

Verdienmodel

Landbouw Akkoord en convenant dierwaardige veehouderij

Belonen en beprijzen vlees, zuivel, eieren voor beter dierenwelzijn en milieu

Input voor het Landbouw Akkoord en het Convenant Dierwaardige veehouderij



Analyse en oplossingsrichting door stichting TAPP Coalitie

Een concept versie is gedeeld met het secretariaat Convenant Dierwaardige Veehouderij, Ministerie LNV, secretariaat Landbouw Akkoord, LTO-Nederland, partijen uit het GroenBoeren Plan (o.a. Bionext, Caring Farmers), Alfa, Netwerk Grondig, Dierenbescherming en de Dierencoalitie n.a.v. deelname door TAPP Coalitie aan de tafel verdienmodellen van het Convenant Dierwaardige Veehouderij. Dit wil niet zeggen dat deze partijen de inhoud van deze notitie steunen.

1 maart 2023

J. Remmers

Management samenvatting

De overheid en marktpartijen kunnen een goed financieel toekomstperspectief bieden aan veehouders die in Nederland blijven en gaan extensiveren en overschakelen op minder dieren, via diervriendelijke huisvesting waar een hoger inkomen mee gehaald kan worden. De markt betaalt hier al een hoger bedrag voor per product, maar de overheid zou hier een bedrag bovenop kunnen leggen als zij zelf wil dat veehouders in Nederland extensiveren. Dit ook omdat keurmerkproducten in de supermarkt of horeca nu relatief duur zijn en een subsidie kan helpen deze producten voor iedereen betaalbaar te maken. Daarom wordt voorgesteld een premie per dier beschikbaar te stellen voor veehouders die omschakelen naar (of omgeschakeld zijn) naar Beter Leven 2 of 3 sterren (of gelijkwaardig). Het bedrag voor 3 sterren is bijvoorbeeld 15 euro per vleesvarken/zeug, 5 euro per legkip, 30 cent per vleeskip en 200 euro per melkkoe; bij 2 sterren is het bedrag half zo hoog. Wel bestaat twijfel of een dergelijke subsidie niet beter alleen aan Beter Leven 3 sterren systemen gegeven zou moeten worden omdat dit systeem het best voldoet aan de eisen voor dier-eigen gedrag van veehouderij dieren. Veehouders die overschakelen op deze diervriendelijke veehouderij methoden en gebruik maken van de subsidies, zullen (ook op basis van de eisen van het keurmerk) een fors deel van de veestapel moeten inleveren om binnen het bestaande staloppervlak en de kavel meer leefruimte per dier te bieden (denk aan circa 25% minder koeien en 60% minder varkens/kippen per bedrijf). Naast deze betalingen voor maatschappelijke 'dierenwelzijns' diensten, kunnen er nog meer subsidies ingezet worden voor dier- en milieuvriendelijke veehouderij, in totaal zo'n 500 miljoen euro per jaar vanaf bijvoorbeeld 2024. Er zouden minstens 3.500 veebedrijven kunnen omschakelen naar biologische veehouderij tot 2030 (zo'n 660 bedrijven per jaar), ook vanwege het overheidsdoel van 15% areaal biologische landbouw in 2030.

Bovenstaande betalingen aan veehouders kunnen gefinancierd worden via een meerprijs in de winkels. Daartoe kan in 2024 een dierenwelzijns bijdrage ingevoerd worden per kg vlees, zuivel en eieren, die hoger is naarmate het niveau van dierenwelzijn lager is. Hierdoor wordt het voor consumenten aantrekkelijker te kiezen voor het meest diervriendelijke product (verkleinen van het prijsverschil met duurzame/diervriendelijk en gangbare producten zonder keurmerk, kiloknallers genoemd). Voor vlees en kaas is een tarief denkbaar van 1,62 euro per kg voor producten zonder (diervriendelijk) keurmerk, 1,32 euro per kg voor keurmerkproducten (1 ster Beter Leven of gelijkwaardig niveau) en 0,41 euro per kg voor keurmerkproducten met 2 sterren Beter Leven of gelijkwaardig). Voor keurmerkproducten met 3 sterren Beter Leven is er geen dierenwelzijnsheffing voorgesteld, omdat dit al het hoogste keurmerk niveau is qua dierenwelzijn. Voor melk zijn de voorgestelde tarieven respectievelijk 16, 13 en 4 eurocent per liter en voor eieren 54, 44 en 14 eurocent per kg. Deze heffing levert jaarlijks zo'n 500 miljoen euro op vanaf 2024. Dit bedrag zou via een privaatrechtelijk systeem beheerd kunnen worden, maar het zou ook via de staatskas kunnen lopen. Als alternatief voor een dierenwelzijns bijdrage per kg vlees, zuivel en eieren kan een 'eco-tax' worden ingevoerd, een verbruiksbelasting per kg vlees, zuivel en eieren, op milieugrondslag. Een combinatie van dierenwelzijns betalingen aan boeren en de dierenwelzijnsheffingen per kg vlees, zuivel en eieren, die nodig is om de extra betalingen aan boeren te financieren, kan veehouders in Nederland meer toekomstperspectief geven, ook bij inkrimping van hun veestapel. Via deze route komt er een financiële prikkel en financieel toekomstperspectief: doorgaan met minder dieren per bedrijf (wel inleveren dierrechten of fosfaatrechten) en overstappen op een keurmerk producten met bijvoorbeeld 2 of liefst 3 sterren Beter Leven. De overheid zou deze optie dienen te faciliteren, ook door op maat gesneden opkoopregelingen voor reductie van een deel van de veestapel bij overschakelen naar 2 of 3 sterren Beter Leven. Een andere route loopt via CBL en foodservices. Eind maart spraken zij af een duurzaamheidsstandaard met een goed verdienmodel voor deelnemende boeren en tuinders in te voeren met de focus op versproducten van Nederlandse bodem, waarbij het traject van Beter voor Natuur & Boer naar een Topkeurmerk het uitgangspunt is voor de branche. Nadeel van deze route ten opzichte van de overheidsroute is dat de overheid dierenwelzijnspremies aan alle veehouders kan verstrekken en supermarkten/foodservices aan hooguit ca. 5-10% van de veehouders die verse producten leveren aan Nederlandse supermarkten of horeca.

Inleiding

Hoe worden extensivering (minder dieren) en omschakeling naar milieuvriendelijke en dierwaardige productie- of keurmerkmethoden in de veehouderij rendabel? In deze notitie worden beloningen vanuit de overheid uitgewerkt, te financieren via een milieubelasting en dierenwelzijnsbelasting per kg vlees, zuivel en eieren. In aanvulling hierop kunnen marktpartijen zoals supermarkten (om te beginnen in Nederland) ook een meerprijs betalen. Via Waardecreatie in Ketens (WiK) werken supermarkten, verwerkers en boeren samen aan het uitbouwen van ketens. Boeren worden marktconform betaald voor maatschappelijk gewenste of vereiste diensten zoals natuuronderhoud, instandhouding landschap, biodiversiteit, energie-opwekking en dierenwelzijn etc.. Als er in de markt hiervoor geen prijs is dan vraagt dit om een marktconforme vergoeding uit belastingmiddelen (visie LTO).

Heffing niet uitsluiten (uit LTO toekomstvisie 2030, p. 14):

<https://www.lto.nl/wp-content/uploads/2022/05/LTO-Nederland-Manifest-2022-Persbericht.pdf>

“Er moeten resultaten worden gehaald. De tijd van zelfregulering of hopen op de goede intenties van keten en consument kan op een gegeven moment voorbij zijn. In 2025 wil LTO Nederland een brede evaluatie op de behaalde doelen in het verdisconteren van inspanningen van boeren en tuinders in de prijs die ze daarvoor krijgen. Blijft het resultaat hiervan in 2025 achter bij de gestelde KPI's, dan is een regulerende heffing op producten wat LTO betreft nodig. Daarin worden de onbeprijde nadelige effecten van een product fiscaal geheven in een 'eco-taks'. Cruciaal is dat de geheven middelen ten bate komen voor de transitie in de land- en tuinbouw; 'terugsluizen' is cruciaal. Zo worden de gewenste transitie en benodigde investeringen ondersteund. Dat vergt een nauwe samenwerking tussen overheid en sector”.

Volgens eerdere enquêtes van de TAPP Coalitie is er een meerderheid van de bevolking voor het beprijzing van vlees (eerlijke, hogere prijs voor vlees en zuivel), mits de heffingsopbrengst terug gaat naar veehouders voor verduurzaming en een beter dierenwelzijn en het goedkoper maken van gezond voedsel en compenseren van de laagste inkomens.

Volgens onderzoek dat gepubliceerd is in Nature, is het draagvlak voor een beprijzing op vlees met een terugsluis van de heffingsopbrengst naar veehouders (voor dierenwelzijnsverbetering of klimaat) zo'n 10% groter als het een dierenwelzijnsheffing betreft ten opzichte van een klimaat gemotiveerde heffing; het draagvlak voor een gedifferentieerde dierenwelzijnsheffing is bovendien zo'n 4% groter vergeleken met een 'platte' heffing zonder onderscheid in diervriendelijke productiewijze; (althans in Duitsland; in Nederland zal dit naar verwachting vrijwel hetzelfde zijn). In algemene zin geldt: hoe lager de heffing, hoe groter het draagvlak. <https://www.nature.com/articles/s43016-023-00696-y>.

Gedifferentieerde dierenwelzijns heffing per kg vlees, zuivel en eieren

Volgens Milieucentraal kan de mate van de prestaties van keurmerken op het gebied dierenwelzijn of milieu onafhankelijk beoordeeld worden via de keurmerkwijzer.nl. Per keurmerk (bijvoorbeeld EKO of Beter Leven) en per bedrijfskeurmerk (Beter Voor Boer en Milieu, van Albert Heijn bijvoorbeeld) kan je aan de hand van een aantal blokjes (maximaal 5 punten) zien hoe goed het dierenwelzijns niveau is geborgd. 5 blokjes wil zeggen: maximaal dierenwelzijn (3 sterren Beter Leven of biologisch).

Volgens website informatie van de Dierenbescherming, die het Beter Leven keurmerk heeft opgezet, is de meerprijs ten opzichte van producten zonder Beter Leven keurmerk bij 1 ster 5-15%, bij 2 sterren ongeveer 25% en bij 3 sterren ongeveer 40% (bij biologisch varkensvlees) en 200% bij bio-kip. Indien een dierenwelzijnsheffing ingevoerd wordt die hoger is naarmate er minder (of geen) sterren Beter Leven aanwezig zijn, zullen consumenten voor het product vaker kiezen met het hoogste

dierenwelzijnsniveau, als het immers qua prijs toch niet veel uitmaakt. Hieronder is een voorstel uitgewerkt, waarbij het prijsverschil tussen een product zonder keurmerk (of met 1 ster Beter Leven) ongeveer 15% is ten opzichte van producten met 3 sterren Beter Leven. Dit dekt niet het volledige prijsverschil van ca. 30% bij biologisch varkensvlees ten opzichte van 1 ster Beter Leven, maar wel een aanzienlijk deel (de helft).

tabel 1: Voorstel dierenwelzijnsheffing: oplopende heffing naarmate dierenwelzijnsniveau lager is

Rundvlees (en lamsvlees) – mate van dierenwelzijn	Referentie Supermarktprijs/kg rundergehakt bij AH (februari 2023)	Voorstel gestaffelde dierenwelzijns-bijdrage per kg	Prijsverhoging in %
Product zonder keurmerk dierenwelzijn	9,8	1,62	16,5
2 of 3 blokjes bij keurmerkwijzer.nl *	9,8	1,32	13,4
4 blokjes bij keurmerkwijzer.nl **	9,8	0,41	4,2
5 blokjes bij dierenwelzijn***	9,8	0	0

*) 3 blokjes komen overeen met 1 ster Beter Leven (of gelijkwaardig keurmerk); bij 2 blokjes voor dierenwelzijn moet een combinatie aanwezig zijn met 3 blokjes voor milieu, zoals On the way to planet proof of Beter voor Koe, boer en milieu van AH.

**) 4 blokjes komen overeen met 2 sterren Beter Leven (of gelijkwaardig keurmerk)

***) 5 blokjes komen overeen met 3 sterren Beter Leven (of gelijkwaardig, o.a. EKO, Demeter)

Varkensvlees – mate van dierenwelzijn	Referentie Supermarktprijs/kg varkensbraadworst bij AH (februari 2023)	Voorstel gestaffelde dierenwelzijns-bijdrage per kg	Prijsverhoging in %
Product zonder keurmerk dierenwelzijn	7,47	1,62	21,6
2 of 3 blokjes bij keurmerkwijzer.nl *	7,47	1,32	17,6
4 blokjes bij keurmerkwijzer.nl **	7,47	0,41	5,5
5 blokjes bij dierenwelzijn***	7,47	0	0

Kip - mate van dierenwelzijn	Referentie Supermarktprijs/kg Scharrelkipfilet bij AH (februari 2023)	Voorstel gestaffelde dierenwelzijns-bijdrage per kg	Prijsverhoging in %
Product zonder keurmerk dierenwelzijn	11,8	1,62	13,7
2 of 3 blokjes bij keurmerkwijzer.nl *	11,8	1,32	11,1
4 blokjes bij keurmerkwijzer.nl **	11,8	0,41	3,4
5 blokjes bij dierenwelzijn***	11,8	0	0

Kaas – mate van dierenwelzijn	Referentie Supermarktprijs/kg Zaanse hoeve belegen kaas bij AH (februari 2023)	Voorstel gestaffelde dierenwelzijns- bijdrage per kg	Prijsverhoging in %
Product zonder keurmerk dierenwelzijn	11,1	1,62	14,7
2 of 3 blokjes bij keurmerkwijzer.nl *	11,1	1,32	12
4 blokjes bij keurmerkwijzer.nl **	11,1	0,41	3,7
5 blokjes bij dierenwelzijn***	11,1	0	0

Melk – mate van dierenwelzijn	Referentie Supermarktprijs/kg AH eigen merk halfvolle melk (februari 2023)	Voorstel gestaffelde dierenwelzijns- bijdrage per kg	Prijsverhoging in %
Product zonder keurmerk dierenwelzijn	0,95	0,16	16,8
2 of 3 blokjes bij keurmerkwijzer.nl *	0,95	0,13	13,6
4 blokjes bij keurmerkwijzer.nl **	0,95	0,04	4,2
5 blokjes bij dierenwelzijn***	0,95	-	0

Eieren – mate van dierenwelzijn	Referentie Supermarktprijs/kg scharreleieren 20 stuks bij AH (februari 2023)	Voorstel gestaffelde dierenwelzijns- bijdrage per kg	Prijsverhoging in %
Product zonder keurmerk dierenwelzijn	5,5	0,54	9,8
2 of 3 blokjes bij keurmerkwijzer.nl *	5,5	0,44	8
4 blokjes bij keurmerkwijzer.nl **	5,5	0,14	2,5
5 blokjes bij dierenwelzijn***	5,5	0	0

Tabel 2: Inschatting jaarlijkse heffingsopbrengst

Product	Besteding per mln euro in 2021 in supermarkten (Monitor Duurzame Voeding 2021)	Geschat percentage in % prijsverhoging door dierenwelzijnsbijdrage (verbruiksbelasting per kg)	Heffingsopbrengst t.b.v. dierenwelzijns fonds per jaar in mln euro
Rundvlees	779	4,2 – 13,4	32 – 104,3
Varkensvlees	424	5,5 – 17,6	23,3 – 74,6
Kip	935	3,4 – 11,1	31,8 – 103,7
Overig vlees	3979	4,2 – 13,4	162,9 – 519,7
Kaas	2010	3,7 – 12	74,3 – 241,2
Melk	728	3,7 – 13,6	26,9 – 99
Overig zuivel	2356	4,2 – 12	98,9 – 282,7
Eieren	453	2,5 – 8	11,3 – 36,2
Totaal			461,4 – 1.461,4 mln euro

Conclusie

Met een dierenwelzijnsbijdrage (heffing) komt jaarlijks zo'n 0,5-1,5 miljard euro beschikbaar alleen al op basis van verkoop bij supermarkten (ca. 70% van de voedselverkoop in Nederland, de andere 30% gaat via horeca en andere food services). Dit kan een heffing zijn die de overheid invoert, of een privaatrechtelijke heffing die CBL en VENECA en andere koepel organisaties in de horeca invoeren (vergelijkbaar met de vrachtwagen heffing of afval/recycling heffingen in diverse sectoren).

De heffingsinkomsten gaan dus nog verder omhoog indien de heffing ook bij de horeca wordt geheven. Indien het Ministerie van LNV hierdoor ook (ruim) 0,5-1,5 miljard euro per jaar extra beschikbaar krijgt (via hogere belastinginkomsten) voor investeringen in dierenwelzijn en milieu in de veehouderij, kan de impact hiervan zeer aanzienlijk zijn. In het volgende hoofdstuk gaan we na welke betalingen via dit fonds mogelijk zijn. De heffing zou via de Nederlandse Emissie Autoriteit (NEA) geheven kunnen worden bij supermarkten en horeca, indien dit voor de Belastingdienst een te grote inspanning zou zijn gezien acute problemen met ICT en andere prioriteiten. De NEA int nu ook al bij de industrie de CO₂-heffingen.

Betalingen voor beter dierenwelzijn (en milieu) door de overheid

Hierbij gaat het om de uitwerking van beloningen voor 'dierenwelzijns diensten' of andere 'groene diensten' door veehouders. Het gaat om een langjarig en blijvend subsidiekader (minstens tot 2035-2040) waarop investeringen gebaseerd kunnen worden, waarbij de premie hoger is naarmate er een hogere score is op de KPI's voor dierenwelzijn of milieu (klimaat, stikstof), natuur, extensivering (minder dieren) of omschakeling (biologisch, ander keurmerk dat zeer hoog scoort op keurmerkwijzer.nl (ambitie hoog dierenwelzijn en/of milieu) of omschakeling naar CSA), binnen de (inmiddels verruimde EU) regels voor staatsteun.

Voor dierenwelzijn kan gedacht worden aan de volgende betalingen voor 'dier-diensten':

- 7,50 euro per vleesvarken of per zeug per jaar bij overstappen (of overgestapt zijn) op 2 sterren Beter Leven in de varkenshouderij (of qua dierenwelzijn vergelijkbare systemen met 4 blokjes, volgens beoordeling door keurmerkwijzer.nl van Milieucentraal, https://keurmerkwijzer.nl/overzicht/vlees/keurmerk-bedrijfslogo-informatiologo-paraplulogo-overig/?sortfield=beoordeling_dieren_sort).
- 15 euro per vleesvarken of per zeug per jaar bij overstappen (of het overgestapt zijn) op 3 sterren Beter Leven in de varkenshouderij (of qua dierenwelzijn vergelijkbare systemen met 5 blokjes, volgens beoordeling door keurmerkwijzer.nl van Milieucentraal, https://keurmerkwijzer.nl/overzicht/vlees/keurmerk-bedrijfslogo-informatiologo-paraplulogo-overig/?sortfield=beoordeling_dieren_sort).
- 2,5 euro per legkip per jaar (ca. 0,75 eurocent per ei) en 15 cent per vleeskip bij overstappen (of overgestapt zijn) op 2 sterren Beter Leven in de varkenshouderij (of qua dierenwelzijn vergelijkbare systemen volgens beoordeling door keurmerkwijzer.nl van Milieucentraal).
- 5 euro per legkip per jaar (ca. 1,5 eurocent per ei) en 30 cent per vleeskip bij overstappen (of het overgestapt zijn) op 2 sterren Beter Leven (of qua dierenwelzijn vergelijkbare systemen volgens beoordeling door keurmerkwijzer.nl van Milieucentraal).
- 100 euro per koe (circa 0,75 eurocent per liter melk) bij overstappen (of overgestapt zijn) op 2 sterren Beter leven in de melkveehouderij of qua dierenwelzijn vergelijkbare systemen volgens beoordeling door keurmerkwijzer.nl van Milieucentraal).
- 200 euro per koe (circa 3 eurocent per liter melk) bij overstappen (of overgestapt zijn) op 3 sterren Beter leven in de melkveehouderij of qua dierenwelzijn vergelijkbare systemen volgens beoordeling door keurmerkwijzer.nl van Milieucentraal).
- Veehouders die deelnemen aan een keurmerk systeem met een hoog ambitieniveau op keurmerkwijzer.nl voor dierenwelzijn of milieu (4 of 5 blokjes) krijgen de controlekosten voor deelname aan het keurmerk door de overheid vergoed tot een maximum (1500 euro/ jaar).

- Veehouders die investeren in een integraal duurzame stal (hoge eisen voor zowel dierenwelzijn als milieu, bovenwettelijke stalaanpassingen, ontvangen 40% van de eenmalige investeringskosten van de overheid (of 60% bij jonge veehouders; zie <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/sbv/investeren-stalsystemen#budget-en-subsidie>).
- Extensivering, meer ruimte per dier en grondgebondenheid wordt beloond voor een premie van 5000 euro per grondgebonden melkveebedrijf (ca. 0,6 eurocent per kg melk). Definitie grondgebondenheid: 2 gve/hectare, max 100 kg stikstofkunstmest per ha, kruidenrijk grasland (goed bodembeheer) en max. 10% maisteelt op het bedrijf (eigendom en pacht).
- Weidegang boven 720 uur per jaar wordt beloond omdat de stikstofemissie dan daalt (bij 1500 uur weidegang is dat 2,8 kiloton stikstofreductie volgens CLM). Bij meer dan 6 uur x 120 dagen per jaar is de premie 2500 euro per bedrijf (jaarlijks); bij meer dan 1500 uur weidegang per jaar is de beloning per bedrijf 5000 euro (jaarlijks). Bij omschakeling van een bedrijf met koeien jaarrond op stal naar weidegang voor alle koeien is 7500 euro per bedrijf beschikbaar (gedurende 5 jaar).
- 35% subsidie op brandveiliger maken van stallen van kippen en varkens.
- Subsidie bij bestaande biologische melkveehouderij van 100 euro per hectare (voor omschakeling, zie regeling hierboven; dat komt ongeveer overeen met 125 euro/ha);
- Daarnaast zijn overheidsinvesteringen nodig in de promotie van diervriendelijke voedselproducten (bijv. 50% cofinanciering van reclame campagnes- en acties en afzetbevordering in andere EU-landen; denk aan minimaal 6 miljoen euro per jaar).
- Compensaties of (fiscale) bijdragen voor stalaanpassingen voor veehouders vanwege invoering van de Wet Dieren. De Wet Dieren bepaalt dat dieren natuurlijk gedrag moeten kunnen vertonen en dat fysieke ingrepen niet meer mogen. Op dit moment worden honderden miljoenen dieren in de veehouderij dicht op elkaar zonder daglicht in stallen opgesloten. Om ze aan die kleine ruimtes aan te passen, worden fysieke ingrepen gedaan zoals het afknippen van biggenstaartjes, het onthoornen van kalfjes en geiten en het verwijderen van de achterste tenen bij hanen. Ook wordt een aantal diersoorten, zoals een deel van de leghennen, in krappe kooien opgesloten, waardoor ze mogelijkheden tot het tonen van hun natuurlijk gedrag wordt ontnomen. Dergelijke maatregelen zijn vrij kostbaar voor veehouders. De Wet Dieren is aangenomen in beide Kamers en moet nu vertaald worden naar de praktijk. Een uitgangspunt kan zijn dat alle investeringen, moeten leiden tot een dierwaardige veehouderij (minimumnorm 3 sterren Beter Leven) in 2030; hier moet nog een besluit oover genomen worden. In dat geval zou investeren in 2 sterren Beter Leven beter overgeslagen kunnen worden (beter direct investeren in 3 sterren).

*Voor klimaat/milieu, biodiversiteit/natuur zijn soortgelijke jaarlijkse beloningen per hectare of per bedrijf wenselijk. In 'Samen op weg naar een eerlijke wijze van beprijzing' (2019) zijn die door TAPP Coalitie uitgewerkt, maar actualisaties zijn wenselijk. In algemene zin zouden bestaande vergroeningspremies (GLB) verdubbeld kunnen worden; volgens Boeren Natuur zouden de huidige regelingen voor agrarische natuur ongeveer met 25-30% verhoogd moeten worden om aantrekkelijker te worden als nieuw verdienmodel bij extensivering. De Nederlandse regering kan besluiten deze subsidies (betalingen voor maatschappelijke diensten) beschikbaar te stellen (orde grootte 0,5-1 miljard euro per jaar). Een tweede besluit is het invoeren van heffingen op vlees, zuivel en eieren, ter grootte van ook zo'n 0,5-1 miljard euro per jaar. Die kunnen gemotiveerd worden vanwege dierenwelzijn ofwel vanwege het milieu.

Scenario voor inzet van betalingen voor dierenwelzijns diensten en benodigd budget omschakeling

Uitgangspunt is het biologisch actieplan (dec 2022) met als doel 15% van het landbouw areaal biologisch in 2030. Voor de melkveehouderij betekent dit dat 15% van het huidige melkveehouderij areaal biologisch wordt. Momenteel is zo'n 900.000 hectare landbouwgrond in gebruik bij melkveehouders. In 2021 was z'n 45.000 hectare landbouwgrond biologische melkveehouderij, dus zou het areaal biologische melkveehouderij met een factor (4,7% van het totaal; 521 bedrijven x 82 hectare per bedrijf) . Om in 2030 tot 15% te komen is dus een verdriedubbeling nodig van de

biologische melkveehouderij in Nederland: nog 1536 bedrijven erbij, zo'n 256 omschakelaars per jaar.

Uitgangspunt is dat 20% van de veestapel in Nederland gebruikt wordt voor de consumptie van vlees, zuivel en eieren in Nederlandse supermarkten. Volgens de Monitor Duurzame Voeding 2021 is het aandeel van (diervriendelijke) keurmerk producten in Nederlandse supermarkten voor vlees 34% (2210 mln euro), voor zuivel 18% (356 mln euro) en voor eieren 67% (518 mln euro). Binnen dat segment is het aandeel biologisch (3 Sterren Beter Leven gelijkwaardig) resp. 6,1% voor biologisch vlees (135 mln euro), 58,1% voor biologische zuivel (207 mln euro) en 13,7% voor biologische eieren (71 mln euro). Op het totaal marktaandeel vlees, zuivel en eieren in supermarkten is het biologische aandeel resp. 2%, 10,4% en 9,1%. De overheid heeft onlangs een doelstelling geformuleerd voor een biologische landbouw areaal van 15% in 2030. Dit komt er grof op neer dan het aandeel biologisch vlees met een factor 7 dient te groeien, het aandeel biologische melk en eieren met zo'n 50%. Volgens het Bionext Trendrapport 2022 waren er in 2021 521 biologische landbouwbedrijven met melkvee, 192 varkensbedrijven en 358 pluimveebedrijven (naar schatting 80% hiervan legkippen). Deze aantallen zullen uitgaande van de groei ambitie tot 2030 moeten groeien met 143 biologische legkippen bedrijven, ca. 600 biologische vleeskuikenbedrijven, ca 1300 biologische varkensbedrijven. Het aantal biologische melkveebedrijven moet zoals eerder gezegd met 1536 groeien.

In totaal zijn dit zo'n 3579 bedrijven tussen 2024-2030 die kunnen omschakelen (2 jaar omschakelperiode), dus per jaar zo'n 600 bedrijven. Uitgaande van bestaande gangbare stalsystemen is er per stal ruimte voor minder (biologische) dieren omdat de stalruimte per dier voor biologische landbouw lager ligt dan bij 1 ster Beter Leven.

Tabel 3: kleinere aantallen dieren per stal bij hogere normen voor dierenwelzijn

Ruimte per dier	1 Ster Beter Leven	3 Sterren Beter Leven (biologisch)	Krimp % aantal dieren bij omschakeling naar biologisch bij gelijk staloppervlak
Vleesvarkens	1 m2 per vleesvarken; geen uitloop	1,3 m2 per vleesvarken en uitloop	23%
Zeugen	2,25 m2/zeug	2,5 m2/zeug en uitloop	10%
Vleeskuikens	12 kuikens; geen uitloop	11 kuikens plus vrije uitloop 1 kip per m2; Biologische vleeskuikenbedrijven mogen per stal (eenheid) max 4.800 vleeskuikens houden	8,3%
Leghennen	9 hennen, uitloop 20% van staloppervlak	6,7; uitloop 100% van stal oppervlak; per stal (eenheid) mogen maximaal 3000 leghennen gehouden worden	25,5%
Melkvee	<5 m2/melkkoe (AH beter voor koe, boer , milieu)	6 m2/melkkoe	20%

Het overstappen op een hoger dierenwelzijnsniveau leidt dus ook tot minder dier aantallen, wat een reductie oplevert in emissies van broeikasgassen en stikstof op landelijk niveau. Via opkoopregelingen voor fosfaatrechten, varkens- of pluimveerechten kan dit bijdragen aan het

stikstofdoel voor 2030-2035. Als ruim 3500 bedrijven 25% van de dierrechten inleveren bij omschakeling naar biologische veehouderij gaat het om behoorlijk grote hoeveelheden reductie van stikstof- en broeikasgasemissies. Voor varkens- en pluimveebedrijven is het waarschijnlijk dat er 50-60% dieraantallen ingeleverd moeten worden bij omschakeling van gangbare veehouderij naar biologische veehouderij vanwege de aanvullende regels voor uitloop, die veel ruimte vragen en dus ook extra stal aanpassingen vragen.

Bij bovenstaande scenario is er behoefte aan eenmalige investeringssubsidies voor stalaanpassingen en voor jaarlijkse dierenwelzijnsbetalingen. Hieronder is ingeschat wat van 2024 t/m 2030 de jaarlijkse behoefte is aan overheidssteun (bij 660 bedrijven/jaar omschakeling).

Tabel 5: scenario voor omschakelsubsidies 660 bedrijven per jaar naar biologische veehouderij

	Gemiddeld aantal dieren per bedrijf volgens CBS 2021	Aantal bedrijven per jaar dat omschakelt naar biologisch (3 sterren Beter Leven)	Aantal dieren bij deze bedrijven, voorafgaand aan omschakeling naar biologische veehouderij	Aantal dieren na omschakeling bij 25% krimp percentage melkvee en 60% varkens/kippen i.v.m. regels ruimte per dier en uitloop	Voorstel voor subsidie in euro per dier plaats per jaar bij omschakeling	Jaarlijkse subsidie gewenst
Vleesvarkens (en zeugen)	3500	260	910.000	364.000	15	5.460.000
Vleeskuikens	75.500	120	9.060.000	3.624.000	0,3	1.087.200
Leghennen	45.463	30	1.363.890	545.556	5	2.727.780
Melkvee	110	250	27.500	20.625	200	4.125.000
Totaal		660				13.399.980

In dit voorbeeld zou er jaarlijks ruim 13 miljoen euro nodig zijn voor nieuwe omschakelaars. Tot 2030 komt dit bedrag er jaarlijks bij; in 2030 gaat het dan accumulatief om 253 miljoen euro.

Daarnaast is er budget beschikbaar voor de biologische veehouderijbedrijven die al omgeschakeld zijn; voor biologische melkveehouderij gaat het om ca. 45.000 hectare x 100 euro/hectare (4,5 miljoen euro per jaar); In 2022 waren er voor 113.242 biologische varkens en 3,7 miljoen biologische kippen, wat resp. 1,7 mln euro per jaar en 0,55 miljoen euro zou kosten (bij 0,3 euro/vleeskip) en ca. 9 miljoen euro voor biologische legkippen. Ook voor bedrijven die al naar 2 sterren Beter Leven zijn omgeschakeld komen subsidies beschikbaar.

In aanvulling op de subsidies genoemd in bovenstaande tabel zijn subsidies beschikbaar voor omschakeling naar 2 sterren Beter Leven (50% van het subsidiebedrag voor biologische veehouderij), subsidies die de certificeringskosten en promotie van verkoop van de diervriendelijke (top)keurmerken, subsidies voor extra weidegang, subsidies voor integraal duurzame/diervriendelijke stallen en voor het brandveilig maken van stallen.

Al met al zou in totaal een bedrag van 500 miljoen euro per jaar nodig zijn. Dit bedrag komt dus goed overeen met het bedrag dat met de dierenwelzijnsheffing op vlees, zuivel en eieren jaarlijks opgehaald kan worden. Jaarlijks of elke 2-3 jaar kan het heffingstarief per kg vlees, zuivel en eieren worden afgestemd op het budget dat volgens prognose nodig is qua uitgaven patroon.

Al deze zaken kunnen vergoed worden indien er een dierenwelzijns heffing op vlees, zuivel en eieren ingevoerd zou worden. Het zou ook gefinancierd kunnen worden via een milieubelasting per kg vlees, zuivel, eieren. Omdat het om bovenwettelijke inspanningen gaat op het gebied van

dierenwelzijn, met een beter effect op het milieu, zijn er veel minder staatssteun regels van toepassing en mogen subsidies gegeven worden.

Volgens WUR onderzoek is de ammoniak emissie van een biologisch melkveebedrijf ca. 50% lager per hectare dan bij een gangbaar melkveebedrijf. <https://www.wur.nl/nl/onderzoek-resultaten/onderzoeksinstituten/livestock-research/show-wlr/biologische-melkveehouderij-kan-de-stikstofcrisis-verkleinen.htm> en <https://www.biohuis.org/biologische-melkveehouderij-70-minder-stikstofverlies-per-ha/>. Bij biologische melkveebedrijven de ammoniakemissies uit de stal gemiddeld ruim 20% lager zijn per koe en de emissies uit bemesting en beweiding ruim 50% lager per hectare. Een van de conclusies uit het rapport luidt dan ook: “omschakelen naar biologische melkveehouderij is een kansrijke bronmaatregel”. Volgens het Voedingscentrum is de broeikasgasemissie per liter melk in de biologische melkveehouderij 10% lager dan in de gangbare melkveehouderij. <https://www.voedingscentrum.nl/nl/service/vraag-en-antwoord/eten-kopen-en-keurmerken/is-biologisch-voedsel-duurzamer.aspx>. Volgens CLM is biologische melkvee 10-20% klimaatvriendelijker: <https://www.boerderij.nl/clm-biologisch-scoort-goed-op-klimaat>. Bij biologische pluimvee- en varkenshouderij kan de emissie per dierplaats hoger zijn (door een langere leeftijd per dier), maar het aantal dieren per stal is juist weer kleiner, waardoor bedrijven met minder dieren een inkomen kunnen verdienen. Als meer veehouders omschakelen kan het aantal dieren totaal dus dalen en daarmee de milieubelasting in Nederland.

Alternatief of additioneel financieringsmodel: milieubelasting per kg vlees, zuivel en eieren

Een andere manier dan een dierenwelzijnsheffing is het invoeren van een ‘eco-tax’ bij vlees, zuivel en eieren is het inprijsen van milieukosten voor diverse vormen van milieuvervuiling zoals broeikasgassen, fijn stof, stikstof en landgebruik. In een studie van CE Delft (Duurzaamheidsbijdrage vlees) is hiervoor berekend een meerprijs van 45 eurocent per 100 gram varkensvlees, 57 eurocent per 100 gram en 20 eurocent per 100 gram kip. Een dergelijke heffing levert jaarlijks zo’n 1,3 miljard euro op (volgens de Brede Maatschappelijke Heroverwegingen is dit bij bovengenoemde tarieven 1,7 miljard euro; hierbij komt bewerkt vlees in het hoogste tarief; bij halvering van de tarieven is dat 850 miljoen euro per jaar). In een meer recentere studie (Pay as you eat meat, dairy and eggs) heeft CE Delft dit ook berekend per 100 gram melk, kaas en eieren, respectievelijk 3,4 eurocent, 26,8 eurocent en 10,3 eurocent. Dit type milieubelastingen kunnen ingevoerd worden via een verbruiksbelasting op milieugrondslag (net als belastingen op energie of water). Ze kunnen geheven worden bij verkooppunten aan Nederlandse consumenten, zoals supermarkten en horeca. Een btw-verhoging op de genoemde producten van 9% naar 21% is ook een mogelijkheid, maar dan kan maar een (klein) deel van de milieukosten ingeprijsd worden.

Een heffing op milieubelastende emissies bij veehouders (stikstof, broeikasgassen) is ook een optie, maar gaat ervoor zorgen dat er nog meer goedkoop buitenlands vlees geïmporteerd en verkocht wordt in supermarkten en horeca. Dat zal de vraag van duurzaam vlees en zuivel uit Nederland niet vergroten, wat juist nodig is voor boeren die willen omschakelen of extensiveren. Een verbruiksbelasting per kg vlees/zuivel bij supermarkten/horeca kent dit nadeel niet.

Er is december 2022 een 2e kamer motie met ruime meerderheid aangenomen die richting geeft in het beprijzen van stikstof- en broeikasgasemissies van veehouderijproducten (bij voorkeur van de Tweede Kamer wordt deze heffing geheven bij de voedsel verwerkende industrie, de Kamer wil dat hier onderzoek naar wordt gedaan hoe dit het best zou kunnen). Op 25 november schreef het Ministerie van LNV een kamerbrief (bijlage 1) om voorjaar 2023 onderzoek op dit vlak te publiceren over “beprijzing en normering van emissies per sector en stoftype (in ieder geval NH3 en NOx), in samenhang met klimaatbeleid, waarbij iedere sector onontkoombaar moet bijdragen”. Hierbij werd verwezen naar een rapport ‘Normeren en beprijzen’ met een belasting op stikstof en broeikasgasemissies op vlees. Het is wenselijk dat dit type heffing daadwerkelijk wordt ingevoerd, ook bij zuivel en eieren, als financieringsinstrument voor extra beloningen voor veehouders die

emissies of de veestapel verlagen. Het is aan te raden dat partijen in het Landbouw Akkoord dit te steunen, ook conform de adviezen van Johan Remkes en de ACM, zodat prijsprikkels duurzame, innovatieve veehouders en producenten belonen als er relatief weinig emissies zijn. De afzetmarkt van relatief duurzame voedselproducten kan hierdoor groeien. Daarnaast zijn er meer langjarige beloningen door de overheid nodig (20-30 jaar) voor boeren die positief bijdragen aan klimaat, milieu, biodiversiteit, schoon water en dierenwelzijn. Denk hierbij aan:

- 700 euro/ha voor extensivering en grondgebondenheid: naar 1,7 gve/hectare, max 100 kg stikstofkunstmest per ha, kruidenrijk grasland (goed bodembeheer) en max. 10% maisteelt op het bedrijf (eigendom en pacht).
- 30% verhoging van subsidies per hectare en per maatregel voor agrarische natuur / landschap/ biodiversiteit en betalingen voor aantoonbare CO₂/reductie (bijv. carbon farming, waterpeil verhoging) van 90 euro per ton CO₂-equivalent.

Al met al kunnen de huidige GLB subsidies aan boeren (in 2021 was dat ca. 850 miljoen euro) op deze manier verdubbeld worden, zodat maatschappelijke en groen/blauwe diensten een echt verdienmodel worden voor boeren in plaats van een kostenpost. De financiering kan lopen via een milieuheffing van 90 euro/ton CO₂ eq (of methaan) en stikstof (6,1 euro per kg NH₃ en 34,70 per kg NO_x) bij emissies in de veehouderij, te berekenen en te betalen door voedselverwerkende industrie; systematiek conform Motie 36200-XIV-34 van de leden Tjeerd de Groot en Van Campen over een onderzoek naar beprijzing van de uitstoot van methaan en stikstof 7 december 2022; 111 van de 150 leden stemden in:

<https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2022Z24434&did=2022D52604>