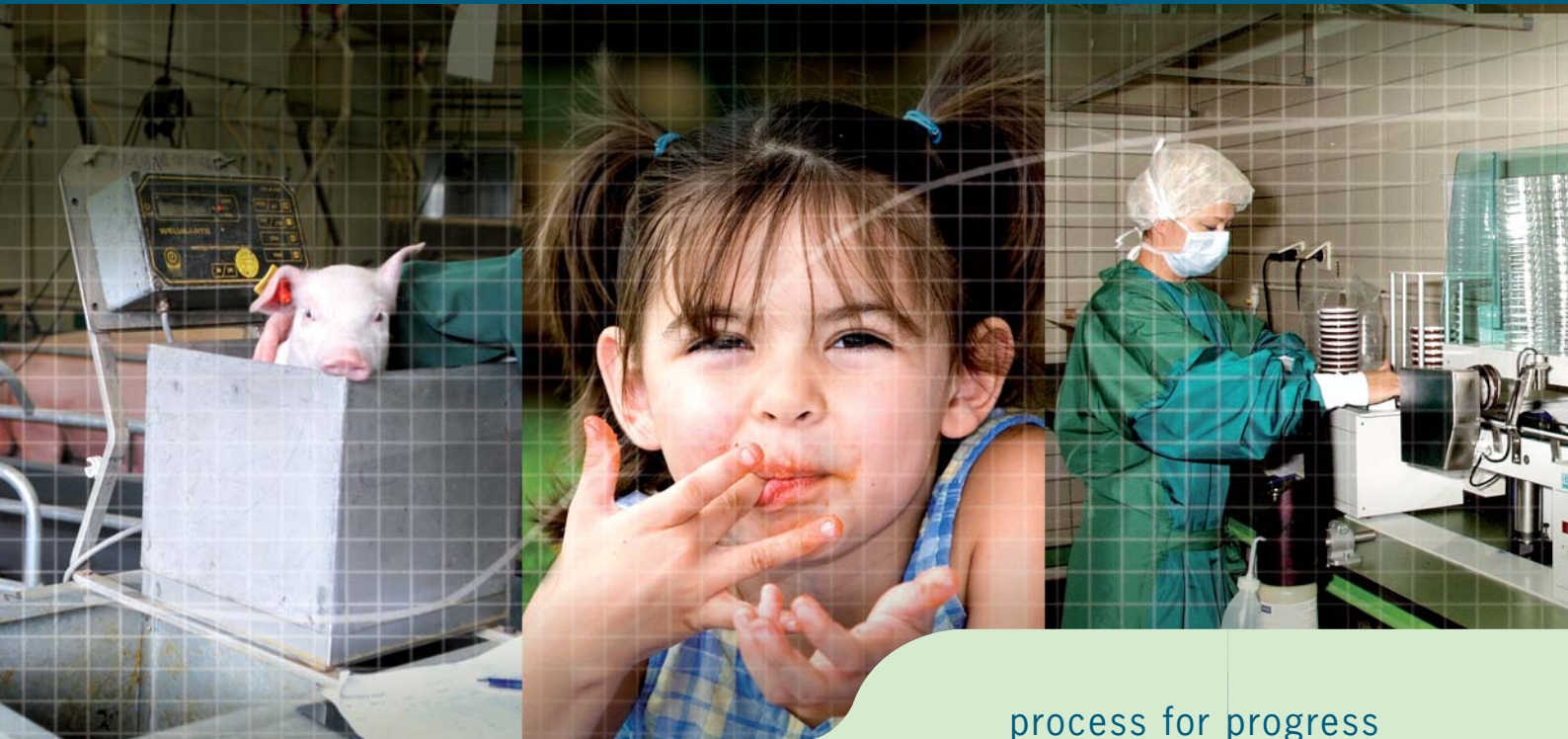


Animal Sciences Group

Kennispartner voor de toekomst



process for progress

Rapport 114

Hoe ziet de Nieuwe Realiteit er uit?

Verkenning internationale zuivelmarkt en
prijsschommelingen in het verleden
Deelrapport 1 van project 'Melken in de Nieuwe Realiteit'

Mei 2008



ANIMAL SCIENCES GROUP
WAGENINGEN UR

Colofon

Uitgever

Animal Sciences Group van Wageningen UR
Postbus 65, 8200 AB Lelystad
Telefoon 0320 - 238238
Fax 0320 - 238050
E-mail Info.veehouderij.ASG@wur.nl
Internet <http://www.asg.wur.nl>

Redactie

Communication Services

Aansprakelijkheid

Animal Sciences Group aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.

Liability

Animal Sciences Group does not accept any liability for damages, if any, arising from the use of the results of this study or the application of the recommendations.

Losse nummers zijn te verkrijgen via de website.



De certificering volgens ISO 9001 door DNV onderstreept ons kwaliteitsniveau. Op al onze onderzoeksopdrachten zijn de Algemene Voorwaarden van de Animal Sciences Group van toepassing. Deze zijn gedeponeerd bij de Arrondissementsrechtbank Zwolle.

Abstract

In this report future dairy markets and changes in EU agricultural policy are investigated with the aim to predict future production conditions for EU dairy farmers. Part of the research was the analysis of price fluctuations for the products milk, pork and piglets. An other part of the research conducted was an expert approach to predict the consequences of milk quota abolition in 2015 for the milk production in EU regions in 2020. The increased global demand for milk is expected to lead to an increase in milk price. Abolition of EU milk quota may reduce this increase. Milk price fluctuations will enlarge for EU dairy farmers because EU intervention stocks of butter and milk powder have disappeared.

Keywords: milk market, milk price, milk quota, milk quota abolition, milk price fluctuations, dairy husbandry, dairy policy

Referaat

ISSN 1570 - 8616

Redactie: Jelle Zijlstra

Titel: Hoe ziet de Nieuwe Realiteit er uit?
Rapport 114

Samenvatting

In dit rapport worden de marktomstandigheden en beleidsontwikkelingen voor de Europese melkveehouders verkend. Daarvoor is o.a. een inventariserend onderzoek gedaan naar melkprijsfluctuaties en schommelingen in prijzen van biggen en varkensvlees in het verleden. Verder is een inschatting gemaakt van de gevolgen van afschaffing van de melkquotering in 2015 voor de melkproductie in diverse EU-regio's in 2020. De belangrijkste conclusie is dat de toenemende mondiale vraag naar melk de prijs zal laten oplopen. Afschaffing van de EU-melkquotering zou de prijsstijging kunnen beperken. Met name vanwege het ontbreken van EU-interventievoorraden worden in de EU in de toekomst grotere schommelingen in melkprijs verwacht.

Trefwoorden: zuivelmarkt, melkprijs, melkquotering, afschaffing melkquotering, melkprijsfluctuaties, melkveehouderij, zuivelbeleid



ANIMAL SCIENCES GROUP
WAGENINGEN UR

Rapport 114

Hoe ziet de Nieuwe Realiteit er uit?

Redactie: Jelle Zijlstra



Rabobank



Mei 2008

Voorwoord

In juni 2008 organiseert European Dairy Farmers¹ haar jaarlijkse congres in Groningen. Elk jaar wordt dit ergens in Europa gehouden en als Nederlandse afdeling zijn we er uiteraard trots op dat het dit jaar in Nederland gebeurt.

Het is bijna 2 jaar geleden dat we na begonnen te denken over een thema voor het congres. We hadden toen het idee dat we op een keerpunt stonden. Na jaren van stabiele ontwikkeling kon er wel eens wat gaan veranderen binnen de Europese melkveesector. Er zou wel eens een nieuwe realiteit kunnen ontstaan. Binnen een half jaar kwamen toen de ontwikkelingen op gang in de richting van recordprijzen voor melk. Niemand weet te voorspellen hoe het verder gaat met die prijs en de stemming binnen de Europese melkveesector. Boeren zijn onzeker en weten niet goed in te schatten hoe ze moeten inspelen op de nieuwe ontwikkelingen. Het is moeilijk een strategie te ontwikkelen die kan inspelen op alle denkbare scenario's.

Anno 2008 blijken we een onderwerp voor ons congres te hebben dat nog veel actueler is dan we in 2006 konden vermoeden. De centrale vraag voor ons als EDF-Nederland nu is: hoe kunnen we een bijdrage leveren aan zinvolle discussies over het inspelen op de toekomst? Dat is onze EDF-ambitie en op dat punt willen we graag binnen Nederland een voortrekkersrol op ons nemen.

Om ook gefundeerd en wetenschappelijk onderbouwd zinvolle bijdragen te kunnen leveren, kwamen we al snel tot de conclusie dat een gericht onderzoek kan helpen om verschillende vragen te beantwoorden. Gelukkig waren er verschillende instanties die middelen en mankracht beschikbaar wilden stellen voor dit initiatief van EDF en die ons wilden helpen om het verder vorm te geven. Met name PZ, LNV, Rabobank, ASG en LEI hebben daaraan hun medewerking verleend. PZ is de hoofdfinancier die substantieel middelen beschikbaar heeft gesteld, waarvoor onze bijzondere dank. LNV heeft ook bijgedragen om het onderzoek compleet te maken.

De stuurgroep die ik mocht leiden bestond uit EDF-lid Herman Miedema, Dirk-Siert Schoonman en Willem Koops (vanuit Commissie Melkveehouderij van PZ), Jappie Rijpma (Alfa-Beag), Bart IJntema (Rabobank Nederland) en secretaris Jelle Zijlstra (Animal Sciences Group van WUR). Wij vergaderden gewoonlijk samen met de onderzoekers van het projectteam dat naast Jelle Zijlstra bestond uit Michel de Haan (Animal Sciences Group van WUR), Siemen van Berkum (Landbouw Economisch Instituut van WUR) en Frans Ettema (European Dairy Farmers). Zij allen hebben bij de opstart en daarna ideeën aangedragen en de goede discussies gevoerd over wat er onderzocht diende te worden en hebben de conceptonderzoekresultaten van commentaar voorzien. Natuurlijk bedank ik ook graag alle andere betrokken onderzoekers die de resultaten voor dit rapport hebben geleverd. In zeer korte tijd is een resultaat neergezet dat er mag zijn.

Wat mij opviel was het grote enthousiasme van alle betrokkenen. Daardoor kon met veel plezier aan dit project gewerkt worden.

In het eerste deel dat nu voor u ligt, is met name gekeken wat er te verwachten is op de zuivelmarkt de komende jaren. En is er gekeken naar andere delen in de wereld waar men gewend is te leven met en te werken in een meer geliberaliseerde markt. Prijsfluctuaties zullen meer voorkomen en wat betekent dit. Wat kunnen we leren van andere sectoren, bv. de varkenshouderij die gewend zijn met fluctuaties te werken en te ondernemen.

Het resultaat mag er zijn. Gefundeerd kunnen een aantal zinvolle conclusies getrokken worden die kunnen helpen om een beeld te vormen hoe die nieuwe realiteit er uit zal kunnen gaan zien.

Harm Holman
Voorzitter stuurgroep "Melken in de Nieuwe Realiteit"

¹ European Dairy Farmers (EDF) is een netwerk van 350 melkveehouders uit 17 Europese landen die op basis van bedrijfseconomische analyse, gezamenlijk kennis en ervaring uitwisselen. Naast melkveehouders zijn ook een aantal sectordeskundigen en bedrijven uit de periferie van het melkveebedrijf, lid van EDF. Voor meer informatie over EDF kijk op: www.dairyfarmer.net

Samenvatting

Jelle Zijlstra, Animal Sciences Group van Wageningen-UR

1. Inleiding

In dit rapport zijn historische feiten en toekomstverkenningen beschreven die kunnen helpen bij het vormen van een beeld van de melkveehouderij in de komende jaren. Het doel hiervan is om een beeld te schetsen van de marktomstandigheden en de beleidsontwikkelingen binnen de Europese melkveehouderijsector in de komende 10 jaar. Het rapport kent drie hoofdonderwerpen die we hieronder nader beschrijven. Het eerste hoofdonderwerp is de verkenning van de vooruitzichten op de internationale zuivelmarkt. Het tweede is een benadering van de gevolgen van de afschaffing van de melkquotering voor de stijging of daling van de melkproductie in diverse EU-regio's. Omdat de marktvooruitzichten aangeven dat sterkere schommelingen in de melkprijs worden verwacht, zijn als laatste hoofdonderwerp prijsschommelingen in het verleden geanalyseerd.

2. Verkenning internationale zuivelmarkt

Aanpak

Binnen dit onderdeel beschrijven we marktomstandigheden en beleidsontwikkelingen waarmee de melkveehouderij in Nederland in de komende 10 jaren te maken heeft.

Drijvende krachten achter prijsontwikkelingen

In de loop van 2007 zijn de prijsnoteringen voor alle zuivelproducten sterk gestegen omdat het aanbod de groeiende vraag niet kon bijbenen. Incidentele factoren, zoals droogte in Australië en tijdelijke exportbeperkingen door India en Argentinië, beperkten het aanbod op de internationale markt. Bij oplopende internationale prijzen verdwenen de Europese interventievoorraden snel, terwijl de productie in de EU niet kon reageren op de prijsontwikkelingen door de melkquotering.

Vooruitzichten voor de internationale zuivelmarkten wijzen op een verdere groei van de vraag in met name ontwikkelingslanden, onder invloed van hogere inkomens, verstedelijking en veranderende consumptiepatronen. Wanneer de EU de melkquotering handhaaft, neemt de exportpositie van de EU op de internationale markten verder af.

Gevolgen afschaffing quotering

Eind 2007 heeft de Europese Unie concrete voorstellen gedaan voor uitbreiding en uiteindelijke afschaffing (in 2015) van het melkquotum in de EU. Uit diverse modelstudies blijkt dat deze (geleidelijke) afschaffing slechts tot een geringe (2 à 3%) uitbreiding van de totale melkproductie zal leiden. Wel zullen de melkprijzen dan dalen; afhankelijk van de studie tussen de 5% en 15%.

De Europese melkproductie neemt waarschijnlijk het meest toe in de geografische 'strook' die loopt van Ierland in het westen naar Polen in het oosten. Afschaffing van de landenquota heeft daarom naar verwachting een verschuiving van de melkproductie in de EU tot gevolg. Daarbij is een uitbreiding van de melkproductie in Nederland zeer goed mogelijk. Het milieubeleid (voor mest en ammoniak) lijkt in de toekomst de meest beperkende factor voor die uitbreiding te worden.

Gevolgen voor de melkprijs

Op 17 maart 2008 heeft de Raad van ministers besloten het quotum per 1 april 2008 met 2% uit te breiden. De verwachting is dat door deze versoepeling van de quotering melkprijzen zullen dalen ten opzichte van de niveaus in 2007. Meer productie in de EU en ook in een aantal andere regio's in de wereld (VS, China, Argentinië) – onder andere uitgelokt door de hoge prijzen in 2007 - zal leiden tot prijsaanpassingen naar beneden. Omdat de internationale markt voor zuivelproducten relatief klein is en de Europese sector naar verwachting als gevolg van WTO-afspraken minder zal worden afgeschermd van prijsbewegingen op die markt, krijgt de melkveehouder te maken met grotere schommelingen in de melkprijs dan voorheen.

Algemene conclusies

De EU is een grote speler op de internationale zuivelmarkten, maar verliest marktaandeel. De EU heeft niet kunnen profiteren van de recente groeiende vraag in de wereld omdat de melkproductie gelimiteerd wordt door quotering. Afschaffing van de melkquotering zal leiden tot uitbreiding van de productie in de EU en waarschijnlijk ook in Nederland. Hierdoor zullen melkprijzen dalen en meer schommelingen vertonen.

3. Gevolgen afschaffing melkquotering voor productie in EU-regio's

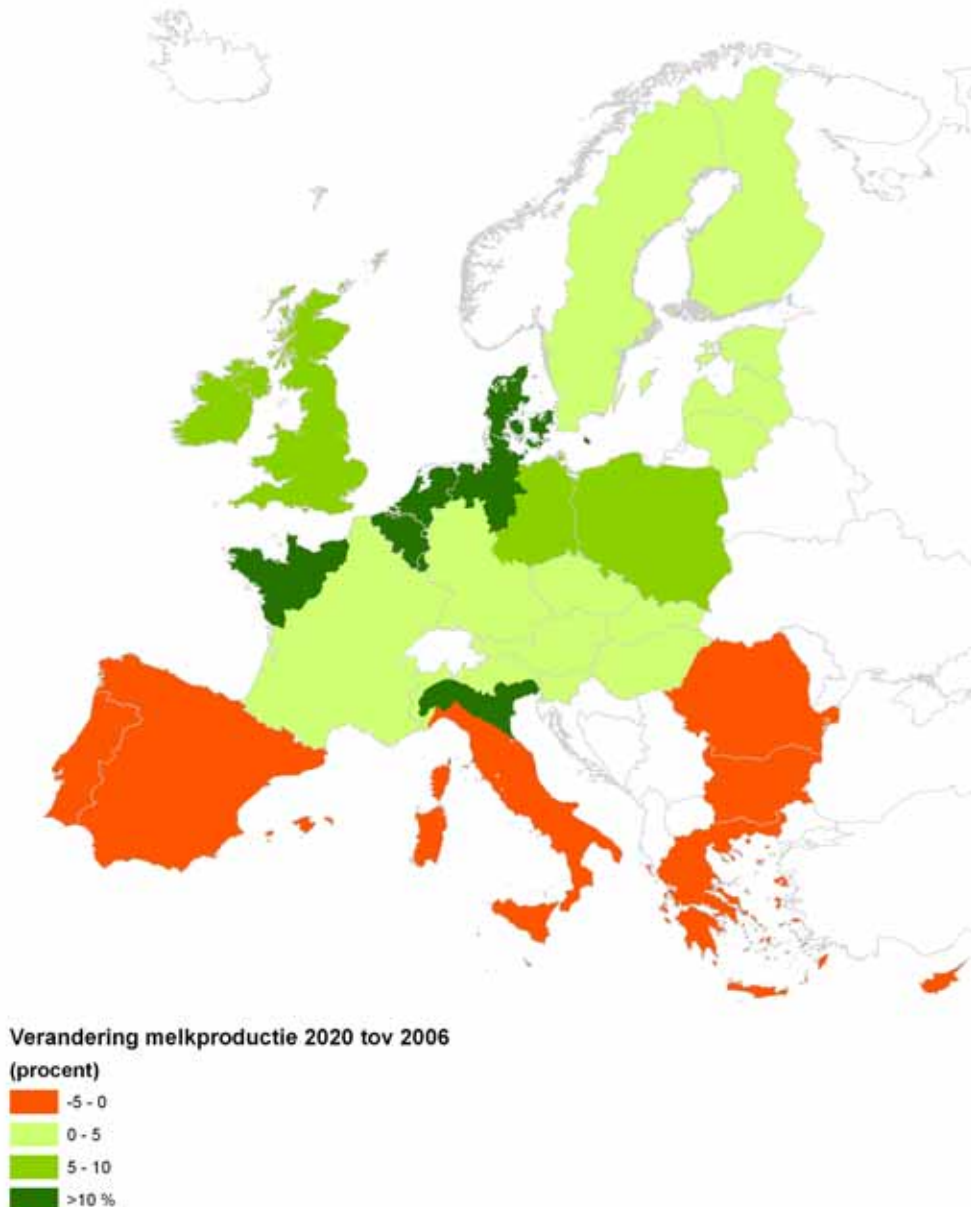
Tijdens een expertsessie zijn alle EU-regio's beoordeeld op hun potentie voor het laten stijgen van de melkproductie na afschaffing van de melkquotering. Het resultaat is weergegeven in figuur 1. Bij verruiming of afschaffing van de quotering, hebben volgens deze studie de volgende regio's de meeste potentie voor het uitbreiden van de melkproductie (in volgorde van potentie):

- De Noordzeeregio die bestaat uit de landen België, Luxemburg, Nederland, Noord-Duitsland en Denemarken.
- Bretagne, Normandië en Pays de la Loire
- Povlakte

De positieve vooruitzichten voor deze regio's worden vooral veroorzaakt door de combinatie van gunstige scores voor ondernemerschap, winstgevendheid, concurrentiepositie van de afnemende industrie en productiepotentie van de grond. Deze resultaten komen goed overeen met die uit andere studies waarin over het algemeen ook de regio's in de kustgebieden van Ierland tot en met Polen worden aangegeven als de gebieden met de meeste potentie voor uitbreiding van de productie.

In de Zuid-Europese landen, Roemenië en Bulgarije, Alpenregio en de Baltische staten zijn de perspectieven voor groei van de melkproductie het minst gunstig. Dit wordt in de Zuid- en Oost-Europese landen vooral veroorzaakt door relatief ongunstige scores van ondernemerschap, winstgevendheid en de concurrentiepositie van de verwerkende industrie. In de Alpenregio en ook in Zuid-Europa zorgen vooral de hogere productiekosten voor een belemmering voor de toename van de melkproductie.

Figuur 1 Procentuele wijziging in de hoeveelheid melk die in diverse EU-regio's wordt geproduceerd in 2020 ten opzichte van 2006



4. Prijsschommelingen in het verleden

Aanpak onderzoek naar prijsschommelingen

Om meer inzicht te krijgen in toekomstige schommelingen van uitbetaalde melkprijzen voor melkveehouders is onderzoek gedaan naar oorzaken en niveaus van de melkprijsschommelingen in Nieuw-Zeeland en de Verenigde Staten in de afgelopen 15 jaar. In deze landen hebben melkveehouders meer ervaringen met prijsschommelingen dan binnen de EU. In de EU werden schommelingen in het verleden gedempt door het EU-zuivelbeleid dat voorzag in opkoop en opslag van zuivelproducten in perioden met lage wereldmarktprijzen en verkoop vanuit de opgebouwde voorraden in perioden met hoge prijzen. Daarnaast zijn ook prijsfluctuaties in de Nederlandse varkenshouderij bestudeerd, om te zien of de grootte van de schommelingen en de oorzaken ervan ook inzicht kunnen leveren in te verwachten toekomstige melkprijsschommelingen.

Verenigde Staten

Uit het onderzoek blijkt dat de oorzaken van prijsschommelingen in de VS vooral te maken hadden met schommelingen in het binnenlandse aanbod van melk. Droogte, hoge voerprijzen en extra bedrijfbeëindigers in de melkveehouderij (als gevolg van lage melkprijzen), waren vaak de oorzaak van een afname van de landelijke productie waardoor vervolgens de melkprijs steeg. Gunstige groeiomstandigheden en lage voerprijzen leiden vaak tot een hogere productie per koe en daarmee tot meer melk in de VS, gevolgd door een daling van de prijs. Hoge prijzen leiden ook vaak tot bedrijfsuitbreiding en daarmee een groter aanbod van melk, dat vervolgens een melkprijzdaling veroorzaakte. Daarmee kende de VS een melkcyclus die overeenkomst vertoont met de bekende varkenscyclus.

Nieuw-Zeeland

Doordat Nieuw-Zeeland ongeveer 90% van haar zuivelproductie exporteert naar het buitenland, werd de Nieuw-Zeelandse melkprijs vrijwel geheel bepaald door de prijsontwikkeling op de wereldmarkt. Het bleek dat in de afgelopen jaren vooral drie factoren de Nieuw-Zeelandse prijs beïnvloedden. Ten eerste de wereldconjunctuur, met de nadruk op de economische groei in Aziatische landen. Hoe meer de economie daar groeide, des te positiever ontwikkelde zich de Nieuw-Zeelandse melkprijs. De tweede factor van belang was de wisselkoers van de Nieuw-Zeelandse ten opzichte van de Amerikaanse dollar. De dure Nieuw-Zeelandse dollar drukte de binnenlandse prijs. Was de eigen munt goedkoop ten opzichte van de Amerikaanse dollar, dan was dat ook gunstig voor de melkprijs die melkveehouders ontvingen. De derde oorzaak van schommelingen in prijs was het niveau van de interventievoorraden in de EU. Hoe groter de overschotten in de EU, des te meer druk op de wereldmarktprijzen voor melk.

Varkenshouderij Nederland

Een zelfde analyse van prijsverschillen is ook gemaakt voor de prijzen van varkensvlees en biggen in de Nederlandse varkenshouderij in de afgelopen 15 jaar. Daaruit blijkt dat de bekende varkenscyclus meerdere keren leidde tot schommelingen in de prijzen van biggen en vlees van plus en min 25% ten opzichte van de gemiddelde prijs over die periode. De belangrijkste oorzaken voor prijsschommelingen in de varkenshouderij waren in de afgelopen jaren tekorten en overschotten aan vlees, incidenten rond voer en uitbraak van dierziekten. Dierziekten kunnen een positief effect op de prijs hebben bij uitbraak in een concurrerend land, maar ook een negatief effect wanneer ze optreden in Nederland of in een land waar Nederland naar exporteert en dat de grens sluit bij uitbraak van een dierziekte.

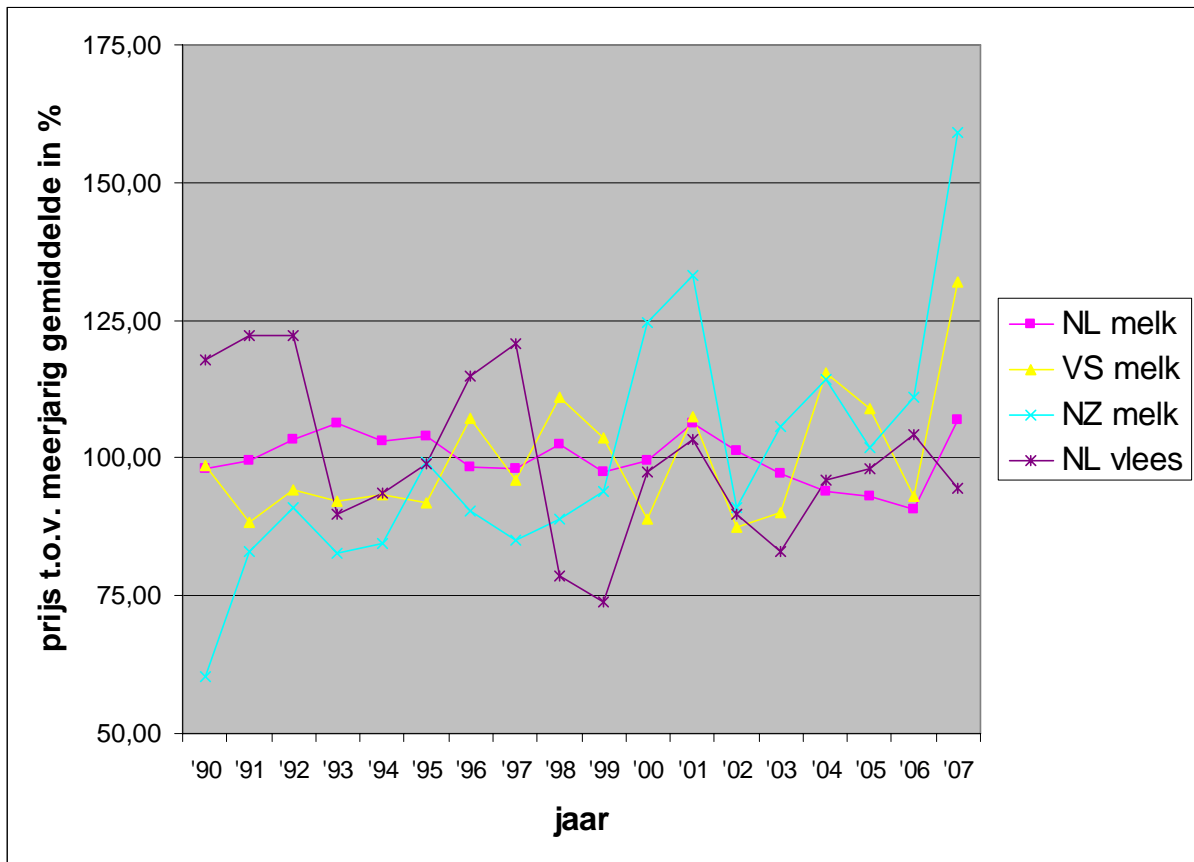
Gevolgen voor inkomen

Uit aanvullend onderzoek naar de gevolgen van prijsfluctuaties op het inkomen van melkveehouders en varkenshouders in de genoemde landen bleek dat schommelingen in prijs van plus en min 25% leiden tot procentueel veel sterkere schommelingen in inkomen. Een daling van de prijs met 25% zorgt al snel voor een daling of stijging van het inkomen met een dubbel zo hoog percentage.

Algemene conclusie

Uit de gegevens over het verloop van melkprijzen in de VS en Nieuw-Zeeland komt naar voren dat melkprijzen door de jaren heen schommelen tussen een bandbreedte van plus en min 25% ten opzichte van de langjarige gemiddelde prijs (figuur 2). Dit percentage geeft een indicatie van de mogelijke toekomstige schommelingen in uitbetalingprijs in Nederland.

Figuur 2 Schommelingen in melkpreizen in Nederland, VS en Nieuw-Zeeland en in de prijs voor varkensvlees in Nederland tijdens de periode van 1990 tot en met 2007



Bronnen: Gegevens uit dit rapport; gegevens NL melk hebben betrekking op gemiddelde uitbetaalde melkprijs in Nederland op basis van gegevens van PZ.

Summary

Jelle Zijlstra, Animal Sciences Group van Wageningen UR

1. Introduction

In this report true facts and explorations of the future have been described, which can help in creating a future picture of the dairy industry. The objective was to draw a picture of the market conditions and the developments in policy within the European dairy sector in the next 10 years. The report includes three main subjects, which are described below. The first one is an exploration of the perspectives on the international dairy market. The second subject is an approach to the consequences of abolishing the milk quota system for the increase or decrease in milk production in various EU-regions. Because the market prospects indicate that stronger fluctuations in the milk price are expected, the last part analyses past price fluctuations.

2. Exploration of international dairy market

Approach

In this part we describe market conditions and policy developments the dairy industry in the Netherlands will face the coming 10 years.

Driving force behind price developments

In the course of 2007 the price quotations for all dairy products strongly increased, due to an ever-increasing demand. Incidental factors, such as drought in Australia and temporary export restrictions by India and Argentina, limited the supply on the international market. With increasing international prices the European intervention supplies disappeared rapidly, while the production in the EU could not respond to the price developments, due to the milk quotas.

Prospects for the international dairy markets point to a further demand in particularly the developing countries, due to higher income, urbanisation and changing consumption patterns. If the EU upholds the milk quota system, the export position of the EU on the international markets will further diminish.

Effects of abolishing milk quota system

Late 2007 the European Union put forward concrete proposals as to liberalising and eventual abolishing the milk quota system in the EU (in 2015). Various model studies have shown that this (gradual) abolishing will only lead to a small (2 or 3 %) increase in the total milk production. Depending on which study is used, the milk prices will decrease, however, between 5% and 15%.

The European milk production will probably most increase in the geographical zone that runs from Ireland to Poland. Abolishing the country quotas will therefore probably lead to a shift in milk production in the EU. So, increasing the milk production in the Netherlands is very well possible, but environmental policy (for manure and ammonia) seems the most limiting factor for this increase.

Effects for the milk price

On 17 March 2008 the Council of Ministers decided to liberalise the quotas by 2% as of April 1, 2008. This will lead to decreasing milk prices compared to 2007-price levels. More production in the EU and also in a number of other regions in the world (US, China, Argentina), induced, for example, by high prices in 2007, will lead to downward price adjustments. Because the international market for dairy products is relatively small and the European sector is expected to be less protected from price fluctuations as a result of WTO-agreements, the dairy farmer will experience larger fluctuations in the milk price than before.

General conclusions

The EU is a major player in the international dairy market, but is losing market share. The EU has not been able to profit from the recent increase in demand because the milk production is limited by the quota system. Abolishing the milk quotas will lead to increased production in the EU and probably also in the Netherlands. Due to this the milk prices will decrease and show more fluctuations.

3. Consequences of abolishing the milk quota system for the production in EU-regions

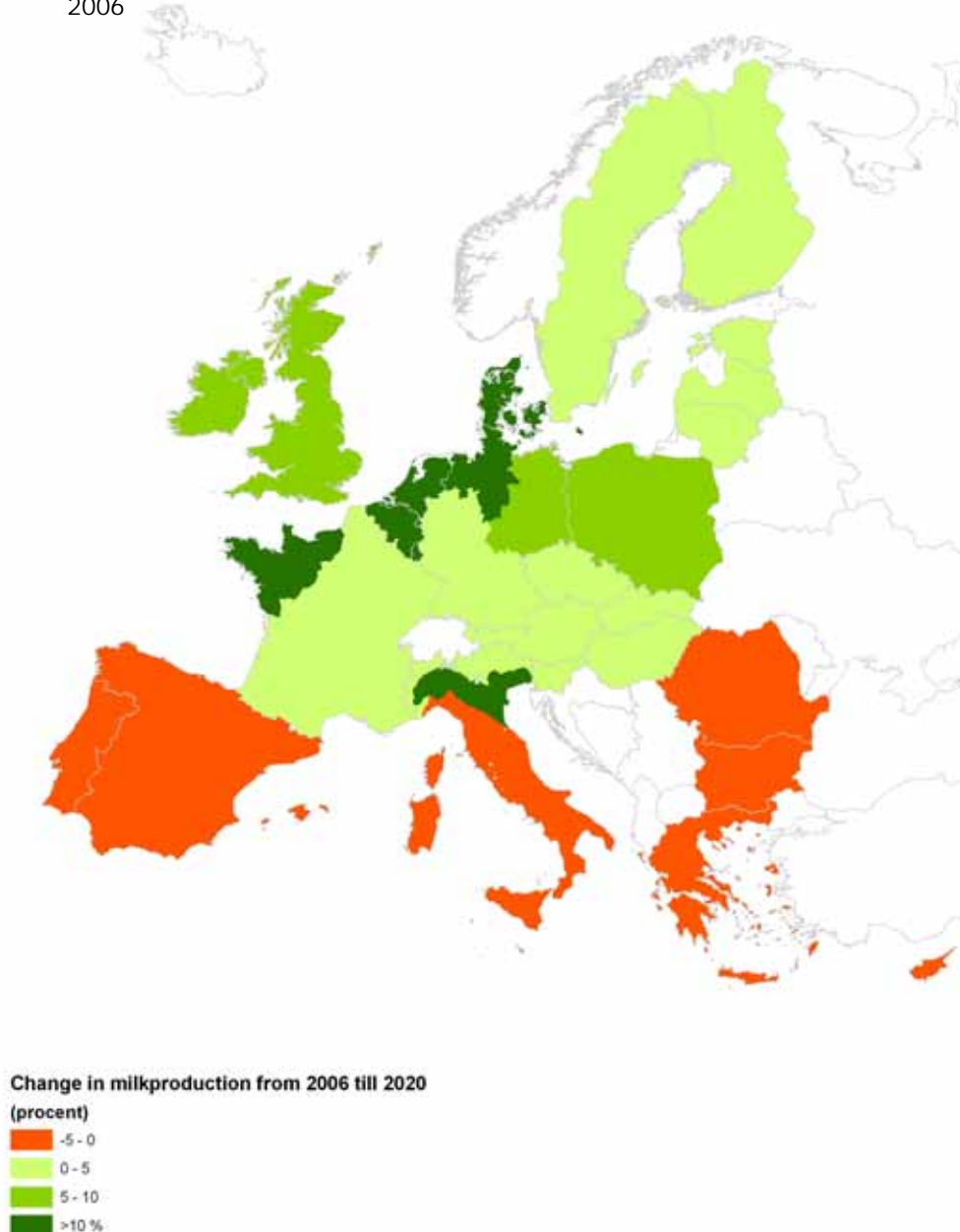
During a session with experts all EU-regions were assessed as to their potential for having increase their milk production after abolishing the milk quotas. The result is presented in figure 1. According to this study, the following regions are most likely to increase their milk production in case the milk quota system is liberalised or when abolishing the quota system altogether (in order of potential):

- North Sea region, consisting of Belgium, Luxembourg, the Netherlands, North-Germany and Denmark.
- Brittany, Normandy and the Loire region
- Po Valley

The positive prospects for these regions are mainly caused by the combination of favourable scores for entrepreneurship, profitability, competitive position of the decreasing industry and production potential of the soil. These results are in accordance with those from other studies, in which also the coastal regions of Ireland to Poland are indicated as the areas with the most potential for increasing their production.

In the South-European countries, Romania, Bulgaria, Alps-region and the Baltic states the perspectives are the least favourable for increased milk production. In South- and East-European countries this is mainly caused by relatively unfavourable scores for entrepreneurship, profitability and the competitive position of the processing industry. In the Alps-region and also in South-Europe particularly the higher production costs cause a hindrance to increased milk production.

Figure 1 Percentage of change in the amount of milk produced in various EU-regions in 2020 compared to 2006



4. Price fluctuations in the past

Approach of research into price fluctuations

To gain more insight into the future fluctuations of paid milk prices to dairy farmers, research was done on the causes and levels of the milk price fluctuations in New Zealand and the US in the past 15 years. In these countries dairy farmers have more experience with price fluctuations than within the EU. In the EU, fluctuations were set off by the EU-dairy policy which provided for buying up and storing dairy products in periods with low world market prices and for selling from the supplies built up in periods with high prices. Moreover, also price fluctuations in the Dutch pig industry were studied to see whether the magnitude of the fluctuations and their causes can also provide insight into the expected future milk price fluctuations.

United States

Research has shown that the causes of price fluctuations in the US are mainly due to fluctuations in the national supply of milk. Drought, high feed prices and more dairy farmers who stopped their business (as a result of low milk prices) were often the cause of decreased national production, due to which the milk price increased. Favourable grow conditions and low feed prices often lead to a higher production per cow and by this to more milk in the US, followed by reducing prices. High prices often lead to farm expansions also and by this to a larger supply of milk, which in turn cause a decrease in milk price. So, the US had a milk cycle which can be compared to the well-known pig cycle.

New Zealand

Because New Zealand exports approximately 90% of its dairy products, the New Zealand milk price is almost entirely determined by the price development on the world market. The New Zealand price has proven to be influenced by three factors in the past few years. Firstly, the world economic situation, with a focus on the economic growth in Asian countries. The more the economy grew there, the more positive the New Zealand milk price was. The second factor of importance was the exchange rate of the New Zealand dollar compared to the American one. The expensive New Zealand dollar pushed down the national price. If the NZ-dollar was cheap in relation to the US-dollar, this was also favourable for the milk price dairy farmers received. The third cause of fluctuations in price was the level of the intervention supplies in the EU. The larger the surpluses, the more pressure on the world market prices for milk.

Pig farming in the Netherlands

The same analysis of price fluctuations has also been done for the pork and piglet prices in the Dutch pig sector over the past 15 years. The well-known pig cycle often led to price fluctuations of plus and minus 25% compared to the average price during that period. The most important causes for price fluctuations in the pig sector the past years have been shortage and surplus of meat, incidents concerning feed and disease outbreaks. Animal disease can have a positive effect on the price if the outbreak is in a rival country, but also a negative effect if they occur in the Netherlands or in a country the Netherlands exports to, which will then close its borders.

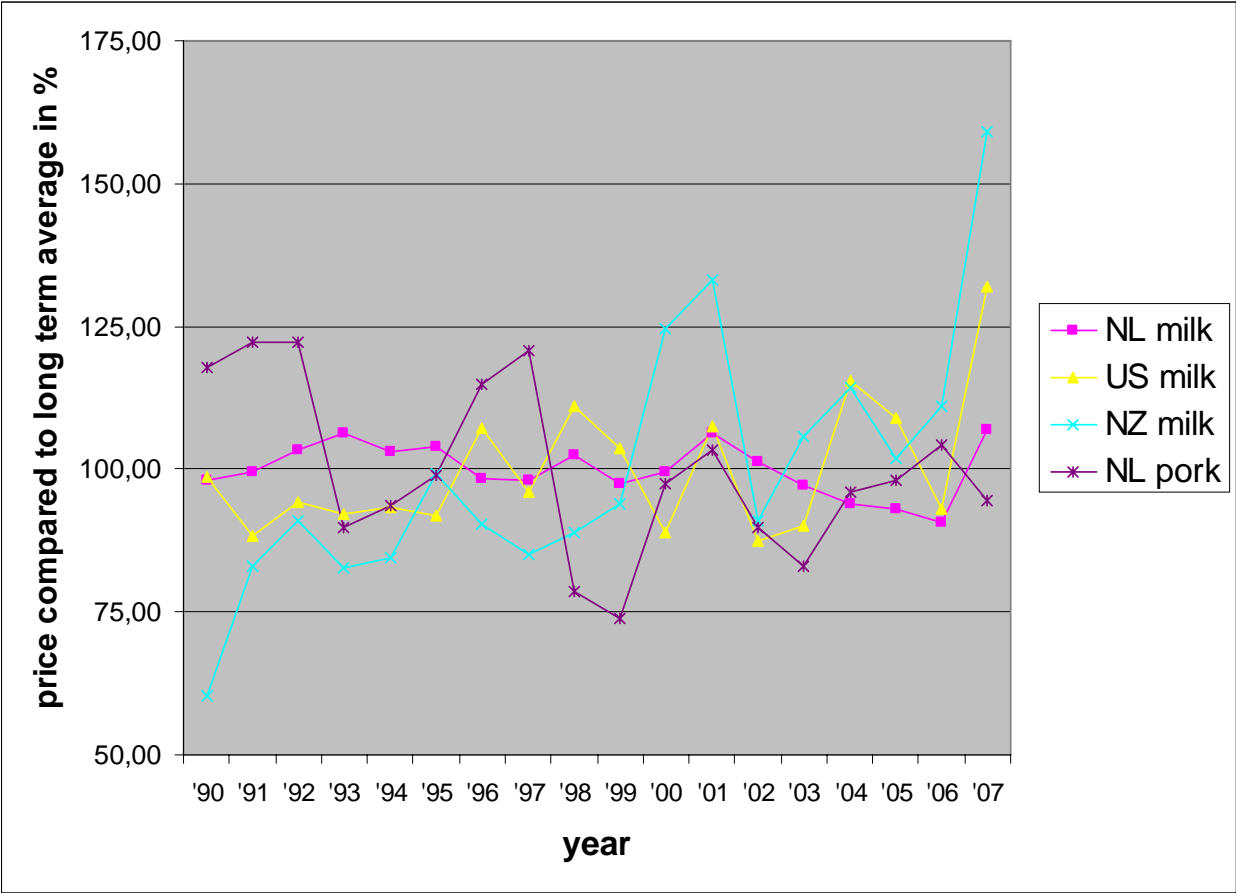
Consequences for income

More detailed research into the consequences for price fluctuations in income of dairy and pig farmers in the countries mentioned above showed that price fluctuations of plus and minus 25% lead to much stronger fluctuations in income percentage-wise. A decrease in price of 25% results in a decrease or increase in income of a percentage twice as high.

General conclusion

From the data on the course of milk prices in the US and New Zealand it appears that milk prices fluctuate between years within a range of plus and minus 25% compared to the long-term average price (figure 2). This percentage is an indication of the possible future fluctuations in paying price in the Netherlands.

Figure 2 Fluctuations in milk prices in the Netherlands, US and New Zealand and in the price for pork in the Netherlands during the period of 1990 up to and including 2007



Sources: Data from this report; data of Dutch milk concern the average paying price in the Netherlands on the basis of data from PZ

Inhoudsopgave

Voorwoord

Samenvatting

Summary

1	Inleiding en leeswijzer	1
1.1	Inleiding	1
1.2	Inhoud van de drie rapporten in het kort	1
1.3	Leeswijzer	2
1.4	Toelichting op project "Melken in de Nieuwe Realiteit"	2
2	De internationale zuivelmarkt nu en in de toekomst	3
2.1	Introductie	3
2.2	Kenmerken van de internationale zuivelmarkt	3
2.2.1	Belangrijkste spelers op de internationale zuivelmarkt	3
2.2.2	Internationale prijsontwikkelingen	4
2.3	Drijvende krachten achter marktontwikkelingen	6
2.3.1	Vraagfactoren	6
2.3.2	Aanbodfactoren	7
2.3.3	Beleid	7
2.4	Ontwikkelingen op de zuivelmarkten in de komende jaren bij voortzetting van trends en beleid	8
2.4.1	Internationale markt	8
2.4.2	Ontwikkelingen op de Europese zuivelmarkten	10
2.5	Afschaffing van de melkquotering in de EU: wat zijn de gevolgen voor de melkveehouderij?	10
2.6	Wat is de nieuwe realiteit?	13
2.7	Conclusies	14
2.8	Referenties	15
3	Re-allocatie van de melkproductie in de EU na afschaffing melkquotering	16
3.1	Inleiding	16
3.2	Doel en uitgangspunten	16
3.3	Methodiek	16
3.4	Resultaat	17
3.4.1	Benoemen van criteria	17
3.4.2	Benoemen van regio's	17
3.4.3	Beoordeling van regio's op basis van criteria	18
3.5	Absolute toename van de melkproductie	21
3.6	Discussiepunten	24
3.7	Conclusies	24
3.8	Literatuur	25
Bijlage 1	Resultaten van de inventarisatie van criteria voor de beoordeling van de verandering van de melkproductie in een regio na afschaffing van de quotering	26
Bijlage 2	Begrenzing van de EU-regio's zoals die binnen het onderzoek zijn gehanteerd	27

4	Oorzaken melkprijsfluctuaties in de Verenigde Staten	28
4.1	Inleiding.....	28
4.2	Overheidsbemoeienis.....	28
4.3	Aanvullend prijsbeleid van overheid en coöperaties.....	29
4.4	Schommelingen in melkprijs	29
5	Oorzaken van melkprijschommelingen in Nieuw-Zeeland	33
5.1	Inleiding.....	33
5.2	Ontwikkeling prijzen wereldmarkt	33
5.3	Ontwikkeling melkprijzen in Nieuw-Zeeland	35
5.4	Gevolgen van afschaffen zuivelbeleid voor melkveehouders.....	36
5.5	Literatuur.....	37
6	Schommelingen in inkomen en prijzen in de varkenshouderij	38
6.1	Structuur varkenshouderij	38
6.2	Fluctuaties in saldo en voerwinst zeugen- en vleesvarkenshouderij	38
6.3	Fluctuaties in opbrengstprijzen en kostprijzen 1990 – 2007.....	41
6.4	Wat betekenen de fluctuaties in (voer)saldo's en prijzen voor het inkomen?	43
6.5	Hoe hebben varkenshouders ingespeeld op de fluctuaties?.....	44
6.6	Samenvatting.....	44
6.7	Referenties en Bronnen.....	45
	Bijlage 1 Interventies en incidenten in de veehouderij van invloed op de marktsituatie en daarmee op de opbrengstprijzen en het (voer)saldo.....	46
7	Vergelijking inkomensschommelingen melkveehouderij Nieuw-Zeeland, Verenigde Staten en Nederland	47
7.1	Introductie	47
7.2	Kenmerken melkveehouderij.....	47
7.3	Melkprijsontwikkelingen.....	48
7.4	Samenhang inkomen- en prijsontwikkeling.....	49
7.5	Conclusie	50

1 Inleiding en leeswijzer

Jelle Zijlstra, Animal Sciences Group van Wageningen UR

1.1 Inleiding

De Nederlandse melkveehouderij gaat een turbulente toekomst tegemoet. Vanuit een periode met voorspelbare ontwikkelingen met een quotumsysteem en een beschermde zuivelmarkt, krijgt de sector vanaf 2015 te maken met een vrije markt en een quotumsysteem dat in de komende jaren wellicht al geleidelijk wordt versoepeld. In 2015 wordt dit quotum door de Europese Commissie afgeschaft. De ontkoppelde toeslagen die een compensatie zijn voor de afgeschafte marktondersteuning, kunnen – mede onder invloed van maatschappelijke discussies – gereduceerd of aan voorwaarden gebonden worden. Ze lijken daarmee een wankel basis voor strategische keuzes. Verder is er mondiaal een sterke trend naar schaalvergroting in de melkveehouderij. Ook veel Nederlandse melkveebedrijven werken hier aan. Technologische ontwikkelingen, met melk- en voerrobots voorop, gaan door en bedrijfssystemen veranderen. Dit alles veroorzaakt dat er veel nieuw te maken keuzes op melkveehouders afkomen. De strategische keuzes rond investeringen in het bedrijf zullen genomen moeten worden op basis van toekomstbeelden waarin wereldmarktprijzen voor melk- en zuivelproducten een veel grotere rol spelen dan voorheen. Die keuzes en afwegingen staan centraal in het project "Melken in de Nieuwe Realiteit". De term "Nieuwe Realiteit" staat daarbij voor het tijdperk dat vanaf 2008 de komende 10 jaar omvat en waarbinnen onder andere de melkquotering zal worden afgeschaft en ook de rest van het EU-beleid voor de zuivelsector sterk wordt aangepast.

De drie rapporten die binnen het project zijn verschenen, zijn gericht op de doelen zoals die hieronder worden opgesomd:

- a. Rapport 114 (dit rapport): Hoe ziet de Nieuwe Realiteit er uit?
In dit rapport worden beelden geschetst van de markt- en prijsomstandigheden voor de komende 10 jaar, inclusief verwachtingen over de melkproductie vanuit diverse EU-regio's in 2020.
- b. Rapport 115: Inspelen op de Nieuwe Realiteit volgens melkveehouders en experts.
In dit rapport wordt aangegeven hoe melkveehouders en experts denken dat melkveehouders zullen inspelen op de toekomstige omstandigheden.
- c. Rapport 116: Cruciale beslissingen binnen de Nieuwe Realiteit
In dit rapport worden beslissingen toegelicht die melkveehouders voor hun bedrijf zullen nemen rond strategie en management in de komende vijf jaar.

Dit rapport is het tweede uit die serie van drie. Om zicht te geven op het totale resultaat wordt in 1.2. een kort overzicht gegeven van de inhoud van alle drie rapporten.

1.2 Inhoud van de drie rapporten in het kort

De inhoud van de drie rapporten is als volgt:

1. Rapport 1. Titel: Hoe ziet de Nieuwe Realiteit er uit? (ASG-rapport nr. 114, dit rapport)
In dit rapport staat het verkennen van de markt- en prijsomstandigheden centraal. Hierbinnen zijn studies verricht naar:
 - o De verwachtingen voor de internationale zuivelmarkt voor de komende 10 jaar.
 - o De verwachte verdeling van de Europese melkproductie over regio's in 2020.
 - o De grootte van prijsschommelingen voor melk in de Verenigde Staten en Nieuw-Zeeland in de afgelopen 15 jaar. Twee landen die al langer een grotere invloed van de wereldmarkt op de melkprijs kennen. Vervolgens is ook nagegaan wat de oorzaken van deze prijsschommelingen waren.
 - o De grootte van prijsschommelingen voor de prijzen van varkensvlees en biggen zoals die in de afgelopen 15 jaar golden voor de Nederlandse varkenshouderij.

2. Rapport 2. Titel: Inspelen op de Nieuwe Realiteit volgens melkveehouders en experts (ASG-rapport nr. 115)
In dit rapport staan het inventariseren van meningen van melkveehouders en experts over de toekomst van de melkveehouderij centraal. Achtereenvolgens worden daarin de resultaten beschreven van:
 - o Drie workshops waarbinnen de toekomst en de kansen van de Nederlandse melkveehouderij zijn verkend. Binnen de eerste workshop gebeurde dat door een breed panel van landelijk experts en binnen de andere twee door groepen melkveehouders.
 - o Een enquête die gehouden is onder een aantal verschillende segmenten Nederlandse melkveehouders.
 - o De combinatie van een enquête en aanvullende interviews onder een aantal buitenlandse experts uit de EU, de Verenigde Staten en Nieuw-Zeeland over hun verwachtingen en zienswijzen voor de ontwikkeling van de melkveehouderij in hun regio in de komende 10 jaar.
3. Rapport 3. Titel: Cruciale beslissingen in de Nieuwe Realiteit (ASG-rapport nr. 116)
Op grond van de resultaten uit de eerste twee rapporten zijn vijf cruciale thema's voor besluitvorming op melkveebedrijven in de periode 2008 tot en met 2012 benoemd. In het derde rapport worden mogelijkheden beschreven voor melkveehouders om in te spelen op deze thema's.

Dit rapport is het eerste van de serie van drie rapporten. Hierin staat het verkennen van de markt- en prijsomstandigheden centraal.

1.3 Leeswijzer

Dit rapport is een bundeling van bijdragen van verschillende auteurs. Iedere bijdrage heeft een eigen indeling in hoofdstukken en paragrafen. De bijdragen zijn op zichzelf staande beschrijvingen die ook goed afzonderlijk gelezen kunnen worden. Het verband tussen de afzonderlijke bijdragen is dat ze alle gericht zijn op het krijgen van inzicht in de toekomstige markt- en prijsomstandigheden. De onderwerpen in de achtereenvolgende hoofdstukken volgen de lijn die is beschreven onder de toelichting op rapport 114 zoals die hierboven is gegeven.

1.4 Toelichting op project "Melken in de Nieuwe Realiteit"

Het project "Melken in de Nieuwe Realiteit" is een gezamenlijk initiatief van European Dairy Farmers (EDF, Afdeling Nederland), Animal Sciences Group en Landbouw Economisch Instituut van Wageningen UR en Rabobank Nederland. Binnen dit project voeren deze organisaties gezamenlijk onderzoek uit naar de gevolgen van de "Nieuwe Realiteit" voor besluitvorming door de Nederlandse melkveehouder. Het onderzoek had het Productschap Zuivel als hoofdfinancier. Daarnaast hebben het Ministerie van LNV, Rabobank, Animal Sciences Group van WUR en EDF-Nederland ook bijgedragen aan de financiering.

Op de website www.verantwoordeveehouderij.nl is meer informatie over het project te vinden, onder het kopje PZ-projecten en vervolgens zoeken naar de projecttitel "Melken in de Nieuwe Realiteit".

2 De internationale zuivelmarkt nu en in de toekomst

Siemen van Berkum², Landbouw Economisch Instituut van Wageningen UR

2.1 Introductie

Dit onderdeel van de studie 'Melken in de nieuwe realiteit' schetst de markt- en beleidscontext waarmee de melkveehouderij in Nederland nu en in de komende jaren te maken heeft. Het geeft inzicht in de huidige marktsituatie, verklaart een aantal ontwikkelingen en geeft aan hoe een 'nieuwe realiteit' ontstaat voor de Nederlandse melkveehouder, voortkomend uit een combinatie van markt- en beleidsontwikkelingen.

Dit hoofdstuk is als volgt opgebouwd. De volgende paragraaf geeft een overzicht van de belangrijkste productieregio's in de wereld, naast internationale marktposities en recente marktontwikkelingen. Veel factoren zijn van invloed op die marktontwikkelingen; in paragraaf 3 worden de drijvende krachten (en de trends daarin) achter vraag- en aanbodontwikkelingen op agrarische markten beknopt gepresenteerd. Daarbij wordt ook aandacht gegeven aan de voor de landbouwsector relevante beleidsterreinen, aangezien die in belangrijke mate randvoorwaarden stellen aan de sector en de markt. In paragraaf 4 worden de verwachtingen volgens de OESO, FAO en de Europese Commissie ten aanzien van de toekomstige ontwikkelingen op de internationale zuivelmarkt samengevat. Belangrijk uitgangspunt voor deze in de loop van 2007 verschenen projecties is dat bestaand landbouw- en handelsbeleid in de belangrijkste zuivelproducerende landen wordt voortgezet. Een belangrijke breuk in het Europese beleid dient zich echter aan: de Europese Commissie heeft aangegeven de melkquotering na 2015 af te willen schaffen (EC, 2007a). De gevolgen van deze beleidsverandering voor de Europese en internationale zuivelmarkt, maar vooral voor de verdeling van de melkproductie binnen de Unie vormen het onderwerp van paragraaf 5. Paragraaf 6 evalueert het voorgaande en schetst de 'nieuwe realiteit' waarmee de Nederlandse melkveehouderij te maken krijgt. Het hoofdstuk sluit af met enkele conclusies.

2.2 Kenmerken van de internationale zuivelmarkt

2.2.1 Belangrijkste spelers op de internationale zuivelmarkt

Melk wordt in veel landen in de wereld geproduceerd maar vooral in Europa, Noord-Amerika, Oceanië en (Zuid en Oost) Azië. De grootste producenten zijn de EU, India en de VS (zie tabel 1). De EU neemt alleen al bijna een kwart van de wereldproductie voor haar rekening. Dat aandeel daalt overigens, omdat door de quotering de melkproductie in de Unie niet of nauwelijks toeneemt, terwijl dat wel het geval is in de VS, India (beide +10% sinds 2000) en enkele andere grotere productielanden zoals Brazilië en China.

In de internationale handel van zuivelproducten speelt de EU ook een bijzonder grote rol. De EU-25 is met Nieuw Zeeland de grootste exporteur van de wereld.³ Daarnaast importeert de Unie nog een aanzienlijke hoeveelheid zuivelproducten (met name in de vorm van kaas en boter), waardoor zij tot de vier grootste zuivelimporteurs van de wereld behoort (zie tabel 1).

De internationale handel in zuivelproducten wordt aan de exportzijde gedomineerd door de rijkere, ontwikkelde landen. De Russische Federatie en China mogen grote producenten van melk zijn, beide landen behoren ook tot de grootste importeurs van zuivelproducten. Dat geldt ook voor de VS, maar tegelijkertijd is dit land (sinds kort) ook een belangrijke aanbieder van zuivelproducten op de wereldmarkt. De posities van Nieuw Zeeland en Australië zijn bijzonder: deze zijn samen goed voor bijna 35% van de wereldexport maar zijn met een gezamenlijk productie van 25 miljoen ton (circa 4% van de wereldproductie) bescheiden producenten van melk.

² Met dank aan Cees van Bruchem (LEI) en Jelle Zijlstra (ASG) voor hun commentaar op eerdere versies

³ In 2006 nam Nieuw-Zeeland de positie van de EU als grootste exporteur over

Tabel 1 Belangrijkste landen en regio's in termen van productie en handel (in miljoen ton melkequivalenten), gemiddelde van 2004/2005

Productie		Import		Export	
EU-25	148	Russische Fed.	4,8	EU-25	16,5
India	93	Mexico	3,2	Nieuw Zeeland	12,4
VS	79	VS	3,0	Australië	6,0
Russische Fed.	32	EU-25	2,8	VS	4,9
Pakistan	29	China	2,6	Oekraïne	1,9
China	27	Japan	2,6	Wit-Rusland	1,8
Brazilië	25	Saoedi-Arabië	2,3	Argentinië	1,7
Nieuw Zeeland	15	Filippijnen	2,0	Canada	0,6
Oekraïne	14	Algerije	1,9	Uruguay	0,6
Turkije	11	Indonesië	1,5	Thailand	0,6
Rest wereld	151	Rest wereld	25,5	Rest wereld	7,4
Totaal	624	Totaal	52,2	Totaal	54,4
W.v. ontwikkelingslanden	302	W.v. ontwikkelingslanden	36,1	W.v. ontwikkelingslanden	8,9

Bron: FAO FAOstat (december 2007); PZ Statistische informatie voor EU-25 handelscijfers (december 2007).

Internationale handel in zuivelproducten vindt voornamelijk regionaal plaats. Zo zijn de belangrijkste exportbestemmingen van de EU-25 Noord-Afrika, het Midden-Oosten, Rusland en de VS. De VS vindt in buurland Mexico haar belangrijkste exportmarkt. De uitvoer van Australië en Nieuw Zeeland is vooral gericht op de nabijgelegen regio Zuidoost Azië, op China en Japan. Daarnaast exporteert Nieuw Zeeland overigens ook naar het Midden-Oosten en de VS, markten waar ook de EU een groot belang heeft.

Een opvallende ontwikkeling op de internationale zuivelmarkten van de laatste twee decennia is de teruggang van de EU als dominante exporteur. Deze trend is zichtbaar bij alle belangrijke zuivelproducten. Had de Unie in begin jaren negentig nog rond 50% marktaandeel van kaas en volpoeder, in 2006/2007 is het marktaandeel bij kaas gedaald tot circa 35% en bij volpoeder tot 25% (voor EU-25, uitgedrukt in volumes). Bij boter is het marktaandeel teruggelopen van bijna 40% naar iets meer dan 20%. Het marktaandeel van 30% bij mager melkpoeder is teruggevallen tot minder dan 10% (zie FAO, juni 2007: 30, figuur 33). Het is met name Nieuw Zeeland dat op de poeder- en botermarkt het stokje van de EU heeft overgenomen, terwijl dit land na de EU de grootste aanbieder van kaas is op de internationale markt. Ook Argentinië (bij volpoeder), de VS (bij magere melkpoeder) en Australië (bij magere melkpoeder en bij kaas) spelen momenteel een zeer belangrijke rol als exporteur. Vertaald in melkequivalenten (om alle producten op een noemer te brengen) heeft Nieuw-Zeeland in 2006 voor het eerst de EU als grootste zuivelexporteur van de wereld van die positie verdrongen en is Nieuw-Zeeland nu als exporteur goed voor een aandeel van 26% in het totale volume van de wereldzuivelhandel tegen 22% voor de EU (Jansen, 2007).

Kader 1 Positie van Nederland op de internationale zuivelmarkt

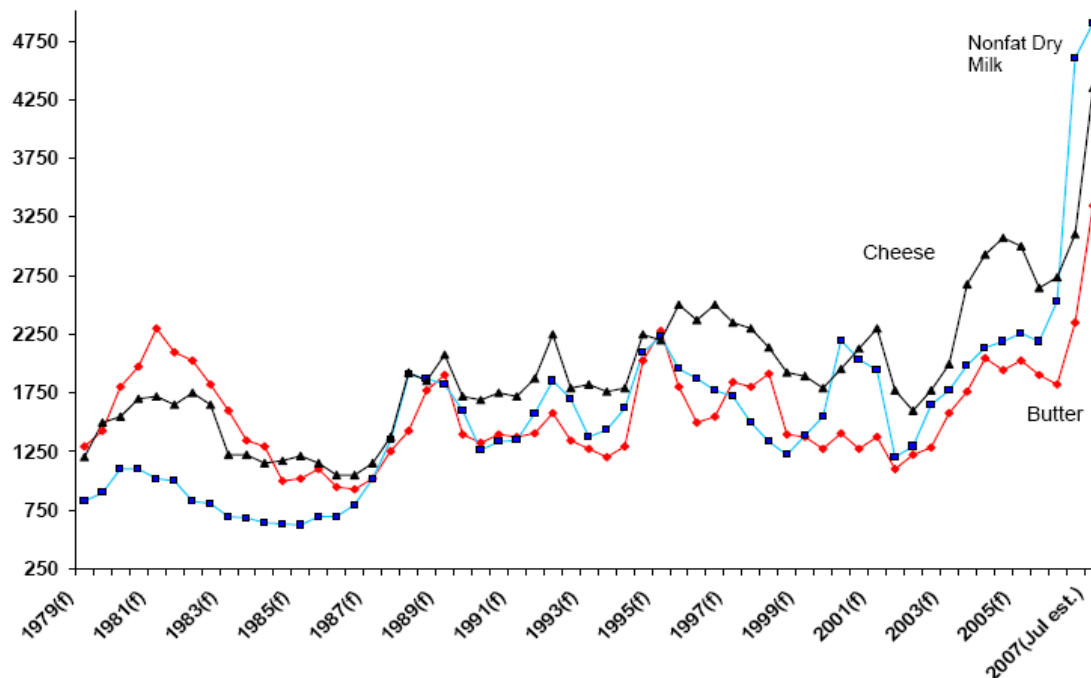
Nederland is, naast Duitsland, Frankrijk en Ierland een belangrijke zuivelexporteur in de EU: het neemt circa 20% van de totale EU-export van kaas, boter en volpoeder, en rond 10% van de uitvoer van mager melkpoeder voor zijn rekening. De markten voor de Nederlandse kaasexport liggen vooral in de omringende EU-lidstaten – ruim 80% van de kaasexport vindt zijn bestemming binnen de Unie. Van de Nederlandse boterexport blijft 60% binnen de Unie, de rest gaat naar derde landen. Voor de andere zuivelproducten is de internationale markt buiten de EU nog belangrijker. Zo vindt de helft van de export van gecondenseerde melk en mager melkpoeder zijn bestemming buiten de EU. Voor niet-mager melkpoeder is dat maar liefst 90%.
Bron cijfers: Productschap voor Zuivel (2007).

2.2.2 Internationale prijsontwikkelingen

Internationale prijzen van zuivelproducten hebben zich de afgelopen 25 jaar bewogen tussen redelijk beperkte bandbreedtes, zeker als dat wordt gezien in het licht van de recente ontwikkelingen (zie figuur 1). In zeer korte tijd – grofweg het voorjaar van 2007 - zijn de internationale prijsnoteringen voor mager en niet-mager melkpoeder verdubbeld. Ook voor boter en kaas is de recente prijsstijging fors geweest. Overigens lijkt aan de stijgende prijzen een voorlopig einde te zijn gekomen: in september en oktober 2007 daalden achtereenvolgens de internationale marktnoteringen voor de poeder- en boterprijzen, gevolgd door een afname van de internationale kaasprijs in begin 2008. Daarmee zijn de internationale prijzen voor kaas, boter en vol poeder in februari 2008

overigens nog steeds beduidend hoger dan in de eerste helft van 2007. Voor mager poeder was de neergaande beweging in de internationale prijs de afgelopen maanden veel sterker dan voor de andere zuivelproducten: in februari 2008 noteerde deze eenzelfde niveau (in euro's) als in de laatste maanden van 2006 (PZ, website, marktprijzen buitenland).

Figuur 1 Historische prijsontwikkeling van zuivelproducten (EU f.o.b. exportprijzen naar derde markten)
Bron: FAS, juli 2007 (prijzen in US\$/ton)



Oorzaken van de sterke stijging van de zuivelprijzen in de eerste helft van 2007 zijn grotendeels incidenteel, maar ook structurele ontwikkelingen spelen een rol. Tot de laatste categorie behoort de (al enige jaren voortdurende) inkomensgroei in diverse ontwikkelingslanden en met name de olie-exporterende landen (w.o. Rusland). Deze stimuleert de vraagkant van de (internationale) markt. Bovendien leidt de devaluatie van de Amerikaanse dollar in 2007 ook tot hogere noteringen van internationale zuivelprijzen. De belangrijkste reden voor de recente prijsstijging is echter dat het aanbod achterblijft bij de groei van de vraag.⁴ Door droogte in twee opeenvolgende jaren is de productie in Australië gedaald en daarmee de export vanuit dat land. In India besloot de overheid in februari 2007 de export van melkpoeder 6 maanden lang te verbieden, om te voorkomen dat binnenlandse prijzen (te ver) opliepen. Omdat de Indiase uitvoer van melkpoeder in recente jaren juist sterk was toegenomen (vooral naar nabijgelegen markten in Azië en Midden-Oosten) kon het exportverbod voelbaar bijdragen aan de internationale krapte (Jansen, 2007). Ook in Argentinië veroorzaakte een van overheidswege ingestelde exportheffing een terugval in de uitvoer van vol melkpoeder. Stijgende voerprijzen (verbandhoudend met stijgende graanprijzen) hebben de winstgevendheid van de voerintensieve melkveehouderij vermindert, wat in sommige landen (zonder quotumrestricties) verklaart dat aanbod niet of nauwelijks reageert op oplopende melkprijzen. Het Europese zuivelbeleid speelt ook een belangrijke rol bij de recente internationale prijsontwikkelingen. De productie blijft in de Unie – de grootste producent – min of meer stabiel door de melkquotering. Door vraaggroei – ook op de interne markt – zijn de Europese interventievoorraden in de loop van 2006 (voor melkpoeder) en 2007 (voor boter) geheel verdwenen. Verder zijn de mogelijkheden voor het verlenen van exportsteun door WTO-afspraken sterk verminderd.⁵ Waar het laatst genoemde instrument in het algemeen de internationale prijs drukt, werden door de verkoop uit Europese voorraden internationale prijschommelingen in het verleden gedempt. Nu deze voorraden ontbreken, is de internationale markt in geval van groeiende vraag en/of een stagnerend of verminderd aanbod snel(ler) uit balans.

⁴ Zo nam de mondiale melkproductie tussen 1999 en 2006 met gemiddeld 2,3% per jaar toe en hield daarmee goeddeels gelijke tred met de vraagtoename, maar zal de productie in 2007 en 2008 naar schatting slechts met 1,2-1,3% groeien (FAS, 2007)

⁵ In verband met de hoge internationale prijzen zijn in het voorjaar van 2007 de exportrestituties voor poeder en boter op nul gesteld

Een oplopende internationale prijs zou elders (buiten de EU) meer productie kunnen uitlokken, zodat internationale markten weer snel in evenwicht raken maar dat is niet altijd en/of op redelijk korte termijn het geval. In een groot aantal melkproducerende landen (waaronder met name de ontwikkelde landen, maar ook in bijvoorbeeld India en Turkije) merken boeren weinig tot niets van stijgende internationale prijzen omdat binnenlandse prijzen er op een hoger niveau liggen en de eigen markten worden afgeschermd van de wereldmarkt door importheffingen. Pas wanneer internationale prijzen zo hoog worden dat als gevolg daarvan ook de binnenlandse prijzen opwaarts worden gedrukt, kan een productie-effect mogelijk zijn. In met name ontwikkelingslanden domineert vaak de informele markt, die niet is geïntegreerd met de internationale markten; hierdoor zullen in veel van die landen internationale prijsstijgingen nauwelijks een aanbodreactie uitlokken. De hoge(re) internationale prijzen lokken wel productie uit in landen waar de sector direct(er) in contact staat met internationale marktontwikkelingen en mogelijkheden zijn voor productie-uitbreiding. Dit is ondermeer het geval in Argentinië, Brazilië en Uruguay waar melkproductie en export van zuivelproducten in recente jaren fors zijn toegenomen. Overigens doet zich (ook) in deze landen voor dat akkerbouw door de sterk gestegen graanprijzen een competitief alternatief wordt voor melkveehouderij. Dit kan termijn de melkproductieontwikkeling en daarmee de exportpotenties van deze landen negatief kunnen beïnvloeden (Jansen, 2007).

2.3 Drijvende krachten achter marktontwikkelingen

Hoe de ontwikkelingen op de internationale zuivelmarkten verder gaan, hangt af van een complex van factoren die vraag- en aanbod van melk en zuivelproducten beïnvloeden. Projecties van toekomstige marktontwikkelingen baseren zich vaak op een aantal uitgangspunten over de trends in die factoren of drijvende krachten achter de marktontwikkelingen. Voordat we verder gaan met het behandelen van een aantal projecties gaan we eerst in op die drijvende krachten. In deze paragraaf wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste trends in en aspecten van exogene (d.w.z. niet door de sector te beïnvloeden) factoren, die de vraag naar en het aanbod van landbouwproducten bepalen. Daarbij wordt ook aandacht gegeven aan de voor de sectorontwikkeling relevante beleidsterreinen, omdat deze de markt beïnvloeden.

2.3.1 Vraagfactoren

Demografische en economische ontwikkelingen bepalen, naast consumentenpreferenties, in sterke mate de vraag naar landbouwproducten. Recentelijk is daar ook de vraag naar biobrandstoffen bijgekomen. De belangrijkste trends in deze vraagbepalende factoren zijn:

Demografische ontwikkelingen

- de wereldbevolking blijft groeien: de komende tien jaar gemiddeld met iets meer dan 1% per jaar (OECD, 2007);
- de groei in ontwikkelingslanden (m.n. Afrika en Latijns Amerika) is sneller dan in de rijke landen;
- de bevolking in EU groeit nog enigszins (vanwege migratiesaldo) evenals die in Nederland (waar geboorteoverschot ten grondslag ligt aan bevolkingsgroei);
- de samenstelling van de bevolking in West-Europa wordt gekenmerkt door een groeiend aantal niet-westerse allochtonen, kleine huishoudens (toename 1-persoonshuishoudens) en voortgaande ontgroening en vergrijzing.

Macro-economische (inkomens)groei

- Gunstige prognoses voor economische groei in de wereld (in vrijwel alle regio's) t/m 2016 (IMF, 2007). Groei in Europa (gemiddeld 2% p.j.) blijft achter bij die in andere rijke landen en rest van de wereld (3% p.j.). In combinatie met de trends in de bevolkingsontwikkelingen betekent dit dat de grootste groei van de vraag naar landbouwproducten buiten Europa plaatsvindt.

Consumentenpreferenties

- Inkomensgroei en verstedelijking in ontwikkelingslanden leiden tot andere samenstelling van gevraagd voedselpakket: meer dierlijke producten, meer groente en fruit, meer in verwerkte vorm. In rijke landen is de inkomenselasticiteit van de vraag naar voedsel gering. Wel worden bij verdere welvaarts-groei attributen als kwaliteit, imago, bereidingsgemak en gezondheid belangrijker ten opzichte van de prijs van het product.

Toepassing van landbouwproducten als biobrandstof

- Vraag naar biobrandstoffen is sterk toegenomen sinds de stijging van de energieprijzen na 2001;
- Projecties van vraag naar biobrandstoffen worden sterk beïnvloed door aannames rond VS- en EU-beleid t.a.v. verplichte bijmenging.
- Op korte termijn (2 à 3 jaar) wordt een sterke internationale prijsstijging van graan, oliezaden en suiker verwacht. Daarna nemen prijzen niet meer toe (maar blijven volgens de projecties van OESO/FAO [2007] wel op een gemiddeld hoger niveau dan in de jaren voor 2005), omdat de productie (m.n. in Latijns Amerika) uitbreidt. Veehouderijsectoren ondervinden hiervan de gevolgen via ontwikkelingen in de mengvoer- en grondprijzen. Hierbij geldt dat bij de productie van biobrandstoffen meer bijproducten vrijkomen wat voor de varkenshouderij gunstig is. De melkveehouderij heeft meer behoefte aan energie (zetmeel) en krijgt vooral te maken met hogere graanprijzen.

2.3.2 Aanbodfactoren

De beschikbaarheid en de productiviteit (via technologische ontwikkeling) van de productiefactoren arbeid, grond, kapitaal en kennis bepalen het aanbod van landbouwproducten. De belangrijkste trends in deze zijn:

- Landbouw is in veel ontwikkelingslanden arbeidsintensief. In de zich ontwikkelende economieën loopt de werkgelegenheid in de landbouw terug, terwijl de kapitaal- en kennisintensiteit van de productie toeneemt;
- In sommige regio's in de wereld zoals in Latijns Amerika neemt het landbouwareaal toe;
- Landbouwproductie per hoofd neemt geleidelijk toe in de wereld;
- Technologische vernieuwingen (product- of procesinnovatie) leiden tot een toename van de arbeid- en/of grondproductiviteit, maar leiden ook vaak tot intensivering en/of bedrijfsvergroting. Technologische innovaties worden ook ingezet om milieu- en/of energieproblemen op te lossen. De toepassing van genetische modificatie kan nog rekenen op flinke maatschappelijke weerstand in Europa.

2.3.3 Beleid

Overheidsbeleid is gericht op het voorkomen of verminderen van maatschappelijk ongewenste gevolgen van marktwerking en interveeert in en beïnvloedt de markt. De belangrijkste trends in de voor Nederlandse landbouw relevante beleidsdomeinen zijn:

- WTO: Ofschoon de uitkomst van de Doha-ronde nog onzeker is, is de algemene verwachting dat er afspraken worden gemaakt voor een voortgaande liberalisatie van handel door afbraak van de importtarieven en afschaffing van exportsubsidies;
- GLB: Marktordening via prijszondersteunende maatregelen is geleidelijk veranderd in directe inkomenssteun door grotendeels van de productie ontkoppelde toeslagen. Voor de toekenning van toeslagen gelden voorwaarden om te voldoen aan de EU-regels op het gebied van milieu, dierenwelzijn, voedselveiligheid enz. (cross compliance). De hoogte van de toeslagbedragen zal (zeker in reële termen) afnemen. Belangrijk voor de melkveehouderij is de melkquotering, waarbij het voornemen is die na 2015 niet te verlengen.
- Milieu- en natuurbeleid: Het Europese milieubeleid is onder meer bepalend op de terreinen van mest, biodiversiteit en grondwater. Voor de landbouw relevante Europese regels zijn vooral de Kaderrichtlijn Water (KRW), de Nitraatrichtlijn en Emissieplafonds verzurende stoffen (waaronder ammoniak). Op energiegebied spelen de reductiedoelstellingen voor broeikasgassen in Kyoto-kader e.v. een rol (te realiseren o.a. via het gedeeltelijk vervangen van fossiele door 'groene' brandstoffen). Het gebiedsspecifieke milieubeleid in Nederland bevordert dat in de EHS, Natura 2000 en waterwingebieden de vereiste milieucondities worden bereikt. In deze gebieden gelden beperkingen voor het uitoefenen van landbouwactiviteiten. Boeren kunnen in aanmerking komen voor nadeelcompensaties.
- Ruimtelijke ordening: Het R.O. beleid in Nederland (Nota Ruimte, 2006; nieuwe WRO in 2008) bepaalt meer dan in het verleden waar bepaalde typen van agrarische bedrijven zich kunnen vestigen en ontwikkelen. Zo zijn er voor glastuinbouw- en intensieve veehouderij geleidelijk aan alleen nog in aangewezen gebieden ontplooiingsmogelijkheden. Voor de grondgebonden melkveehouderij gelden in een aantal gebieden randvoorwaarden op het gebied van natuur en milieu.
- Beleid t.a.v. voedselveiligheid en dierenwelzijn: Om te zorgen dat burgers vertrouwen hebben/houden in de veiligheid van voedsel zijn er Europese afspraken over de traceerbaarheid en meldplicht bij calamiteiten. Dierenwelzijnsbeleid concentreert zich met name op huisvestingvoorwaarden en transport van dieren.

Uit bovenstaande trends kan een aantal implicaties voor de ontwikkelingen van de melkveehouderij en zuivelindustrie in Europa en Nederland worden afgeleid. De afzetmogelijkheden liggen – naast in de nieuwe lidstaten van de EU - met name buiten Europa, waar inkomensgroei in samenhang met veranderende levensstijl en verstedelijking de belangrijke drijvende factor is. De groeiende vraag naar agrarische grondstoffen voor energietoepassingen heeft negatieve gevolgen voor de rentabiliteit in de intensieve melkveehouderij omdat de voerkosten toenemen. In het voor de landbouw relevante beleid in Europa en Nederland spelen maatschappelijke wensen ten aanzien van milieu, voedselveiligheid en dierenwelzijn een steeds grotere rol. De randvoorwaarden op het gebied van milieu en natuur bepalen in Nederland in belangrijke mate de mogelijkheden voor uitbreiding en/of intensivering van melkveehouderijbedrijven. Steun via toeslagen zal in reële termen afnemen. Om binnen die context rendabel te kunnen blijven produceren, wordt veelal ingezet op schaalvergroting en technologische innovatie.

2.4 Ontwikkelingen op de zuivelmarkten in de komende jaren bij voortzetting van trends en beleid

De trends in de drijvende krachten achter de vraag en aanbodontwikkelingen vormen vaak het uitgangspunt voor de projecties van ontwikkelingen op de landbouwmarkten in de komende jaren. In deze paragraaf wordt ingegaan op de ontwikkelingen op de internationale (par. 4.1) en de Europese zuivelmarkt (par. 4.2) zoals weergegeven in studies van de OESO, FAO en de Europese Commissie. Een belangrijke aanname in deze projecties is dat het in 2007 bestaand landbouw- en handelsbeleid gedurende de projectieperiode niet verandert.

2.4.1 Internationale markt

De jaarlijkse projecties van de OESO samen met de FAO zijn een veel gebruikte bron om een beeld te geven van de wereldwijde ontwikkelingen op de landbouwmarkten in de komende tien jaar. In hun Outlook van 2007 (OESO/FAO, 2007) gaan beide internationale organisaties uit van een zich verder positief ontwikkelende internationale economie met historisch gezien hoge inkomensgroei in Afrika, Azië en Latijns Amerika. In hun projecties van de landbouwmarkten voorzien zij een gemiddelde groei van de melkproductie met bijna 2% per jaar, waarbij de productietoename in de ontwikkelingslanden groter is dan die in de OESO-landen⁶ (zie tabel 2). Met name in India, de grootste producent van melk indien naar individuele landen wordt gekeken, zal de toename van de binnenlandse vraag de productie van melk en zuivelproducten stimuleren. In China zal de productie ook toenemen, voornamelijk door een hogere productie per koe te realiseren.⁷ De groei in de OESO-landen blijft bescheiden en beperkt tot Oceanië⁸ en de VS, omdat in andere landen (EU, Canada) productiebeperkende beleidsinstrumenten worden gehanteerd.

Tabel 2 Consumptie en productiegroei 2007-2016, jaarlijkse groeivoet (%)

	Productie			Consumptie		
	Totaal	OESO	Niet-OESO	Totaal	OESO	Niet-OESO
Melk	1,8	0,7	2,8	n.b.	n.b.	n.b.
Boter	2,2	-0,2	3,6	2,3	0,0	3,4
Kaas	1,3	1,1	2,1	1,3	1,1	2,0
Mager melkpoeder	1,0	0,6	2,1	1,1	1,0	1,3
Volpoeder	2,4	2,2	2,6	2,5	1,0	2,8

OESO/FAO, 2007: 22

Toch blijft volgens deze projectie de export van zuivelproducten grotendeels in handen van de OESO-leden Australië, Nieuw-Zeeland en de EU. Voor alle zuivelproducten behalve voor boter verwacht de OESO/FAO een toename van de exportvolumes. Export vanuit de EU blijft naar verwachting min of meer stabiel maar de exportpositie van de Unie op de internationale markt verzwakt.⁹ Sommige niet-OESO-landen zullen profiteren van die terugtrekking van de EU. Zo zal de melkproductie in Argentinië toenemen om de exportkansen voor

⁶ De Organisatie van Economische Samenwerking en Ontwikkeling telt 30 landen, waarvan 19 uit de EU, Australië, Canada, IJsland, Japan, Korea, Mexico, Nieuw Zeeland, Noorwegen, Zwitserland, Turkije en de VS

⁷ In China is de laatste 5 jaar al een sterke stijging geweest van de melkproductie: van 13 miljoen ton in 2002 naar (een verwachte) ruim 38 miljoen ton in 2007 (FAS, 2007)

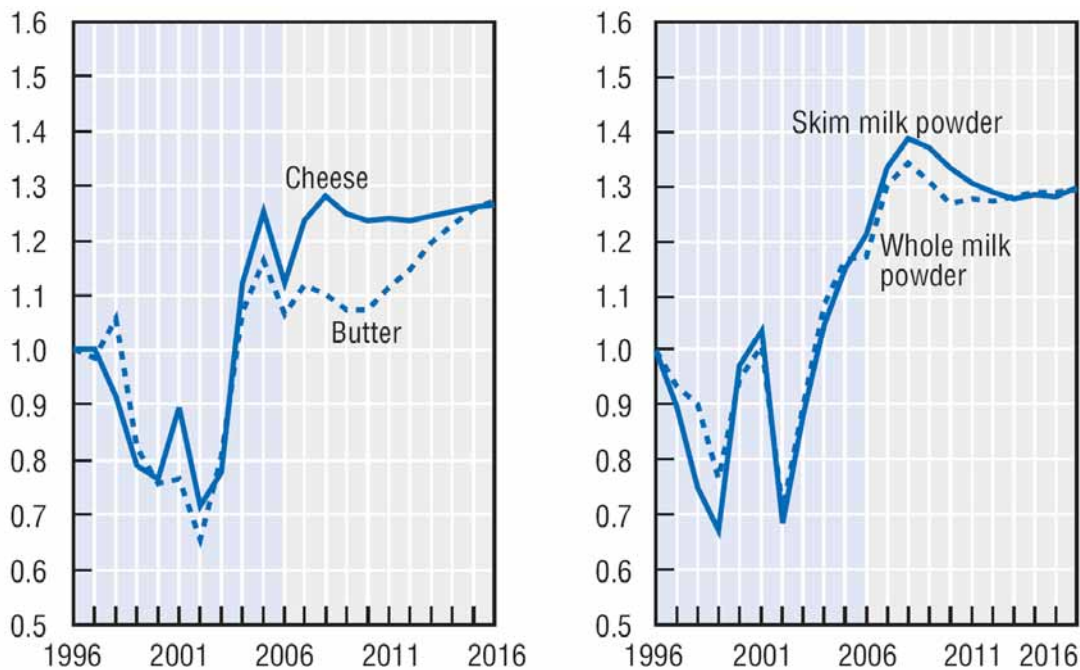
⁸ Ofschoon Nieuw-Zeeland wel geleidelijk tegen grenzen aan schijnt te lopen en voor uitbreiding naar andere, intensievere veehouderijssystemen moet omschakelen; dat gaat gepaard met hogere kostprijzen (zie Rabobank Global Focus, 2007)

⁹ Deze projectie gaat uit van een onveranderde omvang van het melkquotum in de EU in 2007-2016

volmelkpoeder en kaas te benutten. Een groeiende uitvoer van zuivelproducten wordt ook verwacht vanuit Nieuw Zeeland. Rusland, Japan en de VS blijven belangrijke kaasimporteurs terwijl meer en meer melkpoeder wordt verscheept naar het Midden Oosten en Noord Afrika. China's sterke toename van zuivelconsumptie wordt vooral door de eigen productiegroei verzorgd, met maar weinig meer import.¹⁰

Cruciaal in de projecties zoals die van de OESO/FAO is de analyse van de factoren achter de prijsontwikkelingen van de afgelopen periode en in hoeverre er sprake is van incidentele dan wel structurele factoren die de internationale marktprijzen beïnvloeden. Door incidentele factoren (droogte, stijging van voerkosten, blue tongue) is het melkaanbod in sommige regio's weliswaar teruggefallen, maar de OESO/FAO benadrukt de structurele aspecten. Hierop voortbouwend voorziet de OESO/FAO voor de komende jaren blijvend hoge internationale zuivelprijzen (zie figuur 2).

Figuur 2 Projectie van zuivelprijzen (index van nominale prijzen, 1996 = 1). Bron: OESO/FAO, 2007:29.



De snelle toename van de internationale zuivelprijzen (sinds 2001) hangt volgens OESO/FAO samen met drie structurele ontwikkelingen. Ten eerste, verstedelijking en hogere inkomens hebben een verschuiving van consumptiepatronen in ontwikkelingslanden teweeggebracht, waarbij meer zuivelproducten (boter, kaas, melkpoeder) worden gebruikt. De groeiende consumptie wordt mede mogelijk door ontwikkelingen in de retail (opkomst supermarkten, sterke marketing) en overheidsprogramma's (in sommige landen). Ten tweede, technologische ontwikkelingen en wereldwijde investeringen maken een verschuiving naar de zuivelproducten met hogere toegevoegde waarde mogelijk. In ontwikkelingslanden betreft dit bijvoorbeeld verbeteringen in voorraad- en verwerkingscapaciteit waardoor productie en afzet van versproducten kunnen groeien, maar ook de toepassingsmogelijkheden van melkpoeder toenemen. In de ontwikkelde landen zijn productinnovaties gericht op gemak (m.n. in vorm van verpakking en formaat) en meer variëteit en keuze, met name in kaas en verse zuivelproducten, toegespitst op consumentenwensen. De derde factor heeft te maken met het EU-beleid. Door de productiequotering enerzijds en de toegenomen vraag anderzijds, verdwenen de interventievoorraden in de EU evenals de gesubsidieerde export vanuit de Unie. Beide instrumenten van de dominante aanbieder op de internationale zuivelmarkten hadden traditioneel een prijsdrukkende werking op die markten. De OESO/FAO schatten in dat dit effect zich de komende jaren veel minder zal voordoen, ook omdat de EU in WTO-verband al heeft aangegeven de exportsteun de komende jaren uit te faseren.

¹⁰ Zo is de verwachting dat de invoer van boter in Rusland zal toenemen van 110.000 ton in 2006 naar 180.000 ton in 2016. De kaasimport zal toenemen van 260.000 ton naar 338.000 ton in 2016. De invoer van kaas groeit in de VS en Japan de komende tien jaar ook zo'n 20-30% tot respectievelijk 250.000 ton en 260.000 ton. China zal in 2016 niet meer dan 30.000 ton kaas importeren (zie OESO Stat data).

2.4.2 Ontwikkelingen op de Europese zuivelmarkten

Ook in haar eigen vooruitblik tot 2014 op de ontwikkeling van de landbouwmarkten, zoals dat in de zomer van 2007 is gepubliceerd, gaat de Europese Commissie uit van een handhaving van een onveranderd melkquotum in de Unie (EC, 2007b). Daardoor blijft de melkproductie in de EU gedurende de periode 2005-2014 op vrijwel hetzelfde niveau van ruim 148 miljoen ton. De productie per koe blijft toenemen en stijgt van bijna 6000 kg/koe in 2005 naar gemiddeld ruim 6700 kg/koe in 2014 (bijna 12% over 9 jaar). Daarbij is de productie per koe nog steeds het hoogst in de EU-15 (7164 kg/koe), maar het verschil met de (nieuwe) EU-10 (6254 kg/koe in 2014, voornamelijk via betere resultaten op gebied van fokkerij en voermanagement) neemt sterk af. De productie per koe in de EU-2 (Roemenië en Bulgarije) zit daar nog ver achter (3463 kg/koe in 2014). Door de sterke productiviteitsgroei zal de melkveestapel afnemen van bijna 25 miljoen in 2005 naar 22 miljoen in 2014 in de EU-27. De grootste daling van het aantal dieren zal plaatsvinden in de EU-12. In de nieuwe lidstaten wordt de melkproductie nu nog voor een belangrijk deel op de boerderij gebruikt en/of via directe verkoop afgezet. Dit deel van de melkproductie zal geleidelijk afnemen met de verdwijning van de categorie zeer kleine boeren als gevolg van gunstige economische ontwikkelingen en de opbouw van sociale vangnetten in deze landen. Dit leidt tot een verdere herstructurering van de sector in EU-12, waarbij het aandeel van de melkproductie geleverd aan de melkfabrieken verder toeneemt.

De productie van kaas in de EU-27 blijft volgens de prognose van de Europese Commissie de komende jaren toenemen en komt ten opzichte van het niveau in 2006 ongeveer 10% hoger uit in 2014 (EC, 2007b). De consumptie van kaas groeit vooral sterk in de oostelijke, nieuwe lidstaten van de Unie, vanwege stijgende inkomens en de daarmee gepaard gaande verschuiving in het eetpatroon (waarbij kaas een grotere plaats gaat innemen). Omdat de groei van de consumptie de productietoename overtreft, neemt de export van kaas naar derde landen iets af op de middenlange termijn.

De productie van boter en mager melkpoeder neemt op de middenlange termijn geleidelijk af omdat melk in toenemende mate verwerkt wordt in zuivelproducten met meer toegevoegde waarde. Omdat de productie sneller afneemt dan de consumptie van boter blijft de Europese boterprijs toch nog wel hoog ten opzichte van de wereldmarktprijs. De vraag naar mager melkpoeder blijft in de EU wel min of meer stabiel, maar productie neemt geleidelijk af. Net als bij kaas en boter zal de Europese exportpositie voor mager melkpoeder verder verzwakken volgens deze projectie.

Met als belangrijk uitgangspunt dat de huidige (2007) omvang van het quotum wordt gehandhaafd, laat de Commissie zien dat de Europese zuivelsector maar gedeeltelijk aan de vraagontwikkelingen kan voldoen. Als reactie op met name interne vraagontwikkelingen zal een steeds groter deel van de melkplasmaal verwerkt worden tot kaas en andere producten met meer toegevoegde waarde dan boter en melkpoeder. De export van zuivelproducten (kaas, mager poeder, boter) vanuit de EU naar de internationale markten loopt (verder) terug, terwijl internationale prijzen hoog zijn (hier sluit de Commissie aan bij de OESO/FAO projecties van prijzen). Prijzen binnen de Unie blijven naar verwachting daar nog enigszins boven. De melkveestapel zal verder krimpen, vooral in de nieuwe lidstaten waar een snelle herstructurering zal optreden en veel (kleine) boeren zullen verdwijnen.

2.5 Afschaffing van de melkquotering in de EU: wat zijn de gevolgen voor de melkveehouderij?

Bovenstaande projecties van OESO/FAO en van de Europese Commissie, beide uitgebracht in de zomer van 2007, gaan uit van onveranderd beleid in de OESO-landen en houden geen rekening met een eventueel WTO-akkoord als uitkomst van de Doha-ronde. Ook de mogelijkheid dat de EU restricties op de productie zou versoepelen door het melkquotum met bijvoorbeeld enkele procenten uit te breiden, is in deze projecties niet meegenomen. De discussies over een toekomstig zuivelbeleid houden echter wel rekening met een geleidelijke uitbreiding dan wel een (uiteindelijke) afschaffing van de melkquotering, zeker nadat de Europese Commissie eind 2007 concrete voornemens hierover heeft voorgelegd aan de Raad en het Europese Parlement.¹¹ De aanleiding tot deze voorstellen ligt in de verwachting dat een nieuw handelsakkoord in het kader van de WTO leidt tot lagere prijzen op de interne EU-markt. In die situatie zou de mogelijkheid om uit te breiden (zonder productierechten te hoeven aankopen) de melkveehouders die hun bedrijf in de toekomst willen voortzetten de kans geven om lagere opbrengstprijzen met schaalvoordelen te compenseren (zie Van Berkum et al., 2006). Bovendien zou de melkveehouderij in de EU beter kunnen profiteren van de internationale groei van de vraag naar zuivelproducten als de quotering wordt versoepeld. Een aantal studies geven via modelsimulaties aan wat de gevolgen van

¹¹ Hierover wordt in mei 2008 door de Raad een besluit genomen (zie www.ec.europa.eu/agriculture)

dergelijke beleidsveranderingen kunnen zijn voor het evenwicht op de Europese zuivelmarkt en de locatie van de melkproductie binnen de Unie.

Enkele resultaten van modelsimulaties

Een recente studie van Binfield et al. (2007) analyseert de gevolgen van twee scenario's: 1) een eenmalige uitbreiding van het quotum met 3% in 2008/2009; en 2) een jaarlijkse uitbreiding van het melkquotum met 3% vanaf 2008/09 tot en met 2014/15 (ofwel een uitbreiding van het quotum met bijna 20%). De berekeningen wijzen uit dat volgens scenario 1 de totale melkproductie in de EU met 1,5% toe zal nemen. In veel EU-lidstaten is een uitbreiding van de productie te verwachten, maar niet in alle, waaronder het VK en enkele kleinere melkproducerende landen. De extra productie wordt volgens deze studie grotendeels in de EU afgezet. De gemiddelde melkprijs in de EU daalt 4% ten opzichte van een basisprijs (deze prijs – bij onveranderd beleid - zou 30 euro/100kg bedragen in 2015).

Scenario 2 (een stapsgewijze uitbreiding van het quotum met uiteindelijk 20%) heeft volgens de uitgangspunten van deze studie geen grote gevolgen voor de totale melkproductie binnen de EU; deze zal in 2015 slechts 3% hoger zijn dan in 2008. Maar er zijn wel forse verschuivingen van de melkproductie tussen EU-lidstaten. In Ierland, Nederland en Denemarken zullen de mogelijkheden voor productie-uitbreiding worden benut en ook in Frankrijk en Polen neemt de productie toe maar minder dan het quotum toelaat. Daarentegen neemt de melkproductie in het Verenigd Koninkrijk en Duitsland af, net als in de nieuwe lidstaten (excl. Polen), Finland en Zweden. Met deze uitbreiding van de melkproductie daalt de gemiddelde EU-melkprijs 7% ten opzichte van de basislijn. De studie gaat ervan uit dat alle (extra) melkproductie zal worden verwerkt en afgezet.

Voor de verschuivingen van de melkproductie over Europa komen de resultaten van de projecties van Binfields et al. overeen met die van Lips en Rieder (2005). Die voorspellen in het geval van een snelle afschaffing van het quotum ook dat de melkproductie in Ierland, Nederland en Denemarken aanzienlijk zal uitbreiden, terwijl die in Frankrijk, België en het VK min of meer stabiel zal blijven, en in Scandinavië en Zuid-Europa zal afnemen. Lips en Rieder's analyse van de Europese zuivelmarkt beperkt zich tot de EU-15 en doet geen uitspraken over de consequenties van de afschaffing van het melkquotum voor de nieuwe lidstaten in Midden en Oost-Europa.

Saldo per kg extra melk

Voor een belangrijk deel zijn de uitkomsten van de economische modellen terug te voeren op de hoogte van de zogenaamde quotumrent: het verschil tussen de marktprijs en de marginale productiekosten in de melkveehouderij. Des te groter het verschil, des te winstgevender de melkproductie en des te beter men in staat is om, indien opbrengstprijzen dalen, rendabel melk te blijven produceren. Een berekening van een dergelijk saldo is echter lastig te maken vanwege een gebrek aan data (prijzen en gebruik) van kostenfactoren en een gemis aan een internationaal uniforme berekeningsmethode van bijvoorbeeld afschrijvingen van machines en gebouwen, grond- en arbeidskosten. Bovendien is een kenmerk van de melkveehouderij dat er grote (ook regionale) verschillen zijn in bedrijfsstructuur (o.a. omvang, specialisatie, pacht) en –systemen (o.a. inhuur arbeid, aankoop voer) zijn. Om saldo's per kg extra melk internationaal vergelijkbaar te maken, worden vaak veronderstellingen gemaakt over de hoogte van diverse onderdelen en de mate waarin beschikbare data de landelijke situatie goed beschrijven. Moro et al. (2005) hebben tot nu toe als een van de weinigen geprobeerd om op basis van één methode een vergelijking van de marginale kosten van melkproductie in de EU-15 lidstaten te bepalen. Die studie laat zien dat de (korte termijn) marginale kosten gebaseerd op (directe) variabele inputs niet eens zo veel verschillen tussen de lidstaten, maar dat die verschillen groter worden als afschrijving-, grond- en arbeidskosten worden meegenomen in de berekening.

Nog een berekening voor de EU

Banse en Grethe (2007) gebruiken de resultaten van Moro et al. (2005) voor het bepalen van de effecten van een stapsgewijze afschaffing van het melkquotum en van de interventiemogelijkheid voor boter en mager melkpoeder in de periode 2009 en 2015. Het resultaat is een uitbreiding van de totale melkproductie in de EU van (slechts) 2% bij een daling van de melkprijzen met gemiddeld 17% (ten opzichte van een situatie waarin het quotum gehandhaafd zou zijn). De grootste productie-uitbreiding vindt plaats in West-Europa terwijl vooral in de nieuwe lidstaten de melkproductie zal afnemen.¹² Zo neemt de melkproductie vooral toe in Nederland, België, het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Duitsland. Anders dan in andere studies, wordt dit echter ook verwacht voor Spanje en Oostenrijk. Lidstaten waar de melkproductie afneemt zijn (vooral) Tsjechië, Polen, Italië en Griekenland.

¹² Dit verschil wordt verklaard door het feit dat het quotum in de 'oude' wel volledig wordt benut (en bindend is) maar in de nieuwe lidstaten niet. In de EU-15 leidt een afschaffing van het quotum en lagere prijzen dan toch tot een toename van de productie, terwijl in de nieuwe lidstaten een productiedaling zal optreden als prijzen zakken.

Een belangrijk deel van die extra productie zal afgezet kunnen worden op de interne markt. De gevolgen voor de prijzen op de wereldmarkt (als gevolg van extra export vanuit de EU) blijven dan ook beperkt.

Projectie voor Nederland

Dat de Nederlandse melkveehouderij zou kunnen profiteren van een afschaffing van het melkquotum, is ook de conclusie van Van Berkum et al. (2006). In deze alleen op Nederland toegespitste studie wordt geschat dat er in geval van de opheffing van het melkquotum een toename van 20% van de melkproductie mogelijk is. Ook in deze studie wordt gewezen op de structurele verschillen tussen melkveebedrijven. De kleinere bedrijven zullen over het algemeen eerder stoppen als prijzen dalen en/of het quotumsysteem wordt afgeschaft: de productiegroei in de melkveehouderij in Nederland zal worden gerealiseerd met een fors kleiner aantal en gemiddeld genomen aanzienlijk grotere bedrijven dan tegenwoordig het geval is.

Bij de uitkomsten van deze studie is wel een aantal kanttekeningen te plaatsen. Zich baserend op saldovergelijkingen van de afgelopen jaren stellen Van Berkum et al. dat de melkveehouderij het in economische zin wint van andere sectoren in Nederland, waardoor het sterk staat in de concurrentie met andere sectoren om grond die nodig is om productie-uitbreiding te realiseren en tegelijkertijd aan de milieueisen te kunnen voldoen. Deze uitkomsten worden sterk bepaald door de uitgangspunten (de saldo's in de basisjaren van het model) van de verschillende sectoren en het uitgangspunt van handhaving van de derogatie¹³ in het mestbeleid. Wat de derogatie betreft: deze is voorlopig mogelijk tot en met 2009. Indien de derogatie komt te vervallen, zullen de mestafzetkosten op melkveehouderijbedrijven meer dan evenredig toenemen omdat een steeds groter deel van de veehouders mest moet afzetten buiten het eigen bedrijf. De melkveehouderij zal een deel van de mestmarkt over kunnen nemen van de intensieve veehouderij, die daarmee verder onder druk komt. Tegelijkertijd mag worden verwacht dat bij (verdere) herstructurering van de varkenshouderijsector de bedrijven met lage mestkosten het langer volhouden dan bedrijven met hoge mestkosten. Ook zullen grotere bedrijven, met meer mogelijkheden om mest te verwerken, overblijven. De dynamiek die in de diverse onderdelen van de veehouderijsectoren volgt op verschepte regels rond de mestwetgeving zal in belangrijke mate de ruimte voor uitbreiding van de melkproductie in Nederland bepalen. Bovendien is er gereede twijfel of de uitbreiding van de melkproductie in Nederland mogelijk is binnen de doelstelling van het ammoniakbeleid (Berkhout en Van Bruchem, 2007). De grenzen aan de uitbreidingsmogelijkheden voor de melkveehouderij worden daarmee grotendeels gesteld door de implementatie van Europees en nationaal milieubeleid.

Concluderend: waar vindt de melkproductie plaats in Europa bij afschaffing van de melkquotering?

De resultaten van recente modelstudies geven geen eenduidig antwoord op de vraag wat er gebeurt als het melkquotum wordt afgeschaft in de EU. De sector in Europa vertoont een grote diversiteit in structuur en intensiteit. Die diversiteit komt niet altijd voldoende tot uitdrukking in de EU-dekkende modelberekeningen, waarin de nuances vaak verdwijnen onder aannames op, onder andere, het gebied van productiekosten en aanbodreacties op prijsveranderingen om een internationaal perspectief te kunnen geven. Bovendien zijn de modellen veel geschikter om relatief geringe beleidsveranderingen door te rekenen dan grote 'schokken' zoals de opheffing van het melkquotum. Het laatste vergt namelijk dat er rekening moet worden gehouden met aanpassing in de structuur van de sector en de wijze van bedrijfsvoering onder invloed van veranderende (relatieve) prijzen en technologische ontwikkeling. Ook de dynamiek die ontstaat in andere sectoren dan de melkveehouderij (vaak via de grond- en/of de mestmarkt) heeft gevolgen voor de uitkomsten voor de melkveehouderij in geval van beleidsveranderingen. Het is de vraag of bovenstaande modellen voldoende rekening houden met deze aspecten.

Ondanks de kritiek die mogelijk is op de modeluitkomsten, geven zij eenzelfde richting aan als andere studies (o.a. Bouamra-Mechemache et al., 2007; IFCN, 2007) waaruit blijkt dat zonder de restrictie van een quotum de melkproductie het gemakkelijkst toe zullen nemen in de geografische 'strook' van Europa die loopt van Ierland in het westen naar Polen in het oosten. Wat Duitsland betreft zou het perspectief voor uitbreiding van de melkproductie vooral in Noord-Duitsland liggen (FAL/Bfel, 2006). De meningen over de potenties van de melkveehouderij in de nieuwe lidstaten, met name die in Polen, lopen uiteen (vergelijk bv. Binfield et al. met Hemme et al. 2007). Dit heeft te maken met het zeer diverse beeld van de sector nu (schaal en moderniteit) en de onzekerheid over hoe het proces van herstructurering binnen de sector zal verlopen.¹⁴

¹³ Uitgangspunt in het mestbeleid is een maximale 170 kg N per hectare uit dierlijke mest, met de mogelijkheid van derogatie tot 250 kg op bedrijven met meer dan 70% grasland

¹⁴ Daarbij speelt ook dat als in de nieuwe lidstaten veel kleine bedrijfjes gaan stoppen, de gemiddelde marginale kosten van melkproductie omlaag gaan. Met een dergelijke dynamiek kunnen de bestaande economische modellen niet goed overweg, waardoor de berekeningen van de gevolgen van de afschaffing van de melkquotering voor de productieniveaus met behoorlijke onzekerheden zijn omgeven.

Wat daarbij ook meespeelt, is de invloed van zaken die niet gemakkelijk in cijfers zijn te vangen en daardoor in modelprojecties over de gevolgen van markt- en beleidsveranderingen niet of nauwelijks aan bod komen. Bedoeld wordt factoren als ondernemerschap en ambitie – van groot belang voor de wijze waarop de melkveehouder omgaat met de veranderingen in zijn omgeving – de kracht van de zuivelindustrie – hoe competitief en innovatief is deze? – en randvoorwaarden voor de bedrijfsvoering, waaronder milieueisen en ruimtelijke ordeningsvoorschriften. Vanzelfsprekend zijn er grote verschillen tussen en ook binnen lidstaten in de mate waarin genoemde factoren (mee)bepalen hoe de sector reageert op de verruiming van en uiteindelijk loslaten van het melkquotum. Uit een in het kader van dit project gehouden expertbijeenkomst¹⁵ bleek dat als deze factoren worden meegenomen in de evaluatie de meest perspectiefvolle regio's voor de melkproductie in de EU zich bevinden in Noordwest Europa (VK, Ierland, Nederland, België, Denemarken, Noord-Duitsland), gevolgd door Midden-Frankrijk, Midden-Duitsland en Polen. Deze uitkomst bevestigt in grote lijnen de resultaten van de eerder aangehaalde studies.

2.6 Wat is de nieuwe realiteit?

Natuurlijk zijn projecties over de toekomstige melk- en zuivelmarkten met behoorlijke onzekerheden omgeven. Uitgaande van de trends in recente jaren in de inkomensontwikkelingen lijkt een voortgaande groei van de vraag naar zuivelproducten wereldwijd, maar ook in Europa, aannemelijk. De vraag is in hoeverre het aanbod hierop zal (kunnen) reageren en of, in samenhang hiermee, de hoge prijzen (van eind 2007) blijven aanhouden. De meeste in paragraaf 4 en 5 genoemde projecties voor de EU gaan uit van een melkophbrengst van 30ct/kg – het gemiddelde niveau van 2005 in de Unie. Eind 2007 lagen de melkprijzen in de meeste EU-landen aanzienlijk hoger. De vraag is hoelang deze situatie voortduurt.

Als reactie op de marktsituatie in 2007 heeft de Europese Commissie eind december 2007 een extra (boven de al in Agenda 2000 goedgekeurde) verruiming van de melkquotering met 2% voorgesteld (met ingang van de melkquotaperiode 2008/2009). Dit kan al op korte termijn een belangrijk prijseffect tot gevolg hebben. Immers, de gemiddelde productie per koe neemt jaarlijks met 1-1,5% toe in de EU en bovendien beschikken veel melkveestallen nog wel over enige procenten overcapaciteit. Hierdoor kan de sector relatief gemakkelijk reageren op deze extra ruimte voor productiegroei, en kan daardoor een belangrijk deel van de huidige krapte op de Europese markt worden weggenomen. Is de marktsituatie dan nog zodanig dat een verdere uitbreiding van het quotum wordt overwogen, dan geldt voor de meeste landen dat voor grotere uitbreidingen in productiecapaciteit eerst investeringen in o.a. stallen, vee en grond moeten plaatsvinden. Zo'n uitbreiding van de productiecapaciteit wordt echter pas na zo'n 2 jaar zichtbaar in de productiecijfers. De vraag is dan of de markt voor zuivelproducten nog wel even aantrekkelijk zal zijn als ten tijde van de beslissing om uit te breiden.

Dit laatste is niet alleen afhankelijk van de ontwikkelingen in de vraag (waarbij de wereldwijde economische groei de belangrijkste aanjager is)¹⁶, maar ook de aanbodreacties van de zuivelsector in een aantal belangrijke productie- en exporterende landen. Met name in Nieuw Zeeland, de VS en enkele Latijns Amerikaanse landen (Brazilië, Argentinië, Uruguay) lijken genoeg uitbreidingsmogelijkheden waardoor internationale markten binnen 1 tot 2 jaar weer beter in evenwicht kunnen zijn (Rabobank, 2007).¹⁷ Met een uitbreiding van de Europese productie (al in 2008) zou dit in ieder geval betekenen dat de hoge internationale prijzen van 2007 niet duurzaam zijn en zich naar beneden zullen aanpassen.

Daarbij is het ook van belang te realiseren dat de internationale markt in zuivelproducten niet zo groot is: circa 8% van de melkproductie wordt internationaal verhandeld. Dit houdt in dat relatief kleine veranderingen in productie en consumptie in grote markten zoals de EU, de VS, China en Rusland grote gevolgen kunnen hebben voor het aanbod of de vraag vanuit de handelssector, met als gevolg dat prijzen snel veranderen. De Europese melkveehouder is tot nu toe relatief sterk beschermd geweest tegen lage internationale prijzen door de marktordeningen binnen het GLB. Met verdergaande afspraken binnen WTO zal dat veranderen: verdere afbraak van de invoertarieven heeft tot gevolg dat de bodem in de EU-prijzen op een lager niveau komt dan de huidige interventieprijzen en dat de binnenlandse markt minder afgeschermd wordt van prijsverschommelingen op de wereldmarkt. Verwacht mag worden dat schommelingen van EU-melkprijzen dan zullen toenemen.

¹⁵ Gehouden op 15 januari 2008. Zie hoofdstuk 3 van dit rapport voor de resultaten.

¹⁶ Eind januari 2008 berichtte het IMF over vertraging van de economische groei in de wereld ten gevolge van de problemen op de financiële markten en de hoge energie- en voedselprijzen. De economische groei in 2008 zou overigens nog steeds iets boven de 4% uit kunnen komen (www.imf.org).

¹⁷ Ook een eerste indicatie voor 2008 – dat duidt op een groei van de wereldmelkproductie van 2% - lijkt aan te geven dat de groei van het wereldaanbod het tempo van de vraagontwikkeling bij kan benen (Scheepstra, 2008)

Naast bovenstaande schets van marktontwikkelingen zijn de perspectieven voor de Europese/Nederlandse melkveehouderij ook onderhevig aan keuzes ten aanzien van de invulling en consequenties van diverse voor de landbouw relevante beleidsterreinen, zoals die voor biobrandstoffen en het milieu. Hoe het Europese beleid ten aanzien van biobrandstoffen verder vorm krijgt (bv. via eisen t.a.v. bijmenging) hangt sterk samen met energieprijzen en –beleid. Meer vraag naar mais, koolzaad en suiker als energiegewas stuwt de prijzen voor mengvoer omhoog. Dit is nadelig voor de marges in de melkveehouderij.¹⁸ Voor een strenger milieubeleid (CO₂-reducties, nitraat- en ammoniakbeleid) is al gesteld dat strengere eisen op dit gebied de mogelijkheden voor uitbreiding van de melkproductie in Nederland zullen beperken en daardoor minder groeimogelijkheden bieden bij een versoepeling van het melkquotum.

2.7 Conclusies

Marktaandeel EU

EU is een grote speler op de internationale zuivelmarkten. De dominante exportpositie die de Unie eerder innam is sinds het midden van de jaren negentig sterk verminderd. Andere landen (Nieuw Zeeland, de VS, Argentinië en Australië) hebben daarvan geprofiteerd in de vorm van gestegen exporten.

Nederland is van de EU-lidstaten een van de grootste exporteurs van zuivelproducten. Buiten de EU bieden Nederlandse exporteurs vooral gecondenseerde melk, mager melkpoeder en volmelkpoeder aan. De afzet van dergelijke bulkproducten wordt in sterke mate bepaald door de prijs.

Belangrijke drijvende factoren zuivelprijzen

Internationale prijzen van zuivelproducten bewogen zich de afgelopen 25 jaar tussen redelijk beperkte bandbreedtes, maar in de loop van 2007 zijn de prijsnoteringen voor alle zuivelproducten snel gestegen omdat de melk- en zuivelproductie de groeiende vraag niet kon bijbenen. Naast enkele incidentele factoren (weersinvloeden, tijdelijke exportbeperkingen zoals door India en Argentinië) heeft de besluitvorming in de EU over de voorlopige handhaving van de melkquotering, de afbouw van interventievoorraden en de afbouw van exportsteun hieraan bijgedragen.

Vooruitzichten voor de internationale zuivelmarkten wijzen op een verdere groei van de vraag in met name opkomende economieën, onder invloed van hogere inkomens, verstedelijking en veranderende consumptiepatronen. Uitgaande van een handhaving van de melkquotering in Europa voorzien OESO en FAO in hun Outlook 2007 voor de komende jaren hoge internationale zuivelprijzen. Omdat de omvang van het EU-melkquotum in dat scenario niet veranderd en er in de Unie sprake blijft van een geleidelijk groei van de vraag naar verwerkte zuivelproducten, zal de exportpositie van de EU op de internationale markten verder afnemen.

Gevolgen afschaffing quotering

Eind 2007 heeft de Europese Unie concrete voorstellen gedaan voor uitbreiding en uiteindelijke afschaffing (in 2015) van het melkquotum in de EU. Uit diverse recent uitgevoerde modelstudies blijkt dat een (geleidelijke) afschaffing van de melkquotering in de EU slechts tot een geringe (2 à 3%) uitbreiding van de totale melkproductie zal leiden. Dit komt door de twee effecten die in tegengestelde richting werken: de afschaffing werkt een aanbodstijging in de hand van hen die efficiënt produceren en de prijsverlaging (door uitbreiding aanbod en afschaffing van interventieprijzen) doet het aanbod verminderen (doordat melkveehouders stoppen als de opbrengstprijz de marginale kosten niet meer goed maakt). De daling van de melkprijs die het resultaat is van de productie-uitbreiding in de EU ligt, afhankelijk van de studie, tussen de 5% en 15% (ten opzichte van hun uitgangspunt).

Ondanks kritiek op de berekeningen (o.a. te weinig aandacht voor diversiteit van en dynamiek in de sector) geven de modeluitkomsten wel gevoel voor wat mag worden verwacht bij afschaffing van de melkquotering in de EU. De effecten zullen ook verschillen per lidstaat. De Europese melkproductie zal waarschijnlijk het meest toenemen in de geografische 'strook' die loopt van Ierland in het westen naar Polen in het oosten. Afschaffing van de landenquota zal daarom naar verwachting een verschuiving van de melkproductie in de EU tot gevolg hebben. Daarbij is een uitbreiding van de melkproductie in Nederland zeer wel mogelijk. Het milieubeleid (ten aanzien van mest en ammoniak) lijkt in de toekomst de meest beperkende factor voor die uitbreiding te worden.

¹⁸ Afgezien van de dynamische effecten – meer vraag naar energiegewassen zal ook meer aanbod uitlokken, waardoor de gevolgen voor de mengvoerprijzen beperkt kunnen blijven – hoeven de gevolgen voor de melkveehouderij ook op korte termijn niet al te groot te zijn: gemiddeld bestaat niet meer dan zo'n 15% van de (ingekochte) voerbehoefte (exclusief eigen winning van snijmais) in de melkveehouderij uit granen en oliezaden (tegen circa 50% in de intensieve veehouderij)

Gevolgen voor de melkprijs

Met de versoepeling van de melkquotering in de EU zal de sector rekening moeten houden met aanzienlijk lagere prijzen dan eind 2007 het geval was. Meer productie in de EU en in een aantal andere regio's in de wereld – onder andere uitgelokt door de hoge prijzen in 2007 - zal leiden tot prijsaanpassingen naar beneden. Omdat de internationale markt voor zuivelproducten relatief klein is en de Europese sector in verband met WTO-afspraken minder zal worden afgeschermd van prijsbewegingen op die markt, zal de melkveehouder te maken krijgen met grotere schommelingen in de melkprijs dan voorheen.

2.8 Referenties

- Banse, M. and H. Grethe (2007). Agriculture in the overall economy. Report for the European Commission DG AGRI. LEI/Humboldt University Berlin
- Berkhout, P. en C. van Bruchem (red.) (2007). Landbouw-economisch bericht 2007. Den Haag, LEI.
- Berkum, S. van, C.J.M. de Bont en J.H.M. Helming (2006). Europees zuivelbeleid in de komende jaren. Wegen naar afschaffing van de melkquotering. Den Haag, LEI.
- Binfield, J., T. Donellan, K. Hanrahan en P. Westhoff (2007). FAPRI-Ireland CAP health check analysis: impact of EU milk quota expansion. FAPRI/Teagusc.
- Bouamra-Mechemache, Z., R.Jongeneel en V.Réquillart (2007). The dairy industry in an expanding European Union: policies and strategies. Paper presented at the Symposium on Dairy Policy, Wageningen University – 8 February 2007
- EC (Commission of the European Commission) (2007a). Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Preparing for the 'Health Check' of the CAP reform. Brussel, 20.11.2007, COM(2007) 722 final.
- EC, DG for Agriculture and Rural Development (2007b). Prospects for Agricultural markets and income in the European Union 2007-2014. July 2007.
- IFCN (International Farm Comparison Network) (2007). Dairy Report 2007. Kiel.
- IMF (Internationaal Monetair Fonds) (2007). World Economic Outlook. Washington, IMF.
- FAL/Bfel (2006). Analyse politischer Handlungsoptionen für den Milchmarkt, Braunschweig/Kiel, Oktober 2006.
- FAS, USDA (2007). Dairy: World markets and trade. Circular series FD 1-07, juli.
- Jansen, J., (2007). Wereldhandel 2006: Nieuw-Zeeland streeft EU voorbij. Zuivelzicht 18 oktober 2007.
- Lips, M. en P. Rieder. *Abolition of raw milk quota in the European Union: a CGE analysis at the member country level*. Journal of Agricultural Economics 56 (1): 1-17, 2005.
- Moro, D., M. Nardella and P. Sckokai (2005), Regional Distribution of short-run, medium-run and long-run Quota Rents Across EU-15 Milk Producers. EDIM Working Paper 03/2005. Piacenza.
- OECD-FAO (2007), *Agricultural Outlook 2007-2016*, OECD and FAO, Paris, France.
- Productschap Zuivel (2007). Statistisch Jaaroverzicht 2006. PZ, Zoetermeer.
- Rabobank (2007). A historical turn-around in global dairy. Implications for Europe. Utrecht.
- Scheepstra, J. (2008). Wereldmelkproductie 2008: groei van ruim 2%. Zuivelzicht 20 februari: p. 27-29.

3 Re-allocatie van de melkproductie in de EU na afschaffing melkquotering

Jelle Zijlstra en Michel de Haan, Animal Sciences Group van Wageningen UR
Siemen van Berkum, Landbouw Economisch Instituut van Wageningen UR
Willem Rienks, Alterra van Wageningen UR

3.1 Inleiding

Sinds 1984 heeft de melkcontingentering met vaste melkquota per lidstaat een sterk stabiliserende invloed gehad op de verdeling van de runderenmelkproductie over de EU-lidstaten. In de laatste jaren hebben een aantal lidstaten de hen toegestane melkquota weliswaar niet meer geheel gevuld maar in grote lijnen is de procentuele verdeling van de melkquota over de EU vrijwel niet veranderd sinds 1984. Hierbij wordt de teruggang in melkproductie in de nieuwe Oost-Europese EU-lidstaten na de val van de muur in het begin van de jaren 90, buiten beschouwing gelaten. Met de verruiming van het melkquotum voor het jaar 2008/2009 en de voorgenomen afschaffing van de quota in 2015 leeft zowel bij melkveehouders als bij het toeleverend en verwerkend bedrijfsleven de vraag welke gevolgen deze en volgende verruiming en afschaffing kunnen hebben voor de omvang van de melkproductie binnen de diverse lidstaten. In deze notitie wordt via een expertanalyse een benadering gemaakt van mogelijke gevolgen daarvan voor de hoeveelheid geproduceerde melk in de verschillende EU-regio's in 2020.

3.2 Doel en uitgangspunten

In de literatuur zijn resultaten bekend van een aantal studies die gebaseerd zijn op modellen, en waarin een inschatting gemaakt is van de gevolgen van afschaffing of verruiming van quota op de hoeveelheid melk die daarna binnen de verschillende EU-lidstaten zal worden geproduceerd. Van Berkum (2008) heeft deze literatuur samengevat (zie hoofdstuk 2 van dit rapport). Omdat het inschatten van ondernemerschap en gedrag van melkveehouders in de verschillende lidstaten volgens de auteurs van deze notitie een grote invloed heeft op de groei van de productie in de lidstaten en omdat deze beide factoren moeilijk zijn te kwantificeren ontstond het idee om een groep experts op het gebied van markt, ondernemerschap en geografische omstandigheden een inschatting te laten maken van de toekomstige verdeling van de melkproductie over verschillende EU-regio's. Het doel hierbij was om aan te geven in welke lidstaten of EU-regio's na afschaffing of aanzienlijke verruiming van de quota, de melkproductie duidelijk zal gaan afwijken van de huidige omvang. Afschaffing of aanzienlijke verruiming is hierbij dus het uitgangspunt van de inschatting van de gevolgen voor de re-allocatie van melk. Verder is er van uit gegaan dat het EU-zuivelbeleid zodanig is afgeslankt dat de melkprijzen binnen de EU afhankelijk zijn geworden van de wereldmarktprijs, in die zin dat er voor import van zuivelproducten (vrijwel) geen belemmeringen zijn voor landen buiten de EU. Uitgangspunt is verder dat de quota worden afgeschaft in 2015 en dat via deze benadering een voorspelling wordt gedaan voor de gevolgen van die afschaffing in 2020.

3.3 Methodiek

Stapsgewijs ziet de gehanteerde methodiek er als volgt uit:

1. De experts benoemen eerst **criteria** waarvan verondersteld wordt dat die invloed hebben op de ontwikkeling van de melkproductie in een bepaalde regio.
2. Binnen de geïnventariseerde criteria benoemen de experts afzonderlijk de vijf meest sturende en daarmee de **meest relevante criteria** voor melkproductie. Hierdoor kan het aantal relevante criteria beperkt worden.
3. Europa indelen in **regio's** met grote overeenkomsten in omstandigheden. Hierbij wordt zowel gelet op geografische omstandigheden als op overeenkomsten in bedrijfsstructuur, afzet en ondernemersmentaliteit.
4. Vervolgens worden alle **regio's beoordeeld** op basis van de relevant geachte criteria. Op deze manier ontstaat een kruistabel met regio's en criteria, die gevuld is met een beoordeling van de combinatie van deze beide. In iedere cel binnen de tabel is dus aangegeven hoe hoog die regio scoort voor het betreffende criterium.
5. Daarna is **voor ieder criterium een wegingsfactor** vastgesteld en op basis daarvan kon vervolgens per regio een gewogen totale score worden bepaald. Deze score is een indicator voor de veronderstelde groei in melkproductie in die regio tot en met 2020.

6. Vervolgens zijn deze scores omgezet in een **absolute toename van de melkproductie** door uit te gaan van de veronderstelde productietoename in de hoogst scorende regio en de productieafname in de laagst scorende regio. Op basis van deze beide uitgangspunten is een lineaire formule ontwikkeld waarmee op basis van de totaalscore die onder 5 is genoemd de procentuele stijging van de productie in de betreffende regio kan worden berekend. Hierbij gaat het om de stijging in productie in 2020 ten opzichte van het jaar 2006. Op deze manier ontstaat het eindresultaat: de geschatte absolute melkproducties in de verschillende regio's in 2020.

In paragraaf 4 lichten we bij de beschrijving van de resultaten de methodiek op een aantal punten nog nader toe.

Deelnemende experts

De experts die hebben deelgenomen zijn de auteurs van deze notitie: Siemen van Berkum (markteconoom bij het LEI), Willem Rienks (onderzoeker landbouw en ruimtelijke inrichting Alterra), Michel de Haan en Jelle Zijlstra (beiden onderzoekers bedrijfsmanagement melkveehouderij bij ASG). Alle experts zijn gekozen omdat ze in het verleden vanuit hun verschillende vakdisciplines hebben gewerkt aan activiteiten rond het vergelijken van de concurrentiepositie van de melkveehouderij in diverse Europese regio's. Bij het vaststellen van criteria en regio's en bij het beoordelen van de regio's op de criteria, hebben zij gebruik gemaakt van zowel de beschikbare literatuur (zie o.a. literatuurlijst aan het eind van dit artikel) en statistieken als van hun ervaringskennis over de regio's.

3.4 Resultaat

3.4.1 Benoemen van criteria

Bij het inventariseren van criteria was de startvraag: "Met welke criteria moeten we rekening houden bij het beoordelen van de verwachte verandering van de melkproductie in de regio's?" Het totale resultaat van deze inventarisatie is beschreven in bijlage 1. Deze criteria voor beoordeling kunnen herleid worden tot de hoofdthema's economie, ondernemerschap, grondsoort, regelgeving en vraag vanuit de lokale markt en industrie. Na het samenstellen van de groslijst met criteria in bijlage 1, hebben de deelnemers vervolgens ieder vier prioritaire criteria benoemd.

Op basis van deze voorkeuren ontstond de volgende lijst van de zeven belangrijkste randvoorwaarden (op basis van een toegekend aantal voorkeuren):

- A. Passie / ambitie / ondernemerschap voor de melkveehouderij (inclusief beschikbaarheid financiering en fiscaal beleid)
- B. Winstgevendheid (inclusief beschikbaarheid van arbeid)
- C. Concurrentiepositie van de melkafnemende industrie en keten
- D. Randvoorwaarden ruimtelijke ordening, milieu (ROM) en water
- E. Productiepotentie van de grond (bodem, klimaat, reliëf, alternatieven voor grasland)
- F. Grondprijzen en stedelijke druk
- G. Groei van de lokale markt voor zuivel

Bovenstaande criteria zijn geordend op basis van het door de experts veronderstelde belang ervan. Voor de integrale beoordeling van een regio is door de experts voor de criteria A, B en C een wegingsfactor van 2 en voor de overige een factor 1 gekozen.

3.4.2 Benoemen van regio's

Een belangrijk doel bij het benoemen van de regio's was om een compromis te vinden tussen:

1. Het benoemen van een groot aantal gebieden zodat gedetailleerde informatie (ten aanzien van de zeven criteria) gegeven kan worden over een groot aantal regio's.
2. Het benoemen van zo beperkt mogelijk aantal gebieden, zodat de experts ook in een beperkte tijd het totale EU-gebied zouden kunnen beoordelen op de zeven criteria.

De afweging tussen deze beide doelen door de experts heeft geleid tot de keus voor 13 geografische melkveehouderijregio's in Europa. Ze zijn weergegeven in tabel 1. Daarbij is ook de geschatte omvang van de melkproductie in de betreffende regio vermeld. Deze schattingen zijn benaderingen voor regio's die onderdeel zijn van landen die in dit overzicht zijn verdeeld over meerdere regio's. Dat geldt voor de landen Duitsland,

Frankrijk en Italië. In bijlage 2 is een overzichtskaart weergegeven waarop de begrenzing van de regio's is aangegeven.

Tabel 1 Indeling van de EU in melkveehouderijregio's en bijbehorende geschatte omvang van de melkproductie

Nr	Regio	Geschatte omvang melkproductie*)
1	Scandinavië (Zweden en Finland)	5,4
2	Verenigd Koninkrijk en Ierland	19,1
3	Noordzee-regio (Benelux, Nedersaksen, Sleeswijk-Holstein en Denemarken)	25,7
4	Bretagne, Normandië en Pays de la Loire	11,2
5	Midden-Frankrijk en Midden-Duitsland	20,3
6	Alpen (Rhône-Alpes en Franche Comté in Frankrijk, 25% van productie van Baden-Württemberg en Beieren, Oostenrijk en N-Italië)	9,1
7	Oost-Duitsland (voormalige DDR-gebied)	6,3
8	Polen	8,5
9	Baltische staten (Estland, Letland en Litouwen)	2,5
10	Tsjechië, Slowakije, Hongarije en Slovenië	5,4
11	Roemenië en Bulgarije	2,1
12	Po-vlakte	7,5
13	Zuid-Europa (van Portugal en Spanje via overig Italië, Malta en Griekenland tot Cyprus)	10,5
	Totaal EU-27	133,6

*) Geschat op basis van data over productieomvang in EU-landen in 2006

Bronnen: Office de l'Élevage, SCEES (Frankrijk), ZMP (Duitsland), Elaborazioni, Agea (Italië), IFCN (Bulgarije) en PZ (overige landen)

3.4.3 Beoordeling van regio's op basis van criteria

De experts hebben iedere regio beoordeeld op de gekozen criteria. Dit proces verliep in twee stappen. De eerste stap was het scoren van regio's op criteria met plussen en minnen. Hierbij werden vijf scoremogelijkheden gebruikt: ++, +, 0, - en --. Met deze plussen en minnen werd aangegeven of de betreffende regio gunstig (met het oog op uitbreiding van de melkproductie in die regio), neutraal of ongunstig scoort. Vervolgens zijn de beoordelingen in plussen en minnen omgezet in een cijfer op de schaal van 1 tot en met 5, waarbij gold dat ++ stond voor 5 en -- voor 1. De resultaten van deze wijze van beoordeling zijn weergegeven in tabel 2 in kaart 1.

Toelichting op de resultaten:

- Deze resultaten zijn verkregen door de vier experts los van elkaar scores vast te laten stellen en deze vervolgens te middelen.
- Over het algemeen waren de verschillen in beoordeling tussen de experts niet groter dan 1 punt op de schaal van 5.

Tabel 2 Resultaten van de beoordeling van de EU-regio's voor de potentie tot uitbreiding van de melkproductie (beoordeeld op schaal van 1 tot en met 5). De regio's zijn gesorteerd op basis van de totale score.

Regio	Criteria *							Totaal score **	Rangnummer ***
	Ondernemerschap (W=2)	Winstgevendheid (W=2)	Concurrentiepositie industrie (W=2)	Randvoorwaarden ROM + water (W=1)	Productiepotentie grond (W=1)	Grondprijis en stedelijke druk (W=1)	Groei lokale markt (W=1)		
Noordzee-regio (Benelux, N-D en DK)	5,0	4,0	5,0	2,0	5,0	1,5	3,5	40,00	1
Bretagne, Normandië & Pays de la Loire	4,3	4,0	4,5	2,3	4,5	2,5	3,3	38,00	2
Po-vlakte	4,3	3,5	4,8	3,0	3,8	2,3	3,5	37,50	3
Polen	3,3	4,0	2,0	4,3	3,5	4,3	4,3	34,75	4
Oost-Duitsland	2,8	4,3	3,3	2,5	3,8	4,0	3,5	34,25	5
Verenigd Koninkrijk & Ierland	3,5	3,5	2,8	3,5	4,8	3,0	3,3	34,00	6
Midden-Frankrijk & Midden-Duitsland	3,0	3,0	4,0	2,5	4,0	2,8	3,3	32,50	7
Scandinavië (Zweden en Finland)	2,8	2,8	4,3	3,0	2,5	4,3	2,8	32,00	8
Tsjechië, Slowakije, Hongarije & Slovenië	2,8	3,5	2,0	4,0	3,3	4,3	4,0	32,00	8
Baltische staten (Estl., Letl. en Lit.)	3,0	3,3	2,3	4,0	2,5	4,3	3,8	31,50	10
Alpen (in F, D, Oostr. en N-It.)	3,8	2,5	3,5	2,3	2,8	3,3	3,3	31,00	11
Roemenie en Bulgarije	2,0	3,3	1,8	4,3	2,8	4,3	4,3	29,50	12
Zuid-Europa (P, Sp., M+Z-It., Ma., Gr. en Cypr.)	2,3	2,3	3,3	3,8	1,8	3,8	3,0	27,75	13

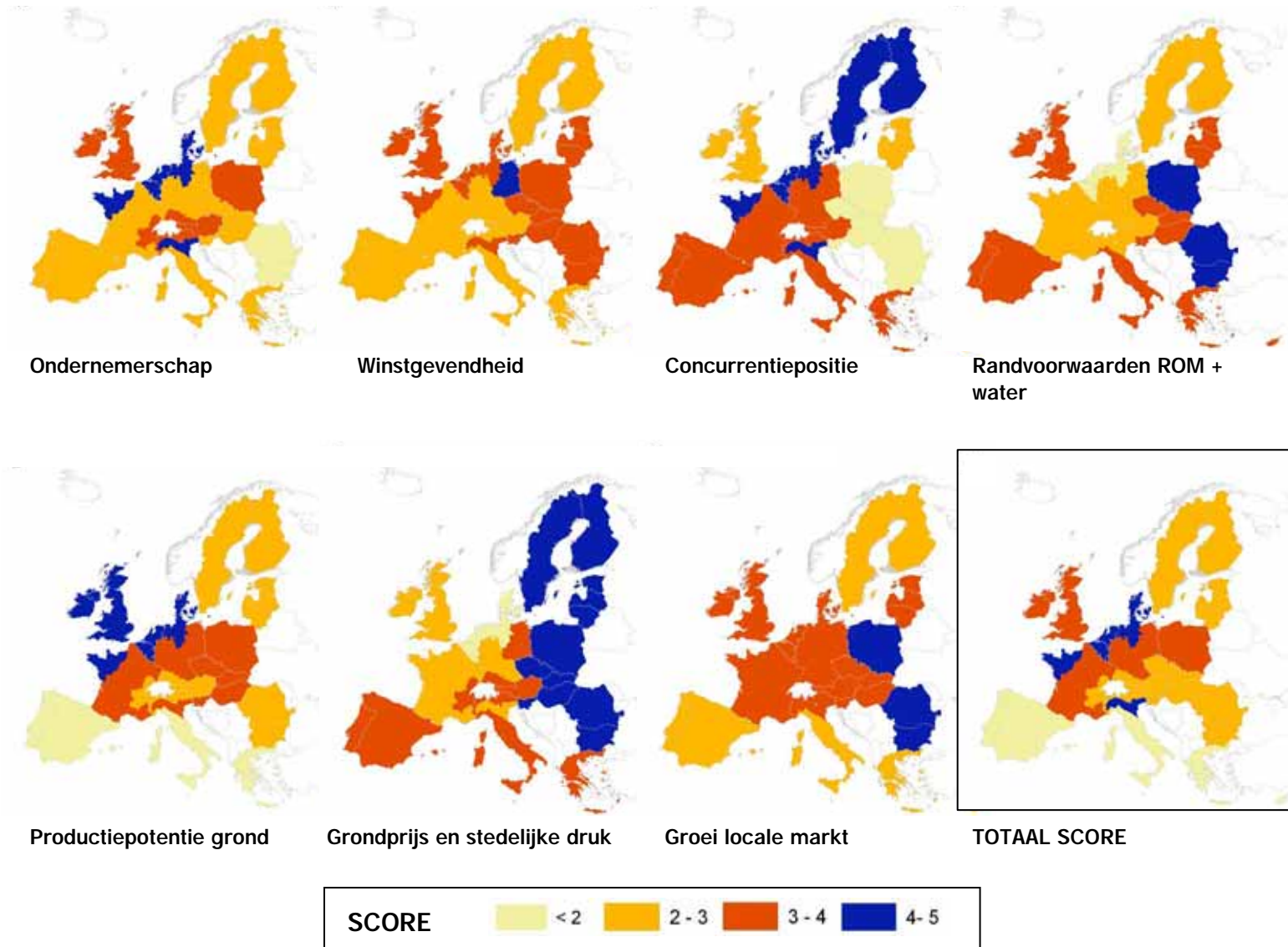
* Zie 4.1 voor de omschrijving van de criteria. Tussen haakjes staat de wegingsfactor (W)

** Weging op basis van de wegingsfactoren W

*** Rangnummer op basis van de gewogen totaalscore

De resultaten laten zien dat de Noordzee-regio, Bretagne, Normandië & Pays de la Loire en de Po-vlakte de gebieden zijn waarin de melkproductie het sterkst zal stijgen na afschaffing of verruiming van de quotering. De Noordzee-regio wordt hoog gewaardeerd op alle drie zwaarwegende kenmerken (winstgevendheid, ondernemerschap en concurrentiepositie industrie). Deze hoge waardering overvleugelt de lage waardering van deze regio voor de criteria grondprijis, stedelijke druk en randvoorwaarden rond ruimtelijke ordening, milieu en water. Dat zijn de meest remmende factoren voor het verder laten stijgen van de melkproductie in die regio. Voor de regio's Bretagne, Normandië & Pays de la Loire en Po-vlakte geldt in grote lijnen het zelfde, maar dan iets minder uitgesproken zowel naar de drie zwaarwegende kenmerken als naar de remmende factoren.

Kaart 1 Resultaten van de beoordeling van de EU-regio's voor de potentie tot uitbreiding van de melkproductie voor zeven verschillende criteria



Zuid-Europa lijkt op grond van de gemaakte beoordelingen de minste potentie te bezitten voor het verhogen van de melkproductie. Dit wordt veroorzaakt voor lage scores over vrijwel de volle breedte van de kenmerken. Alleen voor de randvoorwaarden rond milieu en stedelijke druk worden deze regio's redelijk goed beoordeeld maar voor de drie zwaarwegende criteria zijn de scores laag.

De nieuwe Oost-Europese lidstaten scoren over het algemeen ook vrij laag, met uitzondering van Polen. De ongunstige beoordeling van deze landen komt vooral door lage scores voor de drie zwaarwegende criteria. Uit de zwakke factoren voor ondernemerschap, winstgevendheid en de concurrentiepositie van de afnemende industrie is af te leiden dat het ondernemersklimaat nog niet gunstig is voor uitbreiding van de productie. Daar staat tegenover dat de overige randvoorwaarden die hier minder zwaar wegen wel vrij gunstig zijn. De gunstige beoordeling van het groeiperspectief voor Polen komt tot stand door een positieve beoordeling op de punten winstgevendheid, lage grondprijzen, weinig beperkingen rond ROM en water en groei van de lokale markt. Polen scoort als het ware vrij positief over de volle breedte met uitzondering van de concurrentiepositie van de industrie en het ondernemerschap. Ook hier blijken dus de punten die te maken hebben met het ondernemersklimaat de meest remmende factoren te zijn voor een (nog) verdere uitbreiding van de productie.

De beoordelingen in tabel 2 geven voor iedere regio ook een indicatie van de sterktes en de zwakten rond uitbreiding van de melkproductie. Voor beleidsmakers, de landbouwsector en de verwerkende industrie zouden lage beoordelingen kunnen worden gezien als kritische succesfactoren voor een verdere uitbreiding van de melkhoeveelheid. In de Noordzee-regio zijn dat grondprijs, stedelijke druk en beperkingen rond ruimtelijke ordening, milieu en water.

Aanvullend op de resultaten in tabel 2 zijn berekeningen gemaakt met enkele andere combinaties van wegingsfactoren. Zo zijn de volgende waarschijnlijk geachte alternatieve combinaties van wegingsfactoren doorgerekend:

- Alle wegingsfactoren op 1 zetten.
Het resultaat hiervan zijn verschuivingen in rangnummers van maximaal drie plaatsen. Met name de Oost-Europese landen en Scandinavië stijgen dan in rangnummer, doordat de kenmerken die te maken hebben met het ondernemersklimaat nu minder zwaar tellen.
- De wegingsfactor voor groei van de lokale markt laten vervallen.
Dit geeft vrijwel geen verschuivingen tussen landen.
- De wegingsfactor voor randvoorwaarden rond ruimtelijke ordening, milieu en water verhogen tot 2.
Door de extra nadruk op deze omgevingsfactoren worden de rangnummers van de meeste Oost-Europese regio's, Verenigd Koninkrijk & Ierland één of twee punten gunstiger en die voor de Alpenlanden en Normandië, Bretagne & Pays de la Loire en Midden-Frankrijk & Midden-Duitsland en Oost-Duitsland één tot twee punten ongunstiger. De eerste categorie landen heeft voor dit criterium scores in de buurt van 3,5 à 4,5 terwijl die voor de tweede groep in de buurt van 2 à 2,5 liggen. Globaal geldt dat de regio's waarbinnen vanouds veel melk wordt geproduceerd, hierdoor worden geremd. De verschillen in potentie voor productie-uitbreiding binnen de EU worden hierdoor kleiner. Overigens heeft ook bij het gebruik van deze wegingsfactoren de Noordzee-regio nog steeds rangnummer 1.

De algemene conclusie die we kunnen trekken uit alternatieve combinaties van wegingsfactoren is dat geringe verschuivingen slechts kleine gevolgen hebben voor de rangvolgorde van landen.

3.5 Absolute toename van de melkproductie

Mede op basis van de gewogen totaalscores in tabel 2 is een omrekening gemaakt naar de omvang van de melkproductie in de verschillende regio's in 2020. Daarbij golden de volgende aanvullende uitgangspunten:

1. De geproduceerde hoeveelheden melk in 2006 (zie tabel 1) vormen de basis.
2. De regio die volgens tabel 2 de laagste totaal score heeft voor uitbreiding daalt tot en met 2020 5% in productie.
3. De regio die volgens tabel 2 de hoogste totaal score heeft voor uitbreiding stijgt tot en met 2020 15% in productie.

De uitgangspunten 2 en 3 zijn afgeleid uit de literatuurbronnen zoals die zijn vermeld in Van Berkum (2008) en mede gebaseerd op de voorlopige resultaten van de studie van het IDEI naar de effecten van diverse scenario's voor de afschaffing van de melkquotering zoals die in januari zijn gepresenteerd door Pierre Bascou in het kader van een discussiebijeenkomst over de zogenaamde Health Check¹⁹. In die studie variëren de toe- en afnamen in

¹⁹ zie http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/consultation/dairy_outlook_en.pdf

Dit onderzoek is afgesloten op 20 maart 2008. Latere versies van de studie waarvan verslag is gedaan door Bascou, zijn niet betrokken in de hier beschreven vergelijking met andere literatuurbronnen.

productie tot en met 2020 voor afzonderlijke lidstaten van circa -5% voor Portugal, Zweden en Verenigd Koninkrijk tot ca. +23% voor Nederland. Omdat binnen deze notitie wordt gewerkt met grotere regio's dan afzonderlijke lidstaten, zijn de percentages aan de bovenkant afgetopt op 15%.

Bij deze uitgangspunten wordt de totaalscore van de regio's met de hoogste score in tabel 2 (40,00 voor Noordzee-regio) gekoppeld aan het groeipercentage van 15; die van de regio met de laagste score in tabel 2 (27,75 voor Zuid-Europa) wordt gekoppeld aan het groeipercentage -5. Het vaststellen van de groeipercentages voor de melkproducties in de overige regio's kan verlopen via de lijn die tussen deze twee punten loopt en het hier veronderstelde verband aangeeft tussen de totaalscore en het groeipercentage. Dit levert een lijn op met de volgende functie:

$$\% \text{ wijziging melkproductie} = 1,6326 \times \text{totaalscore} - 50,30$$

Op basis van deze formule zijn vervolgens voor alle regio's de wijzigingspercentages berekend en van daaruit de absolute hoeveelheden geproduceerde melk in 2020. De resultaten zijn weergegeven in tabel 3. In kaart 2 zijn de resultaten weergegeven op de Europese kaart.

De gekozen uitgangspunten resulteren in een toename van de melkproductie van 2006 tot en met 2020 van 6,1% voor de totale EU. Dit komt overeen met de resultaten gemeld door Bascou die uitkwamen op stijgingen van 4,5 tot 6,3% bij diverse uiteenlopende scenario's voor de afbouw van het melkquotumsysteem binnen de EU. De stijging van bijna 6% van de EU-melkproductie ligt ook redelijk in lijn met de door Van Berkum (2008) genoemde literatuurbronnen waarin diverse scenario's van jaarlijkse uitbreidingen van toegestane melkquota en uiteindelijke afschaffing in 2015 zijn verkend. Daarbij werden stijgingen van de EU-melkproductie tot en met 2015 gemeld van 1,5 tot 3%. Wanneer we die stijgingen zouden extrapoleren naar 2020, komt de bovengrens redelijk in de buurt van 4 à 6%.

Tabel 3 Resultaten van de beoordeling van de EU-regio's voor de potentie tot uitbreiding en de ingeschatte gevolgen daarvan voor de melkproductie in 2020. De regio's zijn gesorteerd op basis van de totale score.

Regio	Productie 2006	Totaal score	% wijziging productie 2006-2020	Productie 2020
Noordzee-regio (Benelux, N-D en DK)	25,7	40,00	15,0	29,5
Bretagne, Normandië en Pays de la Loire	11,2	38,00	11,7	12,5
Po-vlakte	7,5	37,50	10,9	8,3
Polen	8,5	34,75	6,4	9,0
Oost-Duitsland	6,3	34,25	5,6	6,6
Verenigd Koninkrijk en Ierland	19,1	34,00	5,2	20,1
Midden-Frankrijk en Midden-Duitsland	20,3	32,50	2,7	20,9
Scandinavië (Zweden en Finland)	5,4	32,00	1,9	5,5
Tsjechië, Slowakije, Hongarije en Slovenië	5,4	32,00	1,9	5,5
Baltische staten (Estl., Letl. en Lit.)	2,5	31,50	1,1	2,5
Alpen (in F, D, Oostr. en N-It.)	9,1	31,00	0,3	9,1
Roemenie en Bulgarije	2,1	29,50	-2,2	2,1
Zuid-Europa (P, Sp., M+Z-It., Ma., Gr. en Cypr.)	10,4	27,75	-5,0	9,8
Totaal EU-27	133,4		6,1	141,7

Voor afzonderlijke landen kunnen de percentages uiteraard nog iets verschillen van de regio's waarbinnen landen zijn samengevoegd in tabel 3. De door Van Berkum (2006) en Bascou genoemde stijgingen voor Nederland van 20% en 23% worden dan dus gecombineerd met duidelijk lagere stijgingspercentages in (enkele) andere regio's binnen de Noordzee-regio, zodat de totale regio uitkomt op 15%. Ter vergelijking: Bascou meldt voor Denemarken en (geheel) Duitsland stijgingspercentages van 2 à 3% en voor België 11%. De cijfers voor Denemarken lijken volgens onze inschatting aan de lage kant, en die voor geheel Duitsland bieden weinig houvast voor de productietoename in Noord-Duitsland.

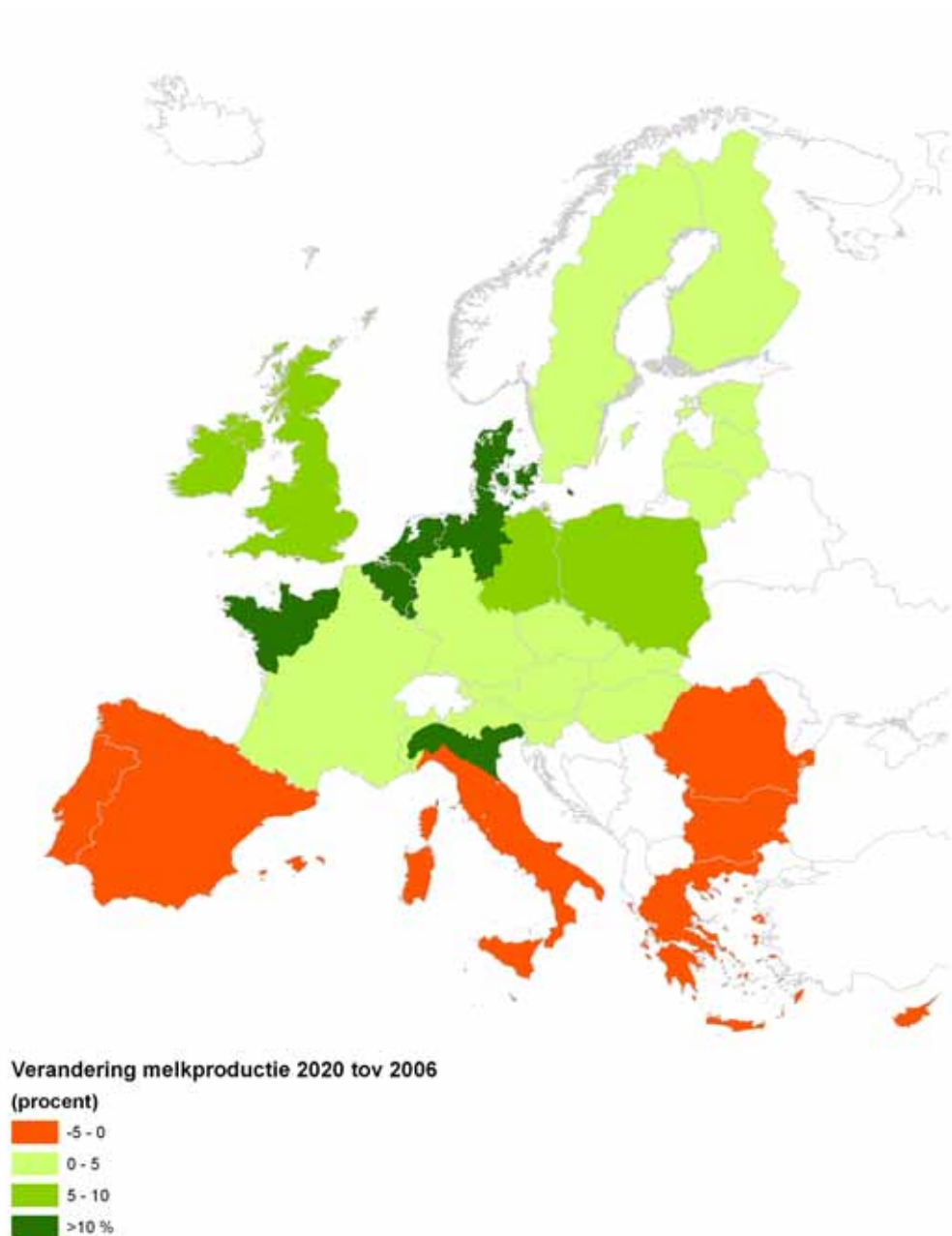
De combinatie van Verenigd Koninkrijk & Ierland levert in tabel 3 een stijging in productie op van 5% terwijl in de resultaten van Bascou percentages worden genoemd van +10% voor Ierland en -3% voor Verenigd Koninkrijk. Wanneer we die vermenigvuldigen met de huidige quota van deze beide landen zou dat leiden tot een toename van de productie voor de combinatie van +1%. Dat is duidelijk lager dan onze inschatting die vooral gebaseerd is op positieve beoordelingen van deze regio op de punten ondernemerschap, winstgevendheid, randvoorwaarden

rond milieu en water en beschikbaarheid van gronden die vooral (meestal alleen maar) geschikt zijn voor de productie van gras.

Ten opzichte van de cijfers van Bascou valt verder op dat wij voor de regio Scandinavië een minder sterke stijging verwachten. Bascou geeft voor Zweden een percentage van -5% en voor Finland van +18%. Deze beide gecombineerd zou leiden tot een gemiddelde stijging van ca. 4% terwijl wij uitgaan van een stijging van ca. 2%. Deze betrekkelijk geringe stijging van de Scandinavische productie is vooral ingegeven door lage scores voor ondernemerschap (wil om te groeien) en winstgevendheid.

Omdat in onze cijfers de resultaten van Frankrijk en Duitsland opgesplitst zijn naar meerdere regio's binnen die landen en vervolgens vaak zijn gecombineerd met cijfers van andere landen, lijken de resultaten van deze twee grote producenten waarvoor Bascou stijgingspercentages meldt van resp. 4 en 6% redelijk overeen te komen met de cijfers die voor deze landen zijn af te leiden uit tabel 3. De stijging binnen deze landen komt naar onze verwachting vooral voor rekening van de kustzones langs Noord- en Oostzee, Kanaal en Atlantische Oceaan (stijgingspercentages van 5 tot 10%), terwijl de in het binnenland blijft steken op enkele procenten en in de Alpengebieden rond nul ligt.

Kaart 2 Procentuele wijziging in de hoeveelheid melk die in diverse EU-regio's wordt geproduceerd in 2020 ten opzichte van 2006



3.6 Discussiepunten

1. *Moeilijk te beoordelen regio's*

Tijdens de bespreking gaven de experts aan dat een aantal combinaties van regio en criteria moeilijk te beoordelen waren. Dit betrof met name de beoordeling van het ondernemerschap in de Oost-Europese lidstaten die liggen op de lijn vanaf Tsjechië tot en met Bulgarije. Dit heeft vooral te maken met onvoldoende (kwantitatieve) gegevens over de melkveehouderij in het gebied en de grote pluriformiteit in bedrijfsstructuur.

2. *Overeenkomsten tussen historische en toekomstige criteria*

Uit de resultaten komt het beeld naar voren dat de gebieden die nu de grootste hoeveelheden melk produceren in de toekomst ook de meeste potentie tot groei hebben. De logica hierachter is dat de huidige verdeling van de melkproductie over Europa de resultante is van criteria die in het verleden golden. Waarschijnlijk zijn er geen grote verschillen tussen de criteria zoals die nu zijn geformuleerd voor de toekomst en de criteria zoals die golden in het verleden. Het criterium "randvoorwaarden ROM en water" is naar onze inzichten het enige criterium waarvan het belang in de afgelopen decennia duidelijk is veranderd.

3. *Minimumrandvoorwaarden voor perspectief in plaats van criterium*

Sommige criteria zouden het karakter kunnen hebben van drempelwaarde. Te denken valt opnieuw aan "randvoorwaarden ROM en water". Het niveau hiervan moet in de meeste landen immers voldoen aan minimumeisen. In de uitvoeringspraktijk in de regio's blijkt echter dat goed ondernemerschap vaak extra mogelijkheden biedt om innovatief in te spelen op dit soort nieuwe randvoorwaarden, zodat het karakter van remmende drempelwaarde meestal weer iets wordt afgezwakt. Dit neemt niet weg dat deze randvoorwaarde in de Noordzee-regio en in Bretagne, Normandië & Pays de la Loire wel enigszins het karakter van drempelwaarde heeft, zodat voor deze regio's alleen meer gedetailleerde conclusies over de productiepotentie zijn te maken wanneer rekening wordt gehouden met bijvoorbeeld de nog beschikbare ruimte voor de plaatsing van mest.

4. *De methode van expertbenadering*

De toegepaste benadering is de expertbenadering met behulp van een multi-criteria-analyse. Kennis en ervaring van de expert zijn daarbij doorslaggevend voor de uitkomsten. Hoewel de experts de nodige ervaring hebben met het beoordelen van resultaten van EU-regio's vanuit hun eigen referentiekader, betekent dat uiteraard niet dat per definitie de juiste voorspellingen worden gedaan. Met name de combinatie van Nederlandse experts die tot de conclusie komen dat de Noordzee-regio als meest perspectievolle regio voor verdere productiestijging binnen de EU geldt, zou reden kunnen zijn om ter vergelijking een zelfde expertsessie ook nog eens te beleggen met een meer internationale groep van kenners van de EU-melkveehouderij.

3.7 Conclusies

1. Bij verruiming of afschaffing van de quoterings, hebben de volgende regio's de meeste potentie voor het uitbreiden van de melkproductie (in volgorde van potentie):

- De Noordzee-regio die bestaat uit de landen België, Luxemburg, Nederland, Noord-Duitsland en Denemarken.
- Bretagne, Normandië & Pays de la Loire
- Po-vlakte

De positieve vooruitzichten voor deze regio's worden vooral veroorzaakt door de combinatie van gunstige scores voor ondernemerschap, winstgevendheid, concurrentiepositie van de afnemende industrie en productiepotentie van de grond

2. In de Zuid-Europese landen, Roemenië en Bulgarije, Alpenregio en de Baltische staten zijn de perspectieven voor groei van de melkproductie het minst gunstig. Dit wordt in de Zuid- en Oost-Europese landen vooral veroorzaakt door relatief ongunstige scores van ondernemerschap, winstgevendheid en de concurrentiepositie van de verwerkende industrie. In de Alpenregio en ook in Zuid-Europa zorgen vooral de hogere productiekosten voor een belemmering voor de toename van de melkproductie.

3. De niet-genoemde gebieden vormen de middengroep wat betreft perspectief. In volgorde van afnemend perspectief gaat het hier om de regio's: Polen, Oost-Duitsland, Verenigd Koninkrijk & Ierland, Midden-Frankrijk & Midden Duitsland, Scandinavië en de Oost-Europese staten Tsjechië, Slowakije, Hongarije en Slovenië.

3.8 Literatuur

1. Berkum, S. van, C.J.M. de Bont en J.H.M. Helming (2006). Europees zuivelbeleid in de komende jaren. Wegen naar afschaffing van de melkquotering. Den Haag, LEI.
2. Van Berkum, S., 2008. De internationale zuivelmarkt nu en in de toekomst, Hoofdstuk 2 in dit rapport, april 2008
3. Beldman, A.C.G.; J.H. Jager, L. van Dellen en J. Zijlstra, 2006. Nationale en internationale ontwikkelingen rond schaalvergroting in de melkveehouderij, Rapport 2.06.07
4. IDF, 2007. The World Dairy Situation 2007, International Dairy Federation (IDF), Brussel
5. Hemme et al., 2007, IFCN Dairy Report 2007, IFCN Dairy Research Center, Kiel, Germany
6. Rabobank, 2007. A historical turnaround in global dairy. Implications for Europe. Rabobank, Utrecht.
7. Rienks, W.A., en C.M.L Hermans, 2004. Melkveehouderij – wat wordt de schaal van de toekomst?. Zuivelzicht, juni 2004.
8. Rienks, W.A., C.M.L. Hermans, R.J.W. Olde Loohuis, W. van Eck, 2007. Landbouw op de Europese Kaart. Alterra, Wageningen UR
9. Zijlstra, J, J. Rijpma en F. Ettema, 2007. Melken in Oost- of West-Europa?. V-Focus, december 2007.

Bijlage 1 Resultaten van de inventarisatie van criteria voor de beoordeling van de verandering van de melkproductie in een regio na afschaffing van de quotering

criterium
<ul style="list-style-type: none"> o Winstgevendheid van de melkproductie uitgedrukt in winst per kg melk (lange termijn) of saldo per kg melk (korte termijn) Hoe hoger winst en saldo per kg melk, des te beter is het perspectief voor uitbreiding van de melkveehouderij.
<ul style="list-style-type: none"> o Passie / ambitie / ondernemerschap voor melkveehouderij Hier gaat het om de gedrevenheid van de melkveehouders in de regio om de melkproductie op hun bedrijf verder uit te breiden.
<ul style="list-style-type: none"> o Huidige bedrijfsstructuur (aanwezigheid van kleine versus grootschalige primaire bedrijven) Wanneer de sector in een regio vooral is opgebouwd uit kleine bedrijven, zal de stijging van de productie over het algemeen minder snel gaan dan wanneer de regio ervaring heeft met de (door-)ontwikkeling naar grootschaliger bedrijven.
<ul style="list-style-type: none"> o Beschikbaarheid van arbeid en kosten arbeid De beschikbaarheid van gekwalificeerde arbeid lijkt voorwaarde voor een verdere uitbreiding van de sector.
<ul style="list-style-type: none"> o Trend in toename van de melkproductie per koe Hoe groter de (potentiële) toename van de melkproductie per koe, des te beter de mogelijkheden zijn voor uitbreiding van de melkproductie per bedrijf.
<ul style="list-style-type: none"> o Beschikbaarheid van financiering Deze beschikbaarheid heeft invloed op de snelheid waarmee bedrijven kunnen uitbreiden. Factoren die hierop van invloed zijn, zijn: ervaring van lokale banken met financiering van melkveebedrijven, de bereidheid van banken om te financieren en de waarde van onderpanden.
<ul style="list-style-type: none"> o Concurrentiepositie ten opzichte van andere agrarische sectoren Als andere landbouwsectoren floreren op basis van hoge inkomsten of passie van ondernemers, zal het perspectief voor de melkveehouderij minder zijn in verband met concurrentie om grond.
<ul style="list-style-type: none"> o Fiscaal beleid Het fiscale beleid van een regio of land heeft invloed op de investeringsbereidheid van de ondernemers. Als bedragen of investeringen aftrekbaar zijn, kan dat een stimulans zijn om te investeren.
<ul style="list-style-type: none"> o Mate waarin er blijvend grasland in een regio voorkomt Als een in regio uitsluitend of vooral blijvend grasland voorkomt waarop geen andere cultuurgewassen zijn te verbouwen, is melkveehouderij een voor de hand liggende landbouw tak. Deze tak zal dan niet worden verdrongen door akkerbouw.
<ul style="list-style-type: none"> o Productiepotentie van de grond (voor grasland en voedergewassen) Hoe hoger de potentie, des te beter is het perspectief voor uitbreiding van de melkveehouderij
<ul style="list-style-type: none"> o Randvoorwaarden op het gebied van ruimtelijke ordening, milieu (inclusief mest) en water Regio's verschillen in de mate waarin deze randvoorwaarden beperkend zijn voor uitbreiding.
<ul style="list-style-type: none"> o Grondprijzen en stedelijke druk Stedelijke druk en een hoge grondprijs gaan meestal samen. Hoe hoger de grondprijs, des te slechter is in principe het perspectief voor de melkveehouderij.
<ul style="list-style-type: none"> o Concurrentiepositie van de melkafnemende industrie (of keten) Een goed ontwikkelde melkverwerkende industrie heeft een positieve invloed op het perspectief van de melkveehouderij.
<ul style="list-style-type: none"> o Groei van de (locale) markt voor zuivel De groei van de (locale) markt zal waarschijnlijk een positieve invloed hebben op het perspectief van de melkveehouderij in een regio.
<ul style="list-style-type: none"> o Transport en logistiek Goede infrastructuur en organisatie van transport en logistiek rond voer en melk hebben een positieve invloed op het perspectief voor de melkveehouderij.

Bijlage 2 Begrenzing van de EU-regio's zoals die binnen het onderzoek zijn gehanteerd



4 Oorzaken melkprijsfluctuaties in de Verenigde Staten

Bob Cropp²⁰, University of Wisconsin, Madison, Wisconsin, US
 Jelle Zijlstra, Animal Sciences Group van Wageningen UR

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van fluctuaties in melkprijs in de Verenigde Staten (VS) vanaf eind jaren '80 van de vorige eeuw tot en met 2007. Melkprijsfluctuaties waren in het verleden in de VS groter dan in de EU. Dit had mogelijk te maken met een directere invloed van wereldmarktprijzen op het prijsniveau in de VS. Dit verloop van de melkprijschommelingen in de VS kan daarom een indicatie geven van de omvang van toekomstige schommelingen in melkprijs in de EU, wanneer melkcontingentering en EU-interventies in de zuivelmarkt worden afgeschaft. Dat is ook de reden waarom in dit hoofdstuk deze fluctuaties in de VS nader worden bestudeerd. Allereerst willen we daarom inzicht geven in het niveau van de fluctuaties in het verleden. Vervolgens proberen we ook de veronderstelde oorzaken van die fluctuaties zo goed mogelijk te benoemen.

Omdat in de VS – net zoals in de EU - in het verleden het overheidsbeleid rond de melkprijs veel invloed heeft gehad op het prijsniveau, wordt aan het begin van dit hoofdstuk ook kort ingegaan op de historie van het zuivelbeleid van de VS.

4.2 Overheidsbemoedienis

Sinds het midden van de jaren '90 van de vorige eeuw schommelt de melkprijs die wordt uitbetaald aan melkveehouders in de VS veel sterker dan in de decennia daarvoor. De belangrijkste oorzaak daarvan is de afbouw van het zuivelbeleid van de federale overheid vanaf 1981. Vanaf 1950 tot 1981 kende de VS een zuivelbeleid dat was gericht op een zelfde soort garantieprijzensystematiek zoals de EU die ook kende binnen haar zuivelbeleid. De garantieprijzen kwamen tot stand op basis van het streven naar stabiele kostendekkende melkproducten voor de melkveehouders. De garantieprijs werd berekend met de zogenaamd Parity Formula op basis van prijzen van productiemiddelen en van eindproducten. Het resultaat was een interventieprijs ((support price), waarbij gold dat wanneer de werkelijke melkprijs lager was dan de interventieprijs de overheid kaas, boter en mager melkpoeder opkocht. In de jaren '50 van de vorige eeuw is het systeem ontstaan en functioneerde toen met vrij stabiele prijzen. De sterke inflatie in de jaren '60 en '70 leidde tot een sterke stijging van de interventieprijs. Daar bovenop kwam een sterke stijging van de productiviteit van de melkveebedrijven als gevolg van schaalvergroting en een flinke stijging van de productie per koe (+22%) in de jaren '80. Weliswaar nam het aantal bedrijven af, met name doordat kleinere bedrijven werden beëindigd, maar per saldo leidde dit tot een stijging van de melkproductie met 10% in deze periode. Dit was meer dan de markt aan kon, en dus werden er grote hoeveelheden zuivelproducten opgekocht door de overheid. Deze grote overschotten en de hoge kosten die het systeem met garantieprijzen met zich mee bracht waren in 1981 voor het Congres (parlement VS) reden om dit systeem waarbij garantieprijzen met behulp van een vaststaande formule worden vastgesteld, af te schaffen. In plaats ervan werd vanaf dat moment de garantieprijs vastgesteld door besluiten van het Congres. In 1981 was de garantieprijs geklommen tot het niveau van \$ 13,10 per 100 Amerikaanse ponden²¹ melk. Vanaf dat moment ging het Congres die prijs geleidelijk terug brengen in haar poging om een verdere verhoging van de voorraden met zuivelproducten te voorkomen. Omdat dat niet genoeg resultaat opleverde werd er in de tweede helft van de jaren '80 ook nog een deel van de productie uit de markt genomen doordat de overheid complete veestapels opkocht en slachtte. Hierdoor was de melkproductie (en de melkveestapel) eind 1987 met 8,7% terug gebracht. De garantieprijs werd nog steeds verder terug gebracht en was in 1990 gedaald tot het niveau van \$ 9,90. Op dat niveau is de prijs vanaf toen gehandhaafd. Het systeem met garantieprijzen bestaat dus nog steeds maar omdat het niveau van de garantieprijs sinds 1990 duidelijk onder het niveau van de kostprijs en de opbrengstprijs ligt, worden er sinds die tijd door de overheid vrijwel geen zuivelproducten meer opgekocht via interventie. Sinds het midden van de jaren '90 is dit alleen nog gebeurd in de periode van 2001 tot en met 2003 toen er door een toename van de melkproductie flinke overschotten aan mager melkpoeder waren ontstaan. Omdat melkproducten zeer sterk moeten dalen voordat de overheid start met opkopen en omdat de overheid niet meer beschikt over voorraden waarmee prijsstijgingen in het verleden werden gedempt, komen prijsdalingen en –

²⁰ Bob Cropp is momenteel emeritus professor emeritus. Hij heeft 41 jaar onderwijs gegeven aan de University of Wisconsin en heeft zich in die tijd o.a. gespecialiseerd in de ontwikkeling van melkproducten in de VS.

²¹ Het gewicht van één Amerikaanse pond komt overeen met 0,454 kg

stijgingen sinds het midden van de jaren '90 veel sterker tot uiting in de uitbetaalde melkprizen die melkveehouders ontvangen. Zij hebben dat gemerkt in de vorm van sterker fluctuerende melkprizen sinds die tijd (figuur 1).

4.3 Aanvullend prijsbeleid van overheid en coöperaties

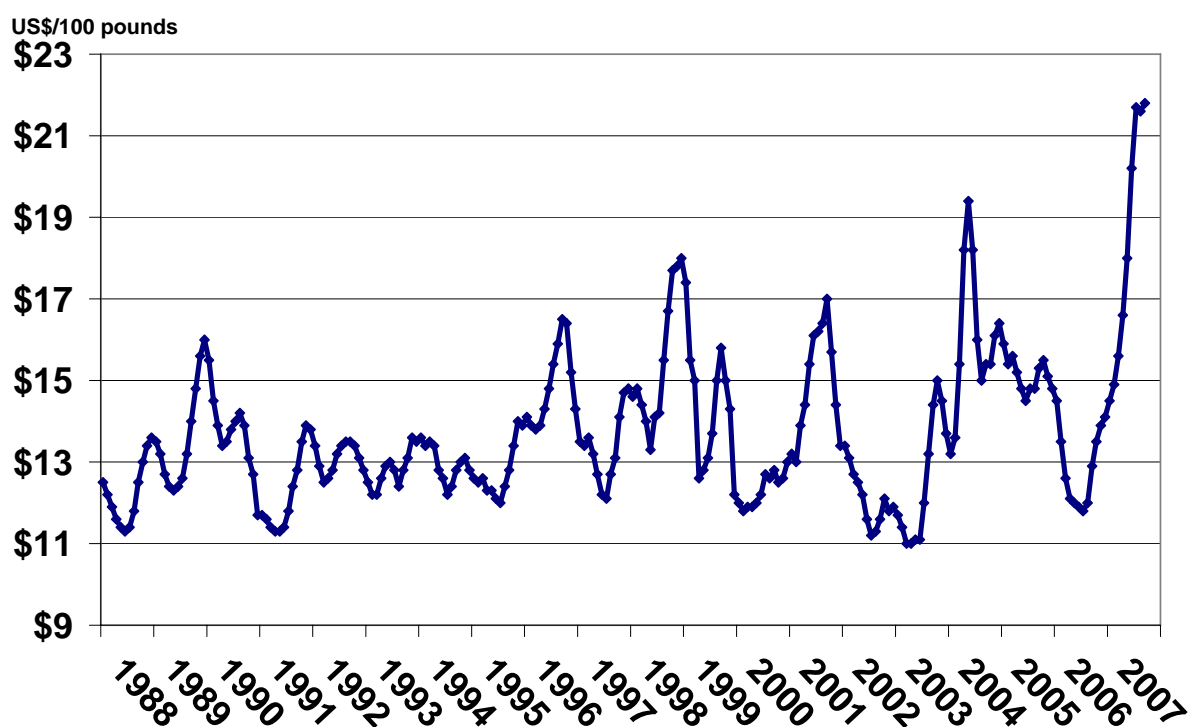
Het lage niveau van de melkprijs in 2001 bracht een lobby van melkveehouders richting Congres op gang voor een betere ondersteuning van de melkprijs dan via de garantieprijs van \$ 9,90 gebeurde. Het Congres besloot toen om vanaf 2002 de regeling Milk Income Loss Contract (MILC) in te stellen. Die hield in dat bedrijven die minder dan 2,4 miljoen Amerikaanse pounds aan melk produceren (komt ongeveer overeen met 130 melkkoeien), prijsondersteuning ontvangen zodra de melkprijs daalt onder \$ 13,69 (prijs voor Class I melk, dit is consumptiemelk). De prijsondersteuning bedroeg tot en met 2005 45% van het verschil tussen de werkelijke melkprijs en de steunprijs van \$13,69 en vanaf 2006 tot en met 2007 34% van het verschil. Ongeveer 45% van de melk in de VS wordt geproduceerd op bedrijven die voor deze MILC-steun in aanmerking komen. Per maand wordt beoordeeld of een bedrijf voor ondersteuning op basis van de regeling in aanmerking komt. Sinds de introductie ervan zijn er drie perioden geweest waarin de regeling tot uitkeringen leidde: december 2001 tot en met september 2003, januari tot en met april 2004 en december 2005 tot en met februari 2007.

Daarnaast heeft ook het zuivelbedrijfsleven (National Milk Producers Federation) zelf in 2003 het initiatief genomen tot een programma waarmee men de melkprijs op een hoger niveau probeert te houden. Het initiatief is gestart door de gezamenlijke coöperatieve zuivelondernemingen en heet Cooperatives Working Together (CWT). De zuivelondernemingen betalen voor iedere 100 pond aan melk die ze ontvangen vijf dollarcenten aan het programma. Sinds 2006 is dit verhoogd naar 10 cents. Het geld wordt gebruikt om complete melkveestapels uit productie te nemen: de dieren worden opgekocht en geslacht. Vanaf 2003 tot en met juni 2007 is op die wijze 3,7 miljard pond melk uit de markt genomen. Daarnaast voorziet deze regeling ook in speciale subsidies bij de export van zuivelproducten door de coöperatieve zuivelindustrie. De coöperaties die hieraan meedoen, vertegenwoordigen ongeveer 65 tot 70% van de totale Amerikaanse melkplas.

4.4 Schommelingen in melkprijs

In figuur 1 zijn de schommelingen in de gemiddelde melkprijs in de VS weergegeven over de afgelopen 19 jaar. In overzicht 1 worden de belangrijkste fluctuaties die zichtbaar zijn in deze grafiek, verklaard.

Figuur 1 Fluctuaties in de gemiddelde melkprijs (All Milk Price) in de VS van 1988 tot en met september 2007



Omdat de Amerikaanse consumptie door de jaren heen vrij stabiel tot licht stijgend was, maar in ieder geval nauwelijks schommelde van jaar tot jaar en omdat de export van zuivel vanuit de VS tot voor kort relatief beperkt was in verhouding tot de totale productie, worden fluctuaties in de melkprijs binnen de VS met name veroorzaakt door veranderingen in de binnenlandse melkproductie. En die op haar beurt is weer vooral afhankelijk van de aantallen melkkoeien en de melkproductie per koe. Deze redenering vormt steeds de basis bij de verklaringen voor prijschommelingen die in overzicht 1 meer gedetailleerd worden beschreven en verklaard.

Overzicht 1 Verklaring van melkprijsfluctuaties in de VS van 1988 tot en met 2007

Jaar	Verandering prijs per 100 pond	Verklaring
1989	+\$1.36	De droogte van 1988 leidde tot hoge voerkosten en melkveehouders verminderden het voeren van graan en krachtvoer. De melkproductie per koe steeg slechts 0,7% en het aantal melkkoeien liep bijna een procent terug, waardoor de melkproductie per saldo 0,6% daalde.
1991	-\$1.44	Hoewel het aantal koeien nog steeds afnam in 1990 en 1991, leidden de lagere voerprijzen tot een stijging van de melkproductie per koe met 4% in 1990 en 2% in 1991. De totale melkproductie steeg daardoor in 1990 met 2,4% en bleef stijgen in de eerste helft van 1991.
1992 - 1995	Kleine schommelingen	Vrij stabiele melkpreizen. De aantallen melkkoeien daalden nog steeds, maar gecombineerd met een stijging van de productie per koe was de wijziging in de totale melkproductie slechts gering.
1996	+\$2.14	Stabiele maar lagere melkpreizen tijdens de periode 1994-1995 zorgden ervoor dat het aantal koeien opnieuw 1% daalde in 1996. De ongunstige weersomstandigheden zorgden voor slechts 0,2% stijging in productie per koe, zodat de totale melkproductie 0,8% daalde.
1997	-\$1.54	De stijging van de melkproductie per koe met 3% tikte veel harder door dan de daling in aantal koeien zodat er netto een stijging van de melkplas resulteerde van 1,4%.
1998	+\$2.16 (recordprijs)	De droge zomer zorgde voor kleinere voervorraden en hogere voerkosten in de winter van 1998/'99. De melkproductie per koe steeg met 1,9% maar het aantal koeien daalde met 1%, zodat er netto een stijging van de melkplas ontstond met 0,8%.
1999 - 2000	-\$1.14 in 1999 en -2.04 in 2000	De hoge melkprijs van 1998 en de redelijke hoge melkprijs in 1999 in combinatie met lage voerprijzen, waren een flinke stimulans voor het vergroten van de melkveestapel, met name in Californië en andere Westelijke staten. Nieuwe melkstallen en andere technologie maakten bedrijven mogelijk met meer dan 1.000 koeien. De melkproductie per koe steeg met 2% en het aantal koeien nam in beide jaren toe. Het resultaat: 3,4% toename in productie in 1999 en 3,0% in 2000.
2001	+\$2.65	Na twee jaren met dalende melkpreizen zijn de melkveehouders gestopt met uitbreiding van de veestapel. Het aantal koeien nam weer met 1% af. De hete zomer had de stijging van de productie per koe beperkt tot 0,2%. De totale melkproductie daalde 1,2%.
2002	-\$2.86	De lage rente stimuleerde opnieuw groei. Het aantal koeien steeg met 0,3%, de productie per koe met 2,4% en daardoor de melkplas met 2,9%. Melkveeouders kregen voor het eerst MILC-prijsondersteuning uitbetaald waardoor de animo voor het beperken van de melkproductie als gevolg van de lagere preizen gering was.
2003-2004	+\$3.53 (nieuwe recordprijs)	De lage melkpreizen van 1999 en 2000, een kleine opleving in 2001, gevolgd door opnieuw lage preizen in 2002 veroorzaakten dalende aantallen koeien in 2003 en 2004. Gecombineerd met een stijging van de productie per koe met 1%, leidde dit tot een stijging van de melkproductie met 0,3% in 2004. Om het tij van de lage preizen in 2002 en 2003 te keren, werden via het programma CWT 299 melkveestapels opgekocht en daarmee ca. 0,5% van de landelijke melkproductie. Ook werden via CWT extra middelen beschikbaar gesteld voor exportsubsidies. Dit alles zorgde voor een stijging van de prijs naar recordniveau.
2005	-\$0.92, maar wel hoge prijs	Prijzen bleven hoog tijdens de eerste helft van het jaar, maar daalden tijdens de tweede helft als gevolg van de uitbreiding in productie die het gevolg is van de hoge prijs in 2004. Het aantal koeien nam toe met 0,3% en in combinatie met een stijging van de productie per koe van 3,2% leidde dit tot 3,5% extra melk. De daling van de melkprijs werd afgeremd doordat via CWT 363 veestapels werden opgekocht wat overeen kwam met 0,7% van de landelijke productie. Ook stelde CWT weer exportondersteunende middelen beschikbaar.

Jaar	Verandering prijs per 100 pond	Verklaring
2006	-\$2.75	Toenemende aantallen melkkoeien en een goede productie per koe zorgden voor een uitbreiding van de productie met 3%. Om verdere uitbreiding en daarmee prijsdaling te voorkomen kocht CWT 442 veestapels en daarmee ca. 1% van de melkproductie op. Ook werd weer exportondersteuning gegeven door CWT. Als gevolg van de lage melkprijzen ontvingen melkveehouders ook MILC-prijsondersteuning vanuit de landelijke overheid. Dit vertraagde een verdere productiedaling als reactie op de lage prijs.
2007	+\$6.25 (nieuwe recordprijs)	De lage melkprijs in 2006 en de hogere voerkosten (als gevolg van gebruik van voedergewassen voor de productie van bio-ethanol en biodiesel) leidden tot flinke inkomensdalingen op melkveebedrijven. Melkveehouders reageerden hierop door meer melkvee af te voeren. De stijging van de productie per koe van 1% zorgde er voor dat in de eerste helft van 2007 de productie toenam met eveneens 1%. Toen ontstond in de loop van 2006 de bekende toename in prijzen van boter en mager melkpoeder op de wereldmarkt, en dat in 2007 doorging. Mede als gevolg van droogte in Australië, de groeiende vraag vanuit Azië, en de EU die als gevolg van quotering en de weggewerkte overschotten niet extra kon leveren, ontstond een forse stijging van de melkprijs naar recordniveaus. De export van zuivel vanuit de VS steeg sterk, naar een niveau van meer dan 10% van de landelijke productie in 2007. Deze export werd ook nog eens extra gesteund door de lage koers van de Amerikaanse dollar. Ook de binnenlandse vraag naar zuivel steeg iets. Zowel het aantal koeien als de productie per koe stegen flink doordat melkveehouders wilden profiteren van deze gunstige situatie. Ondanks de florerende prijs, werden via CWT ook weer 333 melkveestapels opgekocht, waardoor de landelijke productie met 0,7% werd afgeremd. Ook de exportondersteuning door CWT werd gehandhaafd.

5 Oorzaken van melkprijsschommelingen in Nieuw-Zeeland

Jelle Zijlstra, Animal Sciences Group van Wageningen UR
 Mark Voorbergen, Rabobank Nederland
 Aart van der Ham, Landbouw Economisch Instituut van Wageningen UR

5.1 Inleiding

In 1984 is het prijsbeleid voor melk en zuivel dat de Nieuw-Zeelandse overheid tot dan toe hanteerde, in één keer afgeschaft en zijn de melkveehouders in dat land volledig en direct afhankelijk geworden van de prijs van hun product op de markt. Omdat Nieuw-Zeeland toen al decennialang een grote exporteur was van met name boter en melkpoeder was die markt de wereldmarkt. In de decennia na de afschaffing van het regulerende beleid is de totale melkproductie verdubbeld en daarmee is de afhankelijkheid van die wereldmarkt alleen nog maar veel groter geworden. Nieuw-Zeeland exporteert 95% van de geproduceerde melk als goed houdbare producten. De belangrijkste eindproducten zijn daarbij vol melkpoeder (38% van de nationale melkproductie in 2006), boter, boterolie en mager melkpoeder (samen 22%) en kaas (16%).

Het zoeken naar de oorzaken van melkprijsschommelingen voor Nieuw-Zeelandse melkveehouders is daarmee vooral een zoektocht naar de oorzaken van prijsschommelingen voor melk op de wereldmarkt. Daarom wordt in paragraaf 2 eerst ingegaan op die schommelingen. Vervolgens wordt in paragraaf 3 de ontwikkeling van de prijzen in Nieuw-Zeeland nader belicht en in paragraaf 4 wordt aangegeven hoe de Nieuw-Zeelandse melkveehouders hebben ingespeeld op de afschaffing van het zuivelbeleid van de overheid en welke strategieën ze in de periode daarna hebben gevolgd om hun bedrijven te ontwikkelen.

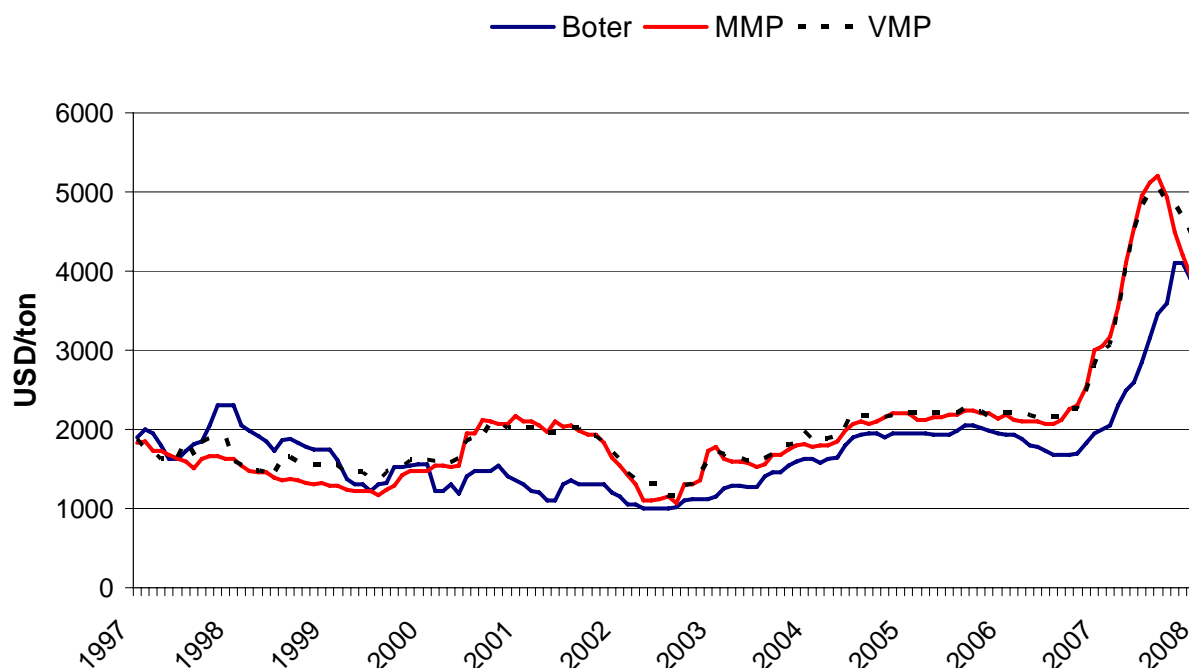
5.2 Ontwikkeling prijzen wereldmarkt

Omdat de zuivelhandel op de wereldmarkt vooral plaats vindt via de grondstoffen boter, mager melkpoeder (MMP) en vol melkpoeder (VMP) worden de prijsschommelingen van die producten in de afgelopen jaren hier belicht. In figuur 1 zijn ze weergegeven.

Fluctuaties in prijzen voor de handel in zuivel op de wereldmarkt zoals die zijn weergegeven in de figuur 1 hebben te maken met zowel oorzaken aan de aanbod- als aan de vraagkant. Aan de aanbodzijde is het goed om allereerst het overschotkenmerk van boter en mager melkpoeder te benadrukken. Beide werden tot voor kort in de EU en de VS met name extra geproduceerd in tijden van een overschot aan melk. Omdat de vraag naar melk binnen zowel de EU als de VS vrij constant was, hadden schommelingen in het aanbod van melk tot gevolg dat de overschotten werden omgezet in deze beide producten en afgezet op de wereldmarkt die daardoor de naam had vooral een overschotmarkt te zijn. Omdat deze periodiek optredende overschotten en ook tekorten veel invloed hadden op het (relatief kleine) totale handelsvolume op de wereldmarkt, leidde dat tot vrij grote prijsschommelingen voor zowel boter als melkpoeder op de wereldmarkt.

Aan de vraagzijde werden schommelingen vooral veroorzaakt door de politieke en economische situatie in de belangrijkste importerende landen. In de periode 1998/1999 leidde de Azië-crisis tot een daling van de vraag en daardoor tot een daling van prijzen (figuur 1). In veel ontwikkelingslanden, en ook in opkomende economieën spelen overheidsprogramma's een belangrijke rol bij het stimuleren of afremmen van de import van boter en melkpoeder. Deze programma's zijn vaak afhankelijk van politieke sentimenten en beschikbare financiën. Dat veroorzaakt soms fluctuaties in de vraag naar zuivel.

Figuur 1 Ontwikkeling prijzen van boter, mager melkpoeder en vol melkpoeder in de periode 1997-2008
(Bron: ZMP)



Bij marktoverschotten en dus lage prijzen ging de EU in het verleden over tot opslag (marktinterventie); bij tekorten en dus hoge prijzen tot verkoop van opgeslagen voorraden. Interventie deed zich voor ten tijde van de Azië-crisis, verkoop in de periode 2000/2001 toen de wereldvraag weer toenam. Vervolgens zorgde de als gevolg daarvan toenemende prijs voor meer aanbod vanuit Oceanië en de erop volgende uitbraak van BSE en MKZ in Europa leidde tot een daling van het gebruik van het gebruik van MMP voor veevoer zodat de prijzen toen fors daalden. In de erop volgende jaren zorgden een toename van de wereldvraag in combinatie met een afnemende groei van de productie in Oceanië voor weer licht stijgende prijzen vanaf 2003. De recente prijsstijgingen in 2006 en 2007 werden vervolgens veroorzaakt door de combinatie van sterk gestegen vraag uit opkomende economieën en enige uitval van productie door klimatologische omstandigheden in Australië (droogte) en Argentinië (overstroming). De stijging van de prijzen in 2007 betekende een forse trendbreuk. Daar waar de prijzen in het verleden globaal schommelden tussen \$ 1.000,- en \$ 2.000,-, werden in 2007 opeens prijzen bereikt die meer dan twee keer zo hoog waren. Het grote verschil in marktomstandigheden ten opzichte van eerdere jaren was dat in de toegenomen vraag niet meer kon worden voorzien vanuit opgeslagen (interventie)voorraden uit EU en VS omdat die er niet meer waren.

Samengevat: prijsfluctuaties op de wereldmarkt zijn sterk afhankelijk van:

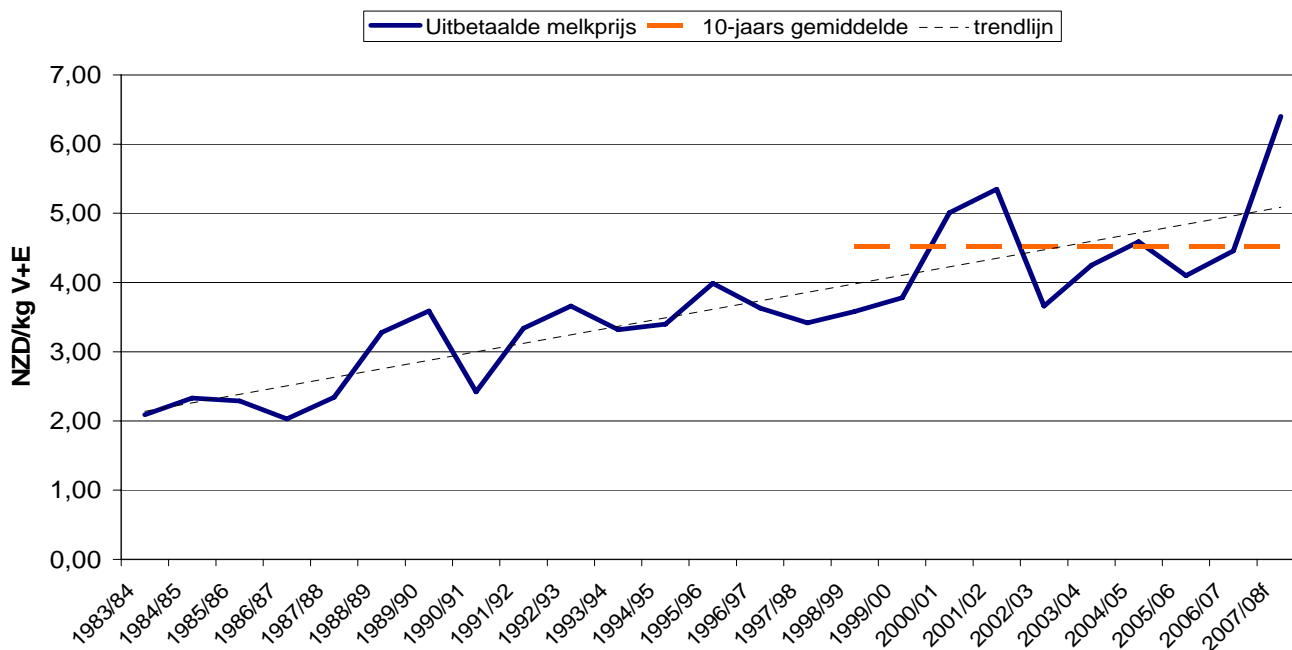
- Factoren die de vraag beïnvloeden in importerende landen (welvaart en politiek).
- Factoren die het aanbod beïnvloeden vanuit exporterende landen.

Naast uitbreiding of inkrimping van veestapels als gevolg van hoge resp. lage melkprijzen, hebben ook klimatologische omstandigheden invloed op het aanbod. Daarnaast speelt in toenemende mate ook de concurrentie om grond, voer en water tussen landbouwsectoren in de exporterende landen een belangrijke rol. De laatste jaren wordt dit ook versterkt door de teelt van energiegewassen.

5.3 Ontwikkeling melkrijzen in Nieuw-Zeeland

In figuur 2 is de ontwikkeling van de melkprijs in Nieuw-Zeeland weergegeven in de periode vanaf 1984.

Figuur 2 Ontwikkeling van de melkprijs in Nieuw-Zeeland van 1984 tot en met 2008. (Bron: LIC en Rabobank)



Toelichting op de grafiek:

- o Als vuistregel voor de omrekening van de prijs per kg milk solids zoals die in Nieuw-Zeeland gebruikelijk is naar kg melk, kan de vermenigvuldigingsfactor 8,44²² worden gebruikt.
- o De huidige koers van de NZD is 0,54€²³.
- o Omrekening van NZD/kg milk solids naar €/kg melk kan dus door te vermenigvuldigen met de factor 4,56 (8,44x0,54). Deze factor varieert in de loop van de tijd als gevolg van koersfluctuaties en vet- en eiwitgehalten in de melk.

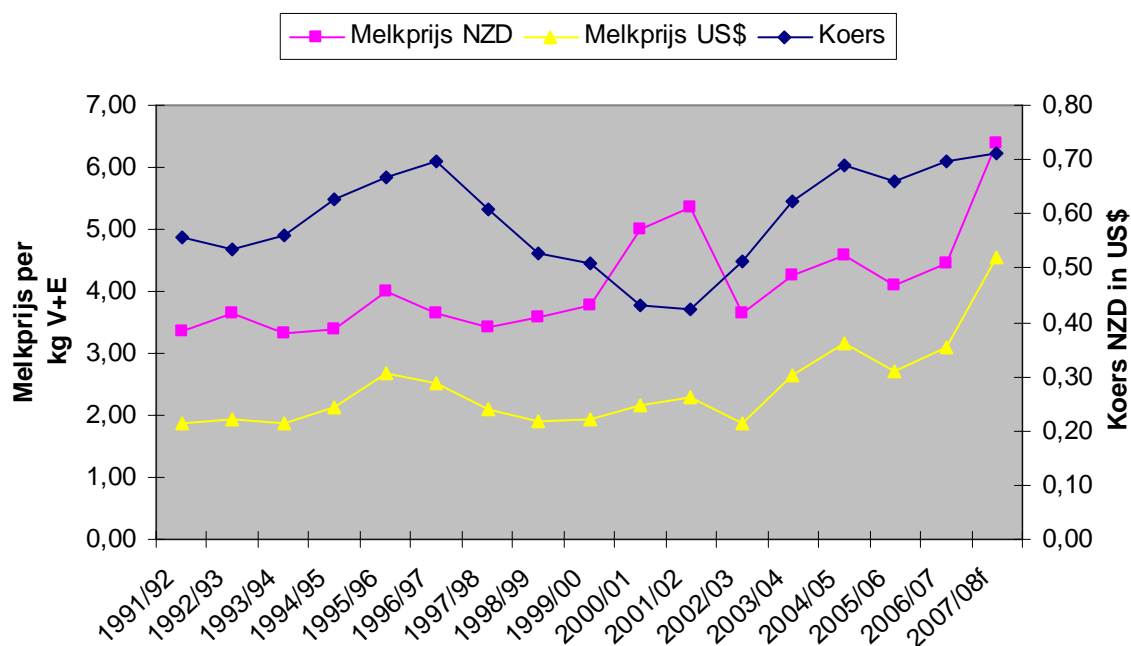
Twee oorzaken bepalen een groot deel van de fluctuaties in melkprijs in Nieuw-Zeeland. Dat zijn het prijsverloop van melkpoeder en boter op de wereldmarkt en de fluctuatie in koers van de Nieuw-Zeelandse dollar ten opzichte van de Amerikaanse dollar. Omdat exportprijzen worden afgesproken in US\$, heeft de koers van de NZD ten opzichte van de US\$ een duidelijke invloed heeft op de uitbetalingprijs voor de Nieuw-Zeelandse melkveehouder. Uit figuur 3 blijkt dat het verloop van de Nieuw-Zeelandse melkprijs (de roze lijn) stabielere wordt wanneer we corrigeren voor koersfluctuaties ten opzichte van de US\$. Dit levert de gele lijn op. In deze figuur valt met name het tijdvak 2000 tot en met 2002 op, waarin de NZD een koersdal had ten opzichte van de US\$. Die lage koers van de NZD heeft toen gezorgd voor een relatief hoge melkprijs in Nieuw-Zeeland. Dit werd overigens ook nog eens versterkt door hoge wereldmarktprijzen voor melkpoeder in die zelfde periode.

Om mogelijk ongunstige effecten van koersschommelingen op te vangen kan het voor Nieuw-Zeelandse melkveehouders financieel aantrekkelijk zijn om zich in te dekken tegen koersschommelingen via currency hedging. Op die manier kunnen valutarisico's verminderd worden. In Nieuw Zeeland wordt daarom ook actief met currency hedging omgegaan, zowel op het niveau van de verwerker als rechtstreeks door melkveehouders.

²² Bron: Verhoudingsgetal tussen kg melk en kg vet plus eiwit op basis van statistieken in New Zealand Dairy Statistics 2006/2007 van LIC, Nieuw-Zeeland

²³ Bron: Het Financiële Dagblad 20 februari 2008

Figuur 3 Ontwikkeling van Nieuw-Zeelandse melkprijs in lokale valuta, in US\$ en koersverhouding tussen NZD en US\$



Bij de analyse van oorzaken van melkprijsfluctuaties in Nieuw-Zeeland spelen mondiale omstandigheden een grote rol. Locale factoren als (Nieuw-Zeelandse) weersinvloeden hebben vrijwel geen invloed op deze prijs en worden daarom in deze beschrijving niet genoemd als oorzakelijke factor.

5.4 Gevolgen van afschaffen zuivelbeleid voor melkveehouders

Bij het benoemen van de gevolgen van de afschaffing van de prijsondersteuning voor melkveehouders moeten we een aantal factoren die te maken hebben met de ontwikkeling van markten sindsdien niet uit het oog verliezen. Ten eerste ging Nieuw-Zeeland over tot deze afbouw voerde op het moment dat de EU de melkquotering invoerde. Daardoor liet de EU haar aanbod naar de wereldmarkt niet verder toenemen. Ten tweede is vanaf de jaren '80 de vraag naar zuivelproducten vanuit Azië sterk gestegen. Daardoor ontstond ruimte voor de sterke uitbreiding van de productie die de Nieuw-Zeelandse melkveehouders realiseerden. De laatste factor die de toename van de Nieuw-Zeelandse melkproductie heeft gestimuleerd is de gunstige ontwikkeling van de wisselkoers van de Nieuw-Zeelandse dollar ten opzichte van de Amerikaanse dollar.

De afschaffing van de overheidsbemoediging op de prijsvorming in de Nieuw-Zeelandse landbouw leverde een aantal duidelijke effecten op (o.a. beschreven door Van den Ham e.a., 2007). De inkomens in de landbouw halverden en landbouwers bezuinigden sterk op hun uitgaven in een poging hun ontvangsten en uitgaven weer in evenwicht te brengen. Er werd veel nadruk gelegd op inkomensmaximalisatie en schaalvergroting werd gehanteerd als belangrijk middel om dat te realiseren. Het aantal melkkoeien per bedrijf steeg tussen 1984 en 2006 van 140 naar 320. Het percentage bedrijven daalde in die tijd met circa 30% (relatief geringe daling in vergelijking met Nederland). Er kwam veel nadruk te liggen op de economische efficiëntie wat o.a. blijkt uit het feit dat melkveehouders veel meer aandacht gingen besteden aan het rendement van investeringen.

Door de plotselinge verandering daalden de prijzen van grond, producten en bedrijven tot in de jaren negentig, waarna ze of stabiliseerden of weer voorzichtig gingen stijgen. Dit leidde in combinatie met een stijgende rente tot problemen bij boeren met veel vreemd vermogen (leningen), hoewel zij wel aanspraak konden maken op sociale bijstand.

5.5 Literatuur

- Ham, A. van den, C. Smits, B. Prins en A.C.M. Beldman, Liberalisering: van gereguleerd naar vrije markt - Inspiratie voor de Nederlandse melkveehouderij vanuit Nieuw Zeeland en Australië, LEI Den Haag, juni 2007
- Hunt, T. en H. Moynihan, Rabobank Global Focus, Dairy – Is the global boom sustainable?, Paper Rabobank, Rabobank Food & Agribusiness Research, voorjaar 2007
- LIC, New Zealand Dairy Statistics 2006-2007, LIC, Hamilton (Nieuw-Zeeland)
- Voorbergen, M., diverse interne Rabobank notities en persoonlijke mededelingen, Rabobank Nederland, 2007/2008, Utrecht
- www.prodzuivel.nl (Productschap Zuivel), bron voor de statistische cijfers, tenzij anders is aangegeven
- www.zmp.de (ZMP), bron voor statistische cijfers

6 Schommelingen in inkomen en prijzen in de varkenshouderij

Ina Enting, Animal Sciences Group van Wageningen UR
Jeroen Verver, Rabobank Nederland

6.1 Structuur varkenshouderij

De gemiddelde omvang van de totale varkensstapel was in 2006 in Nederland 11,3 miljoen dieren. Uitgesplitst naar diercategorie telde Nederland gemiddeld 1,2 miljoen fokvarkens (zeugen en gelten voor de fokkerij en vermeerdering), 4,6 miljoen biggen tot 25 kg en 5,5 miljoen vleesvarkens. Op jaarbasis was het aanbod van de in Nederland geboren biggen 20,74 miljoen. Dit aanbod is groter dan de behoefte in Nederland, en sinds jaar en dag is Nederland dan ook leverancier van biggen in heel Europa. De Nederlandse varkenshouderij staat dan ook wel bekend onder de term 'kraamkamer van Europa'. In 2006 werden in totaal 4,6 miljoen biggen van 25 kg geëxporteerd. Het belangrijkste afzetland is Duitsland (44%). Naast deze export worden er jaarlijks ook veel vleesvarkens, fokvarkens en slachtzeugen geëxporteerd. In 2006 totaal 3 miljoen, waarvan 84% naar Duitsland.

Het aantal bedrijven met varkens is in 2006 met 7% afgenomen tot 9.040 bedrijven. Het grootste deel van de daling betrof bedrijven, die de varkenshouderij als neventak hebben. Het aantal gespecialiseerde bedrijven nam minder sterk af, waarbij de specialisatiegraad en de schaalgrootte van vooral de zeugenbedrijven toenam. 12% van de bedrijven heeft alleen zeugen, 58% heeft alleen vleesvarkens, en 30% van de bedrijven heeft zowel zeugen als vleesvarkens.

De biggen- en varkensvleesmarkt is een open markt. Op enkele uitzonderingen na zijn er geen geschreven contracten met levering- en prijsafspraken noch integratiestructuren. De opbrengstprijs voor de varkenshouder wordt bepaald door vraag en aanbod in de markt op moment van handelen, en is volatiel.

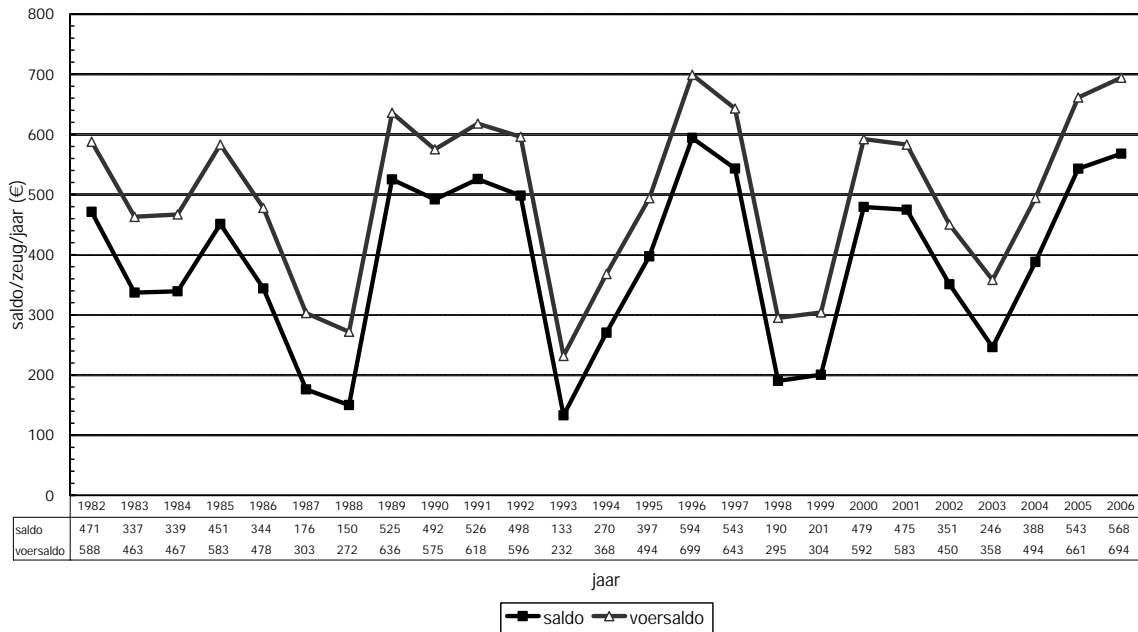
6.2 Fluctuaties in saldo en voerwinst²⁴ zeugen- en vleesvarkenshouderij

Bij de beoordeling van het economische resultaat van een varkensbedrijf spelen het saldo en in nog grotere mate de voerwinst een grote rol. Voerwinst is daarbij de resultante van de opbrengsten door verkoop van biggen en te vervangen zeugen (zeugenhouderij) of de verkoop van kilos vlees (vleesvarkenshouderij) minus de voerkosten. De technische kengetallen (het technisch presteren) zijn de sleutel tot een hoge voerwinst van een bedrijf. De zeugenhouder probeert de worpindex en het aantal levend geboren biggen te verhogen en de sterfte van biggen en het uitstootpercentage van de zeugen te verlagen. De vleesvarkenshouder probeert de groei van de varkens, de voerconversie en het vleespercentage te verbeteren en de voerkosten per kg groei en de uitval te verlagen. De afgelopen 20 jaar heeft de zeugenhouderij vooral grote vooruitgang geboekt op het aantal levend geboren biggen en daling van de sterfte bij de biggen in combinatie met de worpindex. Het gemiddeld aantal biggen dat een zeug per jaar groot brengt is bijna lineair gestegen met 0,25 big per zeug per jaar van 20,4 in 1990 naar 24,8 in 2006. De vleesvarkenshouderij heeft grote vooruitgang geboekt op de gemiddelde voerkosten per kg groei, van € 0,60 in 1990 naar € 0,47 in 2006. De Nederlandse varkenshouders horen hierdoor op technisch-economisch gebied tot de Europese, zo niet mondiale, top.

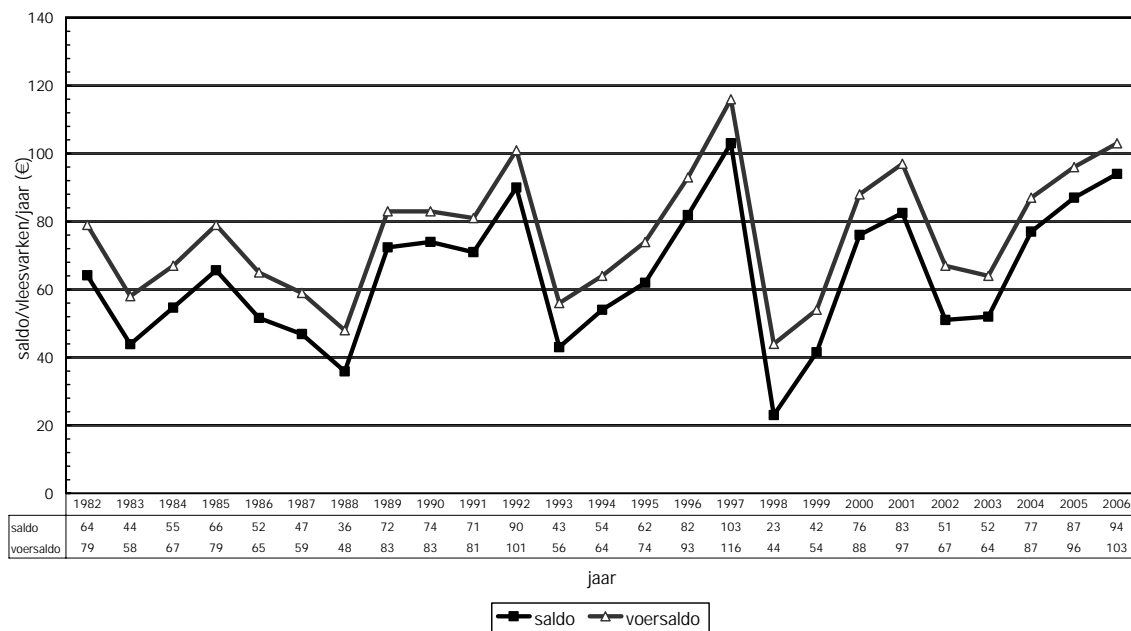
Mede op basis van deze voortdurende vooruitgang in technisch presteren, is er over een langere periode in de voerwinst ook een stijgende lijn waarneembaar. Echter, de varkenscyclus, een terugkerend patroon met hoge pieken en diepe dalen, doet sterk van zich spreken in het verloop van de voerwinst in de tijd. In onderstaande paragrafen worden voor zowel de zeugenhouderij als de vleesvarkenshouderij het saldo, de voerwinst en de structurele en incidentele invloeden daarop uitgewerkt.

²⁴ Voerwinst wordt ook vaak aangeduid met voersaldo. De twee termen worden in dit document door elkaar gebruikt.

Figuur 1 Saldo en voersaldo zeugenhouderij (gecorrigeerd naar KWIN-uitgangspunten² en exclusief rente)



Figuur 2 Saldo en voersaldo vleesvarkenshouderij (gecorrigeerd naar KWIN-uitgangspunten² en exclusief rente)



(Voer)saldo 1982 - 2006

In de figuren 1 en 2 is het gerealiseerde (voer)saldo gecorrigeerd naar KWIN-standaarden²⁵ en exclusief rente, vanaf 1982 tot en met 2006 voor respectievelijk de zeugenhouderij en de vleesvarkenshouderij weergegeven. In beide figuren is duidelijk een cyclisch patroon terug te vinden. In tijden van gunstige opbrengstprijzen en hoge (voer)saldo's wordt de productie uitgebreid, zodat het aanbod (maanden later) toeneemt. De verhouding tussen vraag en aanbod verandert. Er ontstaat een relatief overschot, waardoor druk op de marktprijs komt, zodat deze daalt en de productie (maanden later) afneemt. Het aanbod neemt vervolgens weer af zodat er weer een relatief tekort ontstaat, resulterend in gunstige opbrengstprijzen. Er werd altijd aangenomen het cyclische patroon een duur van zes jaar had, maar de laatste jaren tendeert de cyclus naar een kortere duur.

Mondiale invloeden op cyclus

De handel van Nederlandse varkens of varkensvlees vindt van origine plaats binnen de Europese markt. De productie van vlees vindt dicht bij de consumptie plaats, en handel wordt in euro's uitgedrukt. In verband met houdbaarheid, transporteerbaarheid en lagere eisen aan infrastructuur vindt productie van voergrondstoffen veelal in andere regio's buiten de EU plaats. Dit is een mondiale markt en handel vindt in dollars plaats. Dit verschil in valuta brengt risico's met zich mee die een invloed kunnen hebben op de lengte en de amplitude van het cyclische patroon van het (voer)saldo.

Dat de handel van Nederlands varkens(vlees) Europees gericht was, werd vooral ingegeven doordat binnen de EU geen invoertarieven tussen landen gelden. Door mondiale afspraken over afbouw van marktbescherming en handelsverstoringe steunmaatregelen, vindt op agrarisch gebied een toenemende integratie van landen en continenten plaats. De Nederlandse varkenshouderij wordt, als onderdeel van de Europese varkenshouderij, meer en meer beïnvloed door handelspartners op de wereldmarkt, zoals de Verenigde Staten, Brazilië en in opkomende mate China. Het internationale handelsvolume in varkensvlees is gestegen van iets meer dan 5% in 1980 tot ruim 7% in 2003. Absoluut gezien is het volume nog klein in vergelijking met pluimveevlees (ruim 12% in 2003), rundvlees (bijna 14% in 2003) of magere melkpoeder (variërend tussen 10 en 18% tussen 1980 en 2003). De toenemende internationale handel brengt nieuwe risico's met zich mee die een invloed kunnen hebben op het cyclische patroon van het (voer)saldo. De economische crisis in Azië, Rusland en Latijns-Amerika (eind jaren '90 vorige eeuw) heeft bijvoorbeeld geleid tot een daling van de exportwaarde van agrarische producten. Deze crises in de genoemde regio's gingen gepaard met een sterke ontwaarding van de nationale munten, waardoor de concurrentiepositie van deze landen verbeterde en die van de EU verslechterde (Van Berkum en Roza, 2005).

Europese invloeden op cyclus – interventies en incidenten

In de tijd gezien hebben er veel Europese interventies en incidenten in de veehouderij plaatsgevonden die de marktsituatie en daarmee de opbrengstprijs en het (voer)saldo fors beïnvloed hebben. Ten eerste, interventies in de varkensvleesmarkt door de Europese Gemeenschap op basis van de beschikbare instrumenten voor marktordening, zoals particuliere opslag en exportrestitutie. Ten tweede, interventies door de Nederlandse overheid op de omvang van de sector door herstructureringsmaatregelen en opkoopregelingen. En ten derde incidenten op bedrijven in de varkensketen, zoals voedselveiligheidsincidenten en uitbraken van dierziekten. Onderstaand worden de incidenten en interventies en hun effect uitgebreider beschreven. In bijlage 1 is een chronologisch overzicht weergegeven.

Incidenten rond dierziekten en voedselveiligheid binnen de EU

Bij uitbraken van zeer besmettelijk dierziekten gaat het om uitbraken (1) binnen Nederland, (2) in de belangrijkste exportlanden voor de Nederlandse varkenshouderij, of (3) in concurrerende productielanden. Ze hebben ieder een verschillend effect op de opbrengstprijs en het (voer)saldo. In het eerste geval worden de Nederlandse grenzen gesloten voor export en speelt de Nederlandse varkenshouderij tijdelijk niet mee op het Europese toneel. De andere belangrijke varkenslanden zoals Denemarken en Spanje staan in de rij om het Nederlands aandeel in de markt over te nemen. Indien de uitbraak lang duurt en de grenzen lang gesloten zijn, hebben zij de mogelijkheid om hun productie op te schalen en marktposities over te nemen. De Nederlandse varkenshouderij zal na de uitbraak veel moeite moeten doen om haar marktpositie weer terug te verdienen, vaak tegen te lage prijzen. De effecten van de uitbraak ijlen dan ook lang na nadat de grenzen weer open zijn. In het tweede geval zijn belangrijke exportbestemmingen voor levend vee als biggen en slachtvarkens onbereikbaar. Voor een land dat gezien wordt als de kraamkamer van Europa, leidt het sluiten van buitenlandse grenzen direct tot een hogere druk op de interne afzetmarkt van biggen met sterke prijsdalingen tot gevolg. Zodra de grenzen weer open gaan, herstellen de prijzen zich vaak weer snel. In het derde geval biedt de uitbraak kansen voor de afzet van Nederlandse producten, met een prijsopdrijvend effect tot gevolg. Voorbeelden van uitbraken van dierziekten binnen Nederland met een lang na-ijlend effect en lage (voer)saldo's tot gevolg, waren bijvoorbeeld de uitbraak

²⁵ De basis voor de KWIN-saldo's zijn de TEA-saldo's volgens de UniformeringsAfspraken 2001-1 met een correctie voor opfokzeugen

van varkenspest en blaasjesziekte in 1992 en de uitbraak van varkenspest in 1997. Voorbeelden van uitbraken van dierziekten in exportlanden zijn de uitbraak van blaasjesziekte in Italië in 2006 en varkenspest in Duitsland in 2006. Voorbeelden van uitbraken in concurrerende landen zijn varkenspest in België in 1994.

Andere (niet-dierziekte-)incidenten hebben met voedselveiligheid te maken en betreffen voervervuilingen: dioxinevervuiling in het voer in 1999, 2004 en 2006; MPA-vervuiling van het voer in 2002.

Marktinterventies door de EU

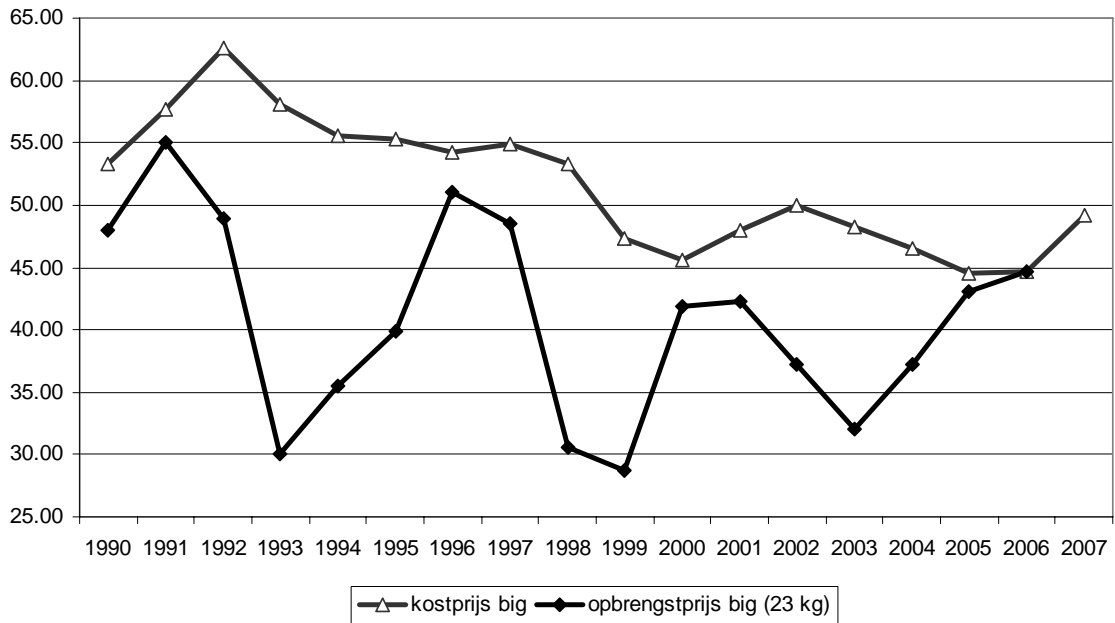
De Europese Unie heeft een aantal beleidsinstrumenten om in zekere mate haar eigen voedselmarkt te beschermen. Dit is nodig omdat de EU in redelijke mate zelfvoorzienend wil zijn voor voedselvoorziening. Eén van de beleidsinstrumenten zijn de marktordeningen. Voor o.a. zuivel is sprake van een 'zware' marktordening, waardoor de marktprijs sterk kan worden gereguleerd. Voor varkensvlees is slechts sprake van een 'lichte' marktordening en wordt alleen ingegrepen bij extreme marktsituaties. Exportrestituties, importtarieven en particuliere opslag van varkensvlees zijn de belangrijkste instrumenten voor de varkenshouderij. Particuliere opslag (PO) is een instrument waarbij de EU de tijdelijke opslag (contractduren tot 5 maanden) van diepgevroren varkensvlees door particuliere bedrijven financiert. De EU wordt geen eigenaar van het vlees, dat blijft de contractnemer die een opslagvergoeding krijgt. Doel van de maatregel is prijsstabilisatie en markt-evenwicht door het tijdelijk uit de markt nemen van overaanbod. De regeling wordt opengesteld bij slechte prijzen voor varkensvlees, veelal in een periode na een uitbraak van een besmettelijke dierziekte. De laatste 20 jaar was PO in acht periodes van toepassing: 1986-1989, 1991, 1992-1993, 1995, 1998-1999, 2002-2003, 2004 en 2007. Uit analyses blijkt dat PO leidt tot minder heftige prijsfluctuaties en daarmee een nuttig prijs- en voer(saldo) dempend instrument is (Hoste, 2008).

Uit deze opsomming van interventies en incidenten blijkt dat in de afgelopen twee decennia acht grotere of kleinere incidenten plaats vonden en dat de EU achtmaal heeft geïntervenieerd in de markt. Incidenten verstoren het evenwicht in de markt en het cyclische patroon. Interventies proberen juist dit evenwicht te bewaren. Beide hebben een effect op de opbrengstprijzen en het (voer)saldo van biggen dan wel varkensvlees gehad. Maar omdat de frequentie van beide hoog is, is er eigenlijk geen sprake meer van een incidentele invloed, maar eerder van een structurele invloed en zijn de gescheiden effecten niet meer in de cyclus waarneembaar. Daarnaast worden de incidenten soms maar door een gedeelte van de Nederlandse varkenshouders ervaren, en komen daardoor niet altijd in het Nederlands gemiddelde (voer)saldo tot uiting.

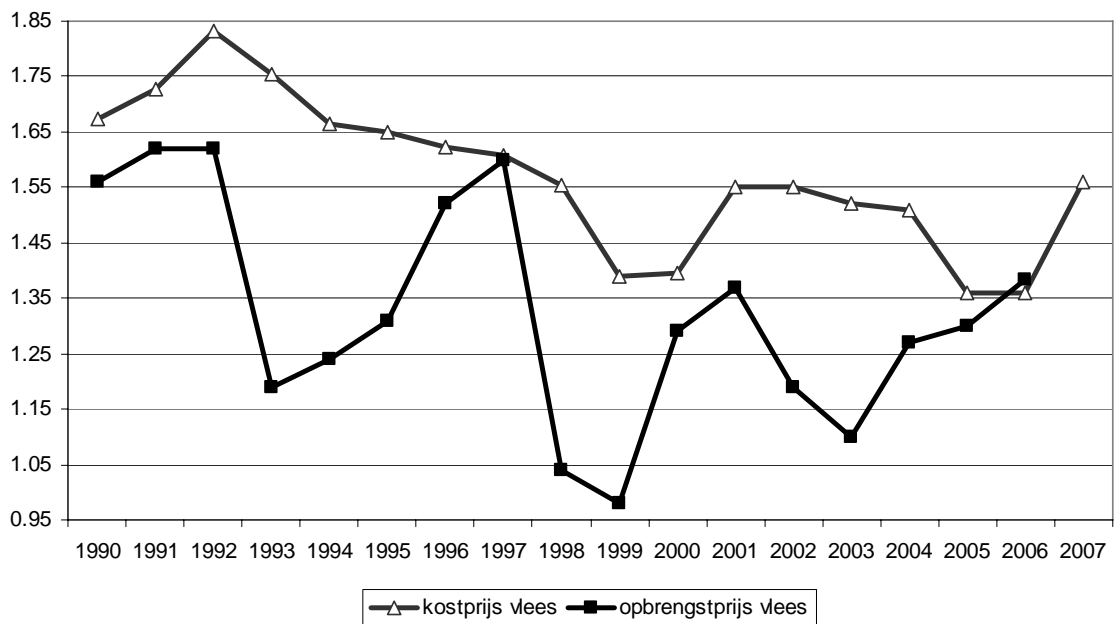
6.3 Fluctuaties in opbrengstprijzen en kostprijzen 1990 – 2007

De varkenshouder probeert het (voer)saldo te verhogen door het technisch presteren van het bedrijf te verbeteren. Maar het (voer)saldo wordt ook bepaald door een externe factor waarop de varkenshouder weinig tot geen invloed op heeft: de opbrengstprijzen van biggen en vlees. Hetzelfde cyclische patroon dat in het (voer)saldo (figuren 1 en 2) waarneembaar is, is dan ook te zien in de opbrengstprijzen (figuren 3 en 4), met één belangrijk verschil. De trendlijn voor het (voer)saldo is licht stijgend. De trendlijn voor de opbrengstprijzen is dalend. Een algemene vuistregel daarbij is dat de opbrengstprijzen tendereert naar de kostprijzen van de meest efficiënt producerende varkenshouders. Door deze systematiek zal de opbrengstprijzen blijven dalen. De varkenshouder is gedwongen om technisch door te blijven ontwikkelen om een voldoende hoog (voer)saldo te realiseren. Om dit te bereiken zal hij zijn belangrijkste productiefactoren (arbeid, locatie en kapitaal) steeds opnieuw nog efficiënter inzetten om de kosten hiervan door het gerealiseerde (voer)saldo te kunnen dekken. Een hogere arbeidsefficiëntie wordt voor een groot deel behaald door schaalvergroting. Daarnaast wordt er, om de kosten te drukken, soms roofofbouw op eigen arbeid gepleegd door de inzet daarvan niet te vergoeden. Voor de korte termijn kan dit een (tijdelijke) oplossing zijn, maar vanuit het oogpunt van bedrijfscontinuïteit niet. Om schaalvergroting te kunnen financieren is kapitaalwinst nodig. Binnen de huidige kostenstructuur van de Nederlandse varkenshouderij (zie tabel 1) is dit alleen mogelijk indien (voer)saldo's gerealiseerd worden die 110 tot 120% boven het landelijke gemiddelde liggen. Een Nederlandse varkenshouder met toekomstperspectief is dan ook allereerst een technische topproducent.

Figuur 3 Nederlandse opbrengstprijis en berekende kostprijs (inclusief arbeidskosten ondernemer en berekende rente) per geproduceerde big van 23 kg



Figuur 4 Nederlandse opbrengstprijis en berekende kostprijs (inclusief arbeidskosten ondernemer en berekende rente) per kilo geproduceerd vlees



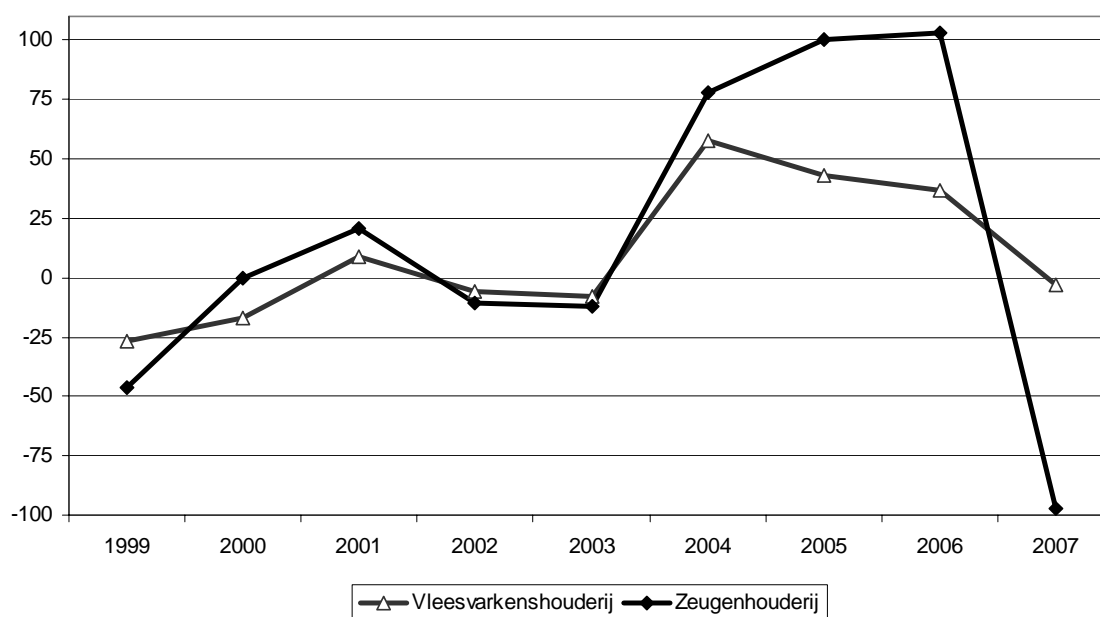
Tabel 1

Gemiddeld voersaldo zeugenhouderij	€ 500,-	
Toegerekende kosten		€ 125,-
Mestkosten		€ 90,-
Arbeidskosten		€ 125,-
Afschrijvingen		€ 135,-
Overige kosten		€ 25,-
Kapitaalwinst		~ € 0

6.4 Wat betekenen de fluctuaties in (voer)saldo's en prijzen voor het inkomen?

Het cyclische patroon in (voer)saldo's en opbrengstprijzen (en de daarbij geconstateerde diepe dalen en hoge pieken) hebben hun doorwerking in het gezinsinkomen uit het bedrijf. In figuur 5 is dit inkomen voor vleesvarkensbedrijven en voor zeugenbedrijven voor de periode 1999 – 2007 weergegeven. De dalen in het (voer)saldo en opbrengstprijzen resulteren ook in dalen in het gezinsinkomen uit het bedrijf. Maar, de hoogte van het (voer)saldo en de opbrengstprijs is in dergelijke periodes vaak niet toereikend om een positief inkomen te realiseren. Dit is duidelijk te zien voor de dalperiodes 1999 en 2003. In plaats van besparingen treden er ontsparingen op. Hierdoor wordt een aanslag gedaan op het eigen vermogen. Om de financiële tekorten te dichten worden of de besparingen in de afgelopen jaren aangesproken of vreemd vermogen aangetrokken. Dit laatste leidt weer tot hogere financieringslasten in de komende jaren (De Bont en Van der Knijff, 2007).

Figuur 5 Gemiddeld gezinsinkomen uit het bedrijf voor vleesvarkens- en zeugenbedrijven; in 1.000 euro; 2006 betreft voorlopige gegevens, 2007 is een raming. Bron: Bedrijven Informatienet²⁶, LEI.



²⁶ Het Bedrijven InformatieNet is een panel van 1500 land- en tuinbouwbedrijven die zodanig zijn geselecteerd dat ze gezamenlijk (bijna) de gehele land- en tuinbouw representeren. Alleen de hele kleine en de heel grote bedrijven zitten niet in het panel. De opgenomen bedrijven vertegenwoordigen bijna 95% van de totale agrarische productie.

6.5 Hoe hebben varkenshouders ingespeeld op de fluctuaties?

Inspelen op fluctuaties op de korte termijn

Om bedrijfscontinuïteit en bedrijfsgroei te kunnen realiseren is vanuit financieel oogpunt het gedrag van een ondernemer erop gericht om ieder jaar kapitaalwinst te maken. Uit bovenstaande blijkt dat dit voor de gemiddelde varkenshouder in de helft van de jaren een moeilijke opgave is. Inspelen op prijsfluctuaties is dan ook veelal gericht op het benutten van een positieve prijsfluctuatie om een doorgemaakt prijsdal te compenseren en reserve op te bouwen om de volgende op te vangen. Afgezien van dit gedrag, is het voor Nederlandse varkenshouders niet eenvoudig om direct te reageren op fluctuaties in opbrengstprijs en (voer)saldo. Varkenshouders in landen met lage vaste kosten en geen beperkingen op de bedrijfsomvang kunnen relatief simpel inspringen op prijsschommelingen, door de productie uit te breiden, in te krimpen of zelfs tijdelijk te staken. Bijvoorbeeld varkenshouders in Brazilië doen dit in de praktijk. In perioden van (extreem) lage prijzen worden meer zeugen afgevoerd van het bedrijf en wordt op kleinere schaal doorgeproduceerd. Zodra prijzen stijgen wordt de varkensstapel weer uitgebreid. Door deze snelle handelingen heeft de cyclus in Brazilië ook een ander patroon: een kortere tijdsduur (3 à 4 jaar), met grotere pieken en dalen. Gespecialiseerde varkenshouders die te maken hebben met hoge vaste kosten en een maximum aan de bedrijfsomvang (zoals in Nederland), kunnen nauwelijks inspringen op prijsschommelingen. In perioden van lage prijzen moet de productie doorgaan om de vaste kosten te dekken. In perioden van hoge prijzen kan door een plafond op het aantal te houden varkens de productie niet snel opgeschaald worden. Grote gespecialiseerde bedrijven kunnen nog enigszins reageren op fluctuaties door de bezettingsgraad tijdelijk aan te passen, maar het effect is marginaal. Om op korte termijn te kunnen reageren op prijsfluctuaties en dan vooral op prijsdalingen, heeft de Nederlandse varkenshouder als enige optie het nog beter dan wel nog efficiënter technisch presteren; scherp zijn op de productiekenngetallen en de voerkosten. Als ondanks deze inspanningen toch liquiditeitstekorten ontstaan doordat langere tijd beduidend onder het kostprijsniveau wordt geproduceerd en het bedrijf op lange termijn wel levensvatbaar is, dan is er vanuit de overheid een regeling om varkensbedrijven het dal te laten overbruggen: de regeling voor bijzondere bijstand zelfstandigen (BBZ-regeling). Binnen de BBZ-regeling wordt een liquiditeitsbegroting opgesteld voor een periode van meestal zes maanden. De BBZ-regeling gaat er vanuit dat geen aflossingen van bankleningen worden gefinancierd; aan banken wordt gevraagd om de aflossingen voor een half jaar op te schorten.

Inspelen op fluctuaties op de lange termijn

Historisch is in het (voer)saldo en de opbrengstprijs duidelijk een cyclisch patroon herkenbaar. Verwachting is dat dit patroon voor de toekomst aanhoudt, met mogelijk een kleine verkorting van de duur van de cyclus. Strategisch zouden varkenshouders op prijsfluctuaties in kunnen spelen door anticyclisch te investeren. In perioden met lage opbrengstprijzen is de hoogte van de investeringskosten, zowel voor materiaal als kapitaal, vaak lager. Hierdoor kan de varkenshouder bijvoorbeeld besparen op de afschrijvingen. Dit geeft meer ruimte voor kapitaalwinst en bedrijfscontinuïteit. In de praktijk vindt dit zelden plaats. Het zit enerzijds niet in de natuur van mensen om op deze manier te handelen. Anderzijds is het niet altijd mogelijk omdat er onvoldoende tot geen kapitaalwinst gemaakt wordt om te kunnen investeren.

6.6 Samenvatting

Bij de boordeling van het economische resultaat van een varkensbedrijf spelen het saldo en in nog grotere mate de voerwinst een grote rol. Voyerwinst is daarbij de resultante van de opbrengsten door verkoop van biggen en te vervangen zeugen (zeugenhouderij) of de verkoop van kilos vlees (vleesvarkenshouderij) minus de voerkosten. De technische kengetallen zijn de sleutel tot een hoge voerwinst van een bedrijf. De Nederlandse varkenshouder heeft grote vooruitgang geboekt op een aantal van deze kengetallen. Mede op basis van deze voortdurende vooruitgang in technisch presteren, is er over een langere periode in de voerwinst ook een stijgende lijn waarneembaar. Echter, de varkenscyclus, een terugkerend 6-jarig patroon met hoge pieken en diepe dalen, doet sterk van zich spreken in het verloop van de voerwinst in de tijd. In tijden van gunstige opbrengstprijzen en hoge (voer)saldo's wordt de productie uitgebreid, zodat het aanbod (maanden later) toeneemt. De verhouding tussen vraag en aanbod verandert. Er ontstaat een relatief overschot, waardoor druk op de marktprijs komt, zodat deze daalt en de productie (maanden later) afneemt. Het aanbod neemt vervolgens weer af zodat er weer een relatief tekort ontstaat, resulterend in gunstige opbrengstprijzen. Hetzelfde cyclische patroon dat in het (voer)saldo waarneembaar is, is ook te zien in de opbrengstprijs en het gezinsinkomen uit het bedrijf.

In de tijd gezien hebben er veel Europese interventies en incidenten plaatsgevonden die de marktsituatie en daarmee de opbrengstprijs en het (voer)saldo fors beïnvloed hebben: interventies door de Europese

Gemeenschap door het inzetten van marktordeninginstrumenten zoals particuliere opslag en exportrestitutie, interventies door de Nederlandse overheid op de omvang van de sector door herstructureringsmaatregelen en opkoopregelingen, en voedselveiligheidsincidenten en uitbraken van dierziekten. De incidenten verstoren het evenwicht in de markt en het cyclische patroon. Interventies proberen juist dit evenwicht te bewaren. Beide hebben een effect op de opbrengstprijis en het (voer)saldo van biggen dan wel varkensvlees gehad. Maar omdat de frequentie van beide hoog is, is er eigenlijk geen sprake meer van een incidentele invloed maar eerder van een structurele invloed en zijn de gescheiden effecten niet meer in de cyclus waarneembaar.

Inspelen op fluctuaties is veelal gericht op het benutten van een positieve fluctuatie om een doorgemaakt prijsdal te compenseren en reserve op te bouwen om de volgende op te vangen.

Daarnaast kunnen varkenshouders in landen met lage vaste kosten en geen beperkingen op de bedrijfsomvang relatief simpel inspringen op prijsschommelingen, door de productie uit te breiden, in te krimpen of zelfs tijdelijk te staken. Voor Nederlandse varkenshouders, die te maken hebben met hoge vaste kosten en een maximum aan de bedrijfsomvang, is dit niet mogelijk. Op korte termijn kunnen zij nog enigszins reageren op fluctuaties door de bezettingsgraad tijdelijk aan te passen, maar het effect is marginaal. De Nederlandse varkenshouder heeft als enige optie het nog beter dan wel nog efficiënter technisch presteren; scherp zijn op de productiekenngetallen en de voerkosten. Op lange termijn zouden varkenshouders op prijsfluctuaties in kunnen spelen door anticyclisch te investeren. In de praktijk vindt dit zelden plaats.

6.7 Referenties en Bronnen

Bedrijven InformatieNet, LEI.

De Bont C.J.A.M. en A. van der Knijff. 2007. Actuele ontwikkeling van bedrijfsresultaten en inkomens in 2007. Rapport 1.07.04, December 2007, LEI, Den Haag

Hoste, 2008. Inzicht in het EU-marktordeninginstrument 'Particuliere Opslag van varkensvlees'. Rapport 2.08.02, Februari 2008, LEI, Den Haag.

Overleggroep prijsindicaties varkenshouderij, Animal Sciences Group.

Van Berkum S., en P. Roza, 2005. De EU op de agrarische wereldmarkt; Een evaluatie van de Uruguay-ronde. Rapport 6.05.24, LEI, Den Haag.

Bijlage 1 Interventies en incidenten in de veehouderij van invloed op de marktsituatie en daarmee op de opbrengstprijis en het (voer)saldo

Jaar	Interventie of incident	Voersaldo zeugen	Voersaldo vleesvarkens	Opbrengstprijis vlees	Kostprijis vlees	Nadere toelichting
1990	Uitbraak varkenspest in België	575 - 61)	83 (+0)	1,56	1,67	
1991	PO-regeling	618 (+43)	81 (- 2)	1,62 (+0,06)	1,73	PO-periode januari t/m april 1991
1992	Uitbraak blaasjesziekte in Nederland					PO-periode oktober 1992 t/m juli 1993
	Uitbraak varkenspest in Nederland					
	PO-regeling	596 (- 22)	101 (+20)	1,62 (+0,00)	1,83	
1993	PO-regeling	232 (- 364)	56 (- 45)	1,19 (- 0,43)	1,75	PO-periode oktober 1992 t/m juli 1993
1994	Uitbraak blaasjesziekte in Nederland					
	Uitbraak varkenspest in België	368 (+136)	64 (+ 8)	1,24 (+0,05)	1,66	
1995	PO-regeling	494 (+126)	74 (+10)	1,31 (+0,07)	1,65	PO-periode februari t/m april 1995
1996		699 (+205)	93 (+19)	1,52 (+0,21)	1,62	
1997	Uitbraak varkenspest in Nederland	643 (- 46)	116 (+19)	1,60 (+0,08)	1,61	
1998	Afkondiging herstructurering varkenshouderij					
	PO-regeling	295 (- 348)	44 (- 72)	1,04 (- 0,56)	1,55	PO-periode oktober 1998 t/m november 1999
1999	PO-regeling					PO-periode oktober 1998 t/m november 1999
	Dioxine in het voer	304 (+ 9)	54 (+10)	0,98 (- 0,06)	1,39	
2000	Uitbraak varkenspest Verenigd Koninkrijk	592 (+288)	88 (+34)	1,29 (+0,31)	1,40	
2001	Uitbraak MKZ in Europa (Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Nederland)	583 (- 9)	97 (+9)	1,37 (+0,08)	1,55	
2002	MPA-vervuiling van het voer					
	PO-regeling	450 (- 133)	67 (- 30)	1,19 (- 0,18)	1,55	PO-periode december 2002 t/m maart 2003
2003	PO-regeling	358 (- 92)	64 (- 3)	1,10 (- 0,09)	1,52	PO-periode december 2002 t/m maart 2003
2004	PO-regeling					PO-periode januari t/m juli 2004
	Dioxine in restproducten uit de aardappelindustrie	494 (+136)	87 (+23)	1,27 (+0,17)	1,51	
2005		661 (+165)	96 (+ 9)	1,30 (+0,03)	1,36	
2006	Dioxine in het voer					
	Uitbraak varkenspest in Duitsland					
	Uitbraak blaasjesziekte in Italië	694 (+33)	103 (+ 7)	1,38 (+0,08)	1,36	

7 Vergelijking inkomensschommelingen melkveehouderij Nieuw-Zeeland, Verenigde Staten en Nederland

Cees van Bruchem, Landbouw Economisch Instituut van Wageningen UR

7.1 Introductie

Vooraf wordt opgemerkt dat het zowel voor de VS als voor Nieuw-Zeeland niet eenvoudig blijkt te zijn om wat langere en consistente reeksen over rentabiliteit en inkomens van groepen (melkvee)bedrijven op te stellen. Daarom moet voor beide landen volstaan worden met gegevens van een klein aantal jaren. Voor de VS is een korte reeks (2000 t/m 2005) geconstrueerd van het verloop van de inkomens in de "Northern Crescent". Dat is een gebied in het noordoosten van de VS bestaande uit de staten Wisconsin, Michigan, New York, de staten van New England en delen van Minnesota, Ohio, Pennsylvania en Maryland. In dit gebied, dat qua melkveehouderijstructuur vergelijkbaar is met Nederland, werd in 2005 naar schatting een kleine 30% van de totale melkproductie van de VS voortgebracht.

7.2 Kenmerken melkveehouderij

De tabellen 1 en 2 bevatten enkele gegevens over de melkveehouderij in Nieuw-Zeeland en de "Northern Crescent"(VS). In de "Northern Crescent" ligt zowel het gemiddelde aantal koeien per bedrijf als de melkopbrengst per koe (rond 9.000 kg) in dezelfde orde van grootte als in Nederland. De Nieuw-Zeelandse melkveehouderij heeft een duidelijk ander karakter: veel grotere veestapels en een veel lagere melkproductie per koe. De melkproductie per bedrijf bedraagt meer dan het dubbele van die in Nederland. De op gras gebaseerde melkproductie in Nieuw-Zeeland wordt meer dan die in de VS en Nederland beïnvloed door de weersomstandigheden, waarmee bijvoorbeeld ook de (meer dan 4%) daling van gemiddelde melkproductie per koe in Nieuw-Zeeland in 2004 ten opzichte van 2003 kan worden verklaard. Dergelijke fluctuaties in productieniveaus vormen een oorzaak van inkomensschommelingen.

Tabel 1 Kengetallen melkveehouderij in Nieuw-Zeeland

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 (v)
Melkopbrengst (NZ\$ per kg 'milk solids')	5,01	5,35	3,66	4,25	4,58	4,10	4,46	6,25
Koeien per bedrijf	251	271	285	302	315	322	337	-
Melk per koe (kg)	3705	3680	3715	3735	3575	3765	3790	-
Melk per bedrijf (1000 kg)	930	997	1058	1145	1149	1237	1301	-

Bronnen: LIC-Dairy Statistics en Ministry of Agriculture and Forestry

Tabel 2 Kengetallen melkveehouderij in Northern Crescent (VS)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Melkopbrengst (\$ per cwt)	12,90	15,78	12,93	13,41	17,29	16,24
'Netto-opbrengst'*) (\$ per cwt) (1)	3,72	6,70	3,28	3,58	7,45	4,89
Koeien per bedrijf	66	68	70	70	71	72
Melk per koe (1000 pounds)	19,72	19,81	19,89	19,85	19,90	19,95
Melk per bedrijf (1000 pounds) (2)	1.302	1.347	1.392	1.390	1.413	1.436
'Netto-opbrengst' /bedrijf (1)x(2) (\$)	48.430	90.250	45.670	49.740	105.260	70.240

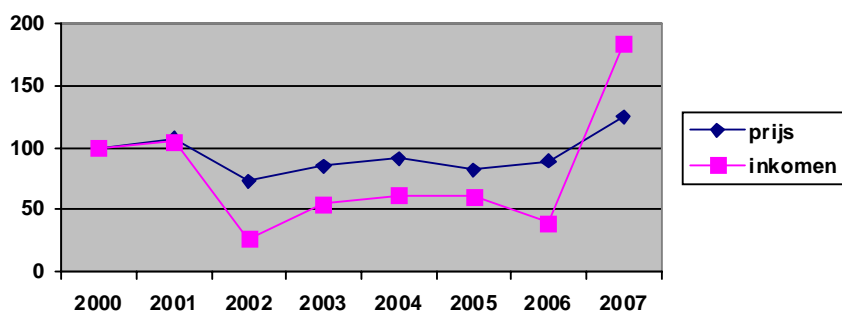
*) bruto-opbrengst na aftrek van alle betaalde kosten, behalve die voor 'capital recovery of machinery and equipment'

Bron: USDA/NASS, New England Agricultural Statistics, div. jaren

7.3 Melkprijsontwikkelingen

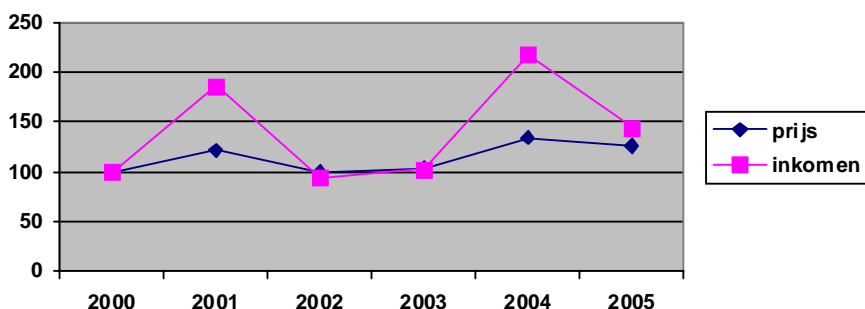
Behalve met fluctuaties in fysieke opbrengsten kunnen inkomensschommelingen samenhangen met veranderingen in prijzen, aan de kosten- en/of aan de opbrengstenkant. De figuren 1, 2 en 3 geven voor achtereenvolgens Nieuw-Zeeland, de "Northern Crescent" en Nederland een indruk van het verloop van de melkprijs en het inkomen van de melkveehouders in de afgelopen jaren.

Figuur 1 Ontwikkeling prijs "milk solids" en inkomen ("net trading profit") in de melkveehouderij in Nieuw-Zeeland (index 2000=100)



Bronnen: als tabel 1

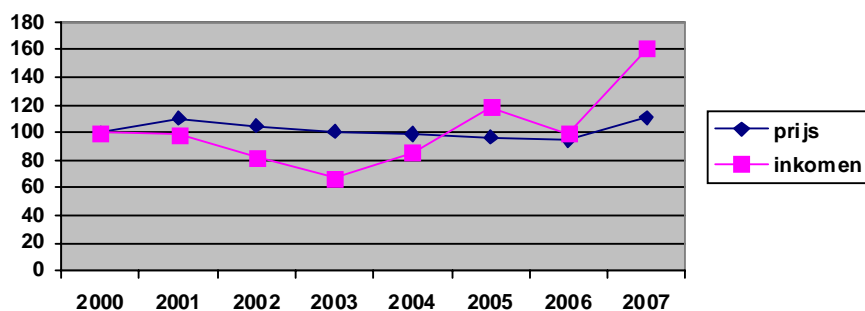
Figuur 2 Ontwikkeling melkprijs en inkomen*) Northern Crescent (VS)(index 2000=100)



*) netto opbrengst (zie tabel 2)

Bron: als tabel 2

Figuur 3 Ontwikkeling melkprijs en inkomen melkveebedrijven Nederland (index 2000=100)



Bron: BedrijvenInformatieNet LEI-WUR

Uit een vergelijking van de drie figuren valt af te leiden dat de melkprijs in Nieuw-Zeeland duidelijk sterker schommelt dan in Nederland en dat de Northern Crescent op dit punt een tussenpositie inneemt. Een prijsval met meer dan 30% zoals in Nieuw-Zeeland van 2001 op 2002 is in Nederland niet voorgekomen; daar daalde de melkprijs in de aangegeven periode nooit meer dan 5% per jaar. In de VS was de sterkste prijsdaling 18%. Ook bij de prijsstijgingen gaat Nieuw-Zeeland op kop: 40% van 2006 op 2007 (Nederland in hetzelfde jaar + 17%; VS: + 29% in 2003-2004).

Bij de genoemde sterke daling van de Nieuw-Zeelandse melkprijs hebben ontwikkelingen op de wereldmarkt waarschijnlijk een beslissende rol gespeeld. Tussen september 2001 en september 2002 is de gemiddelde exportprijs van Nieuw-Zeelandse zuivelproducten met 35-40% gedaald (geschat aan de hand van een grafiek uit "Overseas Trade Indexes (Prices)" van Statistics New Zealand, juni 2007). Omdat de Nieuw-Zeelandse zuivelproductie voor ongeveer 90% wordt geëxporteerd, werken ontwikkelingen op de wereldmarkt in Nieuw-Zeeland veel directer door in de melkprijs dan in de EU en in de VS. Dat zal waarschijnlijk tot op zekere hoogte ook gelden na liberalisering. Ook dan blijft het overgrote deel van de EU-zuivelproductie binnen de EU; aannemelijk is dat in elk geval de prijsvorming van dagverse zuivelproducten minder onstabiel is dan die van producten als boter en poeder op de wereldmarkt. Naast een uiteenlopende mate van afhankelijkheid van de wereldmarkt, zullen verschillen in prijsbeleid een oorzaak zijn van de signaleerde verschillen in het verloop van de melkprijs.

In Nederland was sprake van een geleidelijke daling van de melkprijs tussen 2001 en 2006. Die tendens was ook in Nieuw-Zeeland te onderkennen, zij het minder duidelijk. In de VS tekent zich voor de aangegeven periode een lichte stijging af.

7.4 Samenhang inkomens- en prijsontwikkeling

Globaal gesproken is er, uiteraard, een samenhang tussen het verloop van de prijzen en de ontwikkeling van de inkomens, waarbij de inkomens verhoudingsgewijs (veel) sterker fluctueren dan de prijzen. Soms lopen prijs en inkomen echter niet parallel. Dat was bijvoorbeeld het geval in Nederland in de jaren 2003-2005 (figuur 3). De verbetering van de inkomens werd toen veroorzaakt door de stijging van de post omzet een aanwas (dus door de vee prijzen) en door de toename van de toeslagen.

De figuren geven aan dat de inkomens in de Nieuw-Zeelandse melkveehouderij, en in iets mindere mate in de VS, de laatste jaren sterker schommelen dan in Nederland. De eerder aangegeven fluctuaties in de opbrengstprijzen vormen waarschijnlijk de belangrijkste verklaring voor deze verschillen. De gebruikte inkomenskengetallen zijn qua definitie min of meer vergelijkbaar. Het aandeel van dit inkomen in de totale bruto opbrengsten ligt in een normaal jaar in Nederland en in Nieuw-Zeeland in dezelfde orde van grootte, namelijk tussen 20 en 25%. De sterkere schommelingen in Nieuw-Zeeland kunnen dus niet verklaard worden doordat daar de marges substantieel smaller zijn. Dat is bijvoorbeeld wel het geval in de Nederlandse varkenshouderij: daar ligt het inkomen in een min of meer normaal jaar tussen 15 en 20% van de omzet. Bij gelijke prijsfluctuaties schommelen de inkomens daar dus sterker dan in de melkveehouderij.

Behalve de fluctuaties in de opbrengstprijzen, spelen de relatief hoge voerkosten in de VS ook een rol bij de relatief sterke schommelingen van de inkomens daar. Zo kwamen de kosten van veevoer (inclusief hooi, stro en 'silage') in de melkveehouderij in de Northern Crescent in 2004 en 2005 overeen met 35-40% van de bruto opbrengsten. In Nederland was dat in 2006 ongeveer 15%. Omdat prijzen van veevoer nogal beweeglijk zijn, draagt deze kostenpost in dit deel van de VS meer bij aan de inkomensfluctuaties dan in Nederland. De marge tussen bruto opbrengsten en betaalde kosten is in dit deel van de VS niet kleiner dan in Nederland. Dus daar ligt waarschijnlijk geen oorzaak van het verschijnsel dat de inkomens in de VS sterker schommelen dan in Nederland.

De geconstateerde fluctuaties in prijzen en inkomens roepen de vraag op of de curve van de melkcyclus voorspelbaar is. In dit verband zou het interessant kunnen zijn om te onderzoeken hoe lang in de nieuwe situatie de "melkcyclus" (hoge prijzen > uitbreiding > dalende prijzen > inkrimping/sanering > stijgende prijzen) kan gaan duren. Het antwoord op die vraag is namelijk van belang voor de financiële weerstand die in de nieuwe situatie noodzakelijk en gewenst is.

7.5 Conclusie

Uit het voorgaande zou voorzichtig kunnen worden geconcludeerd dat bij afschaffing van prijsbescherming en melkquotering de inkomens in de (Nederlandse) melkveehouderij sterker zullen gaan fluctueren dan in de afgelopen jaren, maar minder sterk dan in Nieuw-Zeeland het geval is en wellicht ook iets minder sterk dan in de VS.