



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 12.12.2007  
COM(2007) 800 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD**

**Marktvooruitzichten voor de zuivelsector**

# VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD

## Marktvooruitzichten voor de zuivelsector

### INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding .....	3
2.	Ontwikkelingen op het gebied van de zuivelproductie in de periode 2003-2007 .....	4
3.	Ontwikkelingen op het gebied van de melkproductie in de periode 2003-2007 .....	6
4.	Ontwikkelingen op het gebied van de prijzen voor melk en zuivelproducten in de periode 2003-2007 .....	7
5.	Gebruik van de instrumenten voor marktbeheer in de periode 2003-2007 .....	9
6.	Vooruitzichten voor de EU-markt in de periode 2007-2014 .....	9
7.	Vooruitzichten voor de wereldmarkt in de periode 2006-2016 .....	11
8.	Verhoging van de melkquota met 2% vanaf 2008 .....	13
9.	Conclusies .....	14

## 1. INLEIDING

In juni 2003 heeft de Raad een akkoord bereikt over een aantal wijzigingen van het zuivelbeleid van de EU. De belangrijkste elementen waren:

- (1) een asymmetrische verlaging van de interventieprijs: met 25% voor boter (van 328,20 tot 246,39 euro/100 kg) en met 15% voor mageremelkpoeder (van 205,52 tot 174,69 euro/100 kg);
- (2) een aan de melkveehouders toegekende gedeeltelijke compensatie voor de verlaging van de interventieprijs: een rechtstreekse betaling ten bedrage van 24,49 euro/100 kg quotum en een aanvullende betaling in elke lidstaat die overeenkomt met ongeveer 11 euro/100 kg. Deze compensatie wordt betaald op basis van het totale nationale quotum in 1999/2000. Oorspronkelijk was in het kader van Agenda 2000 in lagere gekoppelde betalingen voorzien. De in 2003 ingevoerde betalingen moeten uiterlijk in 2007 worden ontkoppeld;
- (3) de aanbidding van boter voor interventie afremmen: de mogelijkheid is ingevoerd een openbare inschrijving voor de interventieaankoop van boter te openen zodra de interventiebureaus 30 000 ton hebben overgenomen tegen de vastgestelde prijs;
- (4) de geldigheidsduur van de productiequota verstrikt op 1 april 2015;
- (5) uitstel met één jaar van de reeds in Agenda 2000 opgenomen geleidelijke verhoging van de quota voor elf lidstaten met in totaal 1,5% in drie stappen van elk 0,5%. Deze verhoging komt overeen met 1,4 miljoen ton melk;
- (6) verlaging van de melkheffing: in vier stappen van 35,63 euro/100 kg in 2003/2004 tot 27,83 euro/100 kg vanaf 2007/2008.

Tegelijk met de start van de zuivelhervorming in 2004 zijn tien nieuwe lidstaten tot de EU toegetreden. Daardoor is het basisquotum op EU-niveau gestegen met 18,5 miljoen ton en heeft de EU er 80 miljoen consumenten bij gekregen. Bovendien werd overeenkomstig de toetredingsakkoorden een herstructureringsreserve van 0,67 miljoen ton ingesteld voor acht van de nieuwe lidstaten. Deze extra reserve werd op 1 april 2006 aan de nationale quota van die lidstaten toegevoegd. In 2007 traden nog eens twee nieuwe lidstaten toe en hun totale quotum ten belope van 4 miljoen ton brengt het totale quotum voor de EU-27 op 142 miljoen ton.

Per 1 april 2008 zal het totale EU-quotum dus 24,5 miljoen ton groter zijn dan in 2003, maar de EU telt nu ook 103 miljoen consumenten meer.

De zuivelhervorming van 2003 had tot doel het concurrentievermogen en de marktgerichtheid te vergroten. Met de verlaging van de gegarandeerde prijzen voor boter en mageremelkpoeder werd beoogd de productie daarvan minder aantrekkelijk te maken, wat dan de industrie ertoe moest aanzetten meer producten met een hogere toegevoegde waarde zoals kaas en verse zuivelproducten te produceren. Een gelijktijdige verhoging van de quota zou een uitbreiding van de productie bevorderen, de herstructurering van de sector vergemakkelijken en jonge landbouwers stimuleren om melkveehouder te worden.

In herinnering wordt gebracht dat het voorstel van de Commissie voor de hervorming van 2003 voorzag in een verhoging van de quota met nog eens 2% boven de verhoging met 1,5% die reeds in het kader van Agenda 2000 was overeengekomen. De Raad heeft echter in het compromis van juni 2003 het volgende gesteld: "Tot aanvullende algemene quotaverhoging in 2007 en 2008 wordt thans niet besloten. Zodra de zuivelhervorming geheel is doorgevoerd, zal de Commissie een verslag over de marktvooruitzichten indienen, op grond waarvan een besluit zal worden genomen."

Afgezien van de laatste geplande verhoging van de quota met 0,5% in elf lidstaten per 1 april 2008 is de hervorming van 2003 nu doorgevoerd. Dit verslag bevat dan ook de neerslag van de marktanalyse door de Commissie waarom de Raad in juni 2003 heeft verzocht. In dit verslag wordt namelijk de vraag behandeld of, mochten de productieplafonds voor alle 27 lidstaten worden verhoogd, de markt voldoende kansen biedt om het aanbod van melk te vergroten zonder dat op korte en/of middellange termijn meer overheidssteun hoeft te worden verleend.

## **2. ONTWIKKELINGEN OP HET GEBIED VAN DE ZUIVELPRODUCTIE IN DE PERIODE 2003-2007**

De ontwikkelingen tussen 2003 en 2006 werden gekenmerkt door een verdere stijging van de productie van kaas en verse zuivelproducten, een stabiel aanbod van rauwe melk en een daling van de productie van mageremelkpoeder, boter en vollemelkpoeder. Er is een voortdurende verschuiving geweest van bulkproducten naar producten met een hogere toegevoegde waarde. Twee factoren hebben in die verschuiving een doorslaggevende rol gespeeld. In de eerste plaats hebben de verlaagde interventieprijzen voor mageremelkpoeder en boter aan de verwerkers de duidelijke boodschap overgebracht dat de Gemeenschap die twee producten niet langer in dezelfde mate zou ondersteunen als in het verleden het geval was geweest. In de tweede plaats was er de gestegen vraag naar kaas zowel in de EU-15 als in de nieuwe lidstaten. In deze laatste lidstaten heeft het verbruik van kaas een bijzonder dynamische groei te zien gegeven.

De ontwikkeling in de categorie "verse zuivelproducten" is het gecombineerde resultaat van een dalend verbruik van consumptiemelk en een stijgend verbruik van andere verse producten zoals gefermenteerde melkproducten.

In de onderstaande tabel worden die ontwikkelingen geïllustreerd aan de hand van een vergelijking tussen 2003 en 2006 wat de productie van melk en specifieke zuivelproducten betreft.

**Tabel 2.1 – Productie van zuivelproducten in de EU-25 in 2003 en 2006  
(x 1.000 ton)**

EU-25	Rauwe melk*	Kaas* *	Verse producten	Magere melkpoeder	Vollemelkpoeder	Gecondenseerde melk	Caseïne	Andere	boter
2003	130 800	7 492	45 926	1 216	865	1 231	173		2 239
2006	130 700	8 029	46 131	858	813	1 212	168		2 072
Verandering	-100	+537	+205	-358	-52	-19	-5		-167
In melkequivalenten	-100	+4 300	+200	-3 940	-420	-40	-170	+30	***

\* Aan zuivelfabrikanten geleverde melk.

\*\* Kaas van koemelk.

\*\*\* Boter wordt niet in melkequivalenten uitgedrukt, omdat dit product hoofdzakelijk wordt beschouwd als een restproduct van de productie van de overige zuivelproducten.

Volgens de prognoses zijn de meeste ontwikkelingen die in de periode 2003-2006 werden geconstateerd, doorgegaan in 2007. Als gevolg van tamelijk forse prijsbewegingen in 2007 heeft zich echter een opmerkelijke verandering voorgedaan in de omvang van de productie van mageremelkpoeder, die immers weer is gaan stijgen. Terwijl naar verwachting ook meer kaas wordt geproduceerd en de productie van rauwe melk tamelijk stabiel blijft, is de productie van vollemelkpoeder aan het dalen. Ook door een lagere productie van caseïne zijn er eiwitten beschikbaar gekomen die voor andere doeleinden kunnen worden gebruikt.

**Tabel 2.2 – Productie van zuivelproducten in 2007 (x 1.000 ton, prognoses)**

1000 ton	Rauwe melk*	Kaas**	Verse producten	Magere melkpoeder	Vollemelkpoeder	Andere	Boter
EU-25	131 000	8 147	46 255	892	749	–	2 072
N-2	2 100	142	1 212	3	7	–	18
<b>EU-27</b>	<b>133 100</b>	<b>8 289</b>	<b>47 267</b>	<b>895</b>	<b>756</b>	–	<b>2 090</b>

\* Aan zuivelfabrikanten geleverde melk.

\*\* Kaas van koemelk.

Voor de extra kaasproductie in 2007 vergeleken met 2003 is in **melkequivalenten** 5,2 miljoen ton nodig<sup>1</sup>. Voor de extra productie van verse producten is 0,3 miljoen ton nodig<sup>2</sup>. Dit betekent dat ter dekking van de extra vraag in 2007 vergeleken met 2003 **5,5 miljoen ton melk** wordt gebruikt. De daling van de productie van mageremelkpoeder, caseïne, vollemelkpoeder en boter heeft gezorgd voor de nodige vaste melkbestanddelen om aan die interne vraag in de EU te kunnen voldoen.

Hoewel er in 2007 1,2 miljoen ton extra quotum beschikbaar is vergeleken met 2006 (+0,5% en de herstructureringsreserve), is de totale productie nauwelijks gestegen.

<sup>1</sup> Er is gemiddeld 8 kg melk nodig voor de productie van 1 kg kaas.

<sup>2</sup> Uit 1 kg melk wordt 1 kg vers product verkregen.

In de periode 2003-2007 is de **uitvoer** uit de EU van alle zuivelproducten behalve kaas gedaald. Dit is het gevolg van het feit dat de productie van melk in de EU stabiel was, terwijl steeds grotere hoeveelheden van die melk werden gebruikt voor de productie van kaas en verse producten. De invloed daarvan op de productie en de uitvoer van magere melkpoeder, boter en vollemelkpoeder was groot. Een uitzondering in 2007 is dat de hoge wereldmarktprijzen voor magere melkpoeder het aantrekkelijk hebben gemaakt om weer meer van dat product uit te voeren.

**Tabel 2.3 – Uitvoer uit de EU van zuivelproducten**

<i>1000 ton</i>	2003	2006	2007 (prognoses)
Boter en butteroil	319	252	180
Mageremelkpoeder	337	85	180
Kaas	578	586	622
Vollemelkpoeder	530	457	385
Gecondenseerde melk	243	200	222

De **invoer** heeft in de periode 2003-2007 geen belangrijke veranderingen te zien gegeven doordat de invoertarieven een ontmoedigend effect hebben op invoer buiten de tariefcontingenten.

### 3. ONTWIKKELINGEN OP HET GEBIED VAN DE MELKPRODUCTIE IN DE PERIODE 2003-2007

Sinds de hervorming van 2003 en de toetreding van tien nieuwe lidstaten doet zich op de zuivelmarkt van de EU een nieuw fenomeen voor (zie bijlage 3.2). Anders dan in het verleden, toen de quota volledig werden benut, blijft de productie tegenwoordig in verscheidene lidstaten achter bij de mogelijkheden die hun quotum biedt (zie bijlage 3.3). In het quotumtijdvak 2006/2007 heeft dit geleid tot een netto-onderbenutting van het EU-quotum ten belope van 1,9 miljoen ton, wat het saldo is van de quotumoverschrijdingen in bepaalde lidstaten, hoofdzakelijk Italië en Oostenrijk, met in totaal 0,8 miljoen ton en de quotumonderschrijdingen in andere lidstaten, hoofdzakelijk Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Hongarije, met in totaal 2,7 miljoen ton.

In de eerste vier maanden van het lopende quotumtijdvak waren de geleverde hoeveelheden melk 0,7% kleiner dan in de overeenkomstige periode van het voorgaande quotumtijdvak. Als deze tendens zich voortzet, zal voor dit quotumtijdvak als geheel sprake zijn van een daling van de melkproductie in de EU-27 met 0,9 miljoen ton. Die melkproductie zou dan bijna 3 miljoen ton kleiner zijn dan het EU-quotum.

De volgende factoren hebben tot deze situatie bijgedragen:

- (1) De regels op het gebied van de overdracht van quota blijven star. De quota zijn vastgesteld per lidstaat, en in sommige lidstaten per regio of zelfs per zuivelfabrikant. Dit laatste bemoeilijkt een herverdeling van de quota binnen de lidstaat. Het systeem heeft er dan misschien wel voor gezorgd dat de melkveehouderij is blijven bestaan in gebieden waar deze anders zou zijn

verdwenen, maar in sommige gevallen heeft het de ontwikkeling van de zuivelsector in beter concurrerende regio's of lidstaten in de weg gestaan.

- (2) De beschikbare quota worden niet helemaal benut. De melkproductie wordt gekenmerkt door een geleidelijke herstructurering en een voortdurende daling van het aantal melkveehouders (zie bijlage 3.1). Tot voor kort zouden niet-gebruikte quota zijn overgenomen door andere melkproducenten. Dit is niet langer altijd het geval, zelfs niet in de lidstaten waar de quota open worden verhandeld en laaggeprijsd zijn. Bedacht moet worden dat de melkproductie slechts zal worden uitgebreid als dat rendabel is. In dit opzicht vormen de huidige hoge prijzen een test voor de mogelijke ontwikkelingen in de EU in de periode tot 2015.
- (3) Mede dankzij de hervorming van 2003 zijn wellicht zowel buiten als binnen de landbouwsector alternatieven voor de melkveehouderij ontstaan die rendabeler zijn, vooral wanneer met de productie traag wordt gereageerd op hogere melkprijzen.

In hoeverre de ontkoppeling misschien een factor is geweest, moet verder worden onderzocht.

Nadat in het voorgaande hoofdstuk was aangegeven dat de vraag naar zuivelproducten in de EU zich in de periode 2003-2007 vrij gunstig heeft ontwikkeld, is er in dit hoofdstuk op gewezen dat in sommige lidstaten de ontwikkelingen aan de aanbodzijde in dezelfde periode minder gunstig waren (zie bijlage 3.3).

#### **4. ONTWIKKELINGEN OP HET GEBIED VAN DE PRIJZEN VOOR MELK EN ZUIVELPRODUCTEN IN DE PERIODE 2003-2007**

Afgezien van de laatste maanden, zijn de prijzen voor rauwe melk vanaf het begin van de uitvoering van de hervorming van 2003 omlaaggegaan. Destijds was de verwachting dat, als niet voor een andere productmix zou worden gekozen, de prijzen in 2007 wel 6 cent/liter lager zouden kunnen liggen dan in 2003. De zuivelindustrie is er echter in geslaagd op producten met een hogere toegevoegde waarde over te schakelen, waarbij de volgende factoren een rol hebben gespeeld:

- (1) niet alleen in de EU-15 maar ook in de nieuwe lidstaten was de vraag naar kaas groter dan verwacht;
- (2) de wereldmarktprijzen waren hoger dan verwacht doordat vooral in Azië en de olie-exporterende landen de vraag bleef stijgen als gevolg van de toegenomen welvaart en de groeiende populariteit van westerse voedingsmiddelen;
- (3) door inspanningen van de zuivelindustrie op het gebied van onderzoek en ontwikkeling worden zuivelproducten vaker toegepast als ingrediënten in allerlei producten.

**Tabel 4.1 – Jaargemiddelden van de prijzen voor rauwe melk in de EU-25 (werkelijk vetgehalte, cent/kg)**

2003	2004	2005	2006	2007 (prognose)
28,7	29,1	28,9	27,9	28,5 – 30,0

De melkproducenten in de EU-15 hebben tot 3,5 cent per kilogram quatum ontvangen bij wijze van compenserende betaling. Die betaling is met ingang van 2007 volledig ontkoppeld. In de meeste nieuwe lidstaten is zij opgenomen in de regeling inzake één enkele areaalbetaling.

Tot en met 2006 zijn de marktprijzen voor boter en vollemelkpoeder gedaald in overeenstemming met de verlaging van de EU-steunprijzen, terwijl de prijzen voor mageremelkpoeder en kaas nauwelijks veranderden. In 2007 liggen de marktprijzen voor de interventieproducten ver boven de respectieve interventieprijzen.

**Tabel 4.2 – Gemiddelde prijzen voor zuivelproducten in de EU**

<i>EUR/ton</i>	2003	2004	2005	2006	2007	Interventie-aankoopprijs	Prijs in 2007 in % van interventie-aankoopprijs
Magere-melkpoeder	2 065	2 060	2 010	2 090	<b>3 181</b>	1 747	182%
Boter	3 040	2 965	2 750	2 525	<b>3 229</b>	2 218	146%
Volle-melkpoeder	2 535	2 545	2 410	2 350	<b>3 281</b>		
Cheddar	2 850	3 045	3 005	2 865	<b>3 001</b>		

Terwijl de ontwikkelingen tot en met 2006 kunnen worden verklaard op basis van de bovengenoemde factoren, is de situatie in 2007 uitzonderlijk.

Een verdere stijging van de vraag op de wereldmarkt gaat gepaard met een daling van de uitvoer uit belangrijke uitvoerlanden zoals Australië (droogte), Argentinië (lage temperaturen) en de EU (toegenomen intern verbruik). Bovendien hebben sommige landen die normaliter zuivelproducten afzetten op de wereldmarkt, uitvoerheffingen opgelegd (Argentinië) of zelfs een uitvoerverbod ingesteld (India). Door een en ander zijn de wereldmarktprijzen tot ongekende en onverwachte hoogte gestegen en zijn ook de prijzen in de EU mee omhooggetrokken. Deze prijsstijgingen hebben de vraag niet doen dalen. De sterke inkomensgroei in delen van Azië en in de olie-exporterende landen lijkt de vraag naar zuivelproducten minder prijselastisch te hebben gemaakt. Daarbij komt dat de openbare voorraden in de EU en de Verenigde Staten tot nul zijn gedaald.

Verwacht wordt echter dat de prijzen tot meer houdbare niveaus zullen dalen zodra het speculatieve element verdwijnt en de producenten actief op het hogere prijsniveau beginnen te reageren.



## 5. GEBRUIK VAN DE INSTRUMENTEN VOOR MARKTBEHEER IN DE PERIODE 2003-2007

Dankzij de verlaging van de interventieprijzen voor boter en mageremelkpoeder heeft de Commissie de **steun voor de interne afzet** van boter, mageremelkpoeder en ondermelk voor verwerking tot caseïne tot nul kunnen **verlagen**. De steun voor boter die wordt gebruikt door organisaties zonder winst oogmerk, is nog steeds van toepassing.

De verlaging van de steunprijzen heeft logischerwijs geleid tot een **verlaging van de restituties**. Als gevolg van het krappe aanbod op de wereldmarkt konden in 2007 alle restituties tot nul worden verlaagd, wat sinds de invoering van de gemeenschappelijke zuivelregeling in 1968 nog nooit was gebeurd. Terwijl voor mageremelkpoeder het prijsverschil tussen de EU en de wereldmarkt vrij beperkt is, bestaat er voor boter nog steeds een groot verschil van ongeveer 30% tussen de wereldmarktprijs en de prijs in de EU. De verlaging van de restitutie voor boter tot nul was echter gebaseerd op argumenten met betrekking tot het interne aanbod.

De **interventiepakhuisen** zijn momenteel leeg. In de periode 2003-2007 is echter flink wat aangekocht door de interventiebureaus, terwijl ook een ruim gebruik is gemaakt van de **verplicht te verlenen steun voor particuliere opslag**.

**Tabel 5.1 – Door de interventiebureaus aangekochte hoeveelheden en hoeveelheden waarvoor contracten voor particuliere opslag zijn gesloten (ton)**

	Interventie voor boter	Interventie voor mageremelkpoeder	Particuliere opslag van boter	Particuliere opslag van kaas
2003	41 000	110 000	179 000	232 000
2004	29 000	20 000	130 000	187 000
2005	36 000	5 000	147 000	251 000
2006	61 000	0	115 000	224 000
2007	437	0	124 000	n.v.t.

## 6. VOORUITZICHTEN VOOR DE EU-MARKT IN DE PERIODE 2007-2014

Het hierna behandelde bij ongewijzigd beleid te verwachten middellangetermijns scenario wat het aanbod van melk en de productie van zuivelproducten betreft is gebaseerd op het in juli 2007 gepubliceerde verslag van het directoraat-generaal Landbouw en plattelandsontwikkeling "Prospects for agricultural markets and income in the European Union 2007-2014" (voorzichten wat de landbouwmarkten en -inkomens in de Europese Unie in de periode 2007-2014 betreft). Dat verslag is dan weer gebaseerd op de eind juni 2007 beschikbare markt- en beleidsinformatie en het uitgangspunt bij de opstelling ervan was dat het gevoerde beleid ongewijzigd wordt gehandhaafd. De volledige tekst van het verslag is te vinden op het volgende internetadres:

[http://ec.europa.eu/agriculture/publi/caprep/prospects2007a/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/publi/caprep/prospects2007a/index_en.htm)

De belangrijkste tendensen worden hierna beschreven en zijn grafisch weergegeven in bijlage 1: "Scenario bij ongewijzigd beleid".

Voorspeld wordt dat de **melkproductie** in de EU in de periode 2007-2014 tamelijk stabiel zal blijven. Op korte termijn kan zij iets stijgen als gevolg van hogere

melkprijzen. De verwachting is echter dat de totale melkproductie na 2009 geleidelijk zal dalen door een constante teruggang van de productie voor zelfvoorziening, vooral in de nieuwe lidstaten. Daarentegen wordt verwacht dat de aan zuivelfabrikanten geleverde hoeveelheid melk zal stijgen hoofdzakelijk doordat in de nieuwe lidstaten minder melk rechtstreeks en meer melk aan fabrikanten zal worden verkocht.

Verwacht wordt dat het verbruik van **kaas** de belangrijkste drijvende kracht achter de zuivelproductie in de EU zal blijven. Naar verwachting zal de extra kaasproductie in 2014 vergeleken met 2007 komen op 679 000 ton. Het verbruik van kaas zal dan naar verwachting 771 000 ton groter zijn. Een zeer snelle groei van dat verbruik wordt voorspeld voor de nieuwe lidstaten: +35%. Ook in de EU-15 zal het kaasverbruik verder toenemen (+5%), maar duidelijk in een veel lager tempo. Terwijl de invoer naar verwachting slechts marginaal zal toenemen, wordt verwacht dat de uitvoer van kaas uit de EU zal dalen. Voor het extra verbruik van kaas ten belope van 771 000 ton zal ongeveer **6,2 miljoen ton melkequivalenten** nodig zijn.

Het verbruik van **verse zuivelproducten** is de andere drijvende kracht achter de zuivelproductie in de EU. Er zijn twee subtendensen. Aan de ene kant daalt het verbruik van consumptiemelk, maar aan de andere kant stijgt het verbruik van gefermenteerde zuivelproducten. Verwacht wordt dat het totale verbruik verder zal stijgen met 0,5% of 0,25 miljoen ton melkequivalenten per jaar. Dit betekent dat in 2014 sprake zal zijn van een **extra melkverbruik van 1,75 miljoen ton**.

Naar verwachting zal het verbruik van **boter**, ondanks een lichte stijging in de afgelopen jaren, verder dalen. De productie van boter zal naar verwachting sneller dalen doordat meer melkvet zal worden gebruikt voor de productie van kaas en doordat het vetgehalte van rauwe melk omlaag zal gaan. Dit betekent dat de uitvoer geleidelijk zal afnemen. De verwachting is dat de EU in 2014 **op het punt zal staan een netto-importeur van boter te worden**. Er wordt niet verwacht dat er opnieuw interventievoorraden zullen ontstaan.

In de periode waarop de prognoses betrekking hebben, zal de productie van **mageremelkpoeder** naar verwachting dalen doordat meer melkeiwitten zullen worden gebruikt voor de productie van kaas en verse producten. De verwachting is dat bij een dalende productie het verbruik stabiel zal blijven, zodat de uitvoer zal afnemen. In 2014 zal de EU een kleine netto-exporteur van mageremelkpoeder zijn geworden. Ook voor mageremelkpoeder wordt niet verwacht dat er opnieuw interventievoorraden zullen ontstaan.

**Vollemelkpoeder** wordt, in tegenstelling tot de meeste andere zuivelproducten uit de EU, grotendeels geproduceerd voor markten in derde landen. Andere leveranciers van vollemelkpoeder op de wereldmarkt hebben echter een sterkere concurrentiepositie dan de EU. Verwacht wordt dat dit zal leiden tot een geleidelijke daling van de productie van vollemelkpoeder die gepaard zal gaan met een daling van de uitvoer. Het verbruik van vollemelkpoeder zal naar verwachting stabiel blijven.

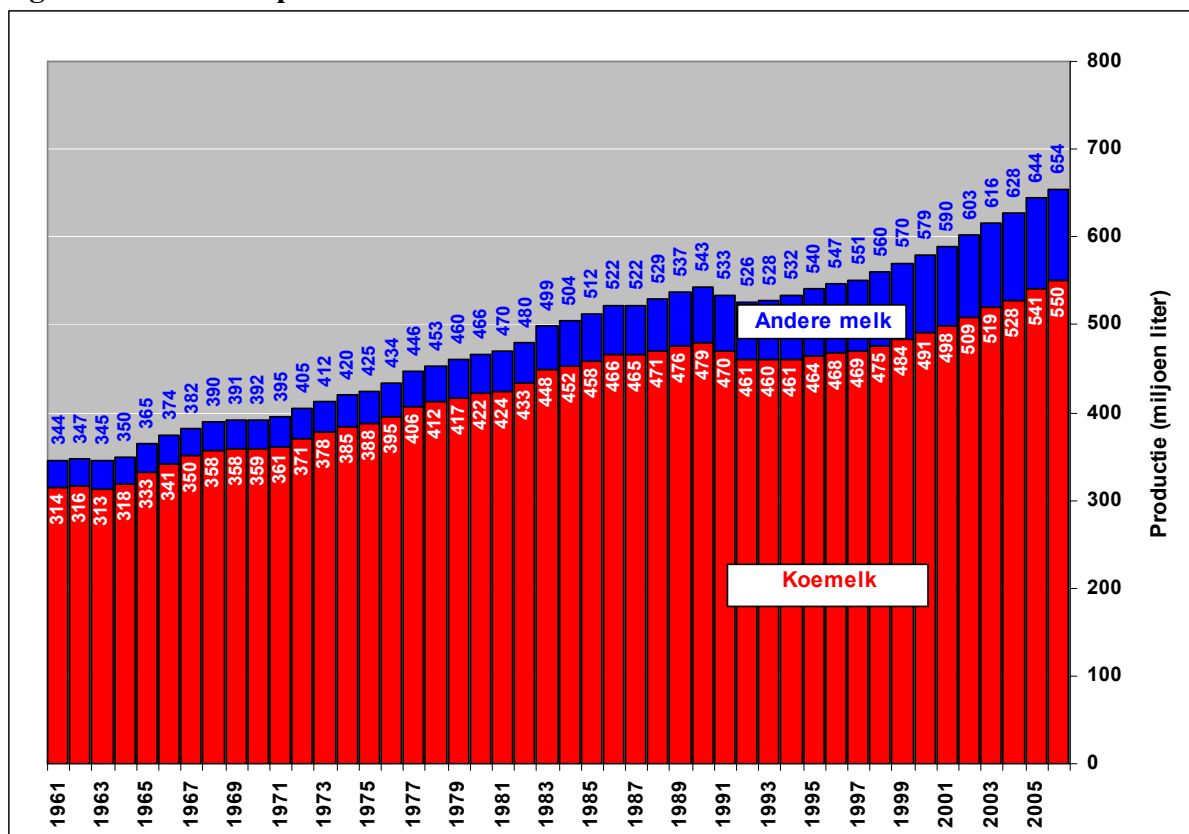
**Samenvattend** kan worden gesteld dat in 2014 vergeleken met 2007 extra hoeveelheden melk nodig zullen zijn ten belope van enerzijds 1,75 miljoen ton wegens het toenemende verbruik van verse zuivelproducten, en anderzijds

6,2 miljoen ton wegens het toenemende verbruik van kaas. De verwachting is dat het verbruik van mageremelkpoeder en vollemelkpoeder stabiel zal zijn. Dit betekent dat een extra hoeveelheid van 8,0 miljoen ton melk nodig zal zijn alleen al om aan de stijgende interne vraag te kunnen voldoen. Een en ander komt er dus op neer dat er zeer goede marktkansen zijn voor de zuivelsector in de EU.

## 7. VOORUITZICHTEN VOOR DE WERELDMARKT IN DE PERIODE 2006-2016

De wereldproductie van melk is voortdurend gestegen. Sinds 1998 bedraagt die stijging ten minste 10 miljoen ton per jaar. Deze tendens zal zich naar verwachting voortzetten.

**Figuur 7.1 – Wereldproductie van melk**



Van de wereldproductie van melk wordt slechts 7% gebruikt voor producten die op de wereldmarkt worden verhandeld. De meeste in de wereld geproduceerde melk wordt verbruikt in het productiegebied, hoofdzakelijk in de vorm van consumptiemelk. Verhandeld worden zuivelproducten die, anders dan consumptiemelk, gedurende enige tijd kunnen worden opgeslagen: melkpoeder, boter en butteroil en kaas. Ook de EU voert slechts een betrekkelijk klein deel van haar melkproductie uit naar derde landen (in 2006 betrof het 9% op basis van de vaste melkbestanddelen). Als gevolg van de invoertarieven voert de EU slechts een kleine hoeveelheid zuivelproducten in (1% op basis van de vaste melkbestanddelen).

De vooruitzichten voor de wereldmarkt zijn geanalyseerd door de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) in samenwerking met de Voedsel- en Landbouworganisatie (FAO) en door het Food and Agricultural Policy

Research Institute (FAPRI - instituut voor onderzoek betreffende het voedsel- en landbouwbeleid). Een vergelijking tussen de studies van respectievelijk de OESO-FAO en het FAPRI, gecombineerd met de eigen analyse van de EU, is te vinden op het onderstaande adres:

[http://ec.europa.eu/agriculture/publi/caprep/prospects2007a/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/publi/caprep/prospects2007a/index_en.htm)

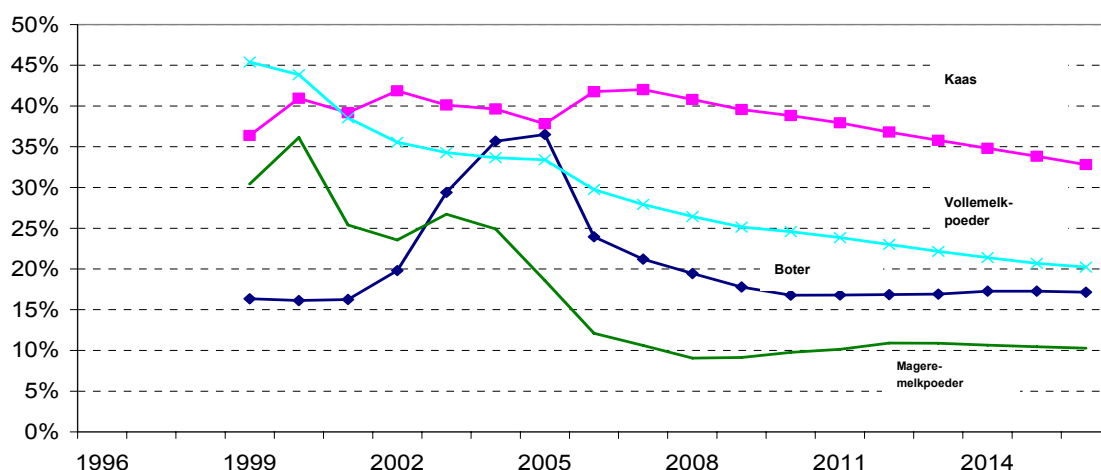
**Tabel 7.1 – Verwachte ontwikkelingen op de wereldmarkt in de periode 2006-2016**

	Voorspelde prijs in 2016 (\$/ton)	Prijsverschil 1996-2006 2006-2016	Productie en verbruik (jaarlijkse stijging)	Handel (jaarlijkse stijging)
Boter	2 200	+24%	+2–2,3%	+2%
Cheddar	3 000	+38%	+1,3–1,8%	+2,5%
Magere-melkpoeder	2 600	+40%	+0,7–1,8%	+0,5–3%
Vollemelk-poeder	2 500	+35%	+2%	+1,7%

Bron: Agricultural commodity markets – Outlook 2007-2016 (markten voor landbouwproducten – vooruitzichten voor de periode 2007-2016).

De onderstaande grafiek, die is gebaseerd op FAPRI-gegevens, laat zien dat de EU-zuivelindustrie marktaandeel op de wereldmarkt zal moeten opgeven naarmate een groter deel van de geproduceerde melk moet worden gebruikt om stijgingen van het verbruik op de interne markt op te vangen.

**Figuur 7.2 – Aandeel van de EU-25 in de wereldhandel in zuivel**



Bron: FAPRI (2007)

**Samenvattend** is de verwachting dat de prijzen voor zuivelproducten op de wereldmarkten gemiddeld in de komende tien jaar veel hoger zullen zijn dan gemiddeld in de voorbije tien jaar. Het FAPRI en de OESO verwachten een matige stijging van de wereldproductie en het wereldverbruik van zuivel in de komende jaren. De vooruitzichten voor de zuivelhandel op de wereldmarkt zijn zeer positief,

vooral voor kaas. Volgens het door de Commissie voorspelde scenario bij ongewijzigd beleid zal ondanks die stijging van de wereldvraag de uitvoer van kaas uit de EU dalen als gevolg van de huidige door het quotumstelsel opgelegde beperkingen, die een uitbreiding van de melkproductie in de weg staan.

## 8. VERHOGING VAN DE MELKQUOTA MET 2% VANAF 2008

Anders dan in 2003, toen er onzekerheden waren, bestaat nu meer duidelijkheid over de marktontwikkeling na de hervorming en twee opeenvolgende uitbreidingen. De Commissie verkeert dus in een betere positie om te analyseren wat het waarschijnlijke effect zou zijn als de oorspronkelijk in 2003 voorgestelde verhoging van de quota met 2% nu zou worden doorgevoerd voor de 27 lidstaten.

Het effect van een dergelijke verhoging op de zuivelsector is geëvalueerd ervan uitgaande dat de 2% extra quotum volledig wordt benut, d.w.z. dat een extra hoeveelheid melk van 2,84 miljoen ton wordt geproduceerd. Aangenomen wordt dat de verhoogde quota ingaan in 2008. De gedetailleerde resultaten van die analyse zijn opgenomen in bijlage 2: "Verschillen ten opzichte van het scenario bij ongewijzigd beleid".

**In vergelijking met het scenario bij ongewijzigd beleid** zoals beschreven in hoofdstuk 6, zou de **melkprijs** naar verwachting 4% lager zijn. Het vergelijkingspunt is echter de 7% hogere prijs die volgens dat scenario mag worden verwacht.

Wat de verschillende zuivelproducten betreft, zou een verschuiving plaatsvinden naar een **hogere kaasproductie**. Aanvankelijk zou de extra geproduceerde hoeveelheid kaas overeenkomen met de extra vraag naar dat product, die het gevolg zou zijn van lagere prijzen. De verwachting is dat de uitvoer tegen het einde van de periode hoger zou zijn dan volgens het scenario bij ongewijzigd beleid. Dit betekent dat de volgens het scenario bij ongewijzigd beleid te verwachten daling van de uitvoer van kaas naar de wereldmarkt gedeeltelijk achterwege zou blijven dankzij de extra hoeveelheid melk die zou worden geproduceerd.

Voor **boter** wordt verwacht dat de productie hoger zou zijn, doch slechts in beperkte mate omdat een deel van het extra melkvet zou worden gebruikt voor de extra hoeveelheden kaas en verse zuivelproducten die nodig zouden zijn om te voldoen aan de door lagere prijzen gestegen vraag. Aanvankelijk zouden lagere prijzen tot een hoger boterverbruik leiden en ook de uitvoer zou hoger uitvallen als gevolg van lagere prijzen en een betere concurrentiepositie op de wereldmarkt. Tegen het einde van de periode zou dit laatste effect minder uitgesproken zijn.

Naar verwachting zou veel meer **mageremelkpoeder** worden geproduceerd, zodat de EU haar uitvoer zou verhogen om die extra hoeveelheid aan de man te brengen.

Zowel voor boter als voor mageremelkpoeder zou de extra productie mogelijk moeten zijn zonder verdere marktsteun.

**Volgens de analyse zouden de producenten, als zij 2% meer melk zouden produceren, meer kansen hebben om te voldoen aan de vraag op de markt, binnen of buiten de EU, zonder dat met de bestaande interventieregeling te hoge uitgaven zouden zijn gemoeid.**

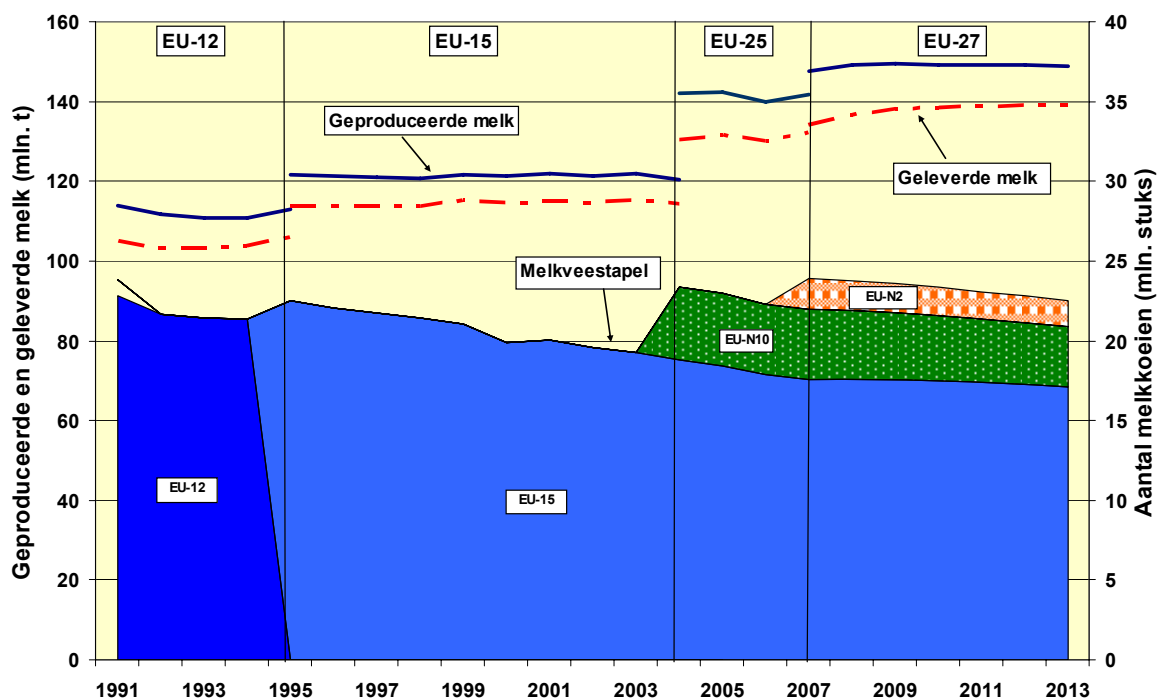
Bij de analyse is ervan uitgegaan dat de verhoging van de quota met 2% volledig zou worden benut, maar gezien de mate waarin het EU-quotum de laatste tijd is benut, zou het werkelijke effect op de productie waarschijnlijk beperkter zijn.

## **9. CONCLUSIES**

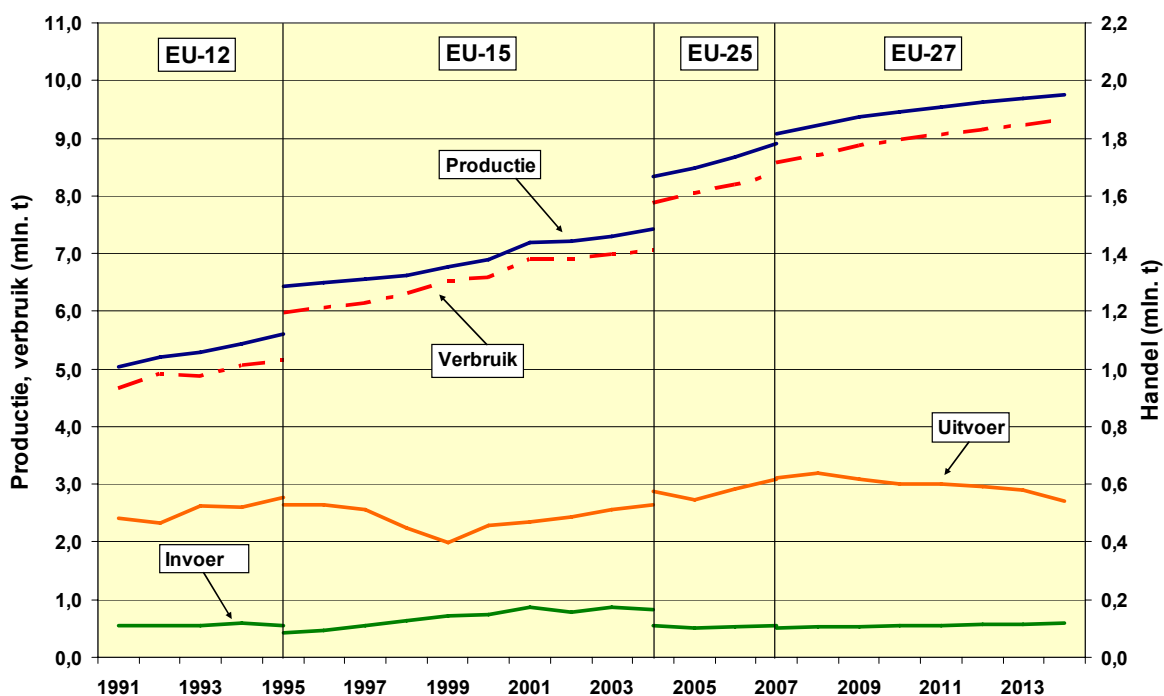
Vergeleken met 2003 is in 2007 een extra hoeveelheid van 5,5 miljoen ton melk gebruikt voor de gestegen productie van kaas en verse zuivelproducten, terwijl de totale melkproductie in die periode stabiel bleef. Volgens de analyse die in het voorgaande is weergegeven, zou het aanbod in 2014 ongeveer 8,0 miljoen ton groter moeten zijn dan in 2007 om te kunnen voldoen aan de toegenomen interne vraag, terwijl de productie van rauwe melk naar verwachting niet zal stijgen als de quota onveranderd blijven. Bovendien zijn de vooruitzichten voor de wereldmarkt positief. De studie die is verricht om te evalueren wat het effect zou zijn van een verhoging van de melkproductie binnen de EU met 2%, leidt tot de conclusie dat op de markt ruime kansen aanwezig zijn voor het opnemen van een dergelijke extra hoeveelheid. Bij de analyse is ervan uitgegaan dat de verhoging van de quota met 2% volledig zal worden benut, maar waarschijnlijk zal het werkelijke effect op de productie beperkter zijn, gezien het feit dat momenteel in een aantal lidstaten het nationale quotum niet volledig wordt gebruikt. In antwoord op het verzoek van de Raad een basis te verschaffen opdat kan worden besloten of de quota zullen worden verhoogd, concludeert de Commissie dat de oorspronkelijk als onderdeel van de hervorming van 2003 voorgestelde verhoging met 2% vanaf 2008 ten uitvoer kan worden gelegd.

## BIJLAGE 1: SCENARIO BIJ ONGEWIJZIGD BELEID

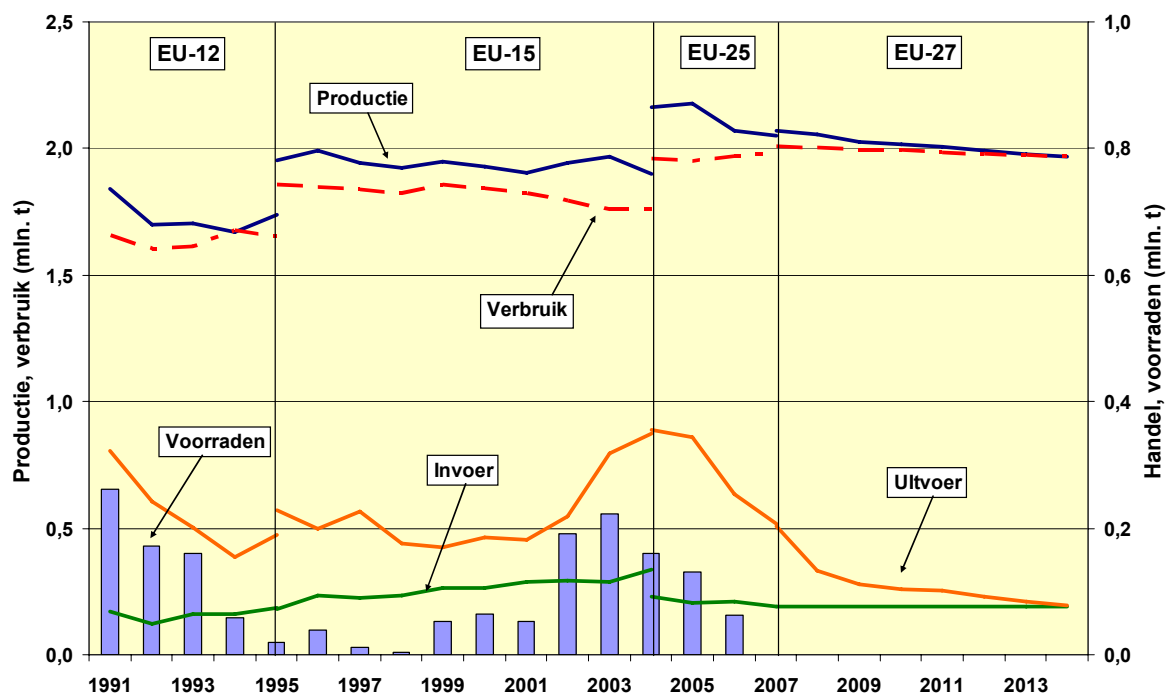
### In de EU-27 geproduceerde en geleverde hoeveelheden melk, 2001-2014



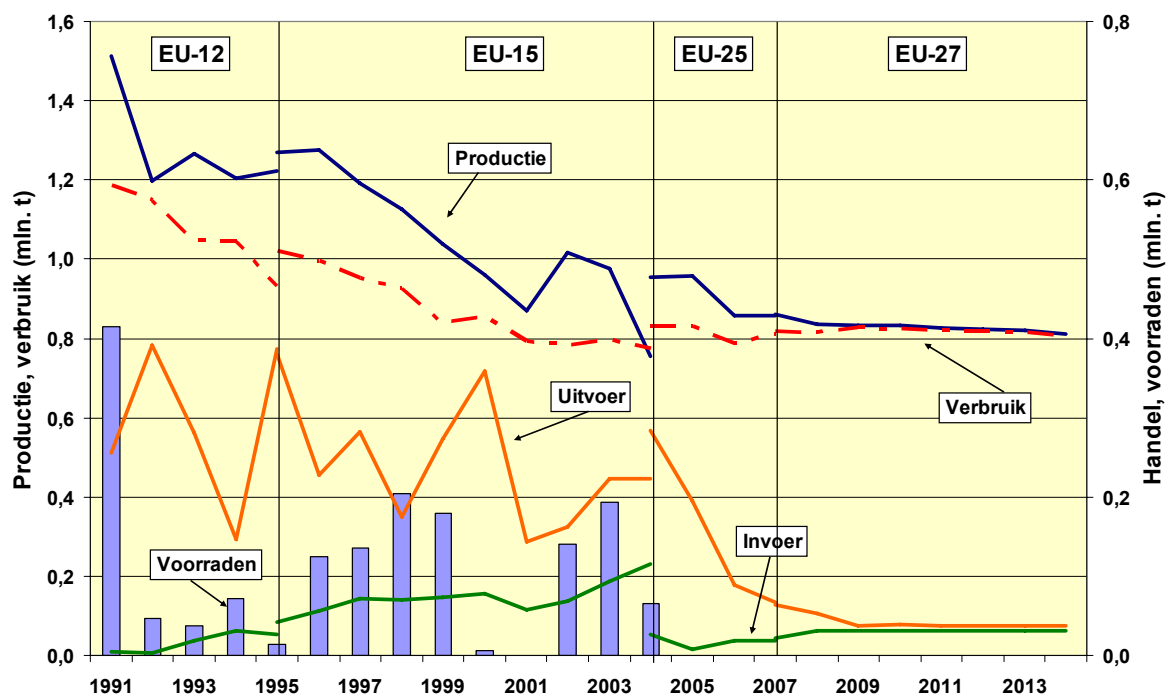
### Voorzieningsbalans voor kaas voor de EU-27, 2001-2014



### Voorzieningsbalans voor boter voor de EU-27, 2001-2014



### Voorzieningsbalans voor mageremelkpoeder voor de EU-27, 2001-2014





**BIJLAGE 2: VERSCHILLEN TEN OPZICHTE VAN HET SCENARIO BIJ  
ONGEWIJZIGD BELEID WANNEER DE MELKPRODUCTIE 2% HOGER IS**

Productie van MELK		2008	2010	2012	2014
<b>EFFECT</b>	Productie ( <i>mln. t</i> )	<b>2,0%</b>	<b>2,0%</b>	<b>2,0%</b>	<b>2,0%</b>
	Leveringen ( <i>mln. t</i> )	<b>2,0%</b>	<b>2,0%</b>	<b>2,0%</b>	<b>2,0%</b>
	Vetgehalte (%)	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%
	Melkgift ( <i>kg/melkkoe</i> )	0,5%	0,6%	0,5%	0,5%
	Aantal melkkoeien ( <i>mln. stuks</i> )	1,5%	1,4%	1,4%	1,5%
	Prijs	-4,9%	-5,0%	-4,6%	-4,0%

Productie van KAAS		2008	2010	2012	2014
<b>EFFECT</b>	Productie (incl. smeltkaas)	2,2%	2,3%	2,2%	2,2%
	Invoer	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	Uitvoer	0,0%	0,0%	2,4%	11,9%
	Intern verbruik	2,3%	2,4%	2,2%	1,6%
	Prijs in de EU	-3,7%	-3,8%	-3,5%	-2,6%
	Wereldmarktprijs	-0,2%	-0,1%	-0,5%	-1,5%

Productie van BOTER		2008	2010	2012	2014
<b>EFFECT</b>	Productie EU-27	1,1%	0,6%	0,5%	0,3%
	Invoer	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	Uitvoer	23,4%	9,3%	9,0%	6,6%
	Verbruik EU-27	3,8%	4,0%	3,7%	3,1%
	Eindvoorraden				
	Prijs in de EU	-1,2%	-0,6%	-0,5%	-0,3%
	Wereldmarktprijs	-0,3%	-0,2%	0,0%	0,0%

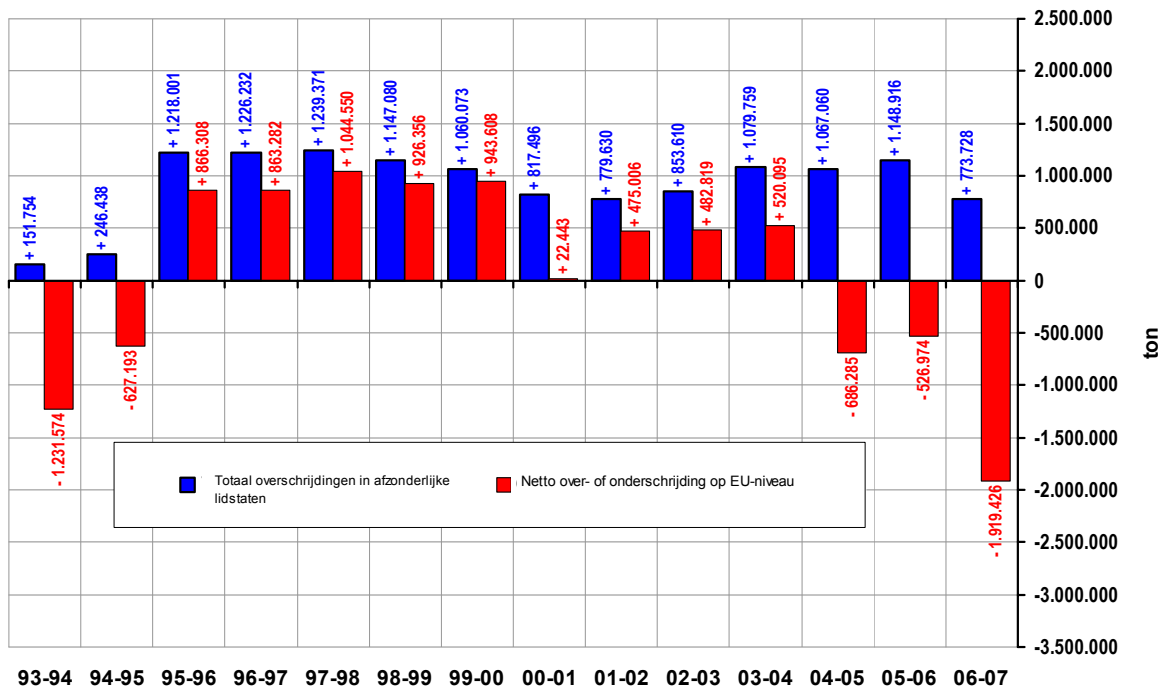
Productie van MAGEREMELKPOEDER		2008	2010	2012	2014
<b>EFFECT</b>	Productie EU-27	7,6%	5,8%	5,3%	4,5%
	Invoer	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	Uitvoer	70,9%	40,0%	36,5%	29,7%
	Verbruik EU-27	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%
	Eindvoorraden	-	-	-	-
	Prijs in de EU	-6,6%	-7,1%	-6,6%	-5,7%
	Wereldmarktprijs	-2,3%	-0,6%	-0,6%	-0,7%

**BIJLAGE 3: ONTWIKKELING VAN HET AANTAL INDIVIDUELE QUOTA****Tabel A.3.1 – Aantal melkveehouders met een quotum**

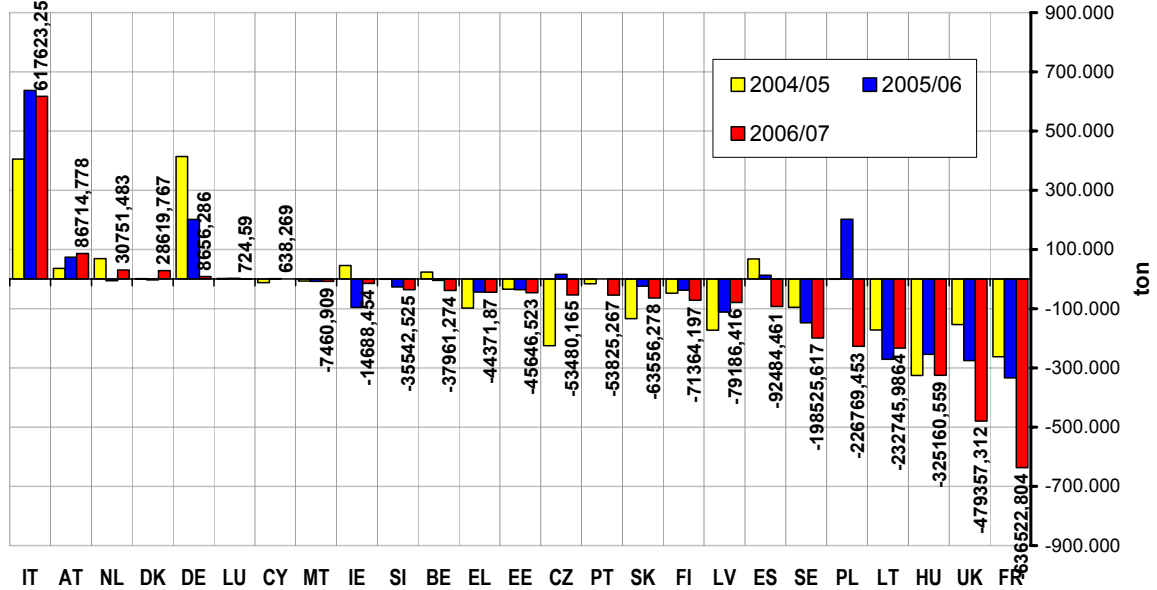
LS	1995	2005	2007	Verandering 1995-2007	Jaarlijkse verandering 1995-2005	Jaarlijkse verandering 2005-2007
BE	24 047	14 533	12 672	-47,3%	-4,9%	-6,6%
CZ		2 991	2 727			-4,5%
DK	15 301	6 540	5 354	-65,0%	-8,1%	-9,5%
DE	230 125	113 020	103 480	-55,0%	-6,9%	-4,3%
EE		1 859	1 506			-10,0%
EL	30 316	7 752	6 288	-79,3%	-12,7%	-9,9%
ES	132 352	35 906	28 465	-78,5%	-12,2%	-11,0%
FR	167 593	109 822	100 853	-39,8%	-4,1%	-4,2%
IE	48 013	24 194	21 875	-54,4%	-6,6%	-4,9%
IT	107 011	52 674	46 651	-56,4%	-6,8%	-5,9%
CY		241	224			-3,6%
LV		25 457	22 141			-6,7%
LT		111 097	82 281			-13,9%
LU	1 465	991	923	-37,0%	-3,8%	-3,5%
HU		6 076	6 175			0,8%
MT		150	152			0,7%
NL	42 249	23 187	21 209	-49,8%	-5,8%	-4,4%
AT	83 793*	53 713	47 378	-43,5%	-4,3%	-6,1%
PL		0	276 508			
PT	73 197	15 804	12 294	-83,2%	-14,2%	-11,8%
SI		0	9 234			
SK		814	734			-5,0%
FI	31 872*	17 833	15 213	-52,3%	-5,6%	-7,6%
SE	17 023*	9 449	8 369	-50,8%	-5,7%	-5,9%
UK	41 132	20 629	18 326	-55,4%	-6,7%	-5,7%

\* Cijfer voor 1996/1997.

Figuur A.3.2 – Benutting van het EU-quotum



Figuur A.3.3 – 2006/2007 Over- of onderschrijding van het quotum per lidstaat EU-25



**Tabel A.3.4 – In verschillende lidstaten betaalde prijzen per kilogram quotum**

Lidstaat	Marktprijs in 2007	Administratieve prijs	Ontwikkeling t.o.v. vorig jaar
CY	1,33 EUR		gestegen
LU	1,20 EUR		gestegen
NL	70-80 cent		gedaald
LV	43-72 cent		gestegen
DK	62 cent		gestegen
AT	50-70 cent		stabiel
PL	7-34 cent		gestegen
DE	23/42 cent		stabiel
BE (VL/W)		37/25 cent	gedaald
ES		27 cent	stabiel
IT	30 cent		stabiel
IE	10-28 cent	12 cent	gestegen
FI	6-36 cent	4 cent	gedaald
CZ	7 cent		gedaald
FR		0/15 cent	stabiel
SE	9 cent		stabiel
HU	6 cent		gestegen
UK	6 cent	...	gestegen
Andere LS	...		geen informatie beschikbaar

Bron: schattingen van de lidstaten.

**Figuur A.3.5 – 2006/2007 Structuur van de melkproductie in de EU-25: verdeling van de melkveebedrijven naar omvang van het quotum (ton)**

