



Brussel, 13.6.2014  
COM(2014) 354 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE  
RAAD**

**Ontwikkeling van de situatie op de zuivelmarkt en de werking van de bepalingen van  
het "Zuivelpakket"**

{SWD(2014) 187 final}

# **VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

## **Ontwikkeling van de situatie op de zuivelmarkt en de werking van de bepalingen van het "Zuivelpakket"**

### **1. TOEPASSINGSGEBIED**

Op grond van artikel 225, onder b), van Verordening (EU) nr. 1308/2013<sup>1</sup> dient de Commissie uiterlijk op 30 juni 2014 verslag uit te brengen aan het Europees Parlement en aan de Raad over de ontwikkeling van de marktsituatie in de sector melk en zuivelproducten, en met name betreffende de werking van de artikelen 148 tot en met 151, artikel 152, lid 3, en artikel 157, lid 3, ter beoordeling van met name de gevolgen voor de melkproducenten en melkproducten in achterstandsgebieden, in het licht van de algemene doelstelling om de productie in deze gebieden te handhaven, en betrekking hebbend op eventuele initiatieven om de landbouwers aan te zetten tot het maken van gezamenlijke productieafspraken, vergezeld van passende voorstellen.

Tijdens de conferentie "The EU dairy sector: developing beyond 2015" die op 24 september 2013 in Brussel werd georganiseerd, werden de nieuwe uitdagingen besproken waarmee de zuivelsector zal worden geconfronteerd en werd nagegaan of nieuwe instrumenten noodzakelijk en haalbaar zijn, rekening houdend met het einde van de quotaregeling in 2015. Het overleg in de EU-instellingen over de resultaten van de conferentie is momenteel aan de gang. Onderhavig verslag voegt extra elementen toe aan de discussie en de Commissie wenst verder te onderhandelen met het Parlement, de lidstaten en de belanghebbenden over de beste manier om de markten te beheren na het verdwijnen van de quota zodat indien nodig nieuwe voorstellen kunnen worden gelanceerd.

### **2. EVOLUTIE VAN DE MARKTSITUATIE VOOR MELK EN ZUIVELPRODUCTEN**

De situatie op de Europese melkmarkt is op dit moment<sup>2</sup> vrij gunstig. In januari 2014 bedroeg de gemiddelde melkprijs in de EU 40,03 cent/kg. Dat is 17 % hoger dan in januari 2013, en de hoogste gemiddelde melkprijs voor januari die ooit werd opgetekend (sinds het begin van de statistieken in 1977). Deze opwaartse trend is ook zichtbaar in de prijs van zuivelproducten, hoewel de boterprijzen sinds het begin van 2014 onder druk staan. Tot vandaag worden de prijzen omhooggedreven door een sterke wereldwijde vraag. Toch moet rekening worden gehouden met een mogelijke prijscorrectie aangezien in alle grote exportlanden de melkproductie is gestegen.

De vooruitzichten op middellange termijn voor melk en zuivelproducten zijn gunstig op zowel de wereldmarkt als de binnenlandse markten. De wereldwijde vraag blijft dynamisch,

---

<sup>1</sup> VERORDENING (EU) Nr. 1308/2013 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 17 december 2013 tot vaststelling van een gemeenschappelijke ordening van de markten voor landbouwproducten en tot intrekking van de Verordeningen (EEG) nr. 922/72, (EEG) nr. 234/79, (EG) nr. 1037/2001 en (EG) nr. 1234/2007 van de Raad (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 671).

<sup>2</sup> Op basis van gegevens tot midden maart 2014.

voornamelijk in de opkomende economieën. Ondanks de vertraagde economische groei worden meer zuivelproducten geconsumeerd door de steeds groeiende middenklasse. Een toename van de productie als gevolg van de afschaffing van de quota wordt vooral verwacht in die lidstaten die momenteel door de quotaregeling productiebeperkingen ondervinden, zoals Ierland, Duitsland, Nederland, Denemarken, Oostenrijk, Polen en Frankrijk. De productie zal afhangen van de mate waarin de consumptie stijgt, zowel in de EU als in de rest van de wereld, en van een aantal andere factoren, zoals milieubeperkingen.

Meer informatie over de evolutie van de marktsituatie is terug te vinden in het werkdocument van de diensten van de Commissie bij dit verslag.

### **3. DE WERKING VAN DE BEPALINGEN VAN HET "ZUIVELPAKKET"**

Het zogeheten "Zuivelpakket"<sup>3</sup> dat in maart 2012 werd gepubliceerd, is sinds 3 oktober 2012 volledig van kracht en geldt tot 30 juni 2020. In juni en september 2012 werden uitvoerings- en gedelegeerde verordeningen<sup>4</sup> gepubliceerd.

De bepalingen van het Zuivelpakket (zoals opgenomen in Verordening (EU) nr. 1308/2013) en de werking ervan worden hieronder beschreven. Het verslag is gebaseerd op de antwoorden van de lidstaten op een specifieke vragenlijst<sup>5</sup> en op de in de uitvoeringsvoorschriften vastgelegde kennisgevingen.

#### **3.1. VERPLICHTE CONTRACTEN (ARTIKEL 148)**

Contracten leggen de verantwoordelijkheden vast van marktdeelnemers in de zuivelketen, zorgen ervoor dat marktdeelnemers zich beter bewust worden van de marktsignalen, dragen bij tot de doorrekening van de prijzen, stemmen het aanbod af op de vraag en helpen bepaalde oneerlijke handelspraktijken te voorkomen. Na de afschaffing van de melkquotaregeling zijn het nuttige instrumenten voor producenten en verwerkers om hun productievolumes te plannen. Op grond van artikel 148 hebben de lidstaten de mogelijkheid om schriftelijke contracten tussen landbouwers en verwerkers verplicht te maken en om kopers van melk te verplichten om aan landbouwers een contract met een minimale looptijd aan te bieden. Deze contracten moeten vóór de levering worden gesloten en moeten specifieke gegevens bevatten, zoals de prijs, de hoeveelheid, de looptijd, details betreffende de betaling en de inzameling alsook de voorschriften bij overmacht. De partijen onderhandelen in alle vrijheid over al deze elementen en landbouwers hebben het recht om een voorgestelde minimale looptijd te weigeren. Leveringen door een aangesloten landbouwer aan zijn coöperatie zijn vrijgesteld van deze contractplicht als de statuten of voorschriften van de coöperatie bepalingen bevatten die een soortgelijke werking hebben als het voorgeschreven contract.

Tot nog toe hebben 12 lidstaten de contractplicht ingevoerd, sommige zelfs vóór de inwerkingtreding van het Zuivelpakket.

---

<sup>3</sup> Verordening (EU) nr. 261/2012; PB L 94 van 30.3.2012, blz. 38.

<sup>4</sup> Uitvoeringsverordening (EU) nr. 511/2012 van de Commissie; PB L 156 van 16.6.2012, blz. 39 en Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 880/2012 van de Commissie; PB L 263 van 28.9.2012, blz. 8.

<sup>5</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/milk/milk-package/questionnaire-implementation-2013\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/milk/milk-package/questionnaire-implementation-2013_en.pdf)

**Tabel 1**            **Verplichte contracten**

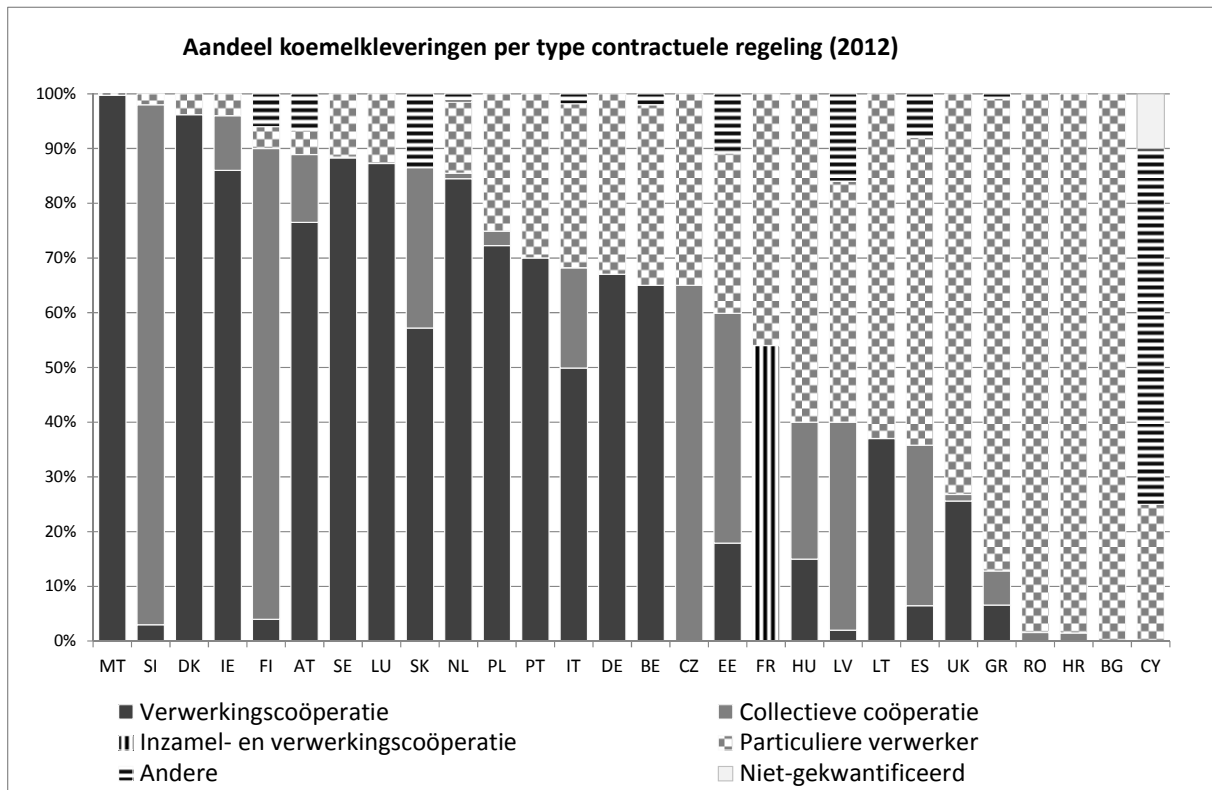
Lidstaat	Nationale wetgeving	Minimale looptijd contract
Letland	September 2009	-
Frankrijk	April 2011	5 jaar
Italië	Maart 2012	6 maanden
Spanje	Oktober 2012	1 jaar
Litouwen	Oktober 2012	-
Hongarije	December 2012	6 maanden
Slowakije	December 2012	-
Kroatië	Juni 2013	6 maanden
Cyprus	Juni 2013	6 maanden
Portugal	Juni 2013	6 maanden
Bulgarije	November 2013	6 maanden
Roemenië	1e kwartaal 2014	6 maanden

In zeven lidstaten moet het contract dat door de koper aan de landbouwer wordt voorgesteld een minimale looptijd van zes maanden hebben, terwijl Spanje koos voor een looptijd van één jaar en Frankrijk voor contracten van vijf jaar. De bepalingen van het Zuivelpakket inspireerden het Verenigd Koninkrijk om een Voluntary Code of Practice (vrijwillige gedragscode) in te voeren tussen producenten en verwerkers waarin contracten worden voorgesteld met soortgelijke voorwaarden als die in het Zuivelpakket en met een dekkingsgraad van meer dan 85 % van de rauwemelkproductie. Ook in België werd een gedragscode met goede praktijken ondertekend door 98 % van de verwerkers en de drie belangrijkste landbouwersorganisaties. Deze gedragscode bevat onder meer afspraken over de kwaliteit, de opzeggingstermijn voor landbouwers en kopers, afspraken over duurzaamheid en bepalingen over de rol van de producentenorganisaties (PO's). In Duitsland worden vaak modelcontracten gebruikt voor leveringen die via PO's zijn onderhandeld. Deze contracten bevatten bepalingen over de kwaliteit, de prijsparementen en de looptijd en zouden in de toekomst ook afspraken over het volume melk bevatten.

De contractplicht werd voornamelijk ingevoerd in lidstaten waar de coöperatieve structuur van de contractuele betrekkingen tussen producenten en verwerkers in de zuivelsector minder uitgesproken was. Grafiek 1 geeft een overzicht van het aandeel van de koemelkproductie voor elk type van contractuele betrekkingen. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen leveringen door landbouwers die aangesloten zijn bij verwerkingscoöperaties en coöperaties die inzamelen enerzijds en leveringen door landbouwers aan particuliere verwerkers en via andere regelingen anderzijds. Laatstgenoemde regelingen betreffen in het bijzonder leveringen aan particuliere inzamelaars of handelondernemingen. Ongeveer 64 % van alle leveringen van koemelk zijn leveringen van aangesloten landbouwers aan hun verwerkings- of inzamelcoöperatie. Voor Frankrijk kon geen onderscheid worden gemaakt tussen leveringen aan verwerkingscoöperaties en leveringen aan inzamelcoöperaties. In Duitsland vinden leveringen aan particuliere verwerkers hoofdzakelijk plaats via

producentenorganisaties of hun unies. Algemeen geldt dat het aandeel van het respectieve type contractuele regeling de afgelopen jaren vrij stabiel is gebleven. Toch is in verschillende lidstaten (EE, IT, LV, AT, SK) een stijging te merken van de leveringen aan particuliere inzamelaars, maar in absolute cijfers blijft hun aandeel eerder beperkt.

**Grafiek 1 Contractuele betrekkingen**



### 3.2. PRODUCENTENORGANISATIES (ARTIKEL 152, LID 3)

Lidstaten zijn verplicht om producentenorganisaties (PO's) te erkennen die bestaan uit producenten uit de melksector, die zijn opgericht op initiatief van de producenten zelf en die een specifieke doelstelling nastreven, die kan bestaan uit (i) verzekeren dat de productie wordt gepland en op de vraag wordt afgestemd, met name wat omvang en kwaliteit betreft; (ii) het aanbod en de afzet van de producten van haar leden concentreren; (iii) de productiekosten optimaliseren en de producentenprijzen stabiliseren. Lidstaten kunnen een minimum ledental en/of een minimale hoeveelheid afzetbare producten opleggen waaraan PO's moeten voldoen om te worden erkend (zie bijlage, tabel 3).

Alle erkende PO's houden zich hoofdzakelijk bezig met koemelk, uitgezonderd één PO in Spanje die uitsluitend op schapenmelk is gericht. Een groot aantal van de in totaal 228 PO's in de zuivelsector van de EU, voornamelijk in Duitsland en Italië, bestond al voordat het Zuivelpakket van kracht werd. Toch is het aantal erkenningen in 2013 gestegen (BE +1; CZ +8; DE +18; ES +3, FR +27). In Duitsland werd in 2013 één unie van PO's erkend, wat het totaal op twee brengt. In verschillende lidstaten trad de nationale wetgeving inzake de erkenning van PO's pas onlangs in kracht.

De vrij grote verscheidenheid aan minimumvereisten wijst op de moeilijkheid om een evenwicht te vinden tussen de ambitie om grote PO's te stimuleren die het potentieel hebben om de onderhandelingspositie van producenten te verstevigen en het aanmoedigen van de oprichting van PO's door realistische drempels op te leggen. Toch moet er rekening mee worden gehouden dat in een tweede fase meerdere PO's zich kunnen verenigen in een unie van PO's met dezelfde mogelijkheden op het vlak van collectieve onderhandelingen als een gewone PO, maar op een grotere schaal.

Er wordt op gewezen dat de relatief gunstige marktontwikkelingen van de voorbije jaren (zie punt 2) landbouwers er niet toe hebben aangezet om zich te verenigen in PO's.

In hun verslag "**Analysis on the future developments in the dairy sector**"<sup>6</sup> raden deskundigen onder meer aan om de rol van de PO's te versterken, met name door ervoor te zorgen dat ze voldoende groot zijn zodat ze een betere onderhandelingspositie hebben.

De mogelijkheid om bepaalde voorschriften van erkende PO's en hun unies (en brancheorganisaties) uit te breiden naar niet-leden en niet-leden verplichte bijdragen te laten betalen in het kader van het hervormde GLB<sup>7</sup> geldt nu ook voor de organisaties in de melksector. Dit zal naar alle verwachting een stimulans vormen om representatieve organisaties op te richten.

Andere stimulansen voor landbouwers om zich te verenigen in PO's worden behandeld in punt 3.8.

### **3.3. COLLECTIEVE ONDERHANDELINGEN (ARTIKEL 149)**

Om de onderhandelingspositie van melkproducenten te versterken, kunnen landbouwers zich verenigen in producentenorganisaties (PO's) die collectief kunnen onderhandelen over de contractvoorwaarden, inclusief de prijs van de rauwe melk. Het volume melk waarover een PO kan onderhandelen, is onderhevig aan een aantal duidelijk vastgestelde maximumwaarden (namelijk 3,5 % van de EU-productie, 33 % van de nationale productie van de lidstaat). Leveringen van aangesloten landbouwers aan hun verwerkingscoöperaties kunnen geen voorwerp uitmaken van collectieve onderhandelingen in het kader van het Zuivelpakket, terwijl inzamelcoöperaties PO's kunnen vormen die collectief kunnen onderhandelen met verwerkers.

Vier lidstaten meldde leveringen van rauwe melk in 2013 op basis van contracten waarover collectief werd onderhandeld in het kader van deze bepaling.

#### **Tabel 2. Feitelijke leveringen van koemelk in 2013 op basis van contracten waarover collectief werd onderhandeld**

---

<sup>6</sup> Externe studie door Ernst & Young voor het directoraat-generaal Landbouw en Plattelandsontwikkeling van de Europese Commissie. Zie: [http://ec.europa.eu/agriculture/events/dairy-conference-2013\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/events/dairy-conference-2013_en.htm)

<sup>7</sup> Artikel 164 en 165 van Verordening (EU) nr. 1308/2013.

Lidstaat	Volume rauwe koemelk x 1 000 ton	Geschat aandeel in de leveringen
Tsjechische Republiek	445	18 %
Duitsland	11 158	33 %
Spanje	255	4 %
Frankrijk	2 689	11 %

In Duitsland zijn twee unies van PO's samen met 143 PO's goed voor bijna alle melkleveringen aan niet-coöperatieve verwerkers. In Frankrijk werd bijna 90 % van het jaarlijkse afzetbare volume van de erkende PO's collectief onderhandeld, terwijl in Spanje collectieve onderhandelingen plaatsvonden voor ongeveer 16 % van de afzetbare volumes van erkende PO's. Bovendien meldde Spanje in 2013 68 000 ton aan leveringen van schapenmelk tegenover een productie van 571 000 ton. Omdat leveringen door aangesloten landbouwers aan hun verwerkingscoöperaties niet kunnen worden onderhandeld in het kader van het Zuivelpakket, is er nog een zekere groeimarge voor collectieve onderhandelingen, behalve in Duitsland en in de lidstaten met een hoog aandeel aan coöperatieve verwerkers.

#### **3.4. REGULERING VAN HET AANBOD VAN KAAS MET EEN BOB OF BGA (ARTIKEL 150)**

Gezien het belang van zaken met een beschermde oorsprongsbenaming (BOB) of beschermde geografische aanduiding (BGA), met name voor kwetsbare landbouwgebieden, en teneinde de meerwaarde en de kwaliteit te waarborgen, kunnen lidstaten, op verzoek van een producentenorganisatie (PO), een brancheorganisatie (IBO) of een BOB/BGA-groep, voorschriften vaststellen tot regulering van het aanbod van kaas met een BOB/BGA. Tot nog toe hebben twee lidstaten regels vastgesteld om het aanbod van kaas te reguleren. Frankrijk heeft maatregelen ingevoerd met betrekking tot "Comté", van toepassing vanaf 1 april 2012, en "Beaufort", van toepassing vanaf 27 februari 2014. Italië heeft regels ingevoerd voor "Asiago" die van toepassing zijn vanaf 12 februari 2014. In beide lidstaten worden momenteel nog andere aanvragen onderzocht of uitgewerkt.

#### **3.5. BRANCHEORGANISATIES (ARTIKEL 157, LID 3)**

Specifieke voorschriften voor brancheorganisaties (IBO's) in de melksector zorgen ervoor dat de in de bevoorradingketen actieve partijen met elkaar in dialoog kunnen gaan en een aantal activiteiten kunnen uitoefenen die onder bepaalde voorwaarden deels vrijgesteld worden van de mededingingsregels (artikel 210). Deze gezamenlijke activiteiten zijn onder meer het verbeteren van de kennis inzake en de doorzichtigheid van de productie en de markt, afzetbevordering, onderzoek, innovatie en kwaliteitsverbetering. IBO's moeten bestaan uit vertegenwoordigers van de rauwemelkproducenten en moeten betrokken zijn bij ten minste een of meer van de volgende stadia van de bevoorradingketen: verwerking of verhandeling (inclusief distributie).

Er werden IBO's voor de zuivelsector erkend in Spanje (een voor koemelk, schapenmelk en geitenmelk), Frankrijk (een voor koemelk, een voor geitenmelk en twee voor schapenmelk), Hongarije (voor koemelk) en Portugal. Ze werken hoofdzakelijk op nationaal niveau, behalve

de twee IBO's voor schapenmelk in Frankrijk die regionaal actief zijn. Ze zijn allemaal betrokken bij de productie en verwerking, terwijl de kleinhandel alleen wordt vertegenwoordigd in de IBO in Hongarije.

Een van de activiteiten van een Franse IBO, met name de verspreiding van specifieke marktinformatie en economische indicatoren, werd toegestaan in het kader van artikel 177bis van Verordening (EU) nr. 1234/2007<sup>8</sup>.

### **3.6. VERPLICHTE AANGIFTEN VAN MELKLEVERINGEN (ARTIKEL 151)**

Om de ontwikkeling van de markt na het verstrijken van de melkquota van dichtbij te kunnen volgen en ten behoeve van de transparantie, voorziet deze bepaling in het verstrekken van tijdige informatie over de geleverde melkvolumes. De bepaling treedt in werking met ingang van 1 april 2015. De uitvoeringsvoorschriften worden momenteel uitgewerkt.

### **3.7. DE GEVOLGEN VAN HET ZUIVELPAKKET VOOR DE MELKPRODUCENTEN EN DE MELKPRODUCTIE IN ACHTERSTANDSGEBIEDEN**

Aangezien er geen uniforme definitie van "achterstandsgebieden" bestaat als het gaat om de melkproductie, werd aan de lidstaten gevraagd welke criteria ze in deze context hanteerden. De lidstaten verwijzen voornamelijk naar bergstreken, maar ook naar probleemgebieden die te kampen hebben met specifieke belemmeringen, gebieden die dreigen te worden opgegeven, probleemgebieden in het algemeen en ultraperifere gebieden (bijv. de Azoren). Sommige lidstaten passen verschillende gradaties toe van belemmeringen en/of voegen specifieke criteria toe, bijv. perifere ligging, insulair karakter, gefragmenteerde structuur, bodem, klimaat, lage melkproductie, hoge productiekosten, enz. Doorgaans verwijzen de lidstaten daarbij naar hun nationale plattelandsontwikkelingsprogramma's. Sommige lidstaten melden dat ze over geen gegevens beschikken over dit onderwerp (BG, LT, LU, HU, MT, SK).

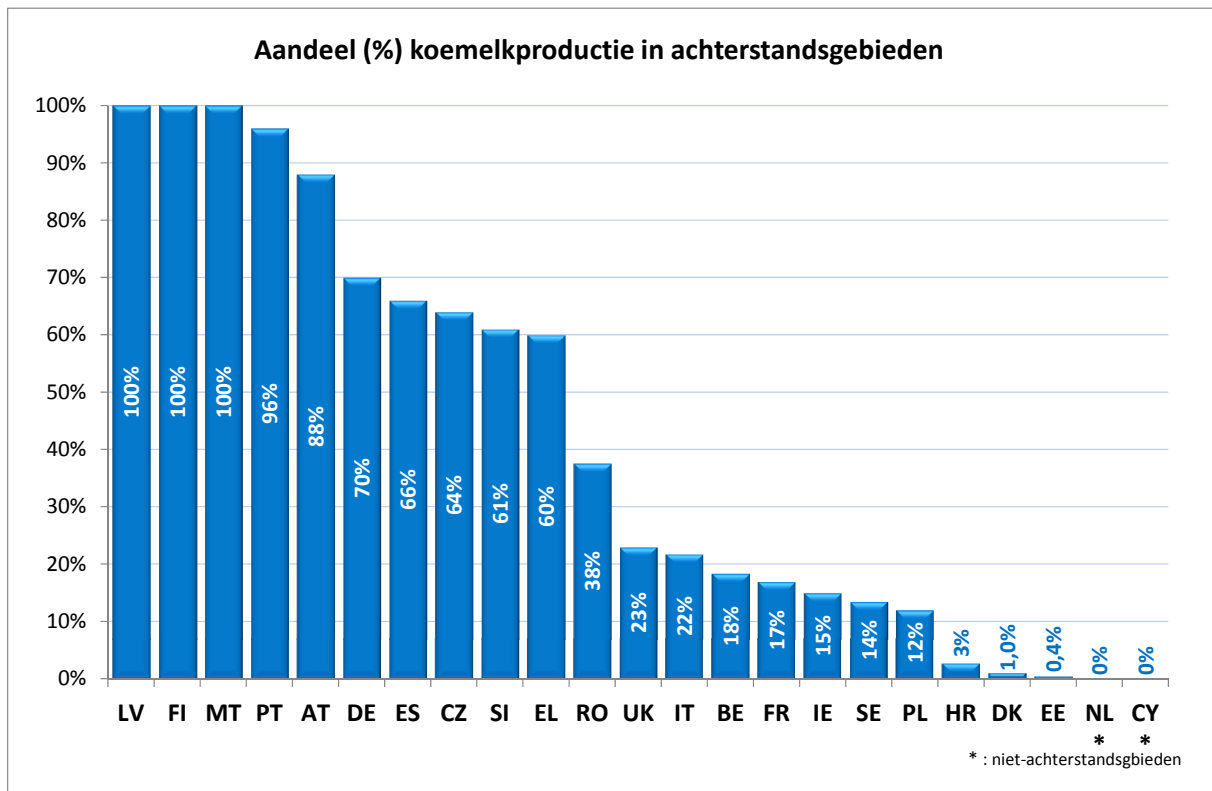
Op basis van deze eerder heterogene definities van "achterstandsgebieden" werden de volgende gegevens en ontwikkelingen geregistreerd:

---

<sup>8</sup> Thans artikel 210 van Verordening (EU) nr. 1308/2013.



**Grafiek 2 Melkproductie in achterstandsgebieden**



De algemene daling de laatste jaren van het aantal melkproducenten in alle lidstaten is ook zichtbaar in deze achterstandsgebieden, hoewel de daling in Polen hoger is dan in niet-achterstandsgebieden. De daling in bergstreken in Frankrijk, Oostenrijk en Slovenië is minder sterk dan in andere regio's, terwijl de daling van het aantal melkproducenten in Spanje langzamer verloopt sinds 2006, toen rechtstreekse betalingen in de melksector werden ingevoerd. De melkproductie in achterstandsgebieden daalt in Estland, Griekenland en Polen, maar stijgt in Duitsland, Ierland, Letland en Oostenrijk. Spanje registreerde een aanzienlijke productiestijging, in het bijzonder in regio's met een lage bevolkingsgraad (goed voor bijna 40 % van de nationale leveringen).

Uit de gegevens, voor zover die beschikbaar zijn, blijkt dat de contractuele onderhandelingen in achterstandsgebieden min of meer gelijklopen met die beschreven in punt 3.1, evenwel met een hoger aandeel aan leveringen aan verwerkingscoöperaties in België, Ierland, Italië, Polen, Zweden en Frankrijk. Er is weinig informatie beschikbaar over de activiteiten van PO's in achterstandsgebieden. Alleen Frankrijk meldde dat 14 van de 36 PO's ook deels actief zijn in achterstandsgebieden, maar er werden geen kennisgevingen op grond van artikel 149 ontvangen voor collectieve onderhandelingen in deze gebieden.

De lidstaten maakten geen melding van significante gevolgen van het Zuivelpakket voor de melksector in achterstandsgebieden, in het bijzonder omdat de bepalingen pas onlangs ten uitvoer zijn gelegd en omdat de periode waarin ze daadwerkelijk zijn toegepast nog te kort is. Bovendien konden de meeste lidstaten geen gedetailleerde gegevens over dit onderwerp ter beschikking stellen.

Uit de inventaris blijkt dat de situatie en ontwikkelingen in de melksector in achterstandsgebieden in en tussen de lidstaten vrij heterogeen zijn en een doelgerichte aanpak vereisen. Soortgelijke bevindingen zijn terug te vinden in de resolutie van het Europees Parlement van 11 december 2013 over het behoud van de melkproductie in berggebieden, minder begunstigde gebieden en ultraperifere gebieden na de beëindiging van de melkquotaregeling<sup>9</sup>. De bestaande en nieuwe maatregelen in het kader van het hervormde GLB houden rekening met een dergelijke doelgerichte aanpak.

In het kader van hun plattelandsontwikkelingsprogramma's<sup>10</sup> kunnen de lidstaten tegemoetkomen aan de specifieke behoeften van de zuivelsector met een strategische benadering door middel van op maat gemaakte thematische subprogramma's die bijv. gericht zijn op het herstructureren van de melkproductie als de sector een specifieke impact heeft op de ontwikkeling van het plattelandsgebied of berggebied. Bovendien voorziet de steun aan gebieden die kampen met natuurlijke en andere specifieke beperkingen in betalingen ter compensatie voor gedeelde inkomsten en extra kosten in die gebieden waar de landbouwproductie leidt onder de natuurlijke beperkingen. Dit kan uiteraard ook van toepassing zijn op melkproducenten die in een gebied met beperkingen gevestigd zijn. Deze betalingen zijn vooral belangrijk om te voorkomen dat landbouwgrond wordt opgegeven. Bovendien voorziet de nieuwe verordening inzake plattelandsontwikkeling in hogere maxima voor gebieden die te kampen hebben met natuurlijke of andere specifieke beperkingen – van 250 naar 450 euro/ha in berggebieden en van 150 naar 250 euro/ha in andere gebieden.

In het kader van de rechtstreekse betalingen<sup>11</sup> kunnen lidstaten bijvoorbeeld beslissen om vrijwillige gekoppelde steun te verlenen aan zuivelproducenten tot een bepaalde limiet van hun nationale maximum en voor zover dat als stimulans noodzakelijk is om de huidige productie op peil te houden. Deze steun is bedoeld voor sectoren of regio's waar specifieke soorten landbouw of specifieke landbouwsectoren die om economische, sociale of ecologische redenen van groot belang zijn, bepaalde problemen ondervinden. Bovendien kunnen de lidstaten beslissen om een betaling toe te kennen aan gebieden met natuurlijke beperkingen, tot maximaal 5 % van hun nationale totaalbedrag.

Bovendien werden voor de ultraperifere gebieden van de EU de POSEI-regelingen<sup>12</sup> ("Programme d'Options Spécifiques à l'Éloignement et l'Insularité") opgesteld waarbij rekening wordt gehouden met de geografische en economische hindernissen, zoals ultraperifere ligging, insulair karakter, kleine oppervlakte, moeilijke topografische en klimaatomstandigheden, economische afhankelijkheid van een klein aantal producten.

---

<sup>9</sup><http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0577+0+DOC+XML+V0//EN&language=NL>

<sup>10</sup> Verordening (EU) nr. 1305/2013; PB L 347 van 20.12.2013, blz. 487.

<sup>11</sup> Verordening (EU) nr. 1307/2013; PB L 347 van 20.12.2013, blz. 608.

<sup>12</sup> Verordening (EU) nr. 228/2013; PB L 78 van 20.3.2013, blz. 23.

Er dient te worden vermeld dat tussen 2010 en 2013 14 lidstaten specifieke steunmaatregelen ten uitvoer hebben gelegd voor de zuivelsector op grond van artikel 68, lid 1, onder b), van Verordening (EG) nr. 73/2009 voor een totaalbedrag van ongeveer 1 miljard euro.

### **3.8. EVENTUELE INITIATIEVEN OM LANDBOUWERS AAN TE ZETTEN TOT HET MAKEN VAN GEZAMENLIJKE PRODUCTIEAFSPRAKEN**

In hun antwoord op de vragenlijst (zie punt 3) stelt een aantal lidstaten voor om financiële ondersteuning te verlenen aan producentenorganisaties (sommige lidstaten verwijzen naar de fruit- en groentesector als voorbeeld) als een passend initiatief om landbouwers aan te zetten tot het maken van gezamenlijke productieafspraken. Andere voorstellen hebben betrekking op de PO's en zijn erop gericht hun capaciteiten uit te breiden zodat ze, naast de collectieve onderhandelingen over leveringen van rauwe melk, ook andere taken kunnen uitvoeren, bijv. een grotere betrokkenheid bij de marktregulering, gemeenschappelijke onderhandelingen met leveranciers van diervoeder of vetmesters. Daarnaast werden informatiecampagnes voorgesteld om de voordelen van een PO-lidmaatschap meer onder de aandacht te brengen en werden enkele succesvolle voorbeelden gegeven. Een andere groep lidstaten vond dergelijke initiatieven niet nodig en verwees daarbij naar de goed ontwikkelde coöperatiestructuur in hun melksector.

In deze context biedt het hervormde plattelandsontwikkelingsbeleid onder meer de volgende mogelijkheden:

- De ondersteuning voor de oprichting van producentengroepen werd voor de periode 2014-2020 uitgebreid naar producentenorganisaties.
- De nieuwe maatregel op het vlak van samenwerking (die mogelijk openstaat voor producentengroepen, coöperaties en brancheorganisaties) voorziet in mogelijkheden om steun te verlenen aan bijv. de ontwikkeling van nieuwe producten en praktijken, korte toeleveringsketens en lokale markten, alsook de samenwerking van kleine marktdeelnemers om gezamenlijke werkprocedures te organiseren en voorzieningen te delen. In combinatie met de steun in het kader van de investeringsmaatregel, kunnen collectieve investeringen hogere steunpercentages genieten (mogelijke stijging met 20 procentpunten).
- Groepen landbouwers kunnen bovendien ook in aanmerking komen voor een reeks plattelandsontwikkelingsmaatregelen, zoals investeringssteun, deelname aan kwaliteitsregelingen en informatie-/afzetbevorderingsactiviteiten, agromilieuo- en klimaatmaatregelen, enz.

### **4. SLOTOPMERKINGEN**

De situatie op de Europese melkmarkt is op dit moment gunstig en de vooruitzichten op middellange termijn zijn goed, maar waarschijnlijk met meer periodes van extreme prijsvolatiliteit.

De bepalingen van het Zuivelpakket werden omgezet in nationale wetgeving. Twaalf lidstaten hebben verplichte contracten ingevoerd tussen landbouwers en verwerkers. In twee andere

lidstaten zijn landbouwers en verwerkende bedrijven gedragscodes overeengekomen die zijn geïnspireerd op het Zuivelpakket.

Bijna alle lidstaten hebben nationale criteria vastgesteld voor de erkenning van producentenorganisaties (PO's), hoewel dat in enkele lidstaten pas recentelijk is gebeurd. Eind 2013 waren in zes lidstaten in totaal 228 PO's erkend, waarvan een aantal al bestond voor de inwerkingtreding van het Zuivelpakket. De oprichting van (nieuwe) PO's vergt tijd en uiteraard een sterke dynamiek van de landbouwers zelf. De recente gunstige marktontwikkelingen en marktvooruitzichten hebben landbouwers er mogelijk niet toe aangezet zich te verenigen in PO's. In deze context voorziet het hervormde plattelandontwikkelingsbeleid in potentiële initiatieven om landbouwers ertoe aan te zetten gezamenlijke productieafspraken te maken (ondersteuning voor de oprichting van PO's, nieuwe maatregelen inzake samenwerking en inaanmerkingneming van groepen landbouwers voor een reeks plattelandontwikkelingsmaatregelen). Bovendien kunnen de mogelijkheden inzake de uitbreiding van bepaalde voorschriften voor PO's en de verplichte bijdragen voor niet-leden de oprichting van grote PO's stimuleren.

In vier lidstaten hebben erkende PO's collectieve onderhandelingen gevoerd in het kader van het Zuivelpakket. Dergelijke onderhandelingen hebben in 2013 tot daadwerkelijke leveringen geleid, variërend van 4 tot 33 % van de totale leveringen in de respectieve lidstaten.

Tot nog toe hebben twee lidstaten voor drie kazen een regulering ingevoerd van het aanbod van kaas met een BOB/BGA. Verdere initiatieven werden reeds aangekondigd.

De mogelijkheden inzake de uitbreiding van de voorschriften en de financiële bijdragen waarnaar hierboven wordt verwezen, zijn ook van toepassing op brancheorganisaties (IBO's) en kunnen een stimulans zijn voor de oprichting ervan. Tot dusver werden in vier lidstaten IBO's erkend.

Het is nog te vroeg om significante gevolgen van het Zuivelpakket te zien voor de melksector in achterstandsgebieden. Voor zover er gegevens beschikbaar zijn en op basis van de uiteenlopende criteria die de lidstaten gebruiken om "achterstandsgebieden" te identificeren, variëren de trends in de melkproductie in achterstandsgebieden heel sterk tussen de lidstaten onderling en tussen de gebieden binnen eenzelfde lidstaat. Toch blijkt in verschillende lidstaten dat het aandeel van leveringen aan coöperatieve verwerkers in achterstandsgebieden hoger ligt dan in andere regio's. Het was niet mogelijk om concrete gegevens te verzamelen over activiteiten van PO's in achterstandsgebieden.

Tijdens de conferentie "The EU dairy sector: developing beyond 2015" die op 24 september 2013 in Brussel werd georganiseerd, werd de idee gelanceerd van een Europese waarnemingspost voor de melkmarkt. De tenuitvoerlegging ervan door de diensten van de Commissie is momenteel aan de gang. De waarnemingspost is een instrument binnen de Europese Commissie dat verantwoordelijk is voor de verspreiding van marktgegevens en kortetermijnanalyses voor de zuivelmarkt, met de betrokkenheid van producenten, verwerkers, handelaren en kleinhandelaren, alsook onafhankelijke deskundigen. De ambitie is het aanpakken van de groeiende behoefte aan transparantie via meer gedetailleerde en tijdige informatie. Belanghebbenden leveren een bijdrage via hun deskundigheid en marktkennis en voegen aldus een kwalitatief aspect toe aan de kwantitatieve benadering van

gegevensvergaring en marktanalyse. Het uiteindelijke doel bestaat erin marktdeelnemers kwantitatieve en kwalitatieve instrumenten aan te reiken om hun kennis over de markt te verbeteren en hen te helpen bij het nemen van zakelijke beslissingen. De waarnemingspost zal ook in staat zijn om vroegtijdige waarschuwingen te geven aan de diensten van de Commissie wanneer de marktsituatie dat vereist.

Onder het nieuwe GLB (2014-2020) wordt de zuivelsector uitgerust met een vangnet (interventieaankopen voor boter en magere melkpoeder, steun voor particuliere opslag van boter, magere melkpoeder en kazen met een BOB/BGA), in combinatie met een regelgevend kader voor de Commissie om te kunnen reageren op uitzonderlijke omstandigheden (bijv. uitbreiding van de interventieaankoopperiode, steun voor particuliere opslag van andere zuivelproducten, uitvoerrestituties, toestaan van een tijdelijke afwijking van de mededingingsregels wat betreft de overeenkomsten en besluiten van erkende organisaties om bepaalde maatregelen te nemen, uitzonderlijke anticyclische betalingen). Bovendien komen melkproducenten in aanmerking voor rechtstreekse betalingen en plattelandsontwikkelingsprogramma's, die aan de lidstaten een aanzienlijke vrijheid verlenen bij het vaststellen van maatregelen die specifiek gericht zijn op de melksector.

De huidige vooruitzichten voor de mondiale zuivelmarkt blijven overwegend positief. Dit neemt niet weg dat nog steeds twijfels bestaan over de capaciteit van het regelgevend kader van de EU om te kunnen omgaan met periodes van extreme marktvolatiliteit of met een crisissituatie na het aflopen van de quotaregeling, vooral als het erop aan zal komen de evenwichtige ontwikkeling van de melkproductie in de hele Europese Unie te garanderen en extreme concentraties in de meest productieve gebieden te vermijden.

De oprichting van de waarnemingspost voor de melkmarkt zal de Commissie helpen de marktontwikkelingen op te volgen en op een proactieve manier een vangnet te creëren. Er werden verschillende suggesties geformuleerd om verdere stappen te zetten en de beschikbare instrumenten te versterken. Zo werden in het bijzonder ideeën naar voren geschoven over manieren om de EU uit te rusten met middelen om levensvatbare zuivelproductie te vrijwaren in crisissituaties, om schadelijke gevolgen voor de melkproductie in achterstandsgebieden beter te beheren en om instrumenten te verschaffen om een plotse stijging van de productie aan te pakken die de marktstabiliteit op lange termijn ernstig in gevaar zou kunnen brengen. Er rezen ook vragen over hoe marktspelers verantwoordelijk kunnen worden gesteld voor hun beslissingen met als doel ontwikkelingskansen te benutten en bij te dragen aan het oplossen van crisissen.

De Commissie zal het debat voortzetten om deze bezorgdheden zo snel mogelijk aan te pakken. Met name zal zij onderzoek verrichten naar de behoefte aan en de reikwijdte van extra instrumenten om beter op crisissituaties te anticiperen en crisissituaties en marktvolatiliteit beter aan te pakken. Voorts dient verder analytisch onderzoek te worden gedaan naar efficiëntere manieren om de melksector te ondersteunen teneinde bij te dragen aan een beter concurrentievermogen en een duurzaam melkaanbod in de hele EU na dertig jaar melkquota. Het debat over de huidige instrumenten en de behoefte aan nieuwe zal onverwijld plaatsvinden, vóór de bekendmaking van het volgende verslag van de Commissie over de werking van het Zuivelpakket en de marktontwikkelingen dat tegen 2018 wordt verwacht.