



---

# Feiten en cijfers vergroening GLB

Anne van Doorn, Rob Smidt



**WAGENINGEN**  
UNIVERSITY & RESEARCH

---

## ERRATUM

In dit rapport zijn na publicatie enkele kleine onjuistheden ontdekt. Die zijn op 29-03-2017 reeds in de tekst verbeterd. Het gaat om de volgende correcties (veranderingen cursief weergegeven).

**Blz 6** Boeren die dit certificaat bezitten moeten nog wel voldoen aan de vergroeningsmaatregelen 'gewasdiversificatie' en de EA-maatregel, maar er gelden een aantal *andere* spelregels: zo moeten vanggewassen 8 weken staan in plaats van 10 weken. *Dit moet worden gecompenseerd door de aanleg van extra EA.*

**Blz 8** In 2016 was er minder animo voor deze twee certificaten: 212 respectievelijk 54 boeren. *In 2016 werd een nieuw certificaat opgesteld, namelijk het certificaat vezelhennep. Hieraan namen in 2016 50 telers deel.*

**Blz 10** in 2000 was er nog 900.000 ha blijvend grasland (46% van het areaal), *in 2012 718.692 ha (40,6%),* in 2015 708.563 ha en in 2016 690.000 ha (40,5%). Ten opzichte van het referentiejaar 2012 bedraagt de daling van het aandeel blijvend gras *0,1%,* en is dus minder dan het maximum van 5%.

---

# Feiten en cijfers vergroening GLB

Anne van Doorn, Rob Smidt

Dit onderzoek is uitgevoerd door Wageningen Environmental Research (Alterra) in opdracht van en gefinancierd door het Ministerie van Economische Zaken, in het kader van het Beleidsondersteunend onderzoekthema 'Gemeenschappelijk Landbouwbeleid' (projectnummer BO-20-017-034).

Wageningen Environmental Research  
Wageningen, maart 2017

---

Rapport 2795  
ISSN 1566-7197

---


Doorn, Anne van, Rob Schmidt, 2017. *Feiten en cijfers vergroening GLB*. Wageningen, Wageningen Environmental Research, Rapport 2795. 20 blz.; 4 fig.; 7 tab.; 4 ref.

Referaat NL In 2015 is de vergroening van het Europese gemeenschappelijke landbouwbeleid ingegaan. In dit rapport worden de feiten en cijfers van twee jaar vergroening in beeld gebracht

Referaat UK The greening of the European common agricultural policy has started in 2015. This report present facts and figures about two years of greening.

Trefwoorden: landbouwbeleid, GLB, vergroening, ecologische aandachtsgebieden, monitoring, evaluatie.

Dit rapport is gratis te downloaden van <http://dx.doi.org/10.18174/410351> of op [www.wur.nl/environmental-research](http://www.wur.nl/environmental-research) (ga naar 'Wageningen Environmental Research' in de grijze balk onderaan). Wageningen Environmental Research verstrekt *geen* gedrukte exemplaren van rapporten.

 2017 Wageningen Environmental Research (instituut binnen de rechtspersoon Stichting Wageningen Research), Postbus 47, 6700 AA Wageningen, T 0317 48 07 00, E [info.alterra@wur.nl](mailto:info.alterra@wur.nl), [www.wur.nl/environmental-research](http://www.wur.nl/environmental-research). Wageningen Environmental Research is onderdeel van Wageningen University & Research.

- Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking van deze uitgave is toegestaan mits met duidelijke bronvermelding.
- Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking is niet toegestaan voor commerciële doeleinden en/of geldelijk gewin.
- Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking is niet toegestaan voor die gedeelten van deze uitgave waarvan duidelijk is dat de auteursrechten liggen bij derden en/of zijn voorbehouden.

Wageningen Environmental Research aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.

Wageningen Environmental Research Rapport 2795 | ISSN 1566-7197

Foto omslag: Shutterstock

---

# Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding &amp; werkwijze</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Resultaten</b>	<b>8</b>
	2.1 Algemeen, gewasdiversificatie & equivalente maatregelen	8
	2.2 Blijvend grasland	10
	2.3 Ecologische aandachtsgebieden	11
<b>3</b>	<b>Conclusies</b>	<b>14</b>
	<b>Literatuur</b>	<b>15</b>
	<b>Bijlage 1 Wegingsfactoren en voorwaarden voor ecologische aandachtsgebieden</b>	<b>16</b>
	<b>Bijlage 2 Output- en resultaatindicatoren voor monitoring GLB</b>	<b>18</b>

---

---

# 1 Inleiding & werkwijze

## **De vergroening van het GLB is in 2015 van start gegaan**

Vanaf januari 2015 is het hervormde Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (GLB) van de EU van start gegaan. Deze hervorming omvat onder andere een grondige herziening van de directe inkomensondersteuning aan boeren (EC COM 1307/2013), waarvan de zogenaamde vergroening een van de belangrijkste elementen is. Deze vergroening houdt in dat boeren die directe inkomenssteun ontvangen, verplicht zijn om vergroeningsmaatregelen toe te passen op hun bedrijf. Alleen dan krijgen ze boven op hun basispremie de vergroeningspremie, welke 30% is van het totaalbedrag. De vergroeningsmaatregelen betreffen een minimum aan verschillende gewassen op het bedrijf, een minimumruimte voor ecologische aandachtsgebieden (EA's) en het in stand houden van blijvend grasland. Voor door lidstaten aangewezen kwetsbaar blijvend grasland geldt een ploegverbod.

Biologische bedrijven zijn uitgezonderd van deze maatregelen; deze bedrijven zijn al 'groen genoeg' (*'green by definition'*). Het is echter niet zo dat alle gangbare boeren die inkomenssteun ontvangen met deze maatregelen te maken krijgen. Doordat drempelwaarden zijn gesteld aan het minimale bedrijfs- of bouwlandareaal (zie Tabel 1, bijv. 15 ha voor de EA-maatregel) zal een gedeelte van de 'ontvangende' boeren geen vergroeningsmaatregelen hoeven te treffen.

In totaal is er in 2015 voor iets meer dan 700 miljoen euro aan directe inkomensondersteuning betaald aan boeren. 30% van dit bedrag, 210 miljoen euro, is uitbetaald voor het realiseren van vergroeningsmaatregelen.

## **Lidstaten hebben ruimte om vergroening nationaal in te vullen**

Binnen de EU-verordening is ruimte voor lidstaten om nationale invulling te geven aan de vergroening, om zo de maatregelen beter te laten aansluiten op de condities en uitdagingen van het betreffende land.

Bij de invulling van de maatregel voor ecologische aandachtsgebieden heeft een lidstaat de keuze om:

- elementen uit een longlist te selecteren die in aanmerking komen als EA;
- speciale beheereisen te stellen aan EA's (zie bijlage 1);
- toe te staan dat EA's collectief of regionaal worden ingevuld.

Bij de invulling van de maatregel voor permanent grasland heeft een lidstaat de volgende keuzes:

- het percentage van het blijvend grasland binnen Natura2000 waarvoor een ploeg- en scheurverbod geldt vast te stellen.
- om naast Natura 2000- overige gebieden met kwetsbare graslanden, zoals zogenaamde High Nature Value farmland, aan te wijzen voor een ploeg- en scheurverbod van permanent grasland.
- op regionaal niveau of op nationaal niveau de ratio blijvend grasland te monitoren.

Op welke manier lidstaten invulling geven aan de ruimte die geboden is, heeft grote invloed op de effectiviteit van de vergroeningsmaatregelen.

In 2014 heeft Nederland zijn nationale invulling voor de vergroening vastgesteld (kamerbrieven v resp. 6/12/2013, 6/6/2014 en 29/7/2014). Staatssecretaris Dijkema heeft daarvoor de EU-doelen overgenomen. In haar brief aan de Tweede Kamer van 6 december 2013 koppelt ze de vergroeningsmaatregelen aan 'een goede (agro)biodiversiteit, milieukwaliteit en bescherming van het klimaat'.

Bij de nationale invulling van de maatregel 'Behoud blijvend grasland' is gekozen om 100% van het blijvend grasland binnen Natura 2000-gebieden aan te wijzen voor een ploeg- en scheurverbod. Volgens de Europese verordening mag blijvend grasland dan niet worden geploegd of omgezet; het

---

mag wel worden doorgezaaid. Volgens de Europese richtsnoeren zijn alleen lichte vormen van grondbewerking op blijvend grasland toegestaan.

Verder heeft Nederland ervoor gekozen geen andere dan Natura 2000-gebieden aan te wijzen voor het behoud van blijvend grasland.

Ten slotte heeft Nederland ervoor gekozen om het aandeel blijvend grasland op nationaal niveau te monitoren en dus niet op regionaal niveau. Hierbij geldt wel de toezegging dat op het moment dat het aandeel blijvend grasland op nationaal niveau krimpt, er wel actie richting individuele landbouwers wordt genomen. Bij een daling van 5% of meer moet Nederland een herinzaaiplicht invoeren; dat betekent dat een perceel weer teruggebracht moet worden naar grasland en dan ook grasland moet blijven.

Voor de invulling van de EA-maatregel is gekozen voor een selectie van de generieke lijst van mogelijke EA-maatregelen. De typen EA die daarvan geselecteerd zijn, betreffen onbeheerde akkerranden, vanggewassen, eiwitgewassen en wilgenhakhout; met ingang van 2016 ook landschapselementen (met uitzondering van sloten). Weegfactoren worden, zoals Europees voorgeschreven, toegepast voor de verschillende toegestane invullingen. Invullingen met een kleine bijdrage aan biodiversiteit hebben een weegfactor minder dan 1, zodat meer hectares nodig zijn om aan de verplichting te voldoen.

In 2015 konden boeren tevens kiezen voor twee alternatieve, gelijkwaardige maatregelen<sup>1</sup>. Het certificaat van stichting Veldleeuwerik kon worden opgegeven als equivalent pakket. Boeren die dit certificaat bezitten, moeten nog wel voldoen aan de vergroeningsmaatregelen 'gewasdiversificatie' en de EA-maatregel, maar er gelden een aantal andere spelregels: zo moeten vanggewassen 8 weken staan in plaats van 10 weken. Dit moet worden gecompenseerd door de aanleg van extra EA. Tevens telt het gewas Soja mee als stikstofbindend gewas.

De tweede alternatieve maatregel is het zogenaamde akkerrandenpakket en houdt in dat een beheerde akkerrand in combinatie met een aanliggende sloot, landschapselement of vang- of eiwitgewas in totaal als EFA kan worden aangemeld.

In vergelijking met andere EU-lidstaten heeft Nederland gekozen voor een selectieve invulling van de EA-maatregel (vijf typen EA's van de longlist zijn opengesteld) en heeft zich ingespannen voor de erkenning van equivalente vergroeningsmaatregelen, zoals nu het geval is met het certificaat van stichting Veldleeuwerik.

### **Monitoren en evalueren van de vergroening gebeurt volgens EU-kader**

De resultaten en effecten van de vergroeningmaatregelen zullen volgens Brussels protocol gemonitord worden; hiervoor wordt het Gemeenschappelijk Toezicht en Evaluatie Kader (GTEK) gebruikt. Het GTEK monitort en evalueert in hoeverre maatregelen worden toegepast in een lidstaat en wat de effecten daarvan zijn. Op die manier wordt er getoetst of de doelstellingen van het GLB worden gehaald. De Europese Commissie onderscheidt voor het GLB drie algemene doelstellingen: 1) rendabele voedsel productie, 2) duurzaam beheer van natuurlijke hulpbronnen en klimaataanpak en 3) een evenwichtige ontwikkeling van plattelandsgebieden. Voor de tweede doelstelling van het GLB (duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen) wordt onder andere gekeken naar de ontwikkeling van populaties boerenlandvogels, uitstoot van broeikasgassen, waterkwaliteit en areaal boerenland met hoge natuurwaarden.

In het GTEK zijn de verschillende typen doelstellingen gerelateerd aan de verschillende typen indicatoren. Zo worden de al eerdergenoemde algemene doelstellingen door effectindicatoren gemonitord. Deze meten in feite de indirecte effecten van het beleid, gekoppeld aan de bredere doelstellingen.

Daarnaast worden per algemene doelstelling specifiek doelstellingen onderscheiden en die worden beoordeeld aan de hand van resultaatindicatoren. Deze meten de directe effecten van een beleidsmaatregel. Ten slotte wordt de toepassing van maatregelen en instrumenten beoordeeld aan de hand van outputindicatoren.

Omdat met ingang van januari 2015 de vergroeningsmaatregelen van de 1<sup>e</sup> pijler ingaan, is aan het GTEK een aantal extra indicatoren toegevoegd die de voortgang en effecten van de

---

<sup>1</sup> In 2016 is het certificaat 'vezelhennep' toegevoegd.



vergroeningsmaatregelen moet gaan toetsen. In Uitvoeringsverordening (EC) Nr. 834/2014 staat de definitieve lijst van indicatoren.

### **Methode voor monitoring en evaluatie aangepast aan Nederlandse situatie**

Naast de bijdrage aan deze verplichte Europese monitoring, wil het ministerie van EZ de resultaten en effecten van de vergroening ook nationaal monitoren.

Van Doorn (2015) heeft hiertoe een systematiek opgezet die gebruikt kan worden voor een dergelijke nationale monitoring en evaluatie die zowel betekenisvol is voor Nederland alsmede toeleverend voor de Europese monitoring. Het uitgangspunt vormde de indicatoren van het GTEK, welke vervolgens is aangepast met indicatoren en gegevens die betekenisvol zijn voor de Nederlandse situatie. Hierbij is rekening gehouden met de relevantie voor de vergroening in Nederland (op basis van doelen en te verwachten effecten), met de kosteneffectiviteit (door zo veel mogelijk gebruik te maken van reeds bestaande gegevensbestanden) en met een goede balans tussen enerzijds de ambitieuze verwachtingen t.a.v. de vergroening en anderzijds het generieke karakter van de vergroeningsmaatregelen.

De aangepaste set van indicatoren is weergegeven in tabel 1 voor de outputindicatoren en in tabel 2 voor de resultaatindicatoren. Zo wordt voor de output- en resultaatindicatoren aanbevolen op een gedetailleerd schaalniveau, bv. postcodegebiedniveau, te monitoren en om de gegevens over de toepassing van de verschillende vergroeningsmaatregelen ruimtelijk expliciet te maken, zodat regionale verschillen en hot-spots van vergroening opgespoord kunnen worden.

Wat betreft de effectindicatoren wordt aanbevolen om een aparte indicator voor weidevogels en akkervogels te hanteren. Daarnaast wordt ook voorgesteld om de boerenlandvlinderindex en een indicator voor groen/blauwe infrastructuur te betrekken bij de monitoring en evaluatie. Ook voor de effectindicatoren geldt dat ze betekenisvoller zijn als ze op een meer gedetailleerd schaalniveau worden gemeten, per indicator variërend van landsdeel tot km<sup>2</sup>.

Naast de methode voor monitoring wordt in Doorn (2015) ook een nulmeting gepresenteerd voor output-, resultaat- en effectindicatoren. Op basis van bedrijfskenmerken is gekeken naar het aantal bedrijven dat naar verwachting aan de vergroeningsmaatregelen moet voldoen en de waarden van de effectindicatoren is op basis van bestaande literatuur en gegevens vastgesteld. Tabel 1 geeft een selectie van een aantal indicatoren.

**Tabel 1** Beknopt overzicht van waarden van een aantal indicatoren van de nulmeting.

Indicator	Waarde
Aantal boeren dat zich aan de gewasdiversificatie moet houden	17.000
Aantal boeren dat zich aan de EA-maatregel moet houden	15.000
Aantal boeren dat zich aan het ploegverbod voor blijvend grasland moet houden	4.000
Trendindex weidevogels	82
Trendindex akkervogels	Range individuele soorten: 81- 41
Trendindex boerenlandvlinders	40
Aandeel HNV-farmland	15%
Groene infrastructuur: aantal landschapselementen / 100 ha	Range verschillende landschappen 6 - 132

### **Werkwijze**

In voorliggend rapport wordt op basis van de methode die door Doorn (2015) is voorgesteld de balans opgemaakt van de vergroening. Vanwege de korte looptijd van de maatregelen en een gebrek aan data worden alleen output- en gedeeltelijk resultaatindicatoren meegenomen. Voor de effectindicatoren is het nog te vroeg.

Bij RVO.nl zijn de rapportages die naar de Europese commissie zijn gestuurd ten aanzien van de vergroening opgevraagd. Ook zijn de gegevens voor 2015 en 2016 van de GDI (meitelling en perceelregistratie) verzameld. Op basis van de aangeleverde gegevens zijn de indicatoren in tabel 1 en 2, inclusief nationale verfijning voor zover mogelijk, berekend. Ten slotte zijn de resultaten geïnterpreteerd voor de te verwachten effecten met betrekking tot de gestelde doelen van de vergroening.

---

## 2 Resultaten

### 2.1 Algemeen, gewasdiversificatie & equivalente maatregelen

De resultaten staan in tabel 2 (algemeen, gewasdiversificatie en equivalente maatregelen), tabel 3 (maatregelen voor blijvend grasland) en tabel 4 (Ecologische aandachtsgebieden) voor 2015 en 2016. Uit de gegevens blijkt dat 42.802 boeren ten minste één vergroeningsverplichting hebben; in 2016 was dat iets minder, 40.503. Twee derde van de boeren heeft dus ten minste één vergroeningsverplichting en samen beheren ze 90% van de landbouwgrond. In die zin heeft de vergroening een grote reikwijdte. Wel is het zo dat dit aantal inclusief alle boeren met blijvend grasland is. Het blijvend grasland van deze boeren telt mee voor de ratio welke niet meer dan 5% mag afnemen. Maar in de praktijk betekent dat ze niet een concrete vergroeningsactie hoeven te nemen.

In totaal moeten bijna 14.000 boeren (21%) voldoen aan de maatregelen voor gewasdiversificatie; in 2016 waren dat er 13.000. Zij beheren gezamenlijk bijna 40% van de landbouwgrond. Boeren die tussen de 10-30 ha akkerland hebben, moeten ten minste twee verschillende gewassen telen, boeren die meer dan 30 ha akkerland hebben moeten ten minste drie verschillende gewassen telen. Het is echter niet gezegd dat de boeren die aan deze vergroeningsverplichting moeten voldoen een extra inspanning moeten leveren, aangezien de maatregel vrijwel niets toevoegt aan de gangbare landbouwpraktijk. Waarschijnlijk heeft de maatregel dan ook weinig verandering teweeggebracht in de zin van meer diversiteit in gewassen. Het verschil ten opzichte van 2014 is echter niet te meten, aangezien de gewasgegevens in 2014 minder gedetailleerd zijn ingewonnen. Een aantal gewassen zitten in 2014 nog in een verzamelcategorie ingewonnen, terwijl deze in 2015 uitgesplitst zijn.

Wat betreft de equivalente maatregelen voor de vergroening kon het certificaat van de stichting Veldleeuwerik en het akkerbouwstrokenpakket worden opgegeven als vergroeningsmaatregel. In 2015 hebben 236 boeren met een certificaat van stichting veldleeuwerik gebruikgemaakt van de equivalente maatregel en 86 boeren hebben gebruikgemaakt van het akkerbouwstrokenpakket. In 2016 was er minder animo voor deze twee certificaten: 212 respectievelijk 54 boeren. In 2016 werd een nieuw certificaat opgesteld, namelijk het certificaat vezelhennep. Hieraan namen in 2016 50 telers deel.

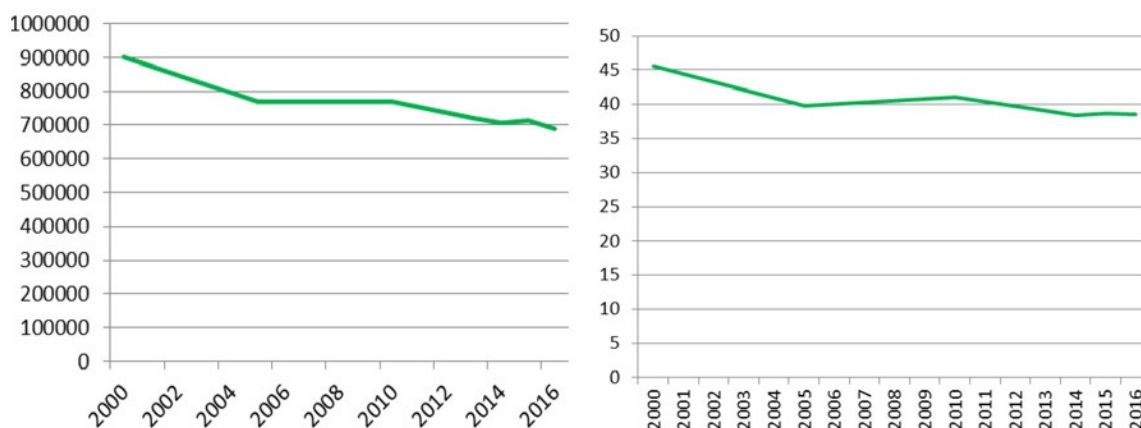
**Tabel 2** Overzicht van output resultaten van de vergroening voor 2015 & 2016.

		2015 / 2016	# boeren	%	opp landbouw grond <sup>2</sup>	%	opp. akkerland	opp bl. grasland
<b>Totaal</b>			63,910 / 55,364	100	1,845,750 / 1,792,219	100	1,131,410 / 1,102,284	714,340 / 689,935
<b>Vergroening</b>	Totaal aantal boeren die ten minste één vergroeningsverplichting hebben		42,802 / 40,503	67 / 70	1,659,049 / 1,661,010	90/ 93	934,864 / 934,885	709,117 / 710,629
<b>Vrijstelling</b>	Aantal boeren dat vrijgesteld is van de vergroening:		1,148 /	2 /	46,483 /	3/	20,328 /	25,627 /
	biologische boeren		1,157	2	57,580	3	30,068	27,334
	Aantal boeren dat vrijgesteld is van gewasdiversificatie en EA- maatregel		26,181 / 21,353	31 / 39	496,724 / 436,393	27 / 24	75,869 / 70,692	393, 191/ 351,708
<b>Equivalente maatregelen</b>	Aantal boeren dat equivalente maatregelen opgeeft (St Veldleeuwerik certificaat & akkerrandenpakket)		236 / 212	1 / 1	29,230 /	2/	28,400 /	771 /
			84 /	0 /	29,847		29.076	729
			54	0				
<b>Gewas diversificatie</b>	Aantal boeren dat zich aan de gewasdiversificatie moet houden (met 2 gewassen)		6,573 / 6,014	10 / 10	145,372 / 134, 121	8/ 7	121,970 / 111,360	nb
	Aantal boeren dat zich aan de gewasdiversificatie moet houden (met 3 gewassen)		7,311 / 7,078	11 / 12	574,695 / 562, 705	31 / 31	536,104 / 522,939	nb

<sup>2</sup> Oppervlakte landbouwgrond in beheer bij betreffende boeren.

## 2.2 Blijvend grasland

In figuur 1 is de trend te zien van het totale areaal blijvend grasland in Nederland en de trend in het aandeel blijvend grasland ten opzichte van het totale landbouwareaal. Er is sprake van een dalende lijn: in 2000 was er nog 900.000 ha blijvend grasland (46% van het areaal), in 2012 718.692 ha (40,6%), in 2015 708.563 ha en in 2016 690.000 ha (40,5%). Ten opzichte van het referentiejaar 2012 bedraagt de daling van het aandeel blijvend gras 0,1%, en is dus minder dan het maximum van 5%.



**Figuur 1** Trend areaal (links) en aandeel (rechts) blijvend grasland in Nederland (2000-2016).

In tabel 4 staat een overzicht van de gegevens van de maatregel voor behoud van blijvend grasland. Te zien is dat rond de 50.000 ha blijvend grasland binnen Natura 2000-gebied ligt, dus aangewezen is als kwetsbaar grasland en waar een ploeg-, omzet- en scheurverbod geldt. Opvallend is dat in 2015 het areaal meer dan 51.000 ha bedroeg en dit in 2016 gedaald was naar nog geen 49.000 ha. Dit is opvallend, omdat op dit grasland een omzetverbod geldt en het areaal zou dus in principe gelijk moeten blijven.

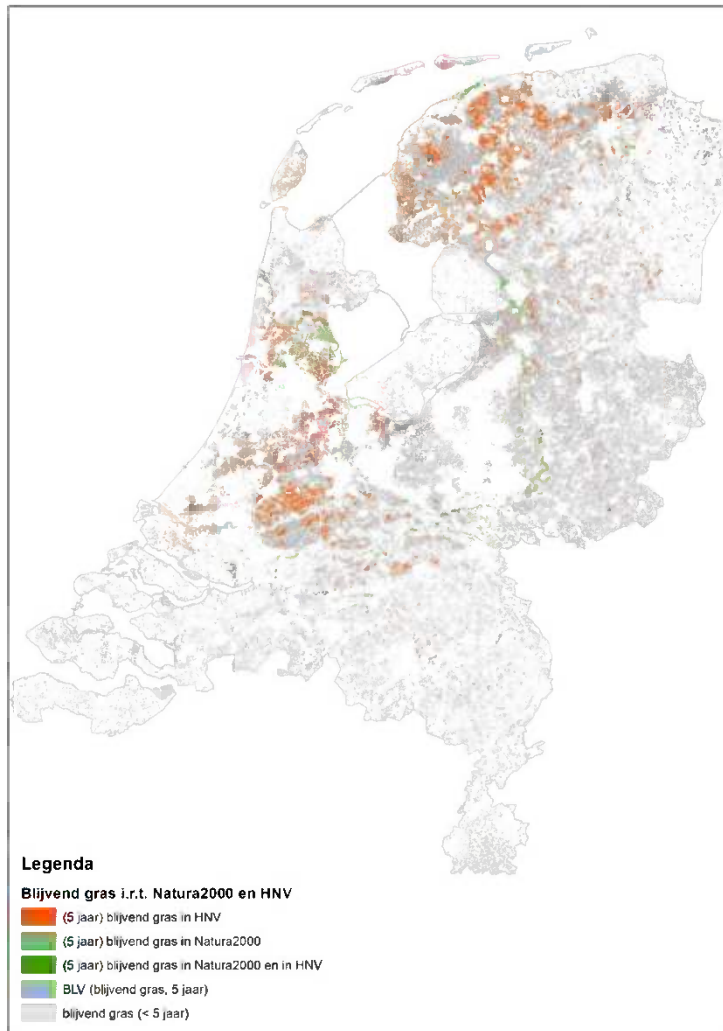
Binnen de Natura 2000-gebieden waren er in 2015 3,445 boeren en in 2016 iets meer dan 3000 boeren met blijvend grasland. Het totaalareaal aan blijvend gras dat zij hebben was iets meer dan 39.000 ha in 2015 en in 2016 34.000 ha. Dit areaal is kleiner dan het voorgenoemde areaal (rond de 50.000), aangezien dit gaat om boeren met hun bedrijf in het N2000-gebied, terwijl bij het voorgenoemde areaal ook blijvend gras is meegeteld van boeren die hun bedrijf buiten het N2000-gebied hebben, maar wel grasland daarbinnen.

**Tabel 3** Overzicht van output resultaten van de vergroening voor 2015 (vervolg, alleen maatregel voor blijvend grasland).

	2015 / # boeren 2016	%	opp lb grond <sup>3</sup>	% van totale UAA	opp bl. grasland (2015)
Aantal boeren met blijvend grasland	35,646 / 33,186	56 / 59	1,295,315 / 1,303,595	70 / 72	708,563 / 690,270
Aantal opgegeven hectare blijvend grasland in aangewezen kwetsbare gebieden (Natura 2000)		0			51,786 / 48,984
Aantal boeren met blijvend grasland in aangewezen kwetsbare gebieden (Natura 2000)	3,445 / 3,142	5 / 6	176,073 / 168,314	10 /9	39,137 / 34,081

<sup>3</sup> Oppervlakte landbouwgrond in beheer bij betreffende boeren in 2015/2016.

Op de kaart van figuur 2 is te zien welke gebieden zijn aangewezen voor het ploeg- en scheurverbod. Het zijn de groene gebieden in de uiterwaarden langs de grote rivieren, verspreide plekken in de veenweidengebieden van Noord-Holland, en het Groene Hart, Arnhemheen. Op de kaart van figuur 2 is tevens het areaal overig waardevol grasland aangegeven. Het gaat dan om grasland dat belangrijk is voor weidevogelpopulaties en gekenmerkt wordt door hoge natuurwaarden (zogenoemd High Nature Value farmland; zie ook Doorn 2015). Dergelijke graslanden zijn ecologisch waardevol, maar vallen nu niet onder het ploeg- en scheurverbod. Het gaat om 130.000 ha, 22% van het totaalareaal blijvend gras.



**Figuur 2** Areaal blijvend grasland in Natura 2000 en in High Nature Value farmland.

## 2.3 Ecologische aandachtsgebieden

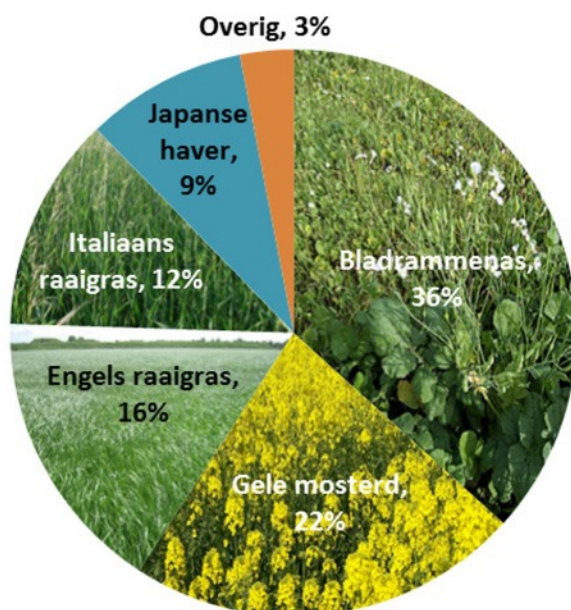
De resultaten van de EA-maatregel staan in tabel 4. We zien dat 18% van de boeren een EA-verplichting heeft, deze beheren tezamen 37% van de landbouwgrond. Het type EA dat verreweg het meest is opgegeven, zijn de vanggewassen (90% van het areaal). Daarnaast zijn akkerranden opgegeven als EA, tezamen bijna 1000 ha. Ook heeft een aantal boeren gekozen voor wilgenhakhout en de stikstofbindende gewassen, maar die typen EA zijn qua areaal verwaarloosbaar. Twaalf boeren hebben in 2015 gekozen voor een collectieve invulling van de EA-maatregel, maar daar waren er in 2016 nog maar twee van over.

**Tabel 4** Overzicht van output resultaten vd vergroening (vervolg, alleen EA-maatregel).

2015 / 2016	# boeren	%	opp lb grond <sup>4</sup>	%	opp. akkerland	Opp EA (zonder weging)	Opp EA (met weging)	% EFA (zonder weging) tov opp akkerland
# boeren met collectief EA	12 / 2	0 / 0	689 / 86	0 / 0	656 / 80	169 / 13	55 / 4	0 / 0
# boeren met EA-verpl.	11,430 / 10,655	18 / 19	679,705 / 635,965	37 / 35	626,250 / 582,736	161,898 / 191,925	51,245 / 60,378	33 / 33
akkerranden	904 / 903	1 / 1	58,815 / 57,902	3 / 3	52,474 / 57,902	1,038 / 875	1,038 / 875	0 / 0
wilgen hakhout	6 / 8	0 / 0	584 / 629	0 / 0	399 / 427	15 / 21	5 / 6	0 / 0
vanggewassen	9,304 / 9,344	15 / 17	567,488 / 572,158	31 / 32	527,488 / 529,740	155,908 / 185,571	46,775 / 55,675	33 / 33
N-bindende gewassen	850 / 904	0 / 0	65,614 / 70,299	0 / 0	56,627 / 61,611	4,937 / 5,458	4,937 / 3,821	0,5

Het oppervlak gerealiseerd EA bedraagt bijna 162.000 hectare in 2015 en bijna 192.000 ha in 2016, wat overeenkomt met bijna 33% van het areaal akkerland dat in beheer is bij boeren met een EA-verplichting. Wel is het zo dat de vanggewassen een wegingsfactor van 0,3 hebben, dus elke hectare vanggewas telt dus maar voor 0,3 ha EFA. Als wordt gecorrigeerd voor de wegingsfactor komt het EA-areaal op iets meer dan 51.000 ha in 2015 en iets meer dan 60.000 in 2016. Dit areaal bedraagt 8-10% van het totaalareaal akkerland behorende bij de EA-plichtige boeren en dus de norm van 5% is ruim gehaald.

In de praktijk wordt er op deze 192.000 ha vanaf september, na het hoofdgewas, een mengsel van vanggewassen ingezaaid. Uit de gegevens blijkt dat voornamelijk Bladrammenas, Gele mosterd, Engels en Italiaans raaigras en Japanse haver wordt ingezaaid (bij elkaar 97% van het areaal vanggewas opgegeven als EFA; zie figuur 1). Het is niet mogelijk na te gaan of er sprake is van een toename van het areaal van vanggewassen ten opzichte van 2014, aangezien in dat jaar deze gewassen nog een binnen een verzamelcategorie vielen en dus niet uitgesplitst waren.



**Figuur 3** Soorten vanggewas ingezaaid als EFA.

<sup>4</sup> Oppervlakte landbouwgrond in beheer bij betreffende boeren in 2015/2016.

Bij het zaaien van deze gewassen gelden de volgende specifieke beheerseisen:

- tussen 15 juli en uiterlijk 30 september moet er een mengsel van minimaal 2 toegestane soorten worden ingezaaid na de hoofdteelt,
- het mengsel moet minimaal 10 weken op het land staan
- meststoffen mogen worden gebruikt, maar gewasbeschermingsmiddelen niet t/m 31 december.

De teelt van vanggewassen na het hoofdgewas heeft in potentie verschillende voordelen: het organische stofgehalte in de bodem neemt toe, er spoelen minder nutriënten uit, nutriënten komen geleidelijk beschikbaar, er is minder (kunst)mest nodig, er is een toename van het bodemleven, erosie wordt tegengegaan en de bodemstructuur verbetert. Er gaat enige tijd overheen voordat deze effecten zichtbaar worden. Of deze invulling van de EFA-maatregel, met het oog op de korte periode op het land en het toestaan van meststoffen en gewasbeschermingsmiddelen na 31 december, werkelijk deze voordelen teweegbrengt, is de vraag en moet over de jaren duidelijk worden.

Aan de doelen waar de EFA-maatregel oorspronkelijk voor is bedoeld, het verruimen van het semi-natuurlijk areaal om ruimte te bieden voor biodiversiteit, dragen vanggewassen niets bij. Niet-productie gerelateerde invulling van de EFA-maatregel, zoals beheerde akkerranden en bufferstroken of groen braakland, levert meer op (Underwood 2016), vooral als dat gepaard gaat met het achterwege laten van meststoffen en gewasbeschermingsmiddelen.

In welke regio's de ecologische aandachtsgebieden terechtkomen, is te zien op de kaart van figuur 2. Het zijn vooral de akkerbouwregio's zoals de Veenkoloniën, de noordelijke zeekleigebieden, Flevoland en de Noordoostpolder, de kop van Noord-Holland en Zeeland.



**Figuur 4** Kaart van ruimtelijke spreiding van Ecologische aandachtsgebieden.

---

## 3 Conclusies

Op basis van de gepresenteerde resultaten kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- De vergroeningsmaatregelen van de 1e pijler van het GLB hebben een grote reikwijdte in de zin dat een groot deel van de boeren die gezamenlijk een groot deel van het landbouwareaal beheert, te maken krijgt met een of meerdere vergroeningsmaatregelen.
- Dit wel echter nog niet zeggen dat er daadwerkelijk sprake is van verandering in de landbouwpraktijk op deze bedrijven. De maatregel gewasdiversificatie voegt vrijwel niets toe aan de gangbare landbouwpraktijk.
- Het areaal blijvend grasland daalt sinds 2000 gestaag, het aandeel op het totaal landbouwareaal ook. Toch valt de daling nog binnen de marge van 5%. Ook is er sprake van een lichte daling van het areaal blijvend grasland binnen Natura 2000-gebieden. Dit is opvallend, omdat in deze gebied een ploeg- en omzetverbod geldt.
- Een groot deel van kwetsbaar grasland valt nu nog niet onder het ploegverbod van blijvend grasland, het gaat dan om bijvoorbeeld High Nature Value farmland, zoals belangrijke weidvogelgebieden.
- De EA-doelstelling is wat betreft areaal ruim gehaald, en in potentie kan de maatregel zorgen voor een flinke toename van semi-natuurlijk areaal, wat direct effect heeft op de biodiversiteit in het agrarisch gebied.
- Het overgrote merendeel van de boeren heeft echter gekozen voor een productie gerelateerde invulling van de EA-maatregel, namelijk het inzaaien van een mengsel van vanggewassen. Er zullen waarschijnlijk wel wat positieve effecten op de bodem zijn, maar er is geen sprake van directe effecten op de biodiversiteit. Terwijl de EA-maatregel daar wel oorspronkelijk voor bedoeld was.



---

# Literatuur

Doorn, A.M. van, W. Vullings, R. Smidt, 2015. Nationale monitoring en evaluatie van de vergroening van het GLB; Systematiek en nulmeting. Wageningen, Alterra Wageningen UR (University & Research centre), Alterra-rapport 2606.

EC, 2013. Regulation (EU) no1307/2013 Establishing rules for direct payments to farmers under support schemes within the framework of the common agricultural policy and repealing Council Regulation (EC) No 637/2008 and Council Regulation (EC) No 73/2009COM.

EC, 2013. Regulation (EU) No 1306/2013 On the financing, management and monitoring of the common agricultural policy and repealing Council Regulations (EEC) No 352/78, (EC) No 165/94, (EC) No 2799/98, (EC) No 814/2000, (EC) No 1290/2005 and (EC) No 485/2008.

Underwood, E. and Tucker, G., 2016. Ecological Focus Area choices and their potential impacts on biodiversity. Report for BirdLife Europe and the European Environmental Bureau, Institute for European Environmental Policy, London.

# Bijlage 1 Wegingsfactoren en voorwaarden voor ecologische aandachtsgebieden

Opties	Wf	Voorwaarden	Toegestane soorten
Onbeheerde akkerrand	1	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Grenst met lange zijde aan of ligt op bouwland dat u zelf in gebruik heeft.</li> <li>b. Is ten minste 1 m breed en maximaal 20 m.</li> <li>c. Geen landbouwproductie (niet maaien en begrazen).</li> <li>d. Moet t/m 31 december intact blijven. Bij direct aansluitend telen van een wintergewas, moet de akkerrand intact blijven t/m 31 augustus.</li> </ul>	Geen eisen
Stikstofbindende gewassen	0,7	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Eén van de toegestane soorten inzaaien (geen mengsel).</li> <li>b. Nateelt van vanggewassen (standaard) verplicht op uitspoelingsgevoelige grond als de teelt voor 1 oktober wordt beëindigd.</li> <li>c. Nateelt is aanwezig van 1 november tot 1 maart.</li> </ul>	Luzerne Lupine - Esparcette - Rolklaver - Rode klaver - Veldboon - Voederwikke
Wilgenhakhout	0,3	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Maximale omlooptijd van 5 jaar.</li> <li>b. Meststoffen en gewasbeschermingsmiddel niet toegestaan.</li> </ul>	Wilgen
Vanggewassen algemeen inclusief na vlas of hennep (categorie 1)	0,3	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Mengsel van minimaal 2 toegestane soorten inzaaien.</li> <li>b. Inzaaien na oogsten hoofdteelt en na 15 juli en uiterlijk 30 september. Bij inzaai op of voor 15 juli start de 10 weken termijn altijd op 15 juli.</li> <li>c. Geef de inzaaidatum uiterlijk op de dag van inzaai door als deze afwijkt van de datum die is opgegeven met de Gecombineerde opgave.</li> <li>d. Minimaal 10 weken op het land. Dit geldt niet voor vanggewas na vlas of hennep.</li> <li>e. Meststoffengebruik mag.</li> <li>f. Gewasbeschermingsmiddel mag niet t/m 31 december. Dit geldt niet voor vanggewas na vlas of hennep.</li> <li>g. Vanggewassen na maïs op uitspoelingsgevoelige grond tellen niet mee.</li> <li>h. Zorgt voor een voldoende zichtbare bedekking van de bodem met het vanggewas.</li> </ul>	Alexandrijnse klaver Beemdlangbloem, Bladkool Bladraap Bladrammenas, Engels raaigras, Ethiopische mosterd, Facelia - Gele mosterd - Incarnaat klaver - Italiaans/Westerwolds raaigras - Japanse haver Rietzwenkgras - Rode klaver - Timothee - Veldbeemdgras - Vlas - Voederwikke - Winterwikke, Witte klaver -

Opties	Wf	Voorwaarden	Toegestane soorten
Vanggewassen Aaltjesbestrijding (categorie 2) Geef de gekozen categorie op in de Gecombineerde opgave	0,3	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Mengsel van minimaal 2 toegestane soorten inzaaien.</li> <li>b. Elke in het mengsel aanwezige soort is ten minste 3% van het totale gewicht.</li> <li>c. Uiterlijk 30 september inzaaien.</li> <li>d. Geef de inzaaidatum uiterlijk op de dag van inzaai door als deze afwijkt van de datum die is opgegeven met de Gecombineerde opgave.</li> <li>e. Meststoffengebruik mag.</li> <li>f. Gewasbescherming mag.</li> <li>g. Vanggewassen na maïs op uitspoelingsgevoelige grond tellen niet mee.</li> <li>h. U gebruikt ten minste 75% van de in de Aanbevelende Rassenlijst voor <u>landbouwgewassen (CSAR)</u>.</li> </ul>	
Vanggewas onderzaai van gras (categorie 3) Geef de gekozen categorie op in de Gecombineerde opgave	0,3	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Gras inzaaien als onderzaai in hoofdteelt.</li> <li>b. Uiterlijk 30 september inzaaien vanggewas en oogsten hoofdteelt.</li> <li>c. Geef de oogstdatum van de hoofdteelt uiterlijk op de dag van oogst door als deze afwijkt van de datum die is opgegeven met de Gecombineerde opgave.</li> <li>d. Minimaal 10 weken na oogst hoofdteelt op het land.</li> <li>e. Meststoffengebruik mag.</li> <li>f. Gewasbeschermingsmiddel mag.</li> <li>g. U gebruikt ten minste 75% van de in de Aanbevelende Rassenlijst voor landbouwgewassen (CSAR) aanbevolen hoeveelheid zaaizaad of u zorgt voor een voldoende zichtbare bedekking van de bodem met het vanggewas. Zie pdf op pagina Ecologisch aandachtsgebied – Akkerbouw-strokenpakket voor de Aanbevelende rassenlijst.</li> </ul>	Alle soorten gras

# Bijlage 2 Output- en resultaatindicatoren voor monitoring GLB

**Tabel 1** Overzicht van de aanvullingen op de outputindicatoren van het GTEK voor de nationale invulling van de vergroening.

Outputindicatoren		
Maatregel	GTEK-indicator (t.b.v. EU-monitoring)	Aanvulling t.b.v. nationale M&E
vergroening	Totaal aantal boeren dat ten minste één vergroeningsverplichting heeft	
	Totaalareaal met toeslagrechten behorende bij de vergroeningsverplichtende boeren	
Vrijstelling vd vergroening	Aantal boeren dat vrijgesteld is van de vergroening: biologische boeren en bedrijven vallende onder de drempelwaarden voor gewasdiversificatie en EFA	
	Totaalareaal met toeslagrechten behorende bij de vrijgestelde boeren	
Gewas diversificatie	Aantal boeren dat zich aan de gewasdiversificatie moet houden (aantal met 2 gewassen, aantal met 3 gewassen)	
	Totaalareaal met toeslagrechten behorende bij de vergroeningsverplichtende boeren	
blijvend grasland	Aantal boeren met blijvend grasland	
	Opgegeven areaal blijvend grasland behorende bij de toeslaggerechtigde boeren	Areaal 'werkelijk' blijvend grasland
	Aantal boeren met blijvend grasland in aangewezen kwetsbare gebieden (Natura 2000)	
	Aantal opgegeven hectare blijvend grasland in aangewezen kwetsbare gebieden	+ ruimtelijke informatie (perceelniveau)
	Totaal aantal hectare blijvend grasland in overige kwetsbare gebieden	Aantal ha HNV-grasland niet vallend onder de aangewezen kwetsbare gebieden
EFA	Aantal boeren met EFA-verplichting	% individueel / collectief / regionaal ingevuld EFA
	Areaal opgegeven bouwland met EFA-verplichting	+ ruimtelijke informatie (perceelniveau)
	Areaal opgegeven EFA, per EFA-type: <ul style="list-style-type: none"> <li>• equivalent pakket (beheerde akkerrand + ls element / sloot of vogelakker)</li> <li>• onbeheerde akkerranden</li> <li>• stikstof/eiwitgewassen</li> <li>• vanggewassen</li> <li>• wilgenhakhout</li> </ul>	+ ruimtelijke informatie (perceelniveau)
Equivalenten maatregelen	Aantal boeren dat equivalente maatregelen opgeeft (certificering of ANB) & opgegeven areaal	Specificering van de certificaten dan wel ANB-maatregelen die opgegeven zijn: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Equivalent EFA-pakket (akkerrand of vogelakker)</li> <li>• st Veldleeuwerik</li> </ul>

Uitbreiding areaal met vergroenings maatregelen

**Tabel 5** Overzicht van de aanvullingen op de resultaat indicatoren van het GTEK voor de nationale invulling van de vergroening.

Specifiek Doel	Resultaatindicatoren		Aanvulling t.b.v. nationale M&E
	Onderdeel	GTEK-indicator (t.b.v. EU-monitoring)	
Levering van publieke diensten, mitigatie van klimaat verandering	Gewas-diversificatie	Gemiddeld aantal gewassen op bedrijfsniveau,	Specificatie van gewassen + ruimtelijke informatie, onderscheid naar bedrijven met en bedrijven zonder vergroeningsmaatregelen
		Gemiddeld aantal gewassen op regionaal niveau (NUTS 2)	Ruimtelijke informatie op PC4 niveau
	Blijvend grasland	Aandeel blijvend grasland op het totaal areaal landbouwgrond (in %)	Areaal 'werkelijk' blijvend grasland Ruimtelijke informatie (km2)
	Aandeel EFA	Aandeel EFA (per type) op het totaal areaal landbouwgrond (in %) <ul style="list-style-type: none"> <li>• equivalent pakket (beheerde akkerrand + ls element / sloot)</li> <li>• onbeheerde akkerranden stikstof/eiwitgewassen</li> <li>• vanggewassen</li> <li>• wilgenhakhout</li> </ul>	tevens onderscheid maken naar: % individueel / collectief / regionaal ingevuld EFA
			aandeel permanent EFA
	Aandeel landbouwgrond met vergroening	Aandeel van landbouwland vallende onder de vergroeningsmaatregelen op het totaal areaal landbouwgrond.	+ ruimtelijke informatie en onderverdeling naar sectoren.
	Broeikasgas-emissies van landbouwgrond	Jaarlijkse emissies van CO <sub>2</sub> , CH <sub>4</sub> en N <sub>2</sub> O van landbouwgrond	Zie nationale emissie registratie

---

Wageningen Environmental Research  
Postbus 47  
6700 AA Wageningen  
T 0317 48 07 00  
[www.wur.nl/environmental-research](http://www.wur.nl/environmental-research)

Wageningen Environmental Research  
Rapport 2795  
ISSN 1566-7197

---

De missie van Wageningen University & Research is 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'. Binnen Wageningen University & Research bundelen Wageningen University en gespecialiseerde onderzoeksinstituten van Stichting Wageningen Research hun krachten om bij te dragen aan de oplossing van belangrijke vragen in het domein van gezonde voeding en leefomgeving. Met ongeveer 30 vestigingen, 5.000 medewerkers en 10.000 studenten behoort Wageningen University & Research wereldwijd tot de aansprekende kennisinstellingen binnen haar domein. De integrale benadering van de vraagstukken en de samenwerking tussen verschillende disciplines vormen het hart van de unieke Wageningen aanpak.





To explore  
the potential  
of nature to  
improve the  
quality of life



---

Wageningen Environmental Research  
Postbus 47  
6700 AB Wageningen  
T 317 48 07 00  
[www.wur.nl/environmental-research](http://www.wur.nl/environmental-research)

Rapport 2795  
ISSN 1566-7197

De missie van Wageningen University & Research is 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'. Binnen Wageningen University & Research bundelen Wageningen University en gespecialiseerde onderzoeksinstituten van Stichting Wageningen Research hun krachten om bij te dragen aan de oplossing van belangrijke vragen in het domein van gezonde voeding en leefomgeving. Met ongeveer 30 vestigingen, 5.000 medewerkers en 10.000 studenten behoort Wageningen University & Research wereldwijd tot de aansprekende kennisinstellingen binnen haar domein. De integrale benadering van de vraagstukken en de samenwerking tussen verschillende disciplines vormen het hart van de unieke Wageningen aanpak.

