

6.2.2 Duurzaam beleggen

Een ander optie waarbij de overheid indirect betrokken zou kunnen zijn, is via *duurzaam financieren*, vergelijkbaar met groen financieren. Bij groen financieren is het mogelijk om vreemd vermogen aan te trekken tegen een lagere rente. Dit vreemd vermogen is afkomstig van geldverstrekkers die gebruik kunnen maken van de regeling groen beleggen waarbij een deel van de beleggingswinst onbelast is (Zaalmink *et al.*, 2000). Met dit instrument wil de overheid projecten stimuleren die een positief effect hebben op het milieu, zoals het starten van een biologisch landbouwbedrijf. De Regeling Groenprojecten is een gezamenlijke regeling van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, het ministerie van Financiën en het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit. Het ministerie van VROM coördineert de uitvoering van de Regeling Groenprojecten. SenterNovem en de Dienst Regelingen van het ministerie van LNV toetsen namens de minister de projecten. Na beoordeling geeft de Dienst Regelingen of SenterNovem namens deze de Groenverklaring af.

De regeling omvat meerdere categorieën van projecten. Een van die categorieën is de zogenoemde Groene Hypotheek. Indien een landbouwbedrijf voldoet aan de Maatlat biologische landbouw kan de eigenaar in aanmerking komen voor een verlaagde hypotheekrente over een deel van de investering. De verlaging is meestal 1 à 2% ten opzichte van de gangbare markthypotheek. Deze stimuleringsmaatregel verkort de terugverdientijd van de investering met enkele jaren, het uiteindelijke effect is afhankelijk van het aandeel vreemd vermogen dat is vastgelegd in het bedrijf en van het te hanteren belastingtarief. Een investeringssubsidie zou daarbij nog weer extra ruimte bieden zoals in het verleden de regeling Markt en Concurrentiekracht. Het zou daarbij gaan om een subsidie op investeringen ten behoeve van de huisvesting. De reden hiervoor is dat door de hoge gevoeligheid voor opbrengstprijzen en de onzekerheid over afzet en afzetprijs banken terughoudend zijn in de financiering. Afzetcontracten voor langere termijn met prijsgaranties kunnen meer zekerheden bieden en stimulerend werken om de omschakeling naar een dierenwelzijnvriendelijke houderij te bevorderen (Zaalmink *et al.*, 2000).

De gezamenlijke groenfondsen en groenbanken stellen dat als de overheid het nodig acht om in te grijpen in de Groenregeling, zij dat het beste kan doen door verscherping van de voorwaarden voor aanspraak op de regeling. Hiermee laten ze impliciet blijken dat zij potentie zien in de regeling en het graag willen behouden (Van der Meulen en Venema, 2005).

De overheid heeft de intentie om deze regeling te verbreden naar duurzame veehouderij, waarbij het in de eerste plaats dus noodzakelijk is een meetlat te hebben. Daarom heeft het ministerie van LNV een project gestart, 'duurzame maatlat veehouderij', waarbij onder andere de problematiek van ammoniak en welzijn wordt gedefinieerd.

6.2.3 Borgstellingsfonds

Het doel van een borgstellingsfonds is het bevorderen van de ontwikkeling van de Nederlandse landbouw. Het fonds tracht dit doel te bereiken door zich borg te stellen wanneer bij financieringsvraagstukken onvoldoende dekking aanwezig is. Het fonds is in 1950 door de overheid opgericht in het kader van het Marshallplan en kreeg een omgerekend startkapitaal van elf miljoen euro. Het fonds stelde zich borg voor de betaling van rente en aflossingen (Van der Meulen en Venema, 2005). Om voor borg in aanmerking te komen moet voldaan worden aan een aantal voorwaarden die betrekking hebben op in eerste instantie de toekomstige rentabiliteit, vervolgens het ondernemerschap en daarna de omvang van het eigen vermogen. Een borgstellingsfonds is niet bedoeld om onzekerheden te dekken die te maken hebben met onduidelijke rentabiliteitsperspectieven; er wordt pas beroep gedaan op het fonds wanneer (voor de bank) onvoldoende zekerheden aanwezig zijn (Zaalmink et al., 2000).

Met ingang van 1 januari 2004 is het huidige besluit Borgstellingsfonds (BF) gewijzigd en een nieuw besluit BF bijzondere borgstellingen (BF+) in het leven geroepen. Het BF is een generieke regeling, bedoeld voor landbouwbedrijven in het algemeen, terwijl BF+ specifiek ondernemers wil ondersteunen die met hun investeringen vooruitlopen op herstructurering en vernieuwing in de landbouw. Het BF+ wordt gericht ingezet op zogenaamde 'bedrijven van de toekomst'. De belangrijkste wijzigingen voor het BF zijn: een minimumbedrag van 90.000 euro en een maximumbedrag van 450.000 euro per borgstelling, een verhoogde garantieprovisie van 3% en in 2004 een budgetplafond van 31 miljoen euro voor het totaal aan borgstellingen. De BF+-regeling is voorlopig alleen opengesteld voor de glastuinbouw. Gezien de huidige voorwaarden die gesteld worden bij een BF-aanvraag komen met name de niet-grondgebonden bedrijven in aanmerking. De overheid bereikt met dit instrument gericht op verduurzaming van de sector dus lang niet alle bedrijven. Een punt dat ook onder het oude systeem van belang was, gezien het bedrag aan zekerheden die grondgebonden bedrijven veelal konden bieden. (Van der Meulen en Venema, 2005).

6.2.4 Proefprojecten

De overheid zou ook een proefproject kunnen stimuleren om de verschillende type investeringen in dierenwelzijn te berekenen. Het is namelijk niet ondenkbaar dat duurzame staltypen, bestaande uit bijvoorbeeld koematrassen en extra staloppervlak, binnen enkele jaren terugverdiend worden. Onderzoek moet uitwijzen in hoeverre investeringen in dierenwelzijn de exploitatiekosten van de veehouderij kunnen reduceren als gevolg van minder uitval en lagere kosten voor diergezondheid. De projecten 'Houden van Hennen' en 'Comfort Class' zijn voorbeelden waarin de relatie tussen staltype en de effecten op die-

renwelzijn aan de orde komen, echter het ontbreekt daarin aan een verdieping naar de exploitatiekosten voor een periode van een aantal jaren.

6.2.5 Cross-compliance

Op Europees niveau hebben overheden in het kader van de hervorming van het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (GLB) besloten om cross compliance toe te passen op alle directe inkomenstoelagen en verplicht te stellen in alle lidstaten. Cross compliance betekent het verbinden van voorwaarden op het gebied van milieu, dierenwelzijn, diergezondheid en arbeidsomstandigheden aan de betalingen die boeren ontvangen. De bedoeling daarvan is om de maatschappelijke acceptatie van directe inkomenstoelagen aan boeren te vergroten, zowel bij de burgers in de Europese Unie als bij handelspartners in de WTO (Oerlemans en Verschuur, 2004). Daarbij zijn op dit moment de grondgebonden sectoren akkerbouw en veehouderij premierechtig. De varkens en pluimveehouderij is niet premierechtig en niet-grondgebonden.

Concreet zijn voor het thema 'landschapsonderhoud' nu afspraken gemaakt in het kader van cross-compliance beleid. In dit systeem worden Europese subsidies direct aan de boer uitgekeerd onder voorwaarden dat hij zich inzet voor behoud en verbetering van het landschap ongeacht de productie van landbouwproducten, de zogenaamde 'cross compliance', en zal nu worden toegepast bij de sanering van de suikersector. Er zitten twee elementen aan cross-compliance:

- Producenten moeten zich committeren aan 18 Europese regels die betrekking hebben op het grondgebruik, bodemstructuur, organische stof, bodemerosie enzovoort. Deze vereisten gelden voor de gehele EU;
- Het landschap moet onderhouden worden volgens de Goede Landbouw en Milieu Conditie. De individuele landen kunnen zelf de minimum vereisten hiervoor opstellen op basis van het Europese raamwerk.

Bij een cross-compliance regeling ontvangen de producenten dus subsidie voor andere zaken (zoals het feit dat ze bepaalde producten voortbrengen), op voorwaarde dat ze voldoen aan bepaalde eisen ten aanzien van landschapsonderhoud (of in de toekomst dus mogelijk dierenwelzijn).

6.3 Financiële maatregelen aan de vraagzijde

6.3.1 Consumentenheffing

Doel van een *consumentenheffing* op vlees is om de kosten voor dierenwelzijn door te berekenen aan de consument. Een consumentenheffing op vlees zal verschuivingen in vraag en aanbod en uiteindelijk in de prijs teweeg brengen. De gedachte is dat een consumentenheffing de kosten uitsluitend neerlegt bij de consument. De vraag is in hoeverre een consumentenheffing de prijsvorming in de keten in de gewenste richting kan sturen. Een consumentenheffing kan zowel door retailer geïnt worden als via de inkomstenbelasting.

Heffing door de retailer

In hoeverre de kosten voor dierenwelzijn middels een consumentenheffing ook uiteindelijk door de consument gedragen worden, hangt sterk af van de vraag- en aanbodelasticiteiten met betrekking tot vlees. Bunte et al. (2003) maken aannemelijk dat een consumentenheffing niet volledig door consumenten wordt gedragen, in dit geval voor de kosten van BSE en dat dit ook voor andere kosten zou gelden, zoals dierenwelzijnskosten. Volgens Bunte et al. wordt er in de literatuur veelvuldig een positieve prijsasymmetrie geconstateerd; Een stijging van de inkoopprijs wordt sneller en vollediger in de verkoopprijs doorberekend dan een daling van de inkoopprijs. Veelal wordt er gewezen op de marktmacht van de retailers als oorzaak. Echter, de retailers hanteren gewenste vaste prijzen als gevolg van de afstemmingsproblematiek van retailers ten aanzien van het prijsbeleid, en het bestaan van aanpassingskosten. Als gevolg hiervan vertaalt de retail zowel positieve als negatieve prijsveranderingen af-boerderij in beperkte mate door in de consumentenprijs. Dit wil niet zeggen dat retailers op lange termijn ongevoelig zijn voor prijsveranderingen elders in de keten. Integendeel, consumentenprijzen zijn duidelijk gerelateerd aan de prijzen af-boerderij en op groothandelniveau.

In het geval van de kosten voor de wettelijk verplichte BSE-test zijn deze in het geheel op de producent afgewenteld. Gegeven de consumentenvraag wordt een kostenstijging op slachterijniveau vertaald in een daling van de vraag naar rundvlees door slachterijen. De daling van de vraag naar rundvlees door slachterijen komt in de inkooprijzen van de slachterijen tot uitdrukking. Bunte et al. concluderen dat de kostenafwenteling als zodanig niets met marktmacht van slachterij en retailers te maken heeft en het voor de uiteindelijke prijzen niet uitmaakt welke partij(en) in de keten, bijvoorbeeld de producent, de kosten krijgt opgelegd. Subsidiëring door de overheid beperkt de stijging van de consumentenprijzen en de daling van de af-boerderijprijzen. Dit zou betekenen dat een consumentenheffing voor dierenwelzijn het beoogde doel - de producenten van vlees financieel tegemoet te komen in de investeringen voor dierenwelzijn en de kosten bij de consument neer te leggen - niet tot het gewenste resultaat leidt.

Heffing via de inkomstenbelasting

Een andere heffingsmogelijkheid is een belasting opgebracht door de consument bij de verrekening van de inkomstenbelasting (Tweede Kamer notities 29 200 XIV). Bij een dergelijk systeem zou de consument die vlees koopt dit bij zijn aangifte moeten afdragen. Echter dit lijkt geen reële optie, omdat een dergelijke maatregel hoge uitvoeringslasten vergt en bovendien zeer fraudegevoelig is. De maatregel voldoet daarmee niet aan de voorwaarden van de overheid om als fiscaal systeem te dienen.

Voorwaarden bij heffingen voor dierenwelzijn

Indien de heffing wordt aangewend voor een bepaalde bestemming, in dit geval reductie van dierenwelzijnskosten, is sprake van een bestemmingsheffing. Dit heeft een tweeledige consequentie (Tweede Kamer notities 29 200 XIV):

- het is niet toegestaan op grond van Europese wetgeving (artikel 90 EG-Verdrag) een belasting te heffen op buitenlandse producten indien de opbrengst van die belasting besteed wordt op een manier die de buitenlandse producent discrimineert ten opzichte van de binnenlandse. Dit zou hier het geval zijn, tenzij buitenlandse producten

worden uitgezonderd van de heffing. Een dergelijke uitzondering is voor de concurrentiepositie van de Nederlandse vee- en vleessector ongewenst. Frankrijk heeft een consumentenheffing (BSE-kosten) ingevoerd, maar deze is inmiddels door het Europese Hof verboden, omdat discriminatie van buitenlandse producenten een belangrijk bezwaar was;

- de administratieve lasten voor de overheid zullen toenemen, terwijl ze deze juist wil reduceren. De uitvoeringskosten kunnen als staats steun worden gezien en zijn daarmee niet in overeenstemming met communautaire regels.

Een prijsverhoging van vlees kan in de grensstreek leiden tot een verschuiving van de aankopen naar het buitenland. Dit pleit ook voor afstemming op EU-niveau, maar leidt er wel toe dat het prijsniveau in de gehele EU omhoog gaat. Daarom zijn vanuit concurrentieoogpunt importheffing voor vlees buiten de EU gewenst. Naar de haalbaarheid van het instrument van gedifferentieerde importtarieven is een uitvoerige analyse gedaan door bestudering van WTO-akkoorden en van uitspraken in relevante handelsgeschillen. Daaruit blijkt dat men een zaak moet opbouwen dat deze tarieven een noodzakelijke en minimale handelsverstoring vormt (Eaton et al., 2005). Op EU-niveau zijn dierenwelzijnstandaarden te harmoniseren door de EU-wetgeving aan te passen, hoewel dit zeker een moeizame affaire zal zijn. Een mandaat voor het vaststellen van invoerrechten is gedelegeerd aan de Europese Commissie en kan mogelijke strubbelingen binnen WTO tot gevolg hebben.

6.3.2 Indirecte belasting

Een ander vorm is een indirecte belasting zoals het verhogen van de *omzetbelasting* (BTW) op vlees van 6% naar het algemene tarief van 19%, of een *accijns/verbruikersbelasting*. Voor beide typen belastingen is het van belang dat vlees deels als een gemengd product verkocht wordt. Dit houdt een afbakeningsprobleem in doordat het begrip vlees als dusdanig een te weinig specifiek begrip is. De BTW is bij elke levering aan de orde en niet alleen bij de uiteindelijke levering aan de consument. Het verzekeren van een juiste toepassing van het BTW-tarief in alle handelsschakels gaat zonder meer gepaard met een toename van de administratieve lasten. Bovendien wordt het verlaagde BTW-tarief mogelijk afgeschaft. Voor een accijnsheffing moet het vlees vanaf de slacht nauwlettend worden gevolgd tot dat het in de vorm van het voor de consument bestemde product wordt afgeleverd. Gezien de spanning met de regelgeving met betrekking tot de interne markt en de zeer aanzienlijke administratieve lastendruk van een in de keten uitgewerkt accijnsregime, lijkt de reikwijdte beperkt (Tweede Kamer notities 29 200 XIV).

6.4 Investerings in arrangementen tussen bedrijven, kennisinstellingen en NGO's

6.4.1 Arrangementen

In toenemende mate krijgen NGO's een regiefunctie in de maatschappij, waarbij zij zowel bedrijven als overheid kritisch volgen op het terrein van duurzaamheid zoals dat is gedefi-

nieerd in de drie P's van people, planet, en profit. Diverse (nieuwe) NGO's, zoals de Stichting Natuur en Milieu en Slow Food, komen voort uit de productie van (negatieve) externe effecten van huidige productiesystemen. Dierenwelzijnskosten zijn net als kosten voor milieu, landschap, voedselveiligheid niet in de prijzen van voedsel geïnternaliseerd. Indien de kosten bij de prijs zijn inbegrepen, dan betaalt de eindgebruiker (de consument) voor dierenwelzijn. De overheid is zich ervan bewust dat een goede balans tussen vraag en aanbod niet vanzelf tot stand komt. Zij kan een helpende hand bieden aan de vraagzijde door praktijkonderzoek uit te voeren naar effecten van marketingacties, zoals het geval is bij kortingen op biologische producten. Anderzijds kan de overheid aan de aanbodkant de toepassing van innovatieve marketingtechnieken stimuleren door bijvoorbeeld arrangementen tussen kennisinstellingen en NGO's. Zo bevordert de overheid de kennisdoorstroming naar NGO's die vaak zelf geen kennis hebben over marketing, noch de middelen om zelf onderzoek te doen. NGO's hebben wel veel vragen zoals: hoe moeten we vraag creëren bij de massa? Hoe werkt consumentenaankoopgedrag als het gaat om producten waaraan ook niet-zichtbare elementen verbonden zijn, en hoe kunnen we daar zo goed mogelijk op inspelen? Hoe kan je de consument vertrouwen geven en dit behouden?

De overheid kan deze arrangementen financieel ondersteunen door het uitgeven van *kennism vouchers*, zoals de door het ministerie van Economische Zaken beschikbare bonnen (à €10,000) waarmee een MKB-bedrijf bij kennisinstellingen onderzoek kan laten uitvoeren.

Een andere mogelijkheid uit de niet-landbouw sector zijn de recente investeringen van de overheid in de samenwerking tussen cultuur en bedrijfsleven. De overheid tracht hiermee de cultuursector aan te zetten tot ondernemerschap en te komen tot een nauwere relatie tussen bedrijfsleven en de culture sector. In deze zogeheten Creative Challenge Call kunnen bedrijven uit de creatieve bedrijfstakken en andere delen van de Nederlandse economie projectvoorstellen indienen, waarbij zaken als kennisuitwisseling en samenwerking centraal staan. Voor dit programma is komend jaar 8 miljoen euro beschikbaar (*ministerie OCW, persbericht 57*).

Voorbeeldarrangementen gericht op duurzame landbouw zijn het project 'Caring Dairy' van ijsproducent Ben & Jerry's (Unilever) en Wageningen-UR (Boerderij 2005), en het project 'Glocalisatie van Echte Oude Kaas' van Slow Food en Wageningen-UR (Imink et al., 2005). Deze projecten laten zien dat op een dergelijke manieren kennisuitwisseling kan plaats vinden die NGO's beter doen functioneren in hun opkomende rol in de maatschappij.

6.4.2 Publiek-Private Samenwerking

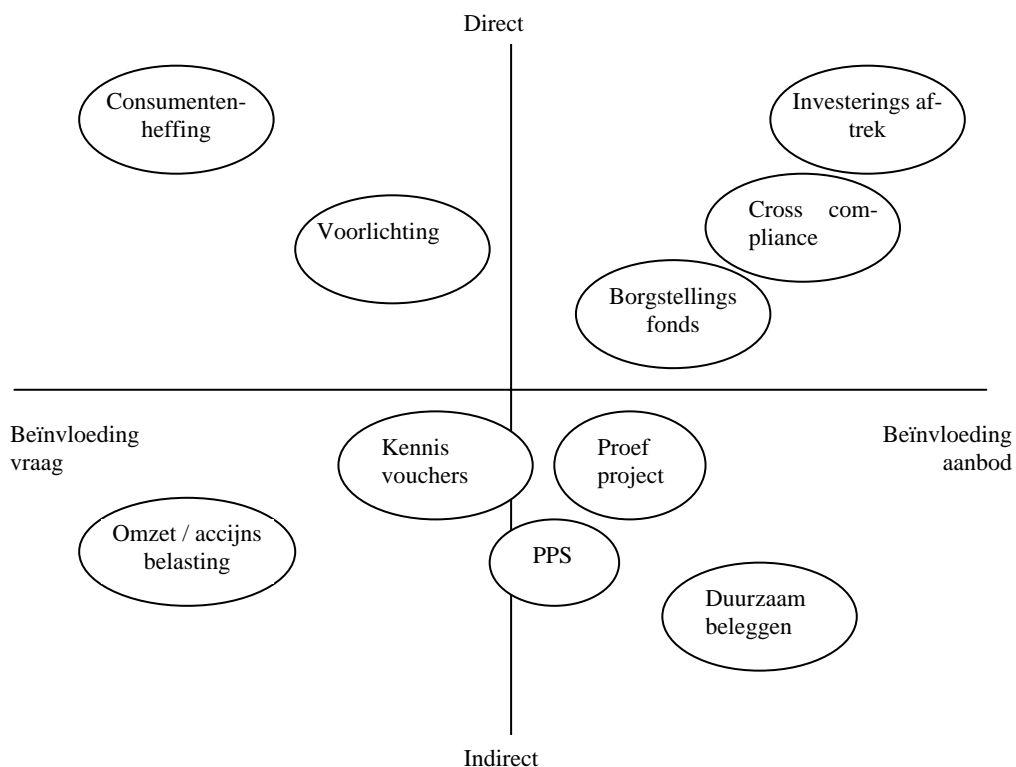
Publiek-private samenwerkingsconstructies (PPS) zijn een andere manier van de overheid om samenwerking tussen stakeholders te financieren. Het ministerie van LNV heeft er een kenniscentrum voor ingericht, de stichting Agro Keten Kennis. Verschillende thema's, waaronder transitie varkenshouderij en afzet biologische landbouwproducten, zijn in PPS-verband opgepakt waarbij bedrijven, kennisinstellingen en overheid gezamenlijk komen tot innovatie. Een concreet voorbeeld is de afspraak over de afzet van biologisch vlees tussen Albert Heijn, De Groene Weg/Dumeco en varkenshouders voor een periode van 10 jaar.

6.4.3 Voorlichting

Daarnaast kan de overheid ook zelf investeren in voorlichting. De consument vindt duurzaam geproduceerd voedsel vooral te duur. Door de geringe vraag is er bij boeren en andere ketenpartijen weinig animo om duurzaam te produceren. Anderzijds is er een kleine maar langzaam groeiende groep mensen die wel degelijk te verleiden zijn tot duurzaam consumptiegedrag, de zogenaamde cultural creatives (tijdschrift voor marketing, 2004). De terugtrekkende overheid heeft in dit proces eerder de rol van 'verleider' dan van 'bewaker' (toespraak minister Veerman). De overheid kan een appèl doen op consumenten om hun wensen die zij als burger koesteren op het gebied van duurzaamheid in hun koopgedrag tot uiting te laten komen. NGO's kunnen optreden als bewaker. Dierenwelzijn is daarin slechts één aspect, het gaat om de totale mix van de drie P's (people, planet, profit) waarbij ook voedselveiligheid, ammoniakuitstoot enzovoort dienen te worden meegenomen.

6.5 Conclusie

Geconcludeerd kan worden dat de overheid financiële instrumenten ter beschikking heeft staan waarbij een onderscheid kan worden gemaakt tussen directe en indirecte ondersteuning van producenten enerzijds, en beïnvloeding van de vraag en het aanbod anderzijds. Een overzicht van deze instrumenten staat samengevat weergegeven in figuur 6.1.



Figuur 6.1 Overzicht van financiële instrumenten die de overheid ter beschikking staan

Daarbij dient opgemerkt te worden dat een consumentenheffing specifiek voor dierenwelzijn (bijvoorbeeld door een koppeling aan de dierenwelzijnsindex) niet tot de mogelijkheden behoort. Bovendien hebben heffingen en BTW-differentiatie hoge uitvoeringskosten en onaanvaardbare administratieve lasten als belangrijke nadelen. Bovenal mag een heffing middels EU-wetgeving niet marktverstrend uitwerken en is in het kader van WTO verdragen niet eenvoudig. De beleidsinstrumenten die het meest direct toepasbaar zijn bij de implementatie van de dierenwelzijnsindex zijn daarom een investeringsaftrek voor producenten, als ook vouchers voor arrangementen tussen NGO's en kennisinstellingen.

6.6 Samenvatting

Dit hoofdstuk richt zich op de financiële beleidsinstrumenten die de overheid kan inzetten in het institutionele domein van het transitieproces naar dierenwelzijn. Deze instrumenten kunnen onderverdeeld worden in financiële maatregelen aan de producentzijde (investeringsaftrek, duurzaam beleggen, borgstellingsfonds, proefprojecten, cross compliance), financiële maatregelen aan de vraagzijde (consumentenheffing en indirecte belasting), en investeringen in arrangementen tussen bedrijven, kennisinstellingen en NGO's (arrangementen, publiek private samenwerking en voorlichting). Deze instrumenten variëren echter sterk in de mate waarin zij direct voor een verbetering van dierenwelzijn ingezet kunnen worden. Aan de financiële maatregelen die aan de vraagzijde genomen kunnen worden, zitten belangrijke juridische (consumentenheffing) en praktische (BTW-differentiatie) bezwaren. De beleidsinstrumenten die het meest direct toepasbaar zijn bij de implementatie van de dierenwelzijnsindex zijn daarom een investeringsaftrek voor producenten, als ook vouchers voor arrangementen tussen NGO's en kennisinstellingen.

7. Doorkijk naar de implementatie van de dierenwelzijnsindex

Paul Ingenbleek en Gé Backus

7.1 Inleiding

De dierenwelzijnsindex is in de eerste plaats het resultaat van een technische ontwikkeling die ons in staat zal stellen het welzijn van dieren in de veehouderij op een betrouwbare en valide manier in te schatten. Een verbetering van dierenwelzijn in de veehouderij is een veel bredere ontwikkeling die ook de economische, sociaal-culturele, ecologische en institutionele domeinen van het transitieproces raakt. In dit rapport zijn een aantal onderwerpen uitgelicht die betrekking hebben op deze domeinen. Deze kennis kan bijdragen aan het transitieproces waar de ontwikkeling van de dierenwelzijnsindex deel van uit maakt. Naast dit rapport is op 15 november 2005 een workshop georganiseerd waar gediscussieerd werd met vertegenwoordigers van verschillende sectoren uit de veehouderij, ketenpartijen, retail, de Dierenbescherming, onderzoekers en andere stakeholders over de toekomstmogelijkheden van de dierenwelzijnsindex. Op basis van de hoofdstukken uit dit rapport, de discussie tijdens de workshop en bevindingen uit eerdere rapporten (Ingenbleek et al., 2004; 2005; De Vlieger et al., 2004), maken we in dit hoofdstuk een 'doorkijk' naar de implementatie van de dierenwelzijnsindex. Hierbij komen de (gewenste) ontwikkelingen aan bod in de verschillende domeinen om tot verbetering van het dierenwelzijn te komen met behulp van een dierenwelzijnsindex. Toekomstige kennisvragen zullen zowel op ieder deelgebied afzonderlijk liggen, als ook op de integratie van deze domeinen (bijvoorbeeld door toekomstbeelden of scenario's te ontwikkelen die ketenpartijen en stakeholders helpen hun positie te bepalen ten einde hun eigen doelstellingen te realiseren en tegelijkertijd bij te dragen aan het transitieproces).

7.2 Economisch domein

Wanneer het gaat om een verbetering van dierenwelzijn wordt er veel naar de consument (en de retail als belangrijke toegangspoort tot de consument) gewezen. Slechts een klein deel van de consumenten is actief op zoek naar diervriendelijke producten. Voorlichting helpt niet of nauwelijks om dit aantal te verhogen. Dat wil echter niet zeggen dat de overige consumenten ongevoelig zijn voor dit onderwerp. Consumenten lijken namelijk wel een verband te leggen tussen diervriendelijkheid en kwaliteit en zijn gevoelig voor negatieve berichtgeving, in dit geval dus informatie over dierenleed.

Een verbetering van dierenwelzijn via marktwerking zal gebeuren in het tempo van de markt. Concurrentie op basis van kwaliteit verhoogt dit tempo. Daar waar aanbieders strijden voor een positie die hen onderscheidt van de consument zijn de mogelijkheden beperkt. Differentiatie op basis van een verbeterd dierenwelzijn is dan één van de mogelijkheden om de kwaliteitsperceptie bij de consument te versterken. Indien het thema

in voldoende mate speelt bij de consument, kan een tekort aan dierenwelzijn in de beleving van die consument bovendien zeer schadelijk zijn voor deze ondernemingen. Hierdoor zullen zij voorzorgsmaatregelen nemen op dit gebied. De dierenwelzijnsindex kan bij deze ondernemingen in een behoefte voorzien. Concurrentie op prijs is nadelig voor het tempo waarin dierenwelzijn verbeterd wordt via marktwerking. Een hevige prijzenoorlog is echter voor alle aanbieders nadelig. Deze is dus veel meer een tijdelijke vertraging, dan een bewijs dat verbetering van dierenwelzijn via marktwerking niet mogelijk is.

Prijsconcurrentie heeft een nadelige werking omdat een verbetering van dierenwelzijn vaak (maar niet altijd) hogere kosten met zich mee brengt. Op basis van eerste schattingen in de varkenssector mag met de vuistregel gerekend worden dat de meerkosten voor dierenwelzijn die gerealiseerd worden bij de boer, vijf maal zo hoog uitpakken in het schap van de supermarkt (voor een verbetering die de kostprijs doet stijgen met 10 cent per kilo slachtgewicht, betaald de consument dus 50 cent). Onderzoek zal uit moeten wijzen of de meerprijs voor dierenwelzijn ook in andere sectoren op deze manier uitpakt.

Door kwaliteit te bieden kunnen aanbieders niet alleen in een bepaalde mate hogere marktaandeelen realiseren. Kwaliteit verhoogt ook de betalingsbereidheid van consumenten waardoor de meerkosten voor diervriendelijkheid in principe gedekt kunnen worden. Een belangrijk aandachtspunt is hier dus de competentie van ondernemingen om prijzen te bepalen waarin de waarde voor de consument tot uitdrukking wordt gebracht. Een andere weg om de meerkosten van dierenwelzijn te dekken is de ontwikkeling van creatieve prijsstrategieën waarbij de prijs voor dierenwelzijn langs een andere zijde geïnd wordt, zoals vrijwillige donaties, combinaties met lidmaatschap van maatschappelijke organisaties, waarde voor andere markten (denk aan de zorgboerderij) en combinaties met andere vormen van maatschappelijke waarde (denk aan landschapsonderhoud).

7.3 Cultureel domein

Veranderingen in het culturele domein, hebben mogelijk een invloed op het economische domein. Met andere woorden: veranderingen in de cultuur kunnen verbeteringen van dierenwelzijn via marktwerking versnellen. In aanvulling op het 'naming' proces van merken en imago's, kan een 'shaming' proces van merken en/of retailers die een (te) laag niveau van dierenwelzijn hanteren bij hun toeleveranciers mogelijk bijdragen aan een verandering van het koopgedrag van consumenten. Consumenten zijn namelijk vaak wel gevoelig voor de negatieve boodschap. Daardoor zullen zij wellicht vaker voor het diervriendelijke alternatief kiezen. Dierenbeschermingsgroepen volgen in meer of mindere mate dit spoor met acties of bekende Nederlanders die de publieke opinie beïnvloeden. Overheidsvoorlichting gericht op bewustwording (waardoor consumenten bijvoorbeeld kritischer worden wanneer het om dierenwelzijn gaat en ontvankelijker worden voor andere informatie op dit gebied) lijkt wat dat betreft zinvoller dan campagnes die bedoeld zijn om rechtstreeks het koopgedrag te beïnvloeden.

7.4 Sociaal domein

De dierenwelzijnsindex (of in ieder geval een voortschrijdend inzicht in hoe dierenwelzijn gemeten kan worden) helpt gedragscodeorganisaties hun ambitie om dierenwelzijn te verbeteren om te zetten in concrete normen. Hierbij dienen oordelen gevormd te worden over (1) wanneer een score op de dierenwelzijnsindex 'hoog genoeg' is, en (2) wanneer verschillende parameters die bepaalde aspecten van welzijn meten elkaar tegen spreken, of wanneer bepaalde parameters ontbreken omdat de meettechniek (nog) niet ver genoeg gevorderd is. In het sociale domein zal hier een oplossing voor moeten komen. Mogelijkheden daartoe zijn een duurzaamheidscriteria instituut dat een discussieplatform biedt voor verschillende stakeholders, een commissie van mensen met maatschappelijk aanzien (zoals voorgesteld door Varkens in Nood) of adoptie van de dierenwelzijnsindex door gedragscodeorganisaties.

In het sociale domein is er een belangrijke rol weggelegd voor gedragscodeorganisaties om de ontwikkelingen in het marktdomein te ondersteunen. Gedragscodeorganisaties stellen criteria op voor primaire producenten ten behoeve van bijvoorbeeld keurmerken, merken of inkopers van supermarkten. Een dierenwelzijnsindex zou zowel bruikbaar moeten zijn voor organisaties die hoge eisen stellen (denk bijvoorbeeld aan biologisch), als organisaties die een brede groep primaire producenten benaderen en vaak lagere voorwaarden hanteren (denk aan Eurep-Gap). Gedragscodes met hoge eisen houden de markt een spiegel voor: ze laten zien dat diervriendelijke (of duurzame) productie mogelijk is en dat er een markt is voor dergelijke producten. Ze zorgen er dus feitelijk voor dat het welzijn van een (relatief) klein aantal dieren in de veehouderij (relatief) veel verbeterd. Dit stimuleert retailers of producenten in het gangbare traject mogelijk om ook eisen te gaan stellen. Hoewel deze vaak minder hoog zijn, bereiken zij een veel groter aantal boeren en bestaat de mogelijkheid dat de criteria in de toekomst verder verhoogd worden. Het welzijn van veel dieren wordt op deze manier dus iedere keer een beetje verbeterd.

De dierenwelzijnsindex kan zowel gebruikt worden in bestaande gedragscodes (denk aan biologisch en Milieukeur) als in nieuwe. Een gedragscode specifiek voor dierenwelzijn, zoals het Britse Freedom Food, is er op dit moment nog niet in Nederland. Hoewel het onwaarschijnlijk is dat een dergelijk initiatief een groot marktaandeel zou verwerven in de consumentenmarkt, zou het mogelijk bij kunnen dragen aan een verdere bewustwording van consumenten omtrent het belang van een diervriendelijke veehouderij, naast de bestaande initiatieven.

Gedragscodeorganisaties kunnen bovendien een belangrijke rol spelen in het betrekken van de veehouder bij het verbeteren van dierenwelzijn. Wanneer veehouders actief betrokken worden bij het normeringproces en er een groepsgevoel gecreëerd wordt, dan voorkomt dit ontduiking van de regels, stimuleert het gebruik van de index als benchmark-instrument voor goed management door de veehouder en het stimuleert feedback door de veehouder waardoor een voortdurende verbetering van dierenwelzijn en efficiëntie van diervriendelijke houderijsystemen gestimuleerd wordt. Daaraan gekoppeld kunnen prijsmechanismen gevormd worden die er voor zorgen dat de hogere lasten voor diervriendelijke productie niet op de veehouder worden afgewenteld als gevolg van een gebrek aan 'level playing field'. In een goed functionerend 'sociaal systeem' rond de welzijnsindex is de noodzaak voor voortdurende monitoring (een vaststelling van het welzijn

van ieder individueel dier) bovendien geringer. Combinaties van steekproeven, bedrijfsscores (in verband met variatie in managementkwaliteiten) en scores voor houderijsystemen zouden mogelijk kunnen volstaan.

7.5 Ecologisch domein

Een verbetering van dierenwelzijn is op een aantal punten gekoppeld aan veranderingen in het ecologische domein. In de eerste plaats kan het behartigen van de belangen voor dierenwelzijn, waarbij voorbij gegaan wordt aan andere maatschappelijke aspecten, tot misstanden leiden (denk bijvoorbeeld aan milieuverontreiniging als gevolg van buitenloop). In dit soort gevallen ontstaat er geen eenduidig beeld over wat 'goed' is en daarmee vervallen de incentives voor marktpartijen om zich in te zetten voor zowel dierenwelzijn als milieu. Ook in de perceptie van de consument zijn kwaliteit, smaak, merk, milieu en dierenwelzijn aan elkaar gekoppeld. In gedragscodes kunnen criteria voor dierenwelzijn gekoppeld zijn aan milieu- en/of landschapscriteria voor veehouders. Eventuele conflicterende belangen zullen binnen deze gedragscodes opgelost moeten worden.

7.6 Institutioneel domein

Inspiratie om tot nieuwe marktconcepten te komen en de transpiratie om deze te implementeren moeten niet zozeer van de overheid komen, maar van de markt. De dierenwelzijnsindex kan op termijn een instrument zijn voor beleidsvorming bijvoorbeeld om de diervriendelijkheid van nieuwe en bestaande houderijsystemen te toetsen. Daarnaast kan de overheid instituties scheppen om het proces van transitie waar verbetering van dierenwelzijn deel van uit maakt. Ondersteuning daarbij is op alle terreinen mogelijk: cultureel (bijvoorbeeld voorlichting gericht op bewustwording), sociaal (door vormgeving van een criteria instituut en/of ondersteuning van gedragscodeorganisaties) en technologisch (ontwikkeling van de index). In dit rapport is de aandacht voornamelijk uitgegaan naar beleidsinstrumenten voor het economische domein. Hier is naar voren gekomen dat aan de vraagkant financiële prikkels moeilijk te realiseren zijn, maar dat dit aan de aanbodzijde wel kan.

7.7 Technisch domein

De belangrijkste verandering in het technische domein is de ontwikkeling van de dierenwelzijnsindex. In de discussie die voortkwam uit de workshop zijn verschillende mogelijkheden voor de index aangedragen:

- verbetering van technische resultaten;
- verbetering van imago;
- hulpmiddel om van middel- naar doelvoorschriften te komen;
- hulpmiddel om houderijsystemen te vergelijken;
- hulpmiddel om nieuwe en bestaande houderijsystemen aan te toetsen;

- hulpmiddel om afweging van parameters te maken (bijvoorbeeld meer bewegingsruimte voor dieren maar tegelijkertijd ook meer rangorde gevechten);
- minder administratieve lasten.

Aangezien een succesvolle implementatie van de index gepaard moet gaan met veranderingen in andere domeinen, lijkt het niet wenselijk om te wachten tot het technisch onderzoek is afgerond, maar om een prototype of bètaversie van een dierenwelzijnsindex te ontwikkelen op basis van de huidige stand van het onderzoek. Daar omheen kunnen vervolgens sociale, institutionele en economische innovaties plaatsvinden. Daarbij zou ervoor gezorgd moeten worden dat nieuwe technische inzichten geïntegreerd worden, zoals dit bijvoorbeeld bij Freedom Food gebeurt waarbij iedere zes maanden aan de hand van nieuwe onderzoeksresultaten bekeken wordt of criteria voor dierenwelzijn aangepast moeten worden.

7.8 Samenvatting

In dit hoofdstuk is op basis van de deelonderzoeken van dit rapport, voorgaande rapporten en een workshopdiscussie, een doorkijk gemaakt naar de implementatie van de dierenwelzijnsindex. In het economische domein gaat het daarbij vooral om inspiratie en transpiratie omtrent nieuwe concepten, kwaliteit en prijsstrategieën die óf deze kwaliteit tot uitdrukking brengen in de prijs, óf creatieve wegen zoeken in het betalen voor klantwaarde en maatschappelijke waarde. Om het tempo van de markt te verhogen kan nagedacht worden over manieren om kwaliteitsconcurrentie te stimuleren. In het culturele domein gaat het om bewustwording bij consumenten hetgeen ze mogelijk bevattelijker maakt voor dierenwelzijn. Dit zou de inspanningen van dierenbeschermingsgroepen mogelijk effectiever maken. In het sociale domein zal kennis omtrent dierenwelzijn omgezet moeten worden in normering. Dit kan gebeuren in een criteria instituut, een maatschappelijke commissie en/of binnen gedragscodeorganisaties. Een gedragscode specifiek gericht op dierenwelzijn zou bij kunnen dragen aan de bewustwording van de consument. Wanneer gedragscodeorganisaties naast het formuleren van criteria ook bijdragen aan de betrokkenheid van de boer en het creëren van een groepsgevoel, dan vereenvoudigt dit de implementatie van de index. In het ecologische domein zal voorts gezocht moeten worden naar manieren om dierenwelzijn te koppelen aan andere duurzaamheidsaspecten. Het proces van transitie kan door de overheid in het institutionele domein op alle terreinen ondersteund worden (bijvoorbeeld door financiële prikkels aan de aanbodkant in het economische domein. In het technische domein is het van belang te realiseren dat de dierenwelzijnsindex vele toepassingsmogelijkheden heeft. Een concept dierenwelzijnsindex zou kunnen helpen om veranderingen op andere terreinen in gang te zetten.

Literatuur

A&F, *Jaarverslag Agrotechnology and Food Innovations*. Wageningen, 2005.

Allaire, Yvan en Milhaela Firsirotu, 'Theories of Organisational Culture'. In: *Organisation Studies* 5 (1984) 3, 193-226.

Aragón-Correa, A.J. en S. Sharma, 'A contingent resource-based view of proactive corporate environmental strategy'. In: *Academy of Management Review* 28, (2003) 1, 71-88.

Barrientos, S., C. Dolan, en A. Tallontire, 'A gendered value chain approach to codes of conduct in African horticulture'. In: *World Development* 31 (2003) 9, pp. 1511-26.

Binnekamp, M.H.A., 'Non-retailer led schemes in The Netherlands. A case study'. In: *Welfare Quality Project*, Wageningen UR, 2005.

Binnekamp, M.H.A. en P.T.M. Ingenbleek, 'Market barriers for welfare product innovations'. In: *Wageningen Journal of Life Sciences*, in press.

Boerderij, *Op weg naar duurzamer bedrijf* 38 (2005) p. 17.

Bosveld, K., 'De gestage opmars van de groene consument'. In: *Tijdschrift voor marketing* (2004), 20-23.

Bracke, M.B.M., K.H. de Greef en H. Hopster, 'Qualitative stakeholder analysis for the development of sustainable monitoring systems for farm animal welfare'. In: *Journal of Agricultural and Environmental Ethics* 18 (2005), 27-56.

Bracke, M.B.M., J.H.M. Metz, A.A. Dijkhuizen, en B.M. Spruijt, 'Development of a Decision Support System for Assessing Farm Animal Welfare in Relation to Husbandry Systems: Strategy and Prototype'. In: *Journal of Agricultural and Environmental Ethics*, 14 (2001) 321-337.

Brundtland, G.H., M. Khalid et al., *Our common future; World Commission on Environment and Development*. Oxford University Press, Oxford, 1987.

Bunte, F.H.J., W.E. Kuiper, M.A. van Galen en S.T. Goddijn, *Macht en Prijsvorming in Agrofoodketens*. Rapport 5.03.01; LEI, Den Haag, 2003.

Buurma, J.S. et al., *Innovatieprocessen in de praktijk*. Rapport 6.03.12, Lei, Den Haag, 2003.

- CEC, 'European governance: A white paper'. In: *Commission of the European Communities* 428 (2001).
- Codex Alimentarius, *Guidelines for the Production, Processing, Labelling and Marketing of Organically Produced Foods*. Commissie van de Codex Alimentarius CAC/GL 32 (1999) punt 7.
- Deal, Terence E. en Allan A. Kennedy, *Corporate Cultures: The Rites and Rituals of Corporate Life*. M.A. AddisonWesley, Reading, 1982.
- Dean, T.J. en R.L. Brown, 'Pollution regulation as a barrier to new firm entry: Initial evidence and implications for future research'. In: *Academy of Management Journal* 38 (1995), 288-303.
- Deshpandé, Rohit en Frederick E. Webster jr., 'Organisational Culture and Marketing: Defining the Research Agenda'. *Journal of Marketing*, 53 (1989) januari, 3-15.
- Eaton, D.J.F., J. Bourgeois en T.J. Achterbosch, *Product differentiation under the WTO, an analysis of labeling and tariff or tax measures concerning farm animal welfare*. Rapport 6.05.11, LEI, Den Haag, 2005.
- Eisenhardt, K.M., 'Building theories from case study research'. In: *Academy of Management Review* 10 (1989) 803-813.
- EKO-monitor jaarrapport 2004, 2005*. Biologica, Utrecht.
- EU, *Biologische landbouw, Gids betreffende de communautaire regelgeving*. European Commission, Brussel, 2000.
- Eurogroup for Animal Welfare, *Annual report 2003*. Eurogroup for Animal Welfare, Brussel, 2004.
- European Commission, 'Eurobarometer: Attitudes of Consumers towards the Welfare of Farmed Animals'. In: *Special Eurobarometer 229*, European Commission, Brussel (2005) 135.
- Kirk-Wilson, R., *Review of food assurance schemes for the Food Standards Agency*. FAS (2002).
- FAWC, *Interim report on the animal welfare implications of Farm Assurance Schemes*. Farm Animal Welfare Council, London, United Kingdom, 2001.
- Galen, M. van, J. Bolhuis, R. Hoste, A. van der Knijff, P. van Horne en F. Bunte, *Prijzen-slag in de supermarkten; Gevolgen voor de opbrengstprijzen van boeren en tuinders*. LEI, Den Haag, 2005.

Goddijn, S. en M. Meeusen, *Beschrijving werkzaamheden van de Task Force Marktonwikkeling Biologische Landbouw 2002-2003*. LEI, Den Haag, 2004.

Goewie, E.A., *Organic agriculture in the Netherlands; developments and challenges*. Department of Plant Sciences, Wageningen UR, Wageningen (2003) 2, p.50.

Grin, J. en H. Graaf, 'Handelingstheorieën en beïnvloeding in netwerken. Ongelijksoortige rationaliteiten en congruente betekenissen' In: *Beleidswetenschap* 8 (1994) 4, pp 349-366.

Ham, S.C. van den, *Samen op weg naar bio-'logisch' in 2010*. Het Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft, het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en de Duitse en Nederlandse consument, rapport in het kader van doctoraalwerkcollege 'Nederland gidsland' voor opleiding geschiedenis aan de Vrije Universiteit Amsterdam, 2004.

Hatch, Mary Jo, 'The Dynamics of Organisational Culture'. In: *Academy of Management Review* 18 (1983) 4, 657-693.

Hofstede, Geert, Bram Neuijen, Denise Daval Ohayv, en Gert Sanders, 'Measuring Organisational Cultures: A Qualitative and Quantitative Study Across Twenty Cases'. In: *Administrative Science Quarterly*, 35 (1990), 286-316.

Homburg, Christian en Christian Pflesser, 'A Multiple-Layer Model of Market-Oriented Organisational Culture: Measurement Issues and Performance Outcomes'. In: *Journal of Marketing Research* 37 (2000) november, 449-62.

Hoste, R. en J.J. de Vlieger, 'Biologisch varkensvlees: opschaling hard nodig'. In: *AKK Nieuwsbrief* 2 (2001).

Hoste, R., 'Is Eerlijke prijs wel een Heerlijke prijs? Overwegingen bij een samenwerkingsconcept in de biologische varkenskolom'. In: *Nieuwsbrief KLV-studiekring biologische landbouw*, november 2004a.

Hoste, R., *Kostprijsberekening biologische varkensbedrijven 2004*. Rapport 2.04.08. LEI, Den Haag, 2004b.

Hoste, R., N. Bondt en P. Ingenbleek, *Visie op de varkenskolom*. Rapport 207. Wetenschapswinkel Wageningen UR, Wageningen, 2004.

Hoste, R. en M. Meeusen, *Betaalbaar opschalen van biologische productie; Naar een burgerbenadering van biologische consumptie*. Essay. LEI, Den Haag, juni 2005.

Immink, V.M., C.H.M.T. van der Heijden, en M. Litjens, *Slow Food Boeren-Goudse Oplegkaas*. Rapport 212. Wetenschapswinkel Wageningen-UR, Wageningen, 2005.

Ingenbleek, Paul, Menno Binnekamp, Hans van Trijp en Koos de Vlieger, *Dierenwelzijn in de markt: Een drieluik van consumenten, retailers en belangenorganisaties in Europa*. Rapport 5.04.11. LEI, Den Haag, 2004.

Ingenbleek, Paul, Menno Binnekamp en Hans van Trijp, *Betalen voor dierenwelzijn: Barrières en oplossingsrichtingen in consumenten- en business-to-business markten*. Rapport 5.06.02. LEI, Den Haag, 2005, te verschijnen.

Katz, Daniel en Robert L. Kahn, *The Social Psychology of Organisations*. John Wiley and Sons, New York, 1978.

Kluckhohn, Clyde, 'The Study of Culture', In: Daniel Lerner en Harold Dwight Lasswell (eds.), *The Policy Science*. CA: Stanford University Press, Stanford (1951a) 74-93.

Kluckhohn, Clyde 'Values and Value-Orientations in the Theory of Action: An Exploration in Definition and Classification'. In: Talcott Parsons en Edward A. Shils (eds.), *Towards a General Theory of Action*. MA: Harvard University Press, Cambridge (1951b) 388-433.

Kobrin, S.J., 'Comparison of codes of conduct for multinational corporations'. In: *Journal of Business Research* 5 (1977) 4, 311-23.

Kolk, A. en R. van Tulder, 'The effectiveness of self-regulation: corporate codes of conduct and child labour'. In: *European Management Journal* 20 (2002) 3, 260-271.

Kooiman, J. (ed.), *Modern governance; New government-society interactions*. Sage, London, 1993.

Kotler, P. en Levy, S.J., 'Broadening the concept of marketing'. In: *Journal of Marketing* 69 (1969) January, 10-15.

Melita, F., *Organic farming in the Netherlands*.

http://www.organic-europe.net/country_reports/netherlands/default.asp (2001).

Meulen, H.A.B. van der en G.S. Venema, *Ontwikkelingen rond de financiering van agrarische bedrijven*. Rapport 2.05.01. LEI, Den Haag, 2005.

Meeusen, M., E. ten Pierik en S. Goddijn, *Naar een gereedschapskist voor transitie monitoring. Een verkenning van de bruikbaarheid van methoden, modellen en concepten uit de strategisch management-, diffusie-, en sociale netwerk literatuur*. Rapport 6.06.02. LEI, Den Haag, te verschijnen.

Oerlemans, N. J. en G.W. Verschuur, *Cross compliance in Nederland, invulling van bijlage 4, Een verkenning en beoordeling van maatregelen*. Rapport CLM 602-2004. CLM Onderzoek en Advies BV, Culemborg, 2004.

Oosterkamp, E., Verslag Workshop: *wat kunnen we met een dierenwelzijnsindex?*, 15 november 2005. www.verantwoordeveehouderij.nl.

O'Reilly, Charles, 'Corporations, Culture, and Commitment: Motivation and Social Control in Organisations'. In: *California Management Review* 31 (1989) 4, 9-25.

Peters, Thomas en Robert Waterman, *In Search of Excellence*. Harper & Row, New York, 1982.

Platform Biologica, *EKO-Monitor Jaarrapport 2001* (2002).

Projectgroep Diergericht Ontwerpen, *Welzijn in de toekomst, over varkenswensen voor varkensstallen*. Wageningen UR, Wageningen, 2003.

PVE en Voorlichtingsbureau Vlees, *Vlees, cijfers en trends 2004*. Productschappen Vee, Vlees en Eieren en Voorlichtingsbureau Vlees, Zoetermeer, 2004.

PVE, *Statistisch Jaarrapport uitgave 2003*. Productschappen Vee, Vlees en Eieren, Zoetermeer, 2003.

PVE, *Vee, Vlees en Eieren in Nederland 2005*. Productschappen Vee, Vlees en Eieren, Zoetermeer (2005) a.

PVE, *Vee, Vlees en Eieren in Cijfers*. Productschappen Vee, Vlees en Eieren, Zoetermeer (2005) b.

PVE, *De Nederlandse vee-, vlees- en eiersector in cijfers. Het jaar 2004 voorlopig*. Rapportnr. 0501. *Productschap voor Vee, Vlees en Eieren*, Zoetermeer (2005) pp. 58.

Ros et al., *Methodiek voor de evaluatie van een transitie: Casus: transitie duurzame landbouw en voedingsketen*. RIVM (2003).

Rotmans et al., *Transities & transitie management: De casus van een emissiearme energievoorziening*. ICIS/Merit, Maastricht (2000).

Savenije, B. en R. Hoste, *KolomRendementsModel Vlees (KoReMo)*. CCL Research, Veghel en LEI, Den Haag, 2004.

Schein, Edgar H., 'Coming to a New awareness of Organisational Culture'. In: *Sloan Management Review* 26 (1984) Winter, 3-16.

Schein, Edgar H., *Organisational Culture and Leadership*. Jossey Bass Publishers, San Fransisco, 1992.

Serageldin, I. en A. Steer (eds.), *Making Development Sustainable: From Concepts to Action*. World Bank, Washington DC, 1994.

Serageldin, I., 'Sustainability and the wealth of nations, first steps in an ongoing journey'. In: *Development Studies and Monographs 5*, World Bank, Washington DC, 1996.

Skal, *Certificatie biologische producten*. Skal, Zwolle (2004).

Smircich, Linda, 'Concepts of Culture and Organisational Analysis'. In: *Administrative Science Quarterly* 28 (1983) September, 339-58.

Spoelstra, S. F., *Reflectie op de bijdrage van het programma Maatschappelijk Geaccepteerde Veehouderij aan systeeminnovatie in de veehouderij*. Rapportnr. ASG/05/100538. Wageningen UR, Wageningen, 2005.

Stichting Varkens in Nood, *Jaarverslag 2003*.

Stichting Varkens in Nood, *Jaarverslag 2004*.

Stichting Wakker Dier, *Jaarverslag 2003*.

Thibaut, John W. en Harold H. Kelley, *The Social Psychology of Groups*. John Wiley and Sons, New York, 1959.

Trice, Harrison M. en Janice M. Beyer, 'Studying Organisational Culture Through Rites and Ceremonials'. In: *Academy of Management Review* 9 (1984) 4, 653-659.

Veerman, C.P., Toespraak tijdens het 40-jarig bestaan van de Leerstoelgroep Marktkunde en Consumentengedrag Wageningen Universiteit en Researchcentrum. Ministerie Landbouw Natuurbeheer en Voedselkwaliteit, 13 oktober 2005.

Veerman, C.P., *Consumentenheffing ter financiering van destructiekosten. TK 2003-2004 29 200 XIV*. In: Tweede Kamer der Staten Generaal 8 (2003).

Velde, H.M. te, C. Hanning, et al., *Hoe oordelen wij over de veehouderij?*. Rathenau Instituut, Den Haag, Nederland, 2001.

Verhees, F.J.H.M., *Market-Oriented Product Innovation in Small Firms*. PhD-thesis, Wageningen University, Wageningen, 2005, 163 pp.

Vlieger, J.J. de et.al., *Ketenpartijen over dierenwelzijn en de dierenwelzijnsindex*. Rapport 6.05.17. LEI, Den Haag, 2005.

WBCSD, *Corporate Social Responsibility: Making Good Business Sense*. World Business Council on Sustainable Business Development, 2000.

Wood, D.J., 'Corporate social performance revisited'. In: *Academy of Management Review* 16 (1991) 4, 691-718.

World Bank, *Governance and development*. World Bank, Washington DC, 1992.

World Bank, *World development report 2003; Sustainable development in a dynamic world*. World Bank, Washington DC. 2002.

Yin, R.K., *Case study research: design and methods*. CA: Sage Publications, Thousand Oaks, 1994.

Zaalmink, B.W., P. van Nieuwkoop, S.R.M. Janssens en H.B. van der Veen, *De invloed van stimuleringsmaatregelen nader bekeken*. LEI. Den Haag, 2000.

Interviews

Bert van den Berg, De Dierenbescherming

D. Hoogerkamp, consultant, denktank scharrelei jaren '70

Gemma Tacken, LEI

Hans Baaij, Varkens in Nood

Hans van Schouwenburg, PVE

Jan Burma, LEI

Klaske Tienstra, CBL

Leigh Grant, Freedom Food

M. Meulenberg, Marktkunde en Consumentgedrag, Wageningen Universiteit

Marc Jansen, CBL, Centraal Bureau Levensmiddelenhandel

Marieke Meeusen, LEI.

Marijke de Jong, De Dierenbescherming

Paul Smakman, CPE

Peter van Horne, LEI

Pieter Cornelissen, varkenshouder

Sloerd van der Wouw, Wakker Dier

Ton van Dijk, voorzitter Anevei, Algemene Nederlandse Vereniging voor Eierhandelaren

Voormalige vakgroep biologische landbouw, WU

Websites

www.eurep.nl

www.eurep.org

www.freedomfood.co.uk

www.grazers.nl/nl/freedomfood.html

www.rspca.org.uk

<http://www.platformbiologica.nl/ekomonitor/ekomonitorjaarrapportsam.html>

<http://www.landwijzer.be/watisbiolandbouw.html>

http://www.organic-europe.net/country_reports/netherlands/default.asp

<http://www.platformbiologica.nl/ekomonitor/ekomonitorokt2004.pdf>

<http://www.skal.com/Nederlands/EKO-keurmerk.htm>

<http://www.skal.com/Nederlands/PDFjes/InfoSkal.pdf>

Bijlage 1 Deelnemers tweede convenant en deelconvenant

Onderdeel van de Beleidsnota Biologische Landbouw 2005-2007 is het tweede convenant tussen bedrijfsleven en overheid en het deelconvenant tussen NGO's.

Tweede Convenant partijen

LNV (<http://www.minlnv.nl>)

LTO, <http://www.lto.nl>)

FNLI (Federatie Nederlandse Levensmiddelen Industrie, http://www.fnli.nl/html/b_1.html)

CBL (Centraal Bureau Levensmiddelenhandel, <http://www.cbl.nl>)

Rabobank Coöperatieve Centrale Raiffeisen-Boerenleenbank B.A.,

<http://www.rabobankgroep.nl/>)

Triodos Bank N.V (<http://www.triodos.nl/>)

Biologica (www.biologica.nl)

Veneca (Vereniging Nederlandse Cateringorganisaties, <http://www.veneca.nl/>)

Deelconvenant van tweede convenant tussen NGO Partijen (nog niet uitputtend)

Biologica (www.biologica.nl)

Stichting Natuur en Milieu (<http://www.snm.nl/org/introducing%20.php>)

Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren (<http://www.dierenbescherming.nl>)

De LANDSCHAPPEN (<http://www.landschappen.nl>)

Protestantse Kerk in Nederland (<http://www.pkn.nl>)

Vereniging Natuurmonumenten (<http://www.natuurmonumenten.nl/index.jsp>)

Greenpeace (<http://www.greenpeace.nl>)

Milieudefensie (<http://www.milieudefensie.nl>)

De Kleine Aarde (<http://www.dekleinearde.nl/actu.htm>)

IVN Nederland (<http://www.ivn.nl/?province=NL>)

De provinciale Milieufederaties

Nederlandse Vegetariërsbond (<http://www.vegetariers.nl>)