



Ministerie van Landbouw,  
Natuur en Voedselkwaliteit

# Europese landbouw- beleid

Toelichting op de  
betalingen in het kader van het  
gemeenschappelijk landbouwbeleid in het  
boekjaar 2019

## Toelichting op de betalingen in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid in het boekjaar 2019

In deze toelichting staan de meest opvallende ontwikkelingen van de betalingen die in het boekjaar 2019 in het kader van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) van de Europese Unie (EU) gedaan zijn. Binnen het GLB worden twee pijlers onderscheiden. Vanuit de eerste pijler worden betalingen gedaan in de vorm van directe inkomenssteun aan de landbouwers. Verder worden er vanuit deze pijler marktondersteunende maatregelen gefinancierd. Vanuit de tweede pijler worden betalingen gedaan om de plattelandsontwikkeling te stimuleren.

De publicatie gaat over het boekjaar 2019. Daarmee sluit deze publicatie aan bij de jaarcyclus die de Europese Commissie hanteert bij het beheer van de landbouwbegroting. Het boekjaar 2019 gaat over de periode 16 oktober 2018 tot en met 15 oktober 2019.

De toelichting bestaat uit twee delen. In hoofdstuk 1 wordt op hoofdlijnen een toelichting gegeven op de verdeling van de middelen in Nederland over de eerste en tweede pijler. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de betalingen vanuit de eerste pijler die specifiek aan een sector kunnen worden gerelateerd.

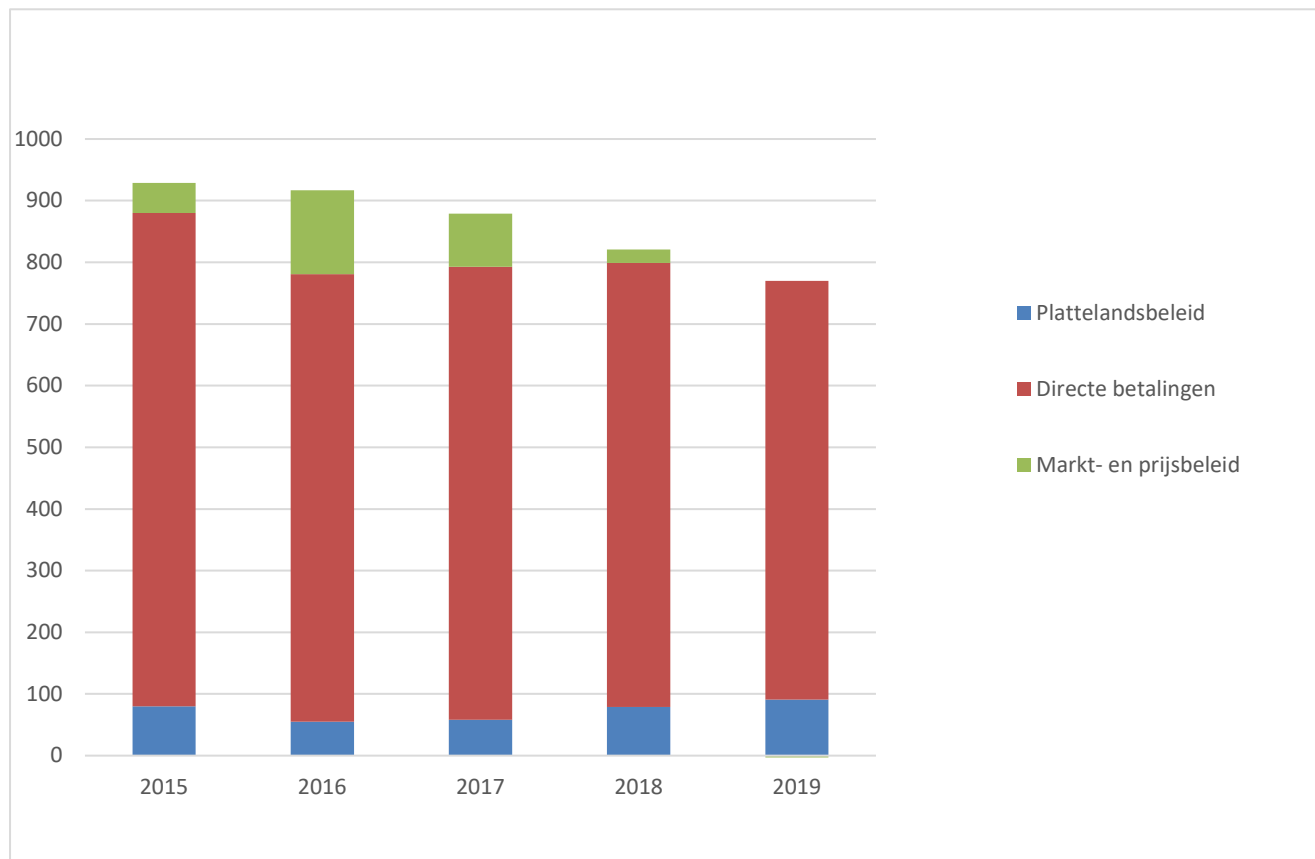
# 1 Verdeling van de middelen over de eerste en tweede pijler

## 1.1 Inleiding

Tot 1992 bestonden de GLB-betalingen voor een belangrijk deel uit marktondersteunende subsidies. De EU zorgde met hulp van verschillende instrumenten voor redelijke prijzen op de interne EU-markt. Zo kocht de EU landbouwoverschotten op (via zogenaamde interventie maatregelen) en stimuleerde de EU de export door exportrestituties uit te betalen bij de export van landbouwproducten naar landen buiten de EU. Dit markt- en prijsbeleid is voor een belangrijk deel afgebouwd vanwege de negatieve effecten ervan: het was handelsverstoring en het leidde tot overproductie (melkplassen, wijnmeren) en stijgende uitgaven. De markt- en prijssteunregelingen zijn inmiddels voor een belangrijk deel vervangen door compenserende directe betalingen aan de landbouwers. Ook is er binnen het GLB meer aandacht gekomen voor plattelandsontwikkeling. Dit plattelandsbeleid (de tweede pijler van het GLB) richt zich op versterking de concurrentiekracht van de landbouw, op diversificatie van de plattelands economie, op verbetering van de sociale cohesie op het

platteland en op het verbeteren van klimaat en biodiversiteit door bijvoorbeeld natuur- en landschapsbeheer.

Grafiek 1 geeft een overzicht van de betalingen die de afgelopen jaren vanuit beide pijlers in Nederland zijn gedaan. Dit zijn de bedragen zoals betaald per boekjaar en bevatten bijvoorbeeld ook nabetalingen (dit is echter maar een klein percentage). De cijfers zijn daarom niet 1-op-1 te vergelijken met nettobedragen uit de EU verordeningen. De totale GLB-betalingen in Nederland laten een dalende trend zien (van € 930 miljoen in 2015 naar € 769 miljoen in 2019). De grafiek laat zien dat de betalingen de laatste jaren vooral zijn gedaan in de vorm van directe betalingen aan de landbouwers. De betalingen in het kader van het markt- en prijsbeleid zijn de afgelopen jaren beperkt gebleven. Wel was er in 2016 een stijging van de marktuitgaven vanwege diverse maatregelen die werden getroffen in verband met de crisis op de landbouwmarkten. In dat jaar is in Nederland € 135,6 miljoen aan marktuitgaven gedaan, daarna daalden de marktuitgaven vervolgens weer. Deze afname komt mede doordat een groot aantal Nederlandse partijen geen gebruik meer maken van dit instrument. De directe betalingen bedroegen in 2019 € 680 miljoen en aan steun voor plattelandsontwikkeling werd dat jaar € 91 miljoen uitbetaald.



Grafiek 1 - Betalingen vanuit de Europese landbouwfondsen in Nederland in de periode 2015 – 2019 (in miljoen euro)

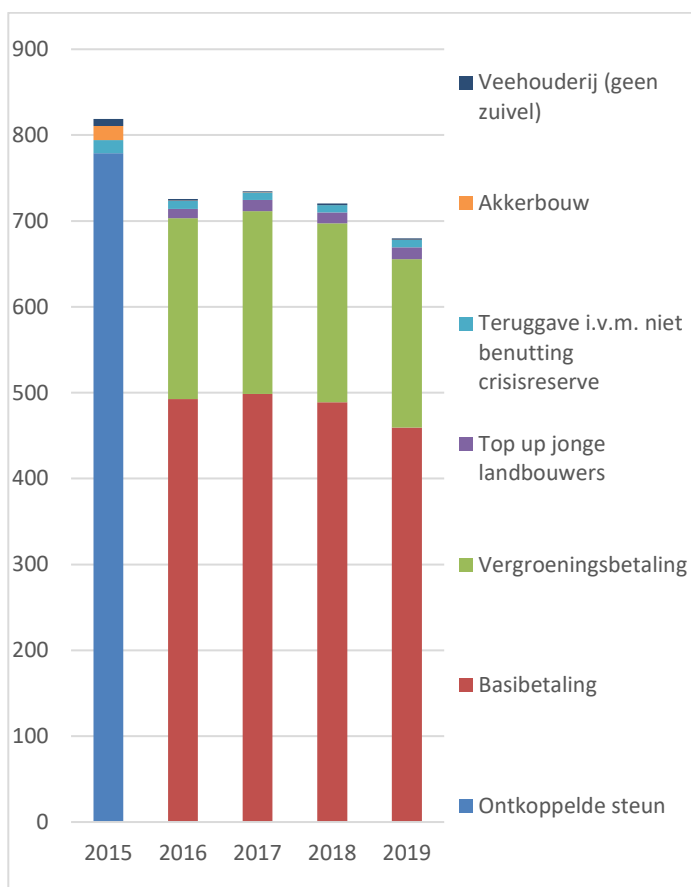
Het gaat om de bruto-ontvangsten van de Nederlandse landbouwers aan EU-landbouw gelden. Er is hierbij geen rekening gehouden met de afdrachten van landbouwers aan Brussel in verband met overschrijding van de melkquota, de zogenaamde superheffing.

## 1.2 Directe betalingen

De eerste directe betalingen zijn ingevoerd in 1992 onder toenmalig Landbouwcommissaris MacSharry. Dit waren gekoppelde betalingen. Dat hield in dat de landbouwer een bepaald landbouwproduct moest produceren om voor een betaling in aanmerking te komen. Hij kreeg bijvoorbeeld een afgesproken bedrag per hectare graan of per geslacht vleeskalf. De betalingen waren daarmee gekoppeld aan een bepaald product.

In 2003 heeft de EU besloten de inkomenssteun zoveel mogelijk los te koppelen van de productie. Dit besluit werd genomen om de landbouwers te stimuleren tot meer markt oriëntatie bij het bepalen van hun productie en minder op wat de overheid aan steunmaatregelen bood. De laatste jaren wordt veruit het grootste deel van de inkomenssteun uitbetaald in de vorm van ontkoppelde inkomenssteun. De hoogte hiervan is berekend op basis van steun die men in het verleden ontving.

Dit zogenaamde 'historische model' wordt omgebouwd naar een 'regionaal model'. Dit betekent dat alle hectares landbouwgrond steunwaardig zijn en dat het steunbedrag per hectare gelijk is in een bepaalde regio. In de Nederlandse situatie betekent dit dat de bedragen per hectare vanaf aanvraagjaar 2019 in heel Nederland gelijk zijn. In veel andere lidstaten zullen er nog wel verschillen blijven bestaan, omdat lidstaten niet verplicht zijn het regionale model volledig in te voeren.



Grafiek 2 - Directe betalingen in Nederland in de periode 2015-2019 (in miljoen euro)

In 2013 is besloten de ontkoppelde betalingen te splitsen in een basisbetaling per hectare en een vergroeningsbetaling. Deze verandering is zichtbaar in grafiek 2 in de betalingen in 2016, 2017, 2018 en 2019. Vanaf 2016 wordt 70% van de ontkoppelde betalingen uitbetaald in de vorm van een basisbetaling en 30% in de vorm van een vergroeningsbetaling. In aanvraagjaar 2019 is de basisbetaling in Nederland € 262,91 per hectare en de vergroeningsbetaling ongeveer € 113,70 per hectare. Nieuw vanaf 2016 zijn verder de betalingen vanuit de eerste pijler voor jonge landbouwers. Lidstaten mogen maximaal 2% van hun budget voor directe betalingen hiervoor gebruiken.

Om voor de vergroeningsbetaling in aanmerking te komen moet het aandeel permanent grasland op peil worden gehouden. Ook moeten gebruikers van akkerland 5% van hun bedrijfsoppervlak reserveren voor ecologisch beheer en gewasdiversificatie op hun bedrijf toepassen (behalve bij blijvende teelten zoals boomteelt).

In grafiek 2 is te zien dat Nederland in beperkte mate gebruik maakt van de mogelijkheid om gekoppelde betalingen te doen. Tot 2015 ging het om specifieke steunmaatregelen op grond van artikel 68 van Verordening (EG) nr. 73/2009. Dit betrof steunmaatregelen om sectoren met specifieke nadelen te helpen, de kwaliteit van de productie te verbeteren en/of dierenwelzijn en milieubescherming te bevorderen. Ook de Tegemoetkoming premie brede weersverzekering maakte hier onderdeel van uit. Onder het huidige GLB zijn de artikel 68-maatregelen komen te vervallen. De brede weersverzekering valt vanaf 2016 onder de tweede pijler.

Onder het huidige GLB mogen lidstaten maximaal 8% van hun enveloppe voor directe betalingen inzetten voor aan de productie gekoppelde betalingen (sommige lidstaten mogen maximaal 13% hiervoor reserveren). Nederland kent onder het huidige GLB nog één gekoppelde steunregeling, namelijk de graasdierpremie. De eerste betalingen voor deze regeling zijn gedaan in boekjaar 2016. De graasdierpremie wordt gegeven voor schapen en runderen die grazen op niet subsidiabele landbouwgrond, zoals heide, duinen en kwelders. In grafiek 2 vallen deze in 2016, 2017, 2018 en 2019 onder de categorie veehouderij (geen zuivel).

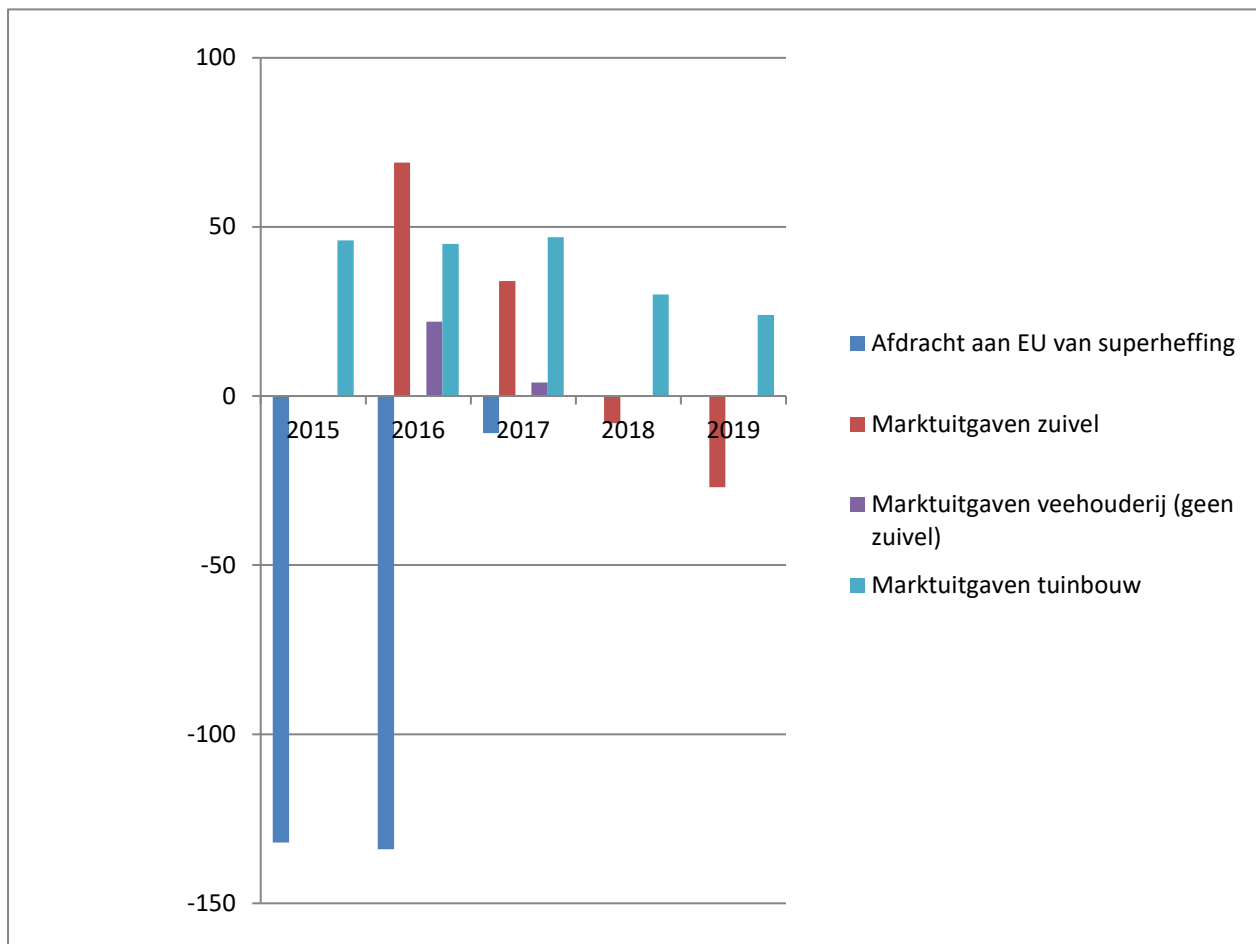
Sinds enkele jaren wordt jaarlijks een korting toegepast op de directe betalingen. Met deze korting wordt een crisisreserve gevormd die bedoeld is om maatregelen te kunnen treffen bij crisissituaties op de landbouwmarkten. Geld dat aan het eind van het betreffende boekjaar niet is benut wordt terugbetaald aan de landbouwers. In grafiek 2 is te zien dat zo'n terugbetaling in 2015 voor het eerst heeft plaatsgevonden.

### 1.3 Markt- en prijsbeleid

Grafiek 3 laat de betalingen zien voor de marktmaatregelen in de periode 2015-2019. De grafiek laat zien dat de uitgaven in Nederland in deze categorie zich concentreren op de tuinbouwsector. Het gaat hierbij hoofdzakelijk om steunmaatregelen voor telersverenigingen (in paragraaf 2.1 wordt hier verder op ingegaan). In de overige sectoren zijn de uitgaven voor markt- en prijsbeleid de afgelopen jaren vergaand teruggebracht. Bijvoorbeeld exportsubsidies worden sinds 2014 niet meer uitbetaald.

In 2015 en 2016 was er sprake van een stijging van de uitgaven voor markt- en prijsbeleid mede als gevolg van de Russische boycot vanaf de zomer van 2014. Voor de tuinbouw, de zuivel en de varkensvleessector werden diverse steunregelingen in het leven geroepen, bijvoorbeeld in de vorm van steun voor particuliere opslag. In hoofdstuk 2 worden deze regelingen verder toegelicht.

In grafiek 3 is ook de afdracht aan de EU van superheffing weergegeven (dit zijn de negatieve bedragen in de grafiek). Dit zijn de heffingen die zuivelproducenten hebben moeten afdragen in verband met de overschrijding van de melkquota. De melkquotering is in 2015 beëindigd. In 2016 was er voor het laatst nog sprake van afdracht van superheffing



Grafiek 3 – Betalingen voor marktmaatregelen in Nederland in de periode 2015-2019 (in miljoen euro)

## 1.4 Plattelandsbeleid

Voor het plattelandsbeleid wordt in de Europese Unie gewerkt met zevenjarige programma's. POP-2 ging over de jaren 2007 – 2013. Grafiek 4 laat zien dat ook in de jaren 2015 en 2016 er nog betalingen zijn gedaan vanuit dat programma. Dit heeft te maken met de systematiek die de Europese Unie hanteert bij de besteding van dergelijke meerjarenprogramma's. Daadwerkelijke betalingen mogen nog worden gedaan en gedeclareerd bij de Europese Commissie tot en met 2 jaar na afloop van het betreffende programma, in dit geval tot en met 31 december 2015 (de betalingen in grafiek 4 in boekjaar 2016 zijn betalingen in de periode 16 oktober 2015 tot en met 31 december 2015). Hiermee wordt gezorgd voor een soepele overgang naar de nieuwe programmaperiode. Voor POP-3 geldt een N+3 jaar betalingstermijn. Dit wil zeggen dat er tot en met 31 december 2023, 3 jaar na het laatste formele programmajaar 2020, nog betalingen vanuit POP-3 kunnen worden gedaan.

Binnen POP-2 werden de doelstellingen opgesteld aan de hand van 4 hoofdthema's, in de verordeningen omschreven als assen. Het gaat daarbij om de volgende 4 assen:

As 1: Verbeteren van het concurrentievermogen van de land- en bosbouwsector.

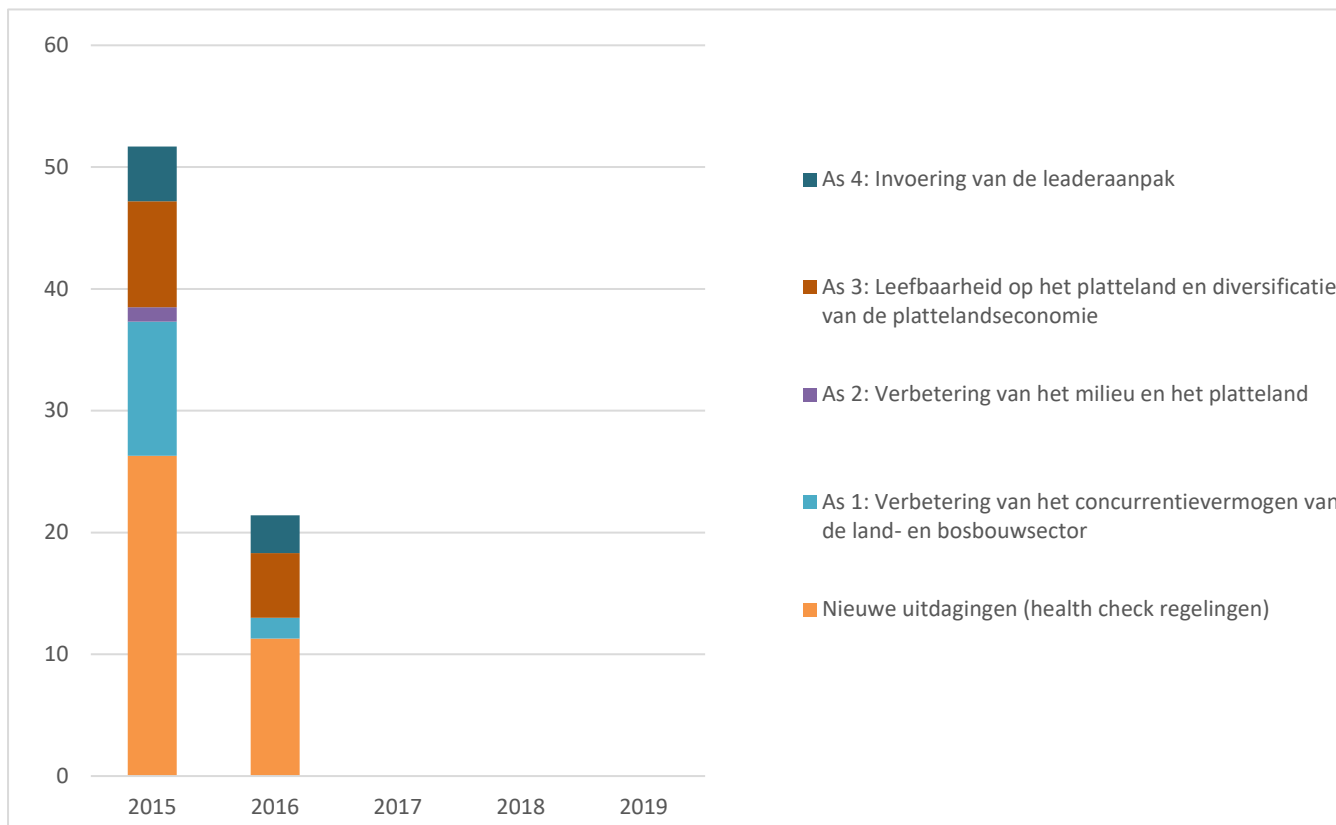
As 2: Verhogen van de kwaliteit van natuur en landschap.

As 3: Verbeteren van de leefkwaliteit op het platteland en diversificatie van de plattelandseconomie.

As 4: Uitvoering van de LEADER-aanpak.

Binnen bepaalde randvoorwaarden zijn de lidstaten vrij om te beslissen hoe ze beschikbare middelen over de doelstellingen verdelen. In grafiek 4 is aangegeven hoe Nederland de middelen over de assen van POP-2 heeft verdeeld. In de grafiek is te zien dat Nederland de middelen zowel heeft ingezet op de assen 1 (verbetering concurrentievermogen), 2 (verhoging van de kwaliteit van natuur en landschap) en 3 (verbetering van de leefkwaliteit) en in wat mindere mate voor LEADER-projecten. Met LEADER worden lokale en regionale initiatieven gesubsidieerd.

Naast de middelen voor de 4 assen zijn in het kader van POP-2 aanvullende EU-middelen vanuit Brussel beschikbaar gesteld voor zogenaamde nieuwe uitdagingen: met name agrarische activiteiten gericht op verbetering van biodiversiteit, het tegengaan van klimaatverandering, aanpassingen in waterbeheer, stimuleren van productie en gebruik van hernieuwbare energie en innovatie inspanningen. Onder Technische bijstand vallen vergoedingen vanuit de EU voor activiteiten gericht op onder meer het Nationaal Plattelandsnetwerk, monitoring en evaluatie van de uitvoering en communicatie over het programma.



Grafiek 4 - Betalingen plattelandsontwikkeling POP2 in Nederland in de periode 2015-2019 (in miljoen euro)

In 2014 is de nieuwe zevenjarige periode (POP-3) van start gedaan. Dit programma loopt tot en met 2020. Het POP-3 programma is begin 2015 goedgekeurd door de Europese Commissie. In dat jaar werden de eerste POP-3 betalingen gedaan. Bij de start van POP-3 heeft er een aantal belangrijke wijzigingen plaatsgevonden. Zo is de uitvoering van het POP binnen het kader van het decentralisatieakkoord voor het overgrote deel gedecentraliseerd naar de provincies en zijn voor de uitvoering van het agrarisch natuurbeheer 40 collectieve contracten afgesloten.

Het Rijk is verantwoordelijk voor de uitvoering van de brede weersverzekering en vanaf 2016 voor maatregelen speciaal gericht op de vleesvee- en kalversector. Deze maatregelen zijn ontwikkeld om tegemoet te komen aan de inkomensdaling in de rundvee- en kalversector als gevolg van de convergentie naar een gelijke hectarepremie in 2019. Met het oog hierop zijn er toen vanuit pijler 1 van het GLB middelen overgeheveld naar pijler 2. Voor de periode 2016-2020 gaat het om € 50 miljoen voor de kalversector. Het gaat om de kwaliteitsregeling voor de kalfvleessector en een investeringsregeling voor welzijnsvriendelijke stalvloeren voor de vleeskalveren en de ammoniakreductie in stallen voor vleeskalveren. Hiervoor is respectievelijk € 30 miljoen, € 12,5 miljoen en € 7,5 miljoen beschikbaar. De investeringsregeling is eind 2018 opgesteld. De kwaliteitsregeling wordt bijna door de gehele sector gebruikt. Voor de vleessector gaat het om € 2,5 miljoen.

Naast de vleesvee- en kalversector ondervond ook de aardappelzetmeelsector negatieve gevolgen van de convergentie naar een gelijke hectarepremie in 2019. Om hierin tegemoet te komen zijn voor de periode 2016-2020 ook GLB-gelden overgeheveld naar pijler 2. Het gaat om € 5 miljoen, dat ingezet wordt voor het Innovatieprogramma Veenkoloniën. Daarvan is de uitvoering overgedragen aan de provincies Groningen en Drenthe.

Ten slotte is er voor de jaren 2016-2020 € 100 miljoen beschikbaar gesteld voor internationale waterdoelen in het kader van de kaderrichtlijn Water en de Nitraatrichtlijn.

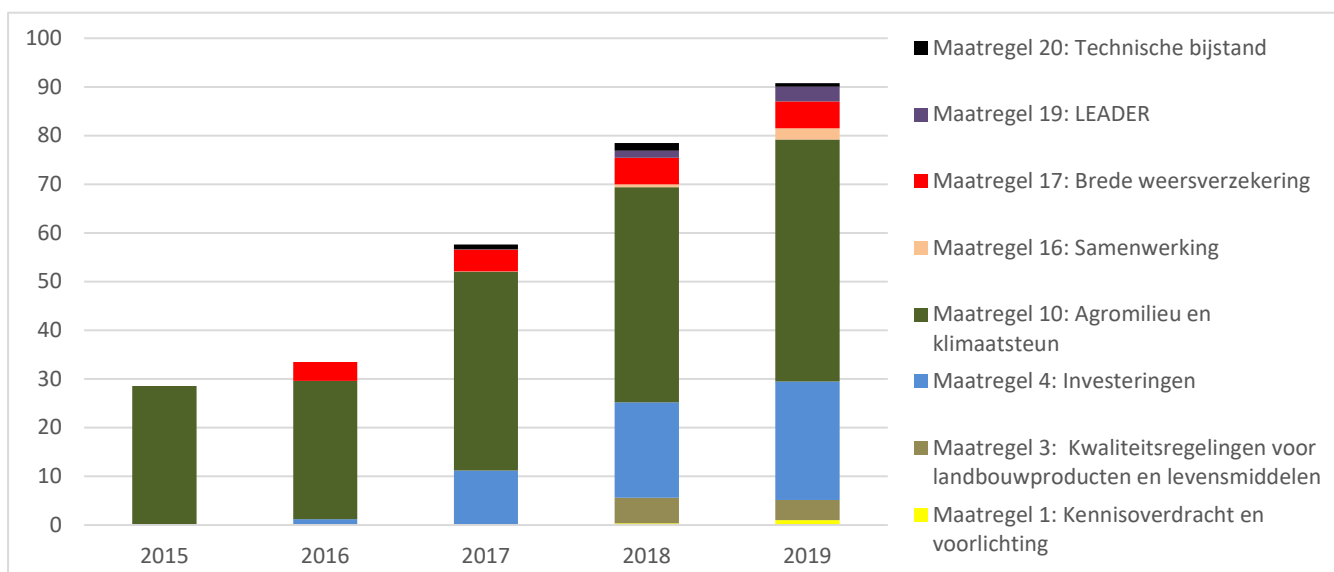
In 2019 is net als in 2018 een bedrag van in totaal € 61,5 miljoen overgeheveld van pijler 1 naar pijler 2. Deze middelen worden ingezet voor de verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving van akker- en weidevogels en pilots ter voorbereiding van het nieuwe Gemeenschappelijk Landbouwbeleid na 2021 (ANLb), de brede weersverzekering, het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer en de zogeheten knelsectoren (kalverhouderij, vleesveehouderij en zetmeelsector). Deze middelen komen vanaf 2020 daadwerkelijk beschikbaar voor het POP-programma.

Anders dan bij POP-2 is er bij POP-3 geen sprake meer van in de verordening voorgeschreven assen. Hiervoor in de plaats is een set van maatregelen gekomen waaruit de lidstaten een eigen keuze konden maken. Om redenen van efficiëntie en vereenvoudiging is daarbij gekozen voor een beperkte set van maatregelen waarmee invulling wordt gegeven aan de thema's van het plattelandsontwikkelingsprogramma.

In Nederland zijn de volgende maatregelen opgesteld:

- Maatregel 01: Kennisoverdracht en voorlichtingsacties
- Maatregel 03: Kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten en levensmiddelen
- Maatregel 04: Investerings
- Maatregel 10: Agromilieus en klimaatsteun
- Maatregel 16: Samenwerking
- Maatregel 17: Risicomanagement
- Maatregel 19: LEADER
- Maatregel 20: Technische bijstand

In grafiek 5 zijn de betalingen die zijn gedaan onder POP-3 weergegeven. In de grafiek is te zien dat een belangrijk deel van de middelen is ingezet voor agromilieus en klimaatsteun (maatregel 10). Het gaat hier over het agrarisch natuurbeheer dat wordt uitgevoerd door 40 agrarische natuurverenigingen. In 2019 is hiervoor ruim € 49 miljoen aan steun uitbetaald. Vanaf 2016 zijn ook de eerste POP-betalingen gedaan voor de brede weersverzekering (maatregel 17). In 2018 is € 5,4 miljoen steun gegeven voor de brede weersverzekering en in 2019



Grafiek 5 – Betalingen plattelandsontwikkeling POP3 in Nederland in de periode 2015–2019 (in miljoen euro)

€ 5,5 miljoen. Voor maatregel 4 (investeringen) is in 2018 € 19,6 miljoen uitbetaald en in 2019 € 24,3 miljoen. In 2019 was € 4,4 miljoen hiervan bestemd voor investeringsregelingen voor jonge landbouwers. € 12 miljoen is uitgekeerd voor investeringen die voortvloeiden uit overloopprojecten van POP-2 naar POP-3. Met deze laatste betaling zijn alle overloopprojecten financieel afgerond. Voor LEADER-projecten (maatregel 19) bedroegen in 2019 de betalingen € 2,9 miljoen. De kosten voor Technische bijstand waren in dat jaar € 0,8 miljoen. In 2018 zijn de eerste betalingen gedaan voor de maatregelen kennisoverdracht en voorlichtingsacties (maatregel 01) met € 0,3 miljoen (1 miljoen in 2019), kwaliteitsregelingen Kalverhouderijen (maatregel 03) met € 5,5 miljoen (4,1 miljoen in 2019) en samenwerking (maatregel 16) met € 0,5 miljoen (2,3 miljoen in 2019).

Beide grafieken geven de betalingen van EU-middelen weer. Bij het plattelandsontwikkelingsbeleid worden deze middelen nationaal aangevuld (cofinanciering). De nationale betalingen voor het plattelandbeleid zijn in de grafieken niet opgenomen.

## 2 Toelichting op de eerste pijler betalingen per sector

### 2.1 Tuinbouw

#### GMO groente en fruit

De steun die voortvloeit uit de gemeenschappelijke marktordening (GMO) voor groente en fruit bestaat in Nederland vooral uit steun aan producentenorganisaties. Producenten van groente en fruit bundelen hun krachten in producentenorganisaties in het streven naar verbetering van de marktpositie van de sector. In 2018 waren in Nederland 13 erkende producentenorganisaties. Daarmee werd circa 60% van de Nederlandse groente- en fruitproductie via producentenorganisaties afgezet. In 2019 is het aantal

producentenorganisaties gedaald naar 9 erkende producentenorganisaties: 5 producentenorganisaties hebben hun erkenning ingeleverd, 1 producentenorganisatie is nieuw erkend.

Met de steun kunnen de producentenorganisaties diverse activiteiten financieren om de afzet te verbeteren. De activiteiten kunnen onder andere bestaan uit innovatie en promotie, maar ook uit investeringen in milieumaatregelen om duurzamer te produceren. Producentenorganisaties kunnen voor dit soort activiteiten maximaal 4,1% van hun jaarlijkse omzet aan Europese steun ontvangen.

Zoals te zien is in tabel 1 vormen de betalingen aan de producentenorganisaties in de vorm van actiefondsen veruit de belangrijkste post. In 2019 is hiervoor €16,7 miljoen uitbetaald, in 2018 was dit € 22,7 miljoen. Dit zijn overigens aanmerkelijk lagere bedragen vergeleken met 2017 (ruim € 41 miljoen). Deze sterke daling is het gevolg van het feit dat in 2018 slechts de helft van de erkende producentenorganisaties een operationeel programma tot uitvoering heeft gebracht. In 2019 is ook het aantal erkende producentenorganisaties afgenomen. Overigens vertonen de uitgaven voor de actiefondsen al langer een dalende lijn: in 2013 waren de uitgaven voor de actiefondsen nog € 73 miljoen. Dat het betalingsniveau steeds lager is komen te liggen komt in de eerste plaats door vermindering van het aantal erkende producentenorganisaties en doordat een aantal subsidiabele acties is geschrapt. Vanaf 2016 heeft een groeiend aantal producentenorganisaties afgezien van de mogelijkheid steun aan te vragen.

In 2014 zijn er buitengewone maatregelen getroffen in reactie op het invoerverbod dat Rusland op bepaalde landbouwproducten, waaronder groente en fruit, had ingesteld. De buitengewone maatregelen liepen tot 30 juni 2018. Producentenorganisaties en individuele telers hebben van deze buitengewone maatregelen gebruik gemaakt. De betalingen voor deze maatregelen zijn gedaan, zoals is aangegeven in tabel 1, in boekjaren 2015, 2016, 2017 en 2018.

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Totaal marktmaatregelen</b>	<b>46.376.138</b>	<b>44.706.847</b>	<b>47.282.113</b>	<b>30.011.351</b>	<b>23.828.450</b>
Actiefondsen voor Telersverenigingen en Operationele programma's	44.446.383	39.486.876	41.433.472	22.763.962	16.711.586
Buitengewone marktondersteuningsmaatregelen: actiefondsen GMO (EHC)	0	0	0	0	0
Buitengewone marktondersteuningsmaatregelen voor telersverenigingen: ophoudmaatregel en niet-oogsten (EHEC)	0	0	0	0	0
Buitengewone marktondersteuningsmaatregelen voor telers niet aangesloten bij telersverenigingen (EHEC)	57.547	0	0	0	0
Buitengewone marktondersteuningsmaatregelen voor telersverenigingen: ophoudmaatregel en niet-oogsten (Rusland-crisis)	577.771	195.495	215.176	4.118	0
Buitengewone marktondersteuningsmaatregelen voor telers niet aangesloten bij telersverenigingen: ophoudmaatregel en niet-oogsten (Rusland-crisis)	900.317	270.844	707.216	51.283	0
Schoolfruit	451.667	4.753.632	4.926.248	7.191.989	7.116.864

Tabel 1 – Uitgaven marktmaatregelen tuinbouw in Nederland in de boekjaren 2015–2019 (in euro)



### Schoolregeling

De Europese schoolregeling heeft tot doel de consumptie van melk, groenten en fruit door kinderen te bevorderen en hen gezonde eetgewoonten aan te leren. Dit vindt plaats door het verstrekken van melk, groenten en fruit aan kinderen op scholen, in combinatie met begeleidende educatieve maatregelen die het bereiken van de doelstelling ondersteunen. Deze begeleidende maatregelen dragen bij aan het bevorderen van gezonde eetgewoonten en het vergroten van kennis bij kinderen over de productie van landbouwproducten.

In 2019 is € 7,1 miljoen aan Europese gelden uitbetaald voor het schoolfruit en -groenteprogramma en € 700.000 aan schoolmelk. In schooljaar 2018/2019 deden er zo'n 3.000 scholen mee aan het schoolfruit en -groenteprogramma en 1.200 aan schoolmelk.

### 2.2 Zuivel

Voor marktproblemen in de zuivel en andere dierlijke sectoren zijn door de Europese Commissie twee nationale enveloppes beschikbaar gesteld van € 30 miljoen (2015) en van € 22,9 miljoen (2016). Hieruit zijn ook maatregelen betaald ten behoeve van de varkenshouderij (zie paragraaf 2.4). Ook de andere lidstaten kregen enveloppes toebedeeld.

In tabel 2 bij de post 'tijdelijke buitengewone steun – melk en melkproducten' staan de betalingen die vanuit de genoemde enveloppes zijn gedaan voor de zuivelsector. In 2016 is € 10,9 miljoen uitbetaald voor marktondersteunende maatregelen. In 2017 is voor € 26,1 miljoen aan uitgaven gedaan. Hiervan is € 18,1 miljoen betaald voor de regeling voor beëindiging van melkveehouderijbedrijven (de zogenaamde stoppersregeling) en € 7,1 miljoen voor maatregelen gericht

op de reductie van de melkproductie in 2016 ("Hogan-regeling"). In tabel 2 staan alleen de uitgaven vermeld die zijn betaald met EU-geld. Voor de stoppersregeling zijn in 2017 – in aanvulling op de EU-middelen – ook vanuit de nationale begroting uitgaven gedaan, te weten € 13,5 miljoen.

Verder werd de markt de afgelopen jaren nog ondersteund via een openbare interventie van magere melkpoeder en tijdelijke particuliere opslag van boter, kaas en melkpoeder. Bij de particuliere opslag geeft de EU een vergoeding voor het tijdelijk uit de markt nemen van deze producten. Dit betekent dat het product zelf niet door de overheid wordt opgekocht, maar eigendom blijft van particuliere bedrijven. Vanwege de Russische boycot die ingesteld is vanaf de zomer van 2014 en de crisis in de zuivelsector na het wegvallen van het quotum, was de particuliere opslagregeling voor boter geopend tot en met 30 september 2016 en de particuliere opslagregeling voor magere melkpoeder tot en met 28 februari 2017. Met name van de particuliere opslagregeling voor boter is in Nederland veel gebruik gemaakt. In september 2014 werd naar aanleiding van de Russische boycot een particuliere opslagregeling voor kaas geopend. Deze regeling is vanwege over-inschrijving na drie weken stopgezet. In oktober 2015 is wederom een particuliere opslagregeling voor kaas geopend, ditmaal met een maximale hoeveelheid per lidstaat om over-inschrijving zoals bij de regeling uit 2014 te voorkomen. In 2017 is met € 5,8 miljoen nagenoeg evenveel uitbetaald voor steun aan particuliere opslag als in 2016. In 2018 zien we ten opzichte van eerdere jaren een sterke daling van de kosten voor particuliere opslagregelingen. Alleen voor particuliere opslag van magere melkpoeder zijn in dat jaar nog uitgaven gedaan (€ 395 duizend). In 2019

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Totaal marktmaatregelen</b>	<b>-130.455.010</b>	<b>-65.666.142</b>	<b>34.165.548</b>	<b>-8.321.654</b>	<b>-26.033.500</b>
Interventie in de vorm van particuliere opslag van boter en room	1.218.303	4.374.655	3.046.276	0	0
Interventie in de vorm van particuliere opslag van kaas	123.887	585.344	202.487	0	0
Interventie in de vorm van particuliere opslag van magere melkpoeder	1.547	726.172	2.595.535	394.991	0
Interventie in de vorm van openbare opslag van magere melkpoeder	0	52.065.459	2.205.500	-8.716.645	-26.033.500
Extra heffing van de melkproducten ("superheffing")	-131.798.747	-134.397.773	-11.338	0	0
Tijdelijke buitengewone steun – melk en melkproducten	0	10.980.000	26.127.088	0	0

Tabel 2 – Uitgaven marktmaatregelen zuivel in Nederland in de boekjaren 2015-2019 (in euro)

zijn hier geen kosten meer voor gemaakt. Het bedrag voor het instrument 'interventie in de vorm van openbare opslag van magere melkpoeder' is in 2018 en 2019 negatief. Dit komt omdat er in deze jaren magere melkpoeder is verkocht, maar niet aangekocht. De verkoopwaarde van magere melkpoeder wordt negatief uitgedrukt.

Vanwege de sterke prijsdaling van de zuivelprijzen in de loop van 2014 en 2015 is in december 2015 voor het eerst sinds 2009 weer magere melkpoeder voor openbare interventie aangeboden. Dat betekent dat de overheid het product opkoopt tegen vaste voorwaarden. Zoals te zien is in tabel 2 zijn in 2016 de meeste uitgaven gedaan voor openbare interventie (€ 52 miljoen). In dat jaar is er veel magere melkpoeder uit de markt genomen. In de loop van 2017 bleek dat de zuivelmarkt zich voldoende had hersteld. Daarom kan vanaf maart 2018 magere melkpoeder voor interventie alleen worden aangeboden via een tenderprocedure. Sindsdien is er geen magere melkpoeder meer aangekocht door de Europese Commissie. In 2018 bedroeg de kosten per saldo nog € 4,7 miljoen. Voor een deel waren dit kosten die eind 2017 zijn gemaakt, maar pas in 2018 zijn geboekt.

### 2.3 Akkerbouw

Tabel 3 laat zien dat er in de periode 2015-2019 voor de akkerbouw geen betalingen meer zijn gedaan voor marktmaatregelen.

De uitgaven die nog direct aan de akkerbouw kunnen worden gerelateerd betroffen in de jaren 2014 en 2015 specifieke steunmaatregelen onder artikel 68 van Verordening (EU) nr. 73/2009. Zoals in paragraaf 1.2 is aangegeven zijn deze maatregelen vanaf 2016 komen te vervallen en is de brede weersverzekering overgeheveld naar de tweede pijler. De betalingen die na 2015 nog zijn gedaan op de artikel 68 maatregelen zijn nabetalingen.

De in de tabel 3 en 4 genoemde directe inkomenssteun is overigens niet de basisbetaling die we kennen in het huidige GLB, nabetalingen op artikel 68 maatregelen en betalingen van gekoppelde steunregelingen uit het verleden vallen echter ook onder de noemer directe inkomenssteun.

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Totaal marktmaatregelen + directe inkomenssteun</b>	<b>16.328.600</b>	<b>129.692</b>	<b>21.369</b>	<b>18.243</b>	<b>15.200</b>
Marktmaatregelen	0	0	0	0	0
<b>Directe inkomenssteun</b>	<b>16.328.600</b>	<b>129.692</b>	<b>21.369</b>	<b>18.243</b>	<b>15.200</b>
Areaalsteun voor producenten van granen, oliehoudende zaden, eiwithoudende gewassen en kuilgras, incl. braak	165.887	59.822	21.369	18.243	15.200
Specifieke steun milieu, regeling landbouwaparatuur met GPS of verduurzaming bewaarplaatsen (Artikel 68)	878.818	0	0	0	0
Specifieke steun milieu, regeling instandhouding van vezelgewassen (Artikel 68)	8.965.447	44.492	0	0	0
Specifieke steun milieu, regeling investeringen in mestbewerkingsinstallaties (Artikel 68)	1.573.406	0	0	0	0
Specifieke steun milieu en kwaliteit, regeling brede weersverzekering (Artikel 68)	4.165.656	0	0	0	0

Tabel 3 - Uitgaven marktmaatregelen en gekoppelde inkomenssteun akkerbouw in Nederland in de boekjaren 2015-2019 (in euro)

## 2.4 Veehouderij (geen zuivel)

In 2016 was er sprake van een sterke stijging van de uitgaven voor de marktmaatregelen in de veehouderij. Dit had te maken met diverse crisismaatregelen die toen zijn genomen. Zoals vermeld in paragraaf 2.2 zijn er door de EU een tweetal nationale enveloppes aan Nederland beschikbaar gesteld. Eén van € 30 miljoen en één van € 22,9 miljoen. Van de eerste enveloppe is in 2016 € 18,9 miljoen uitbetaald voor vitalisering van de varkenshouderij en voor uitbreiding van de mestverwerkingscapaciteit in de varkens- en melkveehouderij. Van de tweede enveloppe is eveneens een deel gebruikt voor maatregelen in de varkenshouderij. Dat is het bedrag van € 3,9 miljoen in 2017 bij de post 'tijdelijke buitengewone steun varkensvlees'.

Dit is gebruikt voor maatregelen gericht op fosfaatreductie en op de ontwikkeling van nieuwe marktproducten.

Voor de bijenteelt wordt een jaarlijks programma voor de bevordering van de productie en afzet van bijenteeltproducten uitgevoerd. Hiervoor wordt jaarlijks ongeveer eenzelfde bedrag uitbetaald.

Zoals uit het overzicht blijkt zijn er de afgelopen jaren verschillende artikel 68 maatregelen opgesteld voor de veehouderij. Deze maatregelen zijn beëindigd. In 2016 zijn nog enkele nabetalings gedaan. Nieuw in 2016, 2017, 2018 en 2019 is de graasdierpremie voor vleeskoeien en schapen (zie ook paragraaf 1.2).

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Totaal marktmaatregelen + directe inkomenssteun</b>	<b>9.204.920</b>	<b>24.116.030</b>	<b>5.521.543</b>	<b>1.836.988</b>	<b>1.024.132</b>
<b>Marktmaatregelen</b>	<b>1.146.808</b>	<b>22.187.918</b>	<b>4.132.385</b>	<b>173.927</b>	<b>-364.930</b>
Restituties voor levende runderen	0	4.766	0	0	0
Interventiemaatregelen in de vorm van particuliere opslag van varkensvlees	989.433	3.069.677	0	0	0
Programma betalingen bijenteelt	157.375	156.266	156.385	173.927	174.000
Tijdelijke buitengewone steun varkensvlees en mestverwerking	0	18.957.209	3.976.000	0	-538.929
<b>Directe inkomenssteun</b>	<b>8.058.112</b>	<b>1.928.112</b>	<b>1.389,158</b>	<b>1.663.060</b>	<b>1.389.061</b>
Specifieke steun dierenwelzijn, regeling integraal duurzame en diervriendelijke stallen (Artikel 68)	8.057.334	431.871	0	0	0
Specifieke steun dierenwelzijn, diervriendelijk produceren (Artikel 68)	778	0	0	0	0
Specifieke steun voor specifieke nadelen, I&R schapen en geiten/ elektronisch merken (Artikel 68)	0	0	0	2.270	0
Specifieke steun voor specifieke nadelen, I&R schapen en geiten/ investeringsheffing (Artikel 68)	0	0	0	1.065	0
Vrijwillige gekoppelde steun – graasdierpremie schapen	0	822.570	877.846	1.075.334	938.327
Vrijwillige gekoppelde steun – graasdierpremie vleeskoeien	0	673.671	511.312	584.392	450.734

Tabel 4 – Uitgaven marktmaatregelen en gekoppelde inkomenssteun (in euro)