

Vergroening van directe steun

**Ex-ante evaluatie van de wetgevende
voorstellen van de Europese Commissie
vanuit Vlaamse context**

2012



**Departement Landbouw en Visserij
afdeling Monitoring en Studie**

**Sylvie Danckaert, Joeri Deuninck,
Dirk Van Gijseghem &
Andy Oeyen**

Vlaamse overheid



**Landbouw
en Visserij**

Vergroening van directe steun. Ex-ante evaluatie van de wetgevende voorstellen van de Europese Commissie vanuit Vlaamse context

Sylvie Danckaert, Joeri Deuninck, Dirk Van Gijsegheem & Andy Oeyen

Januari 2012

Rapport, 46 blz.

Depotnummer: D/2011/3241/258



Departement Landbouw en Visserij
afdeling Monitoring en Studie
Ellipsgebouw (6de verdieping)
Koning Albert II - laan 35, bus 40
1030 Brussel
Tel. 02 552 78 20
✉ e-mail: ams@vlaanderen.be

Vermenigvuldiging en/of overname van gegevens zijn toegestaan mits de bron expliciet vermeld wordt:

Danckaert S., Deuninck J., Van Gijsegheem D. & Oeyen A. (2012) *Vergroening van directe steun. Ex-ante evaluatie van de wetgevende voorstellen van de Europese Commissie vanuit Vlaamse context*, Departement Landbouw en Visserij, afdeling Monitoring en Studie, Brussel.

Graag vernemen we het als u naar dit rapport verwijst in een publicatie. Als u een exemplaar ervan opstuurt, nemen we het op in onze bibliotheek.

Wij doen ons best om alle informatie, webpagina's en downloadbare documenten voor iedereen maximaal toegankelijk te maken. Indien u echter toch problemen ondervindt om bepaalde gegevens te raadplegen, willen wij u hierbij graag helpen. U kunt steeds contact met ons opnemen.

Wilt u op de hoogte gehouden worden van onze nieuwste publicaties, schrijf u dan in op de AMS-nieuwsflash via de onderstaande link:

<http://www.vlaanderen.be/landbouw/studies/nieuwsflash>

**VERGROENING VAN DE DIRECTE
STEUN. EX-ANTE EVALUATIE VAN
DE WETGEVENDE VOORSTELLEN
VAN DE EUROPESE COMMISSIE
VANUIT VLAAMSE CONTEXT**

INHOUD

VOORWOORD.....	1
SAMENVATTING.....	2
INLEIDING.....	1
1. EU-VOORSTEL TOT VERGROENING VAN DE DIRECTE STEUN.....	2
1.1. WAAROM EEN NIEUW GEMEENSCHAPPELIJK LANDBOUWBELEID NA 2013?.....	2
1.1.1. Nieuwe maatschappelijke uitdagingen.....	2
1.1.2. Europa 2020-strategie.....	3
1.1.3. Meerjarig financieel kader.....	4
1.2. WETGEVEND VOORSTEL M.B.T. DE VERGROENING VAN DE RECHTSTREEKSE STEUN	4
2. METHODE EN TERMINOLOGIE	6
2.1. METHODE	6
2.2. TERMINOLOGIE	6
3. VERGROENINGSMAATREGEL BLIJVEND GRASLAND.....	8
3.1. WETGEVEND VOORSTEL ROND BLIJVEND GRASLAND.....	8
3.2. DOORREKENING VOOR VLAANDEREN.....	8
3.3. POTENTIËLE BIJDRAGE VAN DE MAATREGEL AAN MILIEU EN KLIMAAT.....	9
3.4. PROBLEMEN, KNELPUNTEN EN BEDENKINGEN BIJ HET VOORSTEL.....	11
3.4.1. Landbouwkundig.....	11
3.4.2. Administratief.....	13
3.4.3. Wetgevend.....	13
4. VERGROENINGSMAATREGEL GEWASDIVERSITEIT	14
4.1. WETGEVEND VOORSTEL ROND GEWASDIVERSITEIT	14
4.2. DOORREKENING VOOR VLAANDEREN.....	14
4.2.1. Landbouwers die voldoen aan de gewasdiversiteit	14
4.2.2. Landbouwers die niet voldoen aan de gewasdiversiteit	15
4.2.3. Enkele bijkomende analyses en specifieke teelten onder de loep.....	16
4.3. POTENTIËLE BIJDRAGE VAN DE MAATREGEL AAN MILIEU EN KLIMAAT.....	18
4.4. PROBLEMEN, KNELPUNTEN EN BEDENKINGEN BIJ DE VOORSTELLEN.....	20
4.4.1. Landbouwkundig.....	20
4.4.2. Administratief.....	21
4.4.3. Wetgevend.....	21
5. VERGROENINGSMAATREGEL ECOLOGISCH AANDACHTSGEBIED.....	22
5.1. WETGEVEND VOORSTEL	22
5.2. DOORREKENING VOOR VLAANDEREN.....	22
5.3. POTENTIËLE BIJDRAGE VAN DE MAATREGEL AAN MILIEU EN KLIMAAT.....	24
5.4. PROBLEMEN, KNELPUNTEN EN BEDENKINGEN BIJ DE VOORSTELLEN.....	27
5.4.1. Landbouwkundig.....	27
5.4.2. Administratief.....	28
5.4.3. Wetgevend.....	28
6. OVERZICHT.....	29
BRONNEN.....	33
FIGUREN	35
TABELLEN.....	35
AFKORTINGEN	36

Voorwoord

Deze studie werd uitgevoerd in opdracht van de afdeling Landbouw- en Visserijbeleid van het Departement Landbouw en Visserij. De afdeling Monitoring en Studie voerde de opdracht uit. Deze studie liep van oktober 2011 tot januari 2012 en heeft als hoofddoel de wetgevende voorstellen rond vergroening door te rekenen. De studie is een update van een eerdere (interne) ex-ante evaluatie uitgevoerd tussen april en augustus 2011 die zich baseerde op de Mededeling van november 2010. De studie past binnen het voorbereidend onderzoek voor het toekomstig landbouwbeleid na 2013.

De studie werd begeleid door een stuurgroep. De stuurgroep bestond uit Dirk Bergen (AMS), Joeri Deuninck (AMS), Dirk Van Gijseghem (AMS), Wim Haentjens (ALVB), Marian Debonne (ALVB), Hubert Hernalsteen (ALVB), Jo Debaveye (ALVB) en Lieven Van Waes (ALV). Ik wens allen te bedanken voor hun bijdrage in de stuurgroep en aan de studie.

Tevens werd een expertengroep bijeengeroepen om de bijdrage van de maatregelen – zoals deze beschreven waren in de mededeling 2010/672 van 18 november 2010 – aan de Vlaamse milieu- en klimaatdoelstellingen te scoren. Deze vond plaats op 27 juni 2011. Degenen die niet aanwezig konden zijn, deden een schriftelijke insteek. Deze expertengroep bestond uit Johan Bogaert (LNE – Beleid), Mieke Cornelis (LNE – Klimaat), Karen Demeulemeester (ADLO), Carl De Schepper (ANB), Petra Deproost (LNE – Bodem), Olivier Dochy (INBO), Koen Holmstock (ADLO), Koen Martens (VMM), Kristien Reyns (ADLO), Bert Van Gils (ILVO), Koen Wellemans (ADLO) en Jasper Wouters (LNE – Lucht). Ik dank hen voor hun bereidwillige medewerking in de expertenvergadering en het nalezen van de tekst.

Het oorspronkelijke document werd eveneens nagelezen door de voorlichters van de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling van het Departement Landbouw en Visserij. Ik dank Geert Rombouts, Ivan Rijckaert, Dirk Coomans, Norbert Vettenburg en Annie Demeyere voor de waardevolle opmerkingen.

Eveneens een dankjewel aan Ruben Fontaine, Kaat De Cubber en Bas Philips van het Agentschap voor Landbouw en Visserij om de berekeningsmethode mee op punt te stellen.

Samenvatting

In mededeling 2010/672 van de Europese Commissie (EC) over het nieuwe gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) van november 2010 stond dat de milieuprestatie van het GLB moet verhogen en dat het landbouwbeleid dient te vermaatschappelijken. De EC heeft daarom een vergroenende component van de rechtstreekse betaling ingevoerd in de wetgevende voorstellen voor de directe steun. Het wetgevend voorstel stelt dat 30% van de rechtstreekse betaling moet gaan naar 'betalingen voor klimaat- en milieuvriendelijke landbouwpraktijken'.

Er worden in het wetgevend voorstel drie vergroeningsmaatregelen voorgesteld: blijvend grasland, gewasdiversiteit en ecologisch aandachtsgebied. Bovendien zijn er specifieke voorschriften voor landbouwers in Natura 2000-gebied en biologische producenten. In deze studie werden de drie voorstellen van de EC geanalyseerd.

De vergroeningsmaatregelen zijn verplicht voor de landbouwers die een basisbedrijfstoelage wensen te ontvangen. In 2014 kunnen er volgens onze schatting 23.779 landbouwers aanspraak maken op een basisbedrijfstoelage omdat ze in 2011 toelagerechten hadden (97%) of omdat ze exclusief groenten (inclusief aardappelen) en fruit telen (3%). Landbouwers die aan de eisen van de biologische landbouw voldoen, zijn vrijgesteld en hebben automatisch recht op de vergroeningsbetaling. Dat is enkel van toepassing op de eenheden van een bedrijf die worden gebruikt voor biologische productie. In Vlaanderen zijn er 143 biologische producenten die recht hebben op een basisbedrijfstoelage in 2014. 71 landbouwers produceren volledig biologisch. We schatten dat 23.708 landbouwers aan één of meerdere vergroeningsmaatregelen zullen moeten voldoen. Landbouwers in Natura 2000 moeten eveneens voldoen aan de vergroeningsmaatregelen indien deze verenigbaar zijn met de doelstellingen van de richtlijn. Aangezien dat nog niet werd geëvalueerd, is dat niet meegenomen in deze studie.

Afgaande op de tekst van het wetgevend voorstel veronderstellen we dat de vergroeningsmaatregel blijvend grasland volledig in de lijn ligt van de huidige implementatie van de randvoorwaarde voor blijvend grasland in Vlaanderen, meer bepaald een verplichting tot het behoud van blijvend grasland op bedrijfsniveau. Weliswaar zou elk bedrijf dat een basisbedrijfstoelage ontvangt zijn blijvend grasland moeten behouden. Voor Vlaanderen betekent dit dat er 16.733 landbouwers zijn die hieraan zullen moeten voldoen, 84% hiervan is vandaag al instandhoudingsplichting. De maatregel draagt volgens de experts in erg hoge mate bij tot de milieu- en klimaatdoelstellingen vooral op vlak van structuurkwaliteit van de bodem, bodemerosie, waterkwaliteit (vermestende stoffen), waterhuishouding, habitats, koolstofopslag en adaptatie. Als het gaat om een verplichting op bedrijfsniveau is deze vergroeningsmaatregel voor Vlaanderen geschikt (administratief in orde, landbouwers zijn het ondertussen gewend, etc.), hoewel er in enige flexibiliteit voorzien dient te worden. Indien de EC echter een verplichting op perceelsniveau zou instellen, kunnen we meer problemen verwachten in de bedrijfsvoeringen.

Wat de maatregel gewasdiversiteit betreft, wordt in het wetgevend voorstel geschreven dat elk bedrijf groter dan 3 ha en dat niet volledig voor grasproductie gebruikt wordt of braak of onder water ligt, minimaal 3 gewassen dient te telen, waarbij geen van deze drie gewassen minder dan 5% en het hoofdgewas niet meer dan 70% van het bouwland bestrijkt. Geschat wordt dat er in Vlaanderen 18.815 landbouwers aan de gewasdiversiteit moeten voldoen. Op

basis van de verzamelaanvraag van 2011 werd berekend dat vandaag 60% van de landbouwers aan de gewasdiversiteit voldoet indien elke teeltcode als een apart gewas wordt beschouwd. De andere landbouwers voldoen niet omdat ze ofwel te weinig teelten op hun bedrijf hebben (75%) ofwel de gevraagde percentages niet respecteren (25%). Uit de analyse blijkt eveneens dat vooral in oppervlakte grotere bedrijven vandaag al aan de gewasdiversiteit voldoen. Bedrijven kleiner dan 5 ha voldoen in drie kwart van de gevallen niet aan de gewasdiversiteit. Het optrekken van de ondergrens van 3 naar 5 ha kan deels soelaas brengen. Tevens blijkt dat hoe groter het aandeel blijvend grasland, hoe minder landbouwers voldoen. Van de veehouders met bouwland voldoen de zoogkoeienhouders (71%) en melkveehouders (66%) relatief gezien het vaakst aan de gewasdiversiteit. De landbouwers met slachtpremie kalveren voldoen het minst vaak (39%). Wat betreft varkenshouders kunnen we stellen dat hoe groter de gemiddelde bezetting is, hoe minder vaak ze voldoen aan de gewasdiversiteit. Teelten waarbij problemen verwacht worden zoals aardappelen, vlas en groenten werden eveneens dieper onderzocht. 73% van de landbouwers met aardappelen in hoofdteelt voldoen momenteel aan de gewasdiversiteit, bij de (vezel)vlastelers is dat 40% en bij de groentetelers is dat 75%. Voor deze maatregel zal de definiëring van het begrip 'gewas' cruciaal zijn. Vlaanderen moet er bij de opmaak van de gedelegeerde handelingen over waken dat de gewassen niet te sterk gegroepeerd worden en dat belangrijke hoofdteelten (maïs, bepaalde granen, kolen) als aparte teelten behouden kunnen worden. Uit de experteninschatting blijkt dat deze maatregel het minste bijdraagt aan de milieu- en klimaatdoelstellingen, al werd gesteld dat de bijdrage ook sterk afhankelijk zal zijn van de definitie van de term gewas.

Wat betreft het ecologisch aandachtsgebied stelt men de invoering van een 7% ecologisch aandachtsgebied (op het areaal bouwland en blijvende teelten) op bedrijfsniveau voor. In absoluut areaal schatten we dat dit voor Vlaanderen zou betekenen dat er 32.769 ha ecologisch aandachtsgebied ingesteld moet worden door 22.850 landbouwers. Rekening houdend met de elementen genoemd in de verordening, de bemestingsvrije stroken rond waterlopen, de natuurgerichte agromilieumaatregelen, de niet (in de eenmalige perceelsregistratie) aangegeven kleine landschapselementen naast bouwland en blijvende teelten en het areaal bouwland en blijvende teelten in Natura 2000-gebied (totaal areaal 49.058 ha) kunnen we redelijkerwijs inschatten dat een kwart van de landbouwers op bedrijfsniveau aan het vereiste percentage voldoet. Dat percentage zal echter sterk afhankelijk zijn van wat tot het ecologisch gebied gerekend mag worden. Indien enkel de elementen die momenteel in de verordening zijn opgenomen worden behouden, dan voldoet vandaag slechts 1%. Het is van groot belang voor Vlaanderen dat zo veel mogelijk bestaande elementen hiertoe gerekend kunnen worden. De maatregel betekent in elk geval dat nog een groot aandeel van de landbouwers productieruimte zullen moeten inschakelen (. braak laten liggen of in bijkomende (landschaps-)elementen voorzien) om aan voldoende ecologisch aandachtsgebied te geraken. Dat heeft een kostenverhogend effect voor de landbouwer. Voor Vlaanderen is deze maatregel daarom minder geschikt. Vanuit de experteninschatting blijkt de maatregel echter wel een heel grote bijdrage te leveren aan de milieu- en klimaatdoelstellingen vooral op vlak van structuurkwaliteit, bodemerosie, waterkwaliteit (toxische als vermestende emissies), fauna en flora en landschap.

Bij alle voorstellen voor vergroeningsmaatregelen is het onduidelijk in hoeverre er nog compatibiliteit is met de agromilieumaatregelen. Dat zal verder juridisch uitgeklaard moeten worden.

Indien we voor ecologisch aandachtsgebied uitgaan van het redelijk scenario (zie beschrijving hierboven), dan kunnen we de impact van de vergroeningsmaatregelen voor de Vlaamse land-

en tuinbouwers als volgt samenvatten. We schatten dat 23.708 landbouwers met gangbaar subsidiabel areaal in 2014 potentieel een basisbedrijfstoeslag kunnen krijgen en dus aan één of meerdere vergroeningsmaatregelen moeten voldoen.

Er zijn 858 landbouwers die enkel blijvend grasland hebben en dus enkel aan deze vergroeningsmaatregel dienen te voldoen. 59% van deze landbouwers zijn momenteel al instandhoudingsplichtig voor blijvend grasland. Voor 353 landbouwers zal deze verplichting nieuw zijn.

1.817 landbouwers moeten enkel aan de verplichting tot aanleg van 7% ecologisch aandachtsgebied voldoen. Dat zijn landbouwers die ofwel enkel blijvende teelten hebben of landbouwers met minder dan 3 ha bouwland of landbouwers waarvan het bouwland volledig uit gras bestaat. 20% van deze landbouwers heeft vandaag voldoende ecologisch aandachtsgebied, zonder dat ze landbouwareaal moeten braakleggen.

5.158 landbouwers moeten voldoen de verplichtingen rond gewasdiversiteit en ecologisch aandachtsgebied. 11% voldoet aan de twee voorwaarden en 36% voldoet aan geen enkele voorwaarde. 15% van deze landbouwers voldoet aan de voorwaarde voor ecologisch aandachtsgebied maar niet aan de voorwaarde voor gewasdiversiteit en 38% voldoet aan de voorwaarde voor gewasdiversiteit, maar heeft niet voldoende ecologisch aandachtsgebied.

2.159 landbouwers moeten voldoen aan de verplichtingen rond blijvend grasland en ecologisch aandachtsgebied. 17% van de landbouwers is al instandhoudingsplichtig voor blijvend grasland en hebben voldoende ecologisch aandachtsgebied. 18% van de landbouwers is niet instandhoudingsplichtig en heeft onvoldoende ecologisch aandachtsgebied. 6% van de landbouwers heeft voldoende ecologisch aandachtsgebied, maar zijn momenteel nog niet instandhoudingsplichtig voor blijvend grasland. 59% van de landbouwers is instandhoudingsplichtig voor blijvend grasland, maar heeft nog onvoldoende ecologisch aandachtsgebied.

13.716 (58%) landbouwers moeten aan alle vergroeningsmaatregelen voldoen. 11% van deze landbouwers voldoet aan alle vergroeningsmaatregelen en 4% voldoet aan geen enkele vergroeningsmaatregel. 44% van de landbouwers is al instandhoudingsplichtig voor blijvend grasland, voldoet aan de gewasdiversiteit, maar heeft onvoldoende ecologisch aandachtsgebied. 8% van de landbouwers is al instandhoudingsplichtig voor blijvend grasland, heeft voldoende ecologisch aandachtsgebied, maar voldoet niet aan de gewasdiversiteit. 2% van de landbouwers voldoet aan de gewasdiversiteit en heeft voldoende ecologisch aandachtsgebied, maar is nog niet instandhoudingsplichtig voor blijvend grasland. 23% van de landbouwers is al instandhoudingsplichtig voor blijvend grasland, maar voldoet niet aan de gewasdiversiteit en heeft onvoldoende ecologisch aandachtsgebied. 6% voldoet enkel aan de gewasdiversiteit, 2% heeft enkel voldoende ecologisch aandachtsgebied.

Van de 23.708 landbouwers die aan de vergroeningsmaatregelen moeten voldoen om een basisbedrijfstoeslag te ontvangen, schatten we dat er 3.300 (14%) landbouwers aan de vergroeningsmaatregelen voldoen en 4.600 (19%) tot nog toe aan geen enkele vergroeningsmaatregel voldoen. Twee derde voldoet al aan een deel van de voorwaarden. Dat geldt enkel onder de voorwaarde dat onze interpretatie van de voorstellen correct is.

Inleiding

In 2014 volgt de vijfde grote hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB). In mededeling 2010/672 van november 2010 heeft de Europese Commissie voor de eerste keer inzicht gegeven in wat er verwacht mag worden van de komende hervorming. Er wordt gesproken over een vergroenende component van de rechtstreekse betalingen:

*“Verhoging van de milieuprestatie van het GLB door invoering van een **vergroenende component van de rechtstreekse betaling** in de vorm van steun voor milieumaatregelen die voor het hele grondgebied van de EU gelden. Er moet prioriteit gegeven worden aan maatregelen waarmee **zowel de klimaatbeleids- als milieubeleidsdoelstellingen** worden nagestreefd. Hierbij kan het gaan om eenvoudige, algemene, niet-contractuele, jaarlijkse milieuacties die verder gaan dan de randvoorwaarden en verband houden met de landbouw (bv. **blijvend grasland, groenbedekking, vruchtwisseling en ecologische braaklegging**). Voorts moet nagegaan worden of ook de voorschriften van de huidige NATURA2000 gebieden kunnen worden geïntegreerd en of bepaalde elementen van de GMLC normen kunnen worden aangescherpt”.*

Op 12 oktober 2011 verschenen de wetgevende voorstellen. Drie van de bovengenoemde vergroeningsmaatregelen werden geselecteerd en verder uitgewerkt in het wetgevend voorstel, groenbedekking niet.

Deze studie heeft drie doelstellingen. Ten eerste wordt het wetgevend voorstel van de Europese Commissie toegelicht. Ten tweede wordt een doorrekening gemaakt van het voorstel voor Vlaanderen. Zo kan een inzicht gegeven worden in welke mate de vergroeningsmaatregelen problemen opleveren voor de Vlaamse land- en tuinbouw. Ten derde worden aandachtspunten geformuleerd.

Na deze inleiding, volgen zes hoofdstukken. Het eerste hoofdstuk van deze studie schetst de context voor vergroening van het Europees gemeenschappelijk landbouwbeleid. Het tweede hoofdstuk beschrijft de gebruikte methode en terminologie. De volgende drie hoofdstukken behandelen steeds één vergroeningsmaatregel. Het zesde hoofdstuk bevat conclusies en beleidsaanbevelingen.

Belangrijke opmerking: de doorgerekende scenario's zijn gebaseerd op de wetgevende voorstellen van de Europese Commissie en werden besproken in de begeleidende stuurgroep. Er zijn in het wetgevend voorstel enkele bepalingen opgenomen die stellen dat een aantal definities en berekeningsmethoden nog via gedelegeerde handelingen geregeld zullen worden. Er is geen garantie dat wat in de uiteindelijke verordening komt, volledig overeenkomt met deze doorrekening. In die zin is deze studie zeer voorwaardelijk.

1. EU-voorstel tot vergroening van de directe steun

1.1. Waarom een nieuw gemeenschappelijk landbouwbeleid na 2013?

Sinds zijn ontstaan heeft het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) zich steeds aangepast aan de uitdagingen van zijn tijd. In 1992 was er de eerste grote hervorming (MacSharry), in 2000 de Agenda-2000 hervorming, in 2003 de Mid Term Review en in 2008 volgde een vierde bijsturing, de zgn. Health Check. Momenteel wordt een vijfde grote hervorming voorbereid. De nieuwe maatschappelijke uitdagingen, de Europa 2020-strategie en het volgende meerjarig financieel kader (MFK) creëren een context waarbinnen het toekomstige GLB zijn relevantie zal moeten aantonen en zal moeten opereren (Platteau et al. (reds.), 2010). Bovendien krijgt door het Verdrag van Lissabon het Europees Parlement medebeslissingsbevoegdheid op gebied van landbouw. Dat wil zeggen dat het ook op die terreinen net zoveel te zeggen krijgt als de Raad van Ministers en voorstellen kan blokkeren. Voorheen had het Europees Parlement geen zeggenschap over de landbouwuitgaven. Het Europees Parlement is dus een derde belangrijke onderhandelingspartner in landbouw- en visserijmateries (DLV-AOSB, 2010).

1.1.1. Nieuwe maatschappelijke uitdagingen

Mede op basis van de resultaten van een groot publiek debat over de toekomst van het GLB werden enkele nieuwe uitdagingen geformuleerd waaraan een nieuw GLB het hoofd zou moeten kunnen bieden (Mededeling 2010/672):

- Economische uitdagingen:
 - Voedselzekerheid: de vraag naar voedsel zal in de toekomst blijven toenemen. De EU moet een bijdrage leveren om aan de wereldwijde vraag naar voedsel te voldoen.
 - Prijsschommelingen: landbouwmarkten zullen gekenmerkt worden door een grotere onzekerheid en een toegenomen volatiliteit.
 - Economische crisis: het nieuwe GLB zal moeten functioneren in het kielzog van een economische crisis die heel nadelig was voor landbouw en de plattelandsgebieden. Dat heeft een invloed gehad op de productiekosten en op het landbouwinkomen.
- Milieu- en klimaatuitdagingen:
 - Landbouw speelt een belangrijke rol in de productie van collectieve goederen, maar sommige landbouwpraktijken zetten het milieu ook onder druk met bodemuitputting, watertekorten en –verontreiniging, verlies van habitats en biodiversiteitsverlies tot gevolg. Het duurzaam beheren van natuurlijke hulpbronnen als water, lucht, bodem en biodiversiteit is daarom een belangrijke uitdaging.
 - Landbouw realiseerde al een reductie van 20% van de uitstoot van broeikasgassen, maar verdere inspanningen blijven nodig om de ambitieuze doelstellingen van de EU-agenda inzake klimaat en energie te halen. Landbouw heeft een groot potentieel om bij te dragen aan klimaatmitigatie en hernieuwbare energie te produceren.
- Territoriale uitdagingen:
 - De vitaliteit van het platteland moet behouden blijven door de aanwezigheid van een concurrerende en dynamische landbouwsector die aantrekkelijk is voor jonge boeren.

- Het is een uitdaging de diversiteit van landbouw optimaal te benutten en tegelijk de sociale, territoriale en structurerende rol ervan in stand te houden. De territoriale en sociale cohesie van plattlandsgebieden moet versterkt worden door het bevorderen van de werkgelegenheid en de diversificatie.

1.1.2. Europa 2020-strategie

Het toekomstig GLB moet afgestemd worden met de doelstellingen van de “Europa 2020”-strategie. Europa 2020 is de nieuwe langetermijnstrategie van de EU voor een sterke duurzame economie met veel werkgelegenheid. Door een antwoord te bieden op de nieuwe economische, sociale, milieu- en klimaatgerelateerde en technologische uitdagingen kan het GLB bijdragen aan de slimme, duurzame en inclusieve groei (Mededeling 2010/672).

Onder “slimme groei” wordt het verbeteren van de prestaties van de EU op vlak van onderwijs, onderzoek en innovatie en de digitale samenleving verstaan (EC, 2011). Slimme groei in de landbouw kan verwezenlijkt worden door een efficiënter gebruik van de hulpbronnen en een verhoging van de concurrentiekracht via technologische kennis en innovatie, de ontwikkeling van kwaliteitsproducten en producten met een hoge toegevoegde waarde, de ontwikkeling van groene technologieën en het gebruik van de informatie- en communicatietechnologie, de investering in opleiding, de stimulering van de sociale innovatie in plattlandsgebieden en de betere benutting van de onderzoeksresultaten (Mededeling 2010/672).

“Duurzame groei” betekent het opbouwen van een competitieve koolstofarme economie die op een efficiënte en duurzame wijze gebruik maakt van hulpbronnen, de draagkracht van het milieu respecteert, emissies vermindert en het verlies aan biodiversiteit beperkt. Duurzaam groeien betekent eveneens inzetten op het ontwikkelen van nieuwe groene technologieën en productiemethoden, het invoeren van efficiënte slimme elektriciteitsnetten, opzetten van netwerken om kleine bedrijven een extra concurrentievoordeel te geven, verbeteren van het ondernemersklimaat voor KMO's en de consumenten helpen om weloverwogen keuzes te maken (EC, 2011). Duurzame groei in de landbouw kan verwezenlijkt worden door de instandhouding van de productiebasis voor levensmiddelen, diervoeders en hernieuwbare energie, de zorg voor duurzaam landbeheer, de levering van collectieve milieugoederen, de aanpak van het verlies van biodiversiteit, de bevordering van hernieuwbare energieën, de stimulering van de gezondheid van dieren en planten, het efficiënter gebruiken van de hulpbronnen via technologische ontwikkelingen en het gebruik van onderzoeksresultaten, de verdere emissiereductie, de verhoging van de koolstofvoorraden en de volledige ontwikkeling van het potentieel van de plattlandsgebieden (Mededeling 2010/672).

Met “inclusieve groei” wordt bedoeld het vergroten van de arbeidsparticipatie (in het bijzonder van vrouwen, jongeren en ouderen), het helpen van mensen om verandering te aanvaarden door vorming en opleiding, het moderniseren van de arbeidsmarkten en de sociale zekerheid en het waarborgen van groeivoordelen voor alle delen van de EU. Dat moet leiden tot een economie met een hoge werkgelegenheid en met economische, sociale en territoriale cohesie (EC, 2011). Inclusieve groei in de landbouw kan verwezenlijkt worden door ontsluiting van het economische potentieel van de plattlandsgebieden, de ontwikkeling van de lokale markten en de plaatselijke werkgelegenheid, de begeleiding van de herstructurering van de landbouw en de ondersteuning van het inkomen van de landbouwers met het oog op de instandhouding van een duurzame landbouw in heel Europa (Mededeling 2010/672).

Het GLB zal voornamelijk bijdragen tot de vlaggenschipinitiatieven van de EU met betrekking tot “Koolstofarm en hulpbronefficiënt Europa”, “Innovatie-Unie” en “Een Europees platform tegen armoede” (Mededeling 2010/672).

1.1.3. *Meerjarig financieel kader*

In 2013 loopt het begrotingskader van de EU af. Intussen werden op EU-niveau de voorbereidingen gestart voor een nieuw meerjarig financieel kader (MFK) voor de EU voor de periode 2014-2020. Momenteel is het GLB met 43% van de EU-uitgaven de grootste uitgavenpost van de EU. Dat het debat over de toekomst van het GLB samen verloopt met de discussie over het nieuwe budgettaire kader is niet toevallig (Platteau et al. (reds.), 2010).

In de mededeling over het Europees budget blijkt dat er voor de periode 2014 – 2020 281,8 miljard euro (2011 prijzen) voor pijler 1 wordt voorbehouden; 89,9 miljard voor pijler 2; 4,5 miljard euro voor onderzoek en innovatie; 2,2 miljard euro voor voedselveiligheid; 2,5 miljard euro voor voedselsteun aan de minstbedeelden; 3,5 miljard euro voor crisissen in de landbouw en 2,5 miljard euro voor het fonds voor aanpassing aan de globalisering. Verder zou 30% van de directe betalingen afhankelijk gemaakt worden van vergroening. Op Europees vlak zou het gaan om 84,5 miljard euro die afhankelijk zal worden gemaakt van vergroening (Mededeling 2011/500).

1.2. Wetgevend voorstel m.b.t. de vergroening van de rechtstreekse steun

De Europese Commissie heeft in haar wetgevend voorstel beschreven hoe zij de vergroening ingevuld ziet. De 'betaling voor klimaat- en milieuvriendelijke landbouwpraktijken' bestaat uit een jaarlijkse hectarebetaling. In totaal wordt 30% van het budget van de rechtstreekse steun hiervoor voorbehouden.

De (actieve) landbouwers die een basisbedrijfstoelage ontvangen dienen verplicht drie vergroeningsmaatregelen te nemen op hun subsidiabel landbouwareaal:

- zij moeten drie verschillende gewassen op hun bouwland telen wanneer dit bouwland meer dan drie hectaren omvat en een aanzienlijk deel van het jaar niet volledig wordt gebruikt voor de productie van (ingezaaid of natuurlijk) gras, niet volledig braak ligt of niet volledig wordt beteeld met gewassen die onder water staan;
- ze moeten bestaand blijvend grasland op hun bedrijf instandhouden
- ze moeten 7% ecologisch aandachtsgebied op hun subsidiabel landbouwareaal exclusief blijvend grasland hebben

Landbouwers die kiezen voor het 'kleine landbouwer'-schema zijn vrijgesteld van de vergroening. Biologische producenten zijn vrijgesteld voor dat deel van hun bedrijf dat biologisch produceert en hebben automatisch recht op de betaling. Ze moeten wel nog aan de vergroening voldoen voor het gangbaar deel van het bedrijf. Landbouwers die percelen in Natura 2000-gebied beheren, moeten aan de vergroening voldoen, behalve wanneer deze praktijken onverenigbaar zijn met de doelstellingen voor het Natura 2000-gebied.

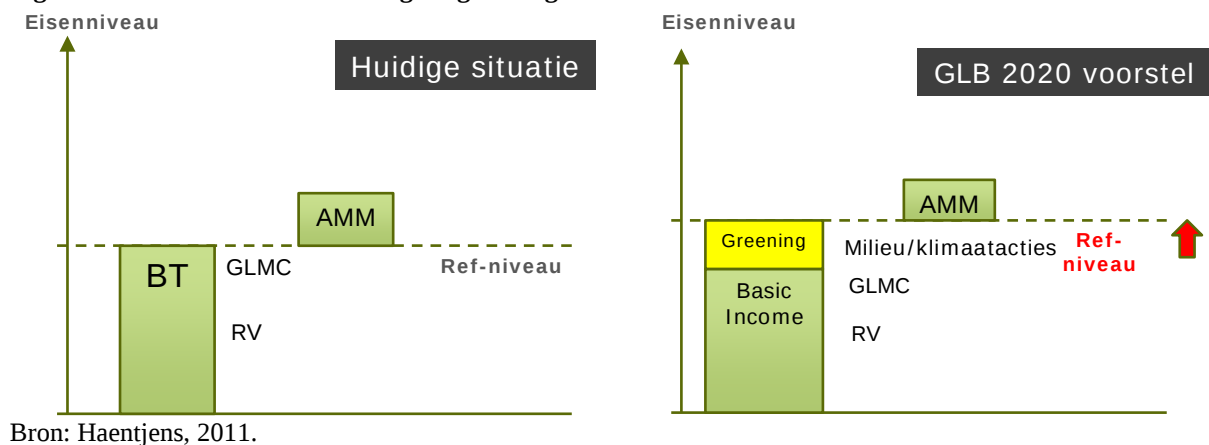
De bedrijfstoelage (BT) zou vervangen worden door een basisbetaling, die om herverdelingsredenen lager zal zijn dan de bedrijfstoelage van vandaag, en een verplichte vergroeningscomponent. In figuur 1 wordt dat schematisch weergegeven: het groene blokje, dat staat voor de bedrijfstoelage, in de linkse figuur is groter dan het groene blokje in de

rechtse figuur. In de rechtse figuur wordt de 'betaling voor klimaat- en milieuvriendelijke landbouwpraktijken' weergegeven door een bijkomend geel blokje.

De voorwaarden om deze basisbetaling te krijgen, blijven de randvoorwaarden (RV) en de goede landbouw- en milieuconditie (GMLC). De randvoorwaarden en de goede landbouw- en milieuconditie worden vereenvoudigd. Door de vergroening zou het referentieniveau verhogen, omdat men bijkomend verplichte milieu- en klimaatacties moet ondernemen. Op onderstaande figuur wordt dit weergegeven door de groene stippellijn die op de rechtse figuur hoger ligt dan op de linkse figuur.

Aangezien enkel boven dit niveau sprake is van “dienstverlening” waarvoor de landbouwer een agromilieuverbintenis kan afsluiten en dus betaald kan worden, zal de verhoging van het referentieniveau effect hebben op de voorwaarden van de agromilieumaatregelen en mogelijk ook op de aantrekkelijkheid ervan voor landbouwers. Dat wordt schematisch weergegeven in onderstaande figuur door een kleiner blokje voor agromilieumaatregelen.

Figuur 1: schematische voorstelling vergroening



2. Methode en terminologie

2.1. Methode

In de volgende drie hoofdstukken worden de wetgevende voorstellen voor vergroening geanalyseerd voor Vlaanderen. Er wordt geen waardeoordeel geveld over het systeem, wel over de inpasbaarheid van vergroeningsmaatregelen in de bedrijfsvoering van de Vlaamse land- en tuinbouwers.

Ten eerste wordt de invulling van de maatregel cfr. het wetgevend voorstel beschreven. Ten tweede wordt berekend hoeveel landbouwers er vandaag aan de vergroeningsmaatregelen zouden voldoen. Voor deze berekeningen wordt gebruik gemaakt van de data uit de verzamelaanvraag 2011 van het Agentschap voor Landbouw en Visserij. Om te kunnen onderzoeken welke landbouwers specifiek problemen of moeilijkheden ondervinden met de vergroeningsmaatregelen leggen we de link met de activiteitenfile (ALV, 2010) en de veebezetting (VLM-Mestbank, 2010). Beide bestanden dateren van 2010 (laatst beschikbare gegevens) zodat de afstemming niet volledig is. Ten derde wordt de potentiële bijdrage van de maatregel op vlak van milieu, klimaat en biodiversiteit beschreven en gescoord. De scoring gebeurde door een groep van experts op vlak van klimaat, milieu en biodiversiteit uit de administraties Landbouw en Visserij en Leefmilieu, Natuur en Energie en hun onderzoeksinstellingen (INBO, ILVO). Om op een consistente en schematische wijze het potentieel van de vergroeningsmaatregelen in kaart te brengen, werd gewerkt met een matrix met in de kolommen de maatregelen en in de rijen de verschillende thema's waarop de vergroening zou moeten inspelen. Een gelijkaardige methodiek werd gebruikt bij de evaluatie van de impact van pijler 2 maatregelen in de ex-postevaluatie van het PDPOI (Idea Consult, 2008). Ten vierde worden de problemen, knelpunten en bedenkingen bij de voorstellen op landbouwkundig, administratief en juridisch vlak beschreven.

2.2. Terminologie

De vergroeningsmaatregelen zijn enkel verplicht voor landbouwers die in 2014 een **basisbedrijfstoeslag** wensen te ontvangen. In het wetgevend voorstel (art. 21) is bepaald dat de landbouwers die in 2014 een basisbedrijfstoeslag kunnen krijgen, de landbouwers zijn die in 2011 ten minste één toeslagrecht hebben geactiveerd of in het kader van de regeling inzake een enkele areaalbetaling steun hebben aangevraagd of de landbouwers die exclusief groenten (incl. aardappelen) en/of fruit of wijngaarden hebben. Hierbij dient opgemerkt te worden dat geen rekening gehouden werd met de bepalingen rond actieve landbouwers (art. 9) en kleine landbouwers (art. 55).

Vergroening dient te worden gerealiseerd op het "**subsidiabel landbouwareaal**". Hieronder wordt verstaan: "om het even welk landbouwareaal (= grond die wordt gebruikt als bouwland, als blijvend grasland of voor blijvende teelten) van het bedrijf dat wordt gebruikt voor landbouwactiviteiten of dat, wanneer het areaal ook voor niet-landbouwactiviteiten wordt gebruikt, overwegend voor landbouwactiviteiten wordt gebruikt".

Onder "**bouwland**" wordt verstaan: "grond die voor de teelt van gewassen wordt gebruikt, en grond die voor de teelt van gewassen beschikbaar is maar braak ligt, inclusief grond die overeenkomstig de plattelandsverordeningen (agromilieumaatregelen) is braak gelegd, ongeacht of die grond zich al dan niet onder een kas of onder een vaste of verplaatsbare beschutting bevindt".

Onder "**blijvend grasland**" wordt verstaan: "grond met een natuurlijke of ingezaaide vegetatie van grassen of andere kruidachtige voedergewassen die ten minste vijf jaar niet in de vruchtwisseling van het bedrijf is opgenomen; andere voor beweiding geschikte soorten kunnen er deel van uitmaken, mits de grassen en andere kruidachtige voedergewassen overheersen."

Onder "**blijvende teelten**" wordt verstaan: "niet in de vruchtwisseling opgenomen teelten van gewassen, andere dan blijvend grasland, die de grond gedurende ten minste vijf jaar in beslag nemen en die geregeld een oogst opleveren, met inbegrip van hakhout met korte omlooptijd en van producten van kwekerijen".

Indien we deze definities toepassen op de Vlaamse land- en tuinbouw, ramen we dat er in 2014 in Vlaanderen 23.779 landbouwers recht zullen hebben op een basisbedrijfstoelage. Hiervan zijn er 821 landbouwers die exclusief groenten (inclusief aardappelen) en fruit telen. Deze landbouwers hebben in 2011 een totaal subsidiabel areaal van 626.708 ha aangegeven. Artikel 29 van het wetgevend voorstel bepaalt eveneens dat biolandbouwers voor het deel dat ze biologisch produceren vrijstelling hebben van de vergroeningsplicht. Op basis van de gegevens in de verzamelaanvraag 2011 hebben we 143 biologische producenten kunnen identificeren die in 2014 recht zouden hebben op een basisbedrijfstoelage. Hiervan zijn er 71 volledig biologisch. Dat zou betekenen dat 23.708 landbouwers aan één of andere vergroeningsmaatregel moeten voldoen. Deze landbouwers hebben in 2011 een gangbaar, subsidiabel areaal van 623.736 ha aangegeven, waarvan 13.025 ha blijvende teelten, 155.613 ha blijvend grasland en 455.098 ha bouwland.

28% van de landbouwers met basisbedrijfstoelage heeft één of meerdere percelen in Natura 2000-gebied liggen. Het totaal areaal in Natura 2000 van deze landbouwers is 60.562 ha, waarvan 26.973 ha blijvend grasland, 421 ha blijvende teelten en 33.168 ha bouwland. Voor dit areaal is het afhankelijk van de doelstellingen van het Natura 2000-gebied of aan de vergroening moet worden voldaan of niet.

Niet alle 23.708 landbouwers hebben blijvende teelten, blijvend grasland en bouwland. De teelten die ze hebben bepalen aan welke vergroeningsmaatregelen ze moeten voldoen. 2.675 landbouwers (11%) moeten aan één voorwaarde voldoen, waarvan 858 landbouwers (3%) enkel aan de vergroeningsmaatregel blijvend grasland moeten voldoen en 1.817 landbouwers (8%) enkel aan de vergroeningsmaatregel ecologisch aandachtsgebied moeten voldoen. 7.317 landbouwers (31%) moeten aan twee voorwaarden voldoen: 5.158 landbouwers moeten aan de vergroeningsmaatregelen gewasdiversiteit en ecologisch aandachtsgebied voldoen (22%) en 2.159 landbouwers moeten aan de vergroeningsmaatregelen blijvend grasland en ecologisch aandachtsgebied voldoen (9%). De meerderheid van de landbouwers (13.716 of 58%) moeten aan alle vergroeningsmaatregelen voldoen.

3. Vergroeningsmaatregel blijvend grasland

3.1. Wetgevend voorstel rond blijvend grasland

De landbouwers houden de arealen van hun bedrijf die voor aanvraagjaar 2014 als blijvend grasland zijn aangegeven in de verzamelaanvraag, als zodanig in stand. Een overgangsmaatregel tussen de randvoorwaarde inzake blijvend grasland zoals die tot eind 2013 zal gelden en de vergroeningsmaatregel. Deze overgangsmaatregel is opgenomen in artikel 93 van de horizontale verordening.

Het wordt landbouwers toegestaan om ten hoogste 5% van hun als blijvend grasland gebruikte referentiearealen om te zetten. Deze bovengrens geldt niet als er sprake is van overmacht of uitzonderlijke omstandigheden.

De Commissie wordt gemachtigd om gedelegeerde handelingen aan te nemen tot vaststelling van voorschriften voor de verhoging van de als blijvend grasland gebruikte referentiearealen, voor de vernieuwing van blijvend grasland, voor de heromzetting van een landbouwareaal in blijvend grasland bij overschrijding toegestane vermindering en voor de wijziging van de als blijvend grasland gebruikte referentiearealen in geval van overdracht van grond.

Hierbij hebben we verondersteld dat het niet om een verplichting op perceelsniveau gaat, m.a.w. dat de landbouwer de vrijheid heeft om zijn perceel blijvend grasland na 5 jaar te scheuren en een ander perceel van gelijkaardige oppervlakte in te zaaien.

3.2. Doorrekening voor Vlaanderen

Gezien de verruiming van de definitie van de term subsidiabel areaal in het wetgevend voorstel, werd door de stuurgroep beslist om onder de term 'blijvend grasland' volgende teelten (van 2011) te rekenen: blijvend grasland (code 61), spontane bedekking (code 81) en grassen in natuurbeheer (code 9824).

Er zijn in Vlaanderen 16.733 landbouwers die gangbaar blijvend grasland hebben en die dus aan de vergroeningsmaatregel voor blijvend grasland zullen moeten voldoen. Het aangegeven areaal blijvend grasland bedraagt 155.613 ha waarvan 142.492 ha (92%) blijvend grasland (code 61), 11.152 ha (7%) spontane bedekking en 1.969 ha (1%) grassen in natuurbeheer. 229 ha blijvend grasland is in feite een erosiestrook of een perceelsrand. Van alle blijvend grasland ligt 18% in Natura 2000-gebied.

Van de 16.733 landbouwers die gangbaar blijvend grasland hebben, zijn er 77 die enkel spontane bedekking en/of grassen in natuurbeheer hebben (en geen code 61-blijvend grasland) en zijn er 29 landbouwers die enkel blijvend grasland hebben in de vorm van erosiestroken of perceelsranden.

Momenteel zijn al 13.974 landbouwers (84%) instandhoudingsplichtig voor (een deel van hun) blijvend grasland, voor hen is deze maatregel niet nieuw.

Voor 858 landbouwers met 4.673 ha blijvend grasland is dit de enige maatregel waaraan ze moeten voldoen, voor 13.716 landbouwers is dit maar één van de drie vergroeningsmaatregelen waaraan ze moeten voldoen, 2.159 landbouwers moeten ook nog aan het ecologisch aandachtsgebied voldoen.

In tabel 1 wordt een overzicht gegeven van de activiteiten en de veebezetting bij landbouwers die aan de vergroeningsmaatregel blijvend grasland zullen moeten voldoen. Gezien de verschillende extractiedatum van de bestanden is de afstemming niet volledig: inzake de activiteiten werden 16.293 landbouwers van de 16.733 teruggevonden en m.b.t. de veebezetting werden 13.534 landbouwers teruggevonden. Uit de tabel (zie rij 'QBG') blijkt dat de landbouwers waarvan 25-75% van hun landbouwareaal blijvend grasland is, momenteel grotendeels instandhoudingsplichtig zijn voor blijvend grasland. Dat geldt in mindere mate voor de landbouwers met relatief weinig blijvend grasland en degenen met 75-100% blijvend grasland. De groep landbouwers van wie het volledige areaal uit blijvend grasland bestaat zijn in iets meer dan de helft van de gevallen vandaag al instandhoudingsplichtig. Hun aandeel in het totaal areaal blijvend grasland is echter beperkt. Ze hebben gemiddeld 5,52 ha blijvend grasland per landbouwer. Ze hebben in verhouding tot de landbouwers met minder grasland ook minder runderen. Er komen in deze groep ook relatief gezien meer paarden- en schapen- en geitenhouders voor. Het valt eveneens op dat in de groep landbouwers met meer dan 75% blijvend grasland er ook relatief weinig landbouwers zijn die een melkquotum hebben.

Tabel 1: activiteiten en veebezetting van landbouwers die aan blijvend graslandmaatregel moeten voldoen

		< 25% BG (6.402)		25-50% BG (5.640)		50-75% BG (3.004)		75 – 100% BG (827)		100% BG (858)		Totaal
		Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	
Activi- teiten	Aantal	6.215	97%	5.508	98%	2.951	98%	803	97%	816	95%	16.293
	Gem. opp. BG	3,81		11,06		13,28		29,8		5,52		
	MQ	1.721	28%	2.280	41%	904	31%	64	8%	13	2%	4.982
	QTVZ	1.307	21%	2.289	42%	1.341	45%	330	41%	123	15%	5.390
	QBG	4.861	78%	5.099	93%	2.717	92%	672	84%	470	58%	13.819
Vee- bezetting	Aantal	4.571	71%	4.957	88%	2.700	90%	721	87%	585	68%	13.534
	R	2.245	49%	3.212	65%	1.879	70%	434	60%	332	57%	8.102
	CRA	1.266	28%	1.463	30%	658	24%	195	27%	89	15%	3.671
	P	125	3%	105	2%	64	2%	37	5%	48	8%	379
	V+PV	633	14%	73	1%	18	1%	8	1%	16	3%	748
	S+G	101	2%	50	1%	41	1%	21	3%	58	10%	271
	KV+LV+H	12	0%	1	0%	2	0%	4	0%	1	0%	20
	CA	189	4%	53	1%	38	1%	22	3%	41	7%	343

Bron: AMS, eigen berekening op basis van ALV, 2010 en VLM-Mestbank, 2010. Aantal=aantal teruggevonden, gem.opp.BG=gemiddelde oppervlakte blijvend grasland, MQ=melkquotum, QTVZ=zoogkoequotum; QBG=referentieareaal blijvend grasland, R=enkel runderen, CRA=combinatie runderen en andere groepen, P=enkel paarden, V=enkel varkens, S=enkel schapen, G=enkel geiten, PV=enkel pluimvee, KV=enkel kleinvee, LV=enkel loopvogels, H=enkel hertachtigen, CA=combinaties van diergroepen, behalve runderen.

3.3. Potentiële bijdrage van de maatregel aan milieu en klimaat

Onder grasland is er een hoger organische stofgehalte in de bodem. Cijfers tonen aan dat het organische stofgehalte onder gras 2 tot 5 maal hoger kan zijn dan onder akkers (Kortleven, 1963). Bij een 35-jaar durende wisselbouwproef in Melle blijkt dat er in de bouwvoor (0-30 cm) van 1 ha blijvend grasland (35 jaar oud) 110 ton organische stof teruggevonden wordt. Ten opzichte van de even oude blijvende akker was dit 50 ton organische stof meer en ten opzichte van tijdelijke akkers en tijdelijke graslanden was dit 23,5 ton organische stof meer. De structuurkwaliteit onder graslanden is hierdoor ook beter dan onder akkers of tijdelijke graslanden. Een hoger organisch stofgehalte leidt tot een hogere diversiteit aan bodemleven (D'Haene *et al.*, 2010).

Grasland is een belangrijke CO₂-sink. In die zin draagt grasland ook bij tot de klimaatdoelstellingen. Vooral blijvend grasland kan door meerjarigheid en een langere groeicyclus veel koolstof vastleggen. Het beheer van het grasland kan bovendien in grote mate de opslagcapaciteit beïnvloeden. Akkerbodems in Vlaanderen hebben de laagste 1 m-stocks met gerapporteerde gemiddelden tussen de 74 en 89 t C/ha, voor graslanden werden gemiddelden gerapporteerd tussen de 114 en 158 t C/ha. Gemaaid gras kan ook dienen als grondstof voor vergisting. Hierdoor kan gras bijdragen aan het behalen van de doelstellingen inzake hernieuwbare energie.

Grasland speelt ook een belangrijke rol in het waterbeheer. Een betere bodemstructuur leidt tot een groter waterbergend vermogen. Grasland kan bovendien relatief goed tegen het onder water staan en kan zich na een groeionderbreking relatief snel herstellen (klimaatadaptatie). Hierbij dient echter wel opgemerkt te worden dat bepaalde rassen hieronder te lijden hebben, waardoor de botanische samenstelling van de grasmat snel achteruit gaat. Bij toenemende klimaatverandering kan grasland een belangrijke buffer zijn om een teveel aan water op te vangen (Wustenberghs *et al.*, 2007). Vanuit landbouweconomisch standpunt is intensief grasland echter doorgaans niet meer combineerbaar met een tweejaarlijkse of frequentere wateroverlast in tegenstelling tot extensief grasland (De Nocker *et al.*, 2007).

Naast een betere waterinfiltratie onder grasland, is grasland tevens een biologische filter voor nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen en voor run-off-verliezen als gevolg van de intensieve doorworteling en continue aanwezigheid van biomassa. Dat is positief voor de waterkwaliteit. De nitraatuitspoeling is onder grasland lager dan onder akkerland. Op het gebied van vermestende stoffen is een maaibeheer beter dan een graasbeheer. Op graslanden worden bovendien minder gewasbeschermingsmiddelen gebruikt dan in de meeste vormen van akkerbouw. Doorgaans worden dan enkel herbiciden gebruikt die lokaal worden toegepast, met uitzondering van het afdoden van de grasmat voor omschakeling naar akker of herinzaai.

Door de dichte en de permanente begroeiing is er onder blijvend grasland ook weinig tot geen bodemerosie. Grasland is een laag erosiegevoelige teelt, terwijl de meeste akkerbouwgewassen matig tot sterk erosiegevoelig zijn.

Aangezien het aantal bewerkingen met zware machines op blijvend grasland beperkt is, is er een kleine impact op het duurzaam grondstoffen- en energiebeheer en op fijn stof. Voor broeikasgassen is de impact beperkt: er is een positieve impact voor CO₂, maar een negatieve voor methaan (dieren op de weiden) en lachgas (emissies uit bodem door hoge bemesting en door machines).

Grasland, gecombineerd met klaver is bovendien ook een belangrijke eiwitbron. Het uitbreiden van het areaal grasland op rundveebedrijven is een alternatief om de eiwitimport (soja) terug te dringen. Dat kan eveneens een bedrage leveren aan de klimaatdoelstelling.

Afhankelijk van het beheer (maai- of graasbeheer, al dan niet bemesten, ontwatering, versnippering, etc.) op het blijvend grasland kunnen graslanden evolueren tot belangrijke plaatsen voor fauna en flora. Heel wat diersoorten vinden in grasland een aantrekkelijke habitat of vinden er voedsel. De permanente bedekking betekent een permanente habitat en een permanente voedselbron. Heel wat diersoorten zijn afhankelijk van grasland. Dat kan gaan van opvallende weidevogels zoals de Kievit over veldmuizen tot ongewervelden als vlinders, maar ook bodemaaltjes en mieren. Daarnaast zijn er enkele die niet zo'n eenduidige

relatie met grasland hebben, maar wel een grote invloed kunnen uitoefenen. Ganzen, konijnen en mollen zijn enkele voorbeelden (ANB, 2006).

Om de biodiverse graslanden te behouden zijn in Vlaanderen de ‘historisch permanente graslanden’ beschermd. Deze graslanden worden gedefinieerd als halfnatuurlijke vegetaties bestaande uit grasland gekenmerkt door het langdurige grondgebruik als graasweide, hooiland of wisselweide met ofwel cultuurhistorische waarde, ofwel een soortenrijke vegetatie van kruiden en grassoorten waarbij het milieu wordt gekenmerkt door aanwezigheid van sloten, greppels, poelen, uitgesproken microreliëf, bronnen of kwelzones. Deze definitie wordt gebruikt in het Natuurdecreet (decreet 21 oktober 1997 en wijzigingen) en is ook van toepassing voor uitvoeringsbesluiten van dat decreet. Dezelfde definitie wordt gehanteerd in het decreet van 16 april 2004 betreffende de landschapszorg. Welbepaalde types graslanden uit de biologische waarderingskaart worden als ‘historisch permanent grasland’ aangeduid.

De bijdrage van de maatregel gewasdiversiteit aan de Vlaamse milieu- en klimaatdoelstellingen (tabel 2) werd door de experts als volgt ingeschat:

Tabel 2: inschatting bijdrage van blijvend grasland aan Vlaamse milieu- en klimaatdoelstellingen

		Score
Duurzaam grondstoffen en energiebeheer		3
Bodem	structuurkwaliteit	5
	bodemerosie	5
Water	watergebruik	3
	toxische stoffen	3
	vermestende stoffen	5
	waterhuishouding	5
Lucht	broeikasgassen	1
	verzurende stoffen	0
	fijn stof	3
Fauna en flora	soortendiversiteit	3
	habitats	5
	genetische diversiteit	3
Landschap	landschapsstructuur	3
Klimaat	koolstofopslag	5
	adaptatie	5
	mitigatie	3

Bron: expertenvergadering 27 juni 2011 (0 = geen causaal verband, 1= bestaande maar kleine potentiële impact, 3 = niet onbelangrijke (maar indirecte) impact, 5 = significante potentiële impact)

De experts merken wel op dat de potentiële impact van de maatregel op de milieu- en klimaatdoelstellingen afhankelijk is van de aard van het beheer van graslanden (beweiden of maaien).

3.4. Problemen, knelpunten en bedenkingen bij het voorstel

3.4.1. Landbouwkundig

Gras wordt bijna altijd gebruikt als veevoeder aangezien het – bij een landbouwkundig optimale graslanduitbating – een goedkoop ruwvoeder en een belangrijke eiwitbron is. In een gunstig weideseizoen lopen het jongvee en de koeien ruim de helft van het jaar op de weide waarbij vers gras het hoofdbestanddeel van het rantsoen uitmaakt. Door de afbouw van de rundveestapel en de hogere voederefficiëntie zou men kunnen oordelen dat er minder grasland nodig is voor voeder als voor mestafzet. Een rekenvoorbeeld stelt dat bij een afname van ca. 48.000 melkkoeien (op basis van ADSEI 2003-2007) er ca. 8.000 ha grasland minder nodig

zou zijn. Er dient echter rekening mee gehouden te worden dat de melkkoeien productiever geworden zijn (het quotum wordt bereikt met minder koeien) en dat deze hoogproductieve koeien om die productie te garanderen ook meer voeder nodig hebben (0,5 -1 kg DS per dag meer). Bovendien blijkt uit de ADSEI-tellingen dat het aantal andere weidedieren (schapen, geiten en paarden) toegenomen is. Vooral de paardenhouderij is sterk toegenomen, volgens de Mestbankcijfers met ongeveer 11% voor de periode 2003-2007. Deze cijfers zijn echter niet volledig, aangezien men enkel aangifteplichtig is als men 2 ha grond heeft of een bepaalde hoeveelheid mest (300 kg P₂O₅) moet kunnen afzetten. In een onderzoek van Policy Research Corporation (2008) wordt aangenomen dat er 150.000 paarden (schatting) in Vlaanderen zijn. Ervan uitgaande dat een paard 0,25 ha (richtnorm BS 14.03.2002) in beslag neemt, dan neemt de paardenhouderij 37.500 ha grasland in beslag. Bovendien is de productiviteit van de graslanden de laatste jaren beperkt omdat de toegelaten N-bemesting ten opzichte van 2003 gedaald is. Dat komt omdat Vlaanderen nu volledig als kwetsbaar gebied is ingekleurd ten opzichte van 46,3% in 2003. Bovendien is het mogelijk dat, na het verlaten van het systeem van de melkquota, er opnieuw een stijging van de rundveestapel plaatsvindt (hoewel de mestwetgeving en de NEC-richtlijn over nationale emissieplafonds hier beperkend zullen werken) en er dan opnieuw meer nood is aan grasland. Bijkomende extensivering van graslanden kan bovendien de bijdrage van de maatregel aan milieu- en klimaatdoelstellingen verder versterken.

We veronderstellen dat de vergroeningsmaatregel vrij goed op de invulling van de randvoorwaarde voor blijvend grasland zoals deze vandaag in Vlaanderen wordt toegepast, lijkt. De problemen met deze randvoorwaarde zijn bekend en in dit opzicht zal een gelijkaardige vergroeningsmaatregel weinig nieuwe (ongekende) problemen aanbrengen. “Met de huidige randvoorwaarde rond blijvend grasland doen zich in de praktijk de meeste problemen voor op gemengde bedrijven waar men de (kleinere) rundveetak wenst af te stoten. Tijdelijke graslanden en voedergewassen kunnen vlot omgezet worden naar akkerbouwteelten maar het areaal blijvend grasland moet behouden blijven. Men ziet zich dan verplicht de percelen blijvend grasland continu te maaien en de graslandproducten af te zetten op de hobbymarkt voor o.a. de schapen- en paardenhouderij, die al meer dan verzadigd is. Op dergelijke percelen is nog nauwelijks rendabiliteit haalbaar, het blijvend grasland aanhouden is problematisch” (Hernalsteen *et al.*, 2009). Aangezien de hobbymarkt verzadigd is, kan eventueel wel gedacht worden aan alternatieve energie (vergisting) als alternatieve afzet voor gras. Hierdoor kan deze maatregel bijdragen aan de inmengingsdoelstelling voor biobrandstoffen. Indien de EC echter een perceelsgebonden behoud van blijvend grasland zou voorstellen, dan kunnen we verwachten dat heel wat landbouwers problemen zullen ondervinden in hun bedrijfsvoering.

De nodige flexibiliteit inzake onderhoud van het grasland moet voorzien worden (scheuren mits herinzaai, uitruilen, etc.).

Bescherming van alle blijvende graslanden verhindert dat landbouwers kunnen inspelen op veranderende marktcondities. Afhankelijk van de invulling van de maatregel kan dat ook betekenen dat de kwaliteit van het grasland achteruitgaat, waardoor de voederwaarde beperkt is. Bij klimaatverandering zouden enkele graslandregio's net zeer geschikt kunnen worden voor akkerbouw (adaptatiemaatregel). De opportuniteitskost om grasland niet te mogen scheuren is hoog gegeven de stijgende vraag naar akkerland (dat meer opbrengt), dus nood aan bijkomende steun voor grondgebonden veehouderijssystemen (EC-DG AGRI, 2011).

Een betaling voor graslanden kan een stimulans betekenen om deze niet te scheuren of in te ploegen, maar ze te behouden. De maatregel betekent een (broodnodige) steun aan de veehouders en heeft de nodige vrijheidsgraden om de eiwitproductie te optimaliseren (Boerenbond, 2011).

3.4.2. *Administratief*

Via de verzamelaanvraag kan administratief gecontroleerd worden of elke landbouwer zijn blijvend grasland behouden heeft. Dat zit al in het huidige Vlaamse systeem. Het systeem zal moeten uitgebreid worden naar alle landbouwers die in 2014 basisbedrijfstoelag zullen hebben en nieuwe referentiearealen zullen moeten ingesteld worden.

Er dient ook nagegaan te worden of de codering van buffer- en erosiestroken anders dient te gebeuren. Deze worden momenteel aangegeven als blijvend grasland, maar het zijn eigenlijk stroken langs akkers. De vergroeningsmaatregel ecologisch aandachtsgebied in het achterhoofd houdend kan het aangewezen zijn deze stroken anders te coderen.

Eenzelfde probleem doet zich voor met de tijdelijke graslanden die langer dan 5 jaar op het bedrijf worden aangehouden. Afhankelijk van de hoogte van de vergroeningsbetaling, kan het interessant worden om tijdelijke weilanden die al langer dan 5 jaar als tijdelijk weiland worden aangegeven als blijvend grasland aan te geven. Of er kan overwogen worden deze graslanden administratief om te zetten.

Of er effectief blijvend grasland op het perceel aanwezig is, kan via teledetectie of controles ter plaatse nagegaan worden. Ook dat gebeurt al in Vlaanderen.

Op administratief vlak is het wenselijk dat er geen bijkomende verplichtingen worden opgelegd naar onderhoud van de graslanden (bemesting, veedichtheden, etc.). Dergelijke controles zijn moeilijk en duur.

3.4.3. *Wetgevend*

Aangezien we veronderstellen dat de maatregel goed aansluit bij wat tot nog toe in Vlaanderen bestaat als randvoorwaarde, kan de vraag gesteld worden of het mogelijk is dat een vergroeningsbetaling verleend wordt aan graslanden waarbij andere wetgeving oplegt dat ze behouden moeten blijven (historisch permanent grasland).

Overlapping met de huidige pijler 2-maatregelen die op graslanden afgesloten kunnen worden, moet uitgeklaard worden. De huidige maatregelen zijn specifiek gericht op soortenbescherming (fauna (= weidevogelbeheer) en flora (= botanisch beheer)) of erosiebestrijding.

4. Vergroeningsmaatregel gewasdiversiteit

4.1. Wetgevend voorstel rond gewasdiversiteit

Wanneer het bouwland van de landbouwer meer dan drie hectaren omvat en een aanzienlijk deel van het jaar niet volledig wordt gebruikt voor de productie van (ingezaaid of natuurlijk) gras, niet volledig braak ligt of niet volledig wordt beteeld met gewassen die onder water staan, moeten ten minste drie verschillende gewassen op dit bouwland geteeld worden. Geen van deze drie gewassen bestrijkt minder dan 5% van het bouwland en het hoofdgewas bestrijkt niet meer dan 70% van het bouwland.

De Commissie wordt gemachtigd om gedelegeerde handelingen aan te nemen tot vaststelling van de definitie van "gewas" en van de voorschriften voor de precieze berekening van de percentages voor de verschillende gewassen.

4.2. Doorrekening voor Vlaanderen

Er zijn 22.284 landbouwers die gangbaar bouwland hebben in Vlaanderen en potentieel een basisbedrijfstoeslag kunnen krijgen. De vergroeningsmaatregel voor gewasdiversiteit geldt echter niet voor landbouwers met minder dan 3 ha (gangbaar) bouwland en landbouwers van wie het volledige areaal bouwland gebruikt wordt voor de productie van gras (tijdelijk grasland). Er zijn 18.815 landbouwers die aan de vergroeningsmaatregel voor gewasdiversiteit zullen moeten voldoen. Zij hebben een totaal areaal bouwland van 446.623 ha.

Aangezien er in het wetgevend voorstel gesteld is dat de Europese Commissie in haar gedelegeerde handelingen de term 'gewas' zal vastleggen, werd in de stuurgroep beslist om de term gewas voorlopig gelijk te stellen aan 'teelt'. Elke teeltcode wordt dus als een apart gewas gezien. Dat heeft als voordeel dat relatief snel aan drie teelten gekomen kan worden, maar heeft anderzijds als nadeel dat minder makkelijk aan de vereiste 5% geraakt wordt. In de verzamelaanvraag 2011 zijn er 184 teeltcodes die onder de definitie van bouwland vallen. Het aantal teelten van de landbouwers die aan deze maatregel moeten voldoen varieert tussen 1 en 30. De hoofdteelt maakt bij deze landbouwers gemiddeld 58% (spreiding 13-100%) uit van het totaal landbouwareaal, de tweede teelt gemiddeld 24% (spreiding 0-50%) en de derde teelt gemiddeld 10% (spreiding 0-33%).

4.2.1. Landbouwers die voldoen aan de gewasdiversiteit

Op basis van bovenstaande werd berekend dat 11.234 (ca. 60%) landbouwers aan de gewasdiversiteit kan voldoen. De landbouwers die voldoen aan de gewasdiversiteit hebben 322.081 ha bouwland in gebruik. Gemiddeld is dat 28,67 ha per landbouwer. De landbouwers hebben gemiddeld 4,9 teelten op hun bedrijf (spreiding 3-30). De hoofdteelt maakt gemiddeld 44% (min. 13%) van het bouwland uit, de tweede teelt gemiddeld 26% (max. 47%) en de derde teelt gemiddeld 16% (max. 33%). Driekwart van deze landbouwers heeft ook nog blijvend grasland op het bedrijf.

Deze 11.234 landbouwers hebben 88 verschillende hoofdteelten. De vijf belangrijkste hoofdteelten zijn silomaïs (33%), wintertarwe (19%), korrelmaïs (18%), tijdelijk grasland (12%) en niet-vroege aardappelen (6%). 87% van de landbouwers heeft één van deze vijf teelten als hoofdteelt. Er zijn 2.499 unieke combinaties van hoofdteelt, tweede teelt en derde

teelt. 874 combinaties komen meer dan 1 keer voor. De meest voorkomende combinaties zijn snijmaïs-gras-wintertarwe (2%), snijmaïs-gras-aardappelen (2%) en snijmaïs-wintertarwe-gras (2%).

Er zijn 1.370 landbouwers (12%) die volgens bovenstaande aan de gewasdiversiteit voldoen, maar wel een combinatie snijmaïs-korrelmaïs hebben als 1^{ste}, 2^{de} of 3^{de} teelt. Bij 430 van deze landbouwers is het aandeel snij- en korrelmaïs groter dan 70%. Indien de EC deze twee teelten als één gewas zouden beschouwen, dan voldoen 430 landbouwers niet meer aan de voorwaarde voor de hoofdteelt. Uit tabel 3 blijkt dat het voor het overige nog meevalt wat betreft gelijkaardige teelten.

Tabel 3: overzicht gelijkaardige teelten

Groep	Combinatie teelten	Aantal landbouwers
Maïs	Korrelmaïs – snijmaïs	1.370
Granen	Wintergerst – zomergerst	22
	Wintertarwe – zomertarwe	139
Aardappelen	Niet-vroege en pootgoed aardappelen	7
	Niet-vroege en vroege aardappelen	66
	Niet-vroege en primeuraardappelen	14
	Vroege en pootgoed aardappelen	1
	Vroege en primeuraardappelen	20
Groenten	Vers en industrie - prei	12
	Vers en industrie - tuin- en veldbonen	1
	Vers en industrie - courgettes	1
	Vers en industrie - erwten	1
	Vers en industrie - bloemkolen	2
	Vers en industrie – groene selder	1
	Vers en industrie – knolselder	2
Andere	Tijdelijk grasland – grasklaver	339

Bron: AMS, eigen berekening op basis van ALV 2011

4.2.2. Landbouwers die niet voldoen aan de gewasdiversiteit

7.581 landbouwers voldoen vandaag niet aan de opgelegde gewasdiversiteit. Ze hebben een totaal areaal bouwland van 124.543 ha. Gemiddeld is dat 16,43 ha per landbouwer. Ze hebben gemiddeld 2,11 teelten op hun bedrijf (spreiding 1-11). De hoofdteelt maakt gemiddeld 78% (min. 45%) van het bouwland uit, de tweede teelt gemiddeld 20% (max. 50%) en de derde teelt gemiddeld 1% (max. 15%). 65% van deze landbouwers heeft ook nog blijvend grasland op het bedrijf.

Het niet voldoen aan de gewasdiversiteit heeft twee oorzaken:

- ze hebben slechts één (1.539 landbouwers) of twee teelten (4.258 landbouwers) of
- ze voldoen niet aan de opgelegde percentages, maar wel aan het aantal teelten (1.784 landbouwers).

Van de landbouwers die een monocultuur hebben, hebben de meeste een monocultuur snij- (40%) of korrelmaïs (40%). Andere teelten die vaak in monocultuur voorkomen zijn wintertarwe (4%), suikerbieten (1%), aardbeien (1%), wintergerst (1%), vlas (1%) en aardappelen (5%). De aardappeltelers zijn om fytosanitaire redenen echter wel wettelijk verplicht om zich aan de gewasrotatie te houden. Ook in de groenteteelt komen monoculturen voor, voornamelijk bij erwten, tuin- en veldbonen, spruiten, uien, spinazie, bloemkool, broccoli, raap, schorseneren, wortel, prei en knolselder. Van de 1.539 landbouwers met een monocultuur zijn er 70 (5%) die momenteel nog geen toeslagrechten hebben, maar er in 2014 zouden kunnen krijgen omdat ze enkel groenten, fruit of aardappelen verbouwen. De

landbouwers die slechts twee teelten hebben, hebben vooral de combinatie maïs en tijdelijk grasland. Het dient ook opgemerkt te worden dat 63% van de landbouwers die te weinig teelten hebben, wel nog blijvend grasland hebben.

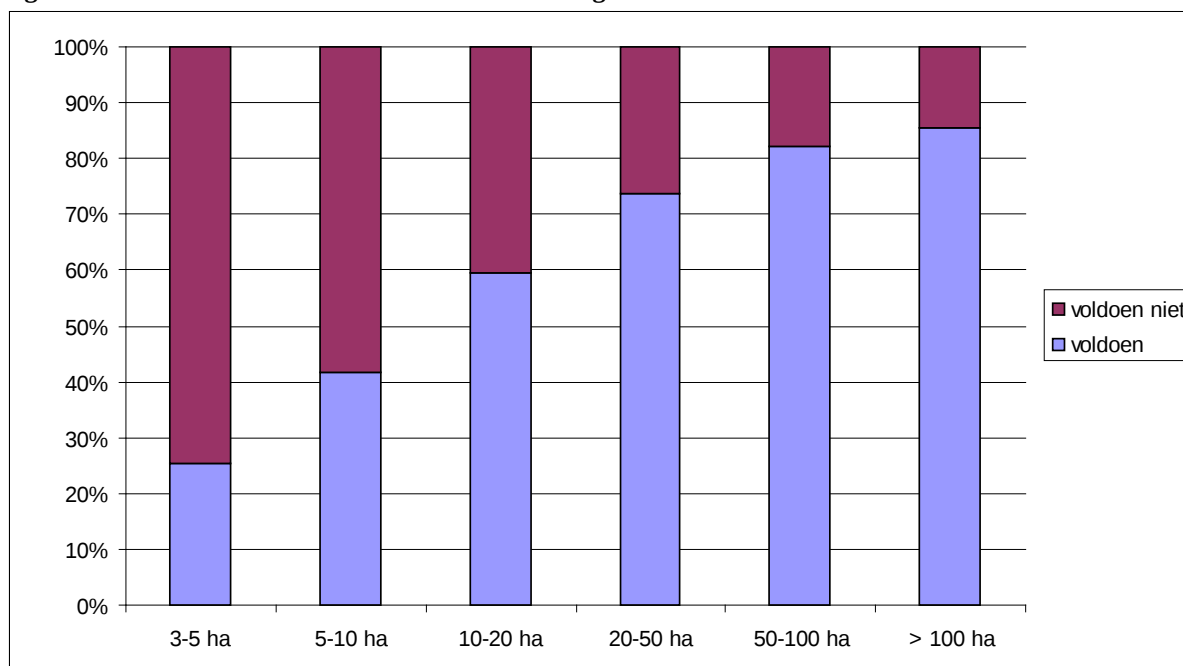
70% van de landbouwers die niet voldoen aan de opgelegde percentages, hebben een te hoog aandeel in de hoofdteelt, de andere 30% behalen niet het minimumpercentage voor de derde teelt. De 1.244 landbouwers die drie of meer gewassen hebben, maar een te hoog aandeel van de hoofdteelt, hebben volgende gewassen als hoofdteelt: maïs (78%), tijdelijk grasland (12%), granen (4%), aardappelen (3%), groenten (1%), vezelvlas (0,7%), bieten (0,5%), grasklaver (0,2%), koolzaad (0,1%), sierteelt (0,1%) en graszoden (0,1%). Bij de 540 landbouwers die geen 5% halen bij de derde teelt, zijn het vooral landbouwers met de combinatie maïs-gras-bieten (19%) of maïs-gras-granen of maïs-gras-aardappelen als 1^{ste}, 2^{de} of 3^{de} teelt die niet voldoen.

4.2.3. *Enkele bijkomende analyses en specifieke teelten onder de loep*

Relatie tussen areaal bouwland en het al dan niet voldoen aan de gewasdiversiteit

Uit figuur 2 blijkt dat drie kwart van de bedrijven die aan de gewasdiversiteit moet voldoen en een areaal bouwland kleiner dan 5 ha heeft, vandaag niet aan de gewasdiversiteit voldoet. Landbouwers met een areaal bouwland groter dan 20 ha voldoen in drie kwart van de gevallen wel aan de gewasdiversiteit. Met andere woorden, hoe kleiner het areaal, hoe lager het percentage dat voldoet aan de gewasdiversiteit. De gewasdiversiteit is dus vooral voor kleinere bedrijven een probleem.

Figuur 2: landbouwers die al of niet voldoen aan de gewasdiversiteit verdeeld naar areaal bouwland



Bron: AMS, eigen berekening op basis van ALV, 2011.

Relatie tussen het percentage blijvend grasland, het al dan niet hebben van een melkquotum of zoogkoeienquotum en het al dan niet voldoen aan de gewasdiversiteit

Van de 18.815 landbouwers die aan de gewasdiversiteit moeten voldoen zijn er 2.359 waarvan het aandeel blijvend grasland in het gangbaar subsidiabel areaal meer dan de helft uitmaakt. Er zijn 986 landbouwers (42%) die effectief aan de vergroening voldoen. Bij landbouwers waarbij het aandeel grasland in het gangbaar subsidiabel areaal 75% of meer

uitmaakt, voldoen er slechts 28 van de 180 (15%) aan de gewasdiversiteit. Met andere woorden: hoe groter het aandeel blijvend grasland in het subsidiabel areaal (en dus hoe lager het aandeel bouwland), hoe minder landbouwers er voldoen aan de gewasdiversiteit.

Koppeling met het activiteitenbestand (18.221 van de 18.815 teruggevonden) leert dat van de 5.679 landbouwers die aan de gewasdiversiteit moeten voldoen en een melkquotum hebben, er 66% voldoet aan de gewasdiversiteit. Bij de 1.952 landbouwers die melkquotum hebben en vandaag niet aan de gewasdiversiteit voldoen, is dit in 68% van de gevallen te wijten aan een gebrek aan teelten. Bij 39% van deze bedrijven is het aandeel blijvend grasland t.o.v. zijn gangbaar subsidiabel areaal minder dan een kwart. Bij 28% van deze bedrijven maakt blijvend grasland meer dan de helft uit van het gangbaar subsidiabel areaal.

Er zijn 5.002 landbouwers die aan de gewasdiversiteit moeten voldoen en zoogkoeienquotum hebben. 71% van deze landbouwers voldoet vandaag aan de gewasdiversiteit. Bij degenen die niet voldoen is dat in 70% van de gevallen te wijten aan een gebrek aan teelten.

Er zijn 172 landbouwers die aan de gewasdiversiteit moeten voldoen en een slachtpremie kalveren ontvangen. 39% van deze landbouwers voldoet vandaag aan de gewasdiversiteit. Bij degenen die niet voldoen is dat in 77% van de gevallen te wijten aan een gebrek aan teelten. Bijna de helft van deze landbouwers heeft ook geen blijvend grasland.

Varkenshouders

Van de 5.563 bedrijven met varkens, zijn er 4.160 bedrijven die aan de gewasdiversiteit zullen moeten voldoen. Vandaag voldoet 64% van de varkenshouders aan de gewasdiversiteit. Bij bedrijven met een gemiddelde bezetting van meer dan 5.000 varkens is het aandeel landbouwers dat aan de gewasdiversiteit voldoet 48% (13 op 27). Bij bedrijven met een gemiddelde bezetting tussen de 1.000 en 5.000 varkens voldoet 60%. Bij bedrijven met een gemiddelde bezetting van 500-1.000 varkens voldoet 65%. Bij de 1.457 bedrijven met 500 varkens of minder voldoet 69%. Kortom, hoe intensiever het varkensbedrijf, hoe lager het percentage dat aan de gewasdiversiteit voldoet.

Landbouwers met aardappelen in hoofdteelt

Er zijn 1.177 landbouwers die aardappelen (primeur, vroege, niet-vroege en pootaardappelen) in hoofdteelt hebben en aan de gewasdiversiteit zullen moeten voldoen; hiervan voldoet er vandaag 73% aan de gewasdiversiteit, 27% voldoet niet. Bij degenen die niet voldoen, is dat in een kwart van de gevallen (82/318) te wijten aan een monocultuur aardappelen, 57% van de landbouwers heeft slechts twee gewassen, 12% heeft een te hoog percentage aardappelen in de hoofdteelt en 6% heeft een te laag percentage in de derde teelt.

Landbouwers met vlas in hoofdteelt

Er zitten in de verzamelaanvraag 256 landbouwers met vezelvlas die in 2014 recht hebben op een basisbedrijfstoelage. Zes landbouwers hebben minder dan 3 ha bouwland en moeten dus niet aan de gewasdiversiteit voldoen. 250 landbouwers zullen aan de gewasdiversiteit moeten voldoen: 80% voldoet vandaag aan de gewasdiversiteit en 20% niet. Bij 62 van deze 250 landbouwers is vezelvlas de hoofdteelt. Van de landbouwers met vlas in hoofdteelt, voldoet er 40% vandaag aan de gewasdiversiteit, 60% voldoet niet.

Landbouwers met groenten in hoofdteelt

Er zijn 640 landbouwers met groenten als hoofdteelt. 75% voldoet die vandaag aan de gewasdiversiteit. Van deze 640 landbouwers zijn er 93 (14%) die in 2011 geen toeslagrechten

hadden en 100% groenten en fruit telen, en dus in theorie een basisbedrijfstoeslag kunnen aanvragen in 2014. Van deze 109 landbouwers voldoet 37% vandaag aan de gewasdiversiteit.

In tabel 4 wordt een overzicht gegeven van de hoofdteelten van de 640 landbouwers met groenten als hoofdteelt die aan de gewasdiversiteit zullen moeten voldoen. Uit de tabel blijkt dat vooral slatellers vandaag niet voldoen aan de gewasdiversiteit, gevolgd door 'andere groenten', erwten en wortelen. De oorzaak van het niet-voldoen ligt bij de meerderheid van deze tuinders aan het feit dat ze geen drie gewassen hebben (de groente wordt in monocultuur geteeld of ze hebben slechts 2 gewassen).

Tabel 4: aantal groentetelers in hoofdteelt die voldoen aan de gewasdiversiteit

Hoofdteelt	Aantal die aan de gewasdiversiteit voldoen			
	Industrie	Vers	Totaal	%
Spruitkool	35/47	7/10	42/57	74
Bloemkool	64/71	18/28	82/99	83
Boerenkool, Chinese kool, witte kool, savooikool, broccoli, raap	7/10	9/12	16/22	73
Witloof, andijvie, schorseneer	11/13	9/13	20/26	77
Witloof wortelen	1/2	13/18	14/20	70
Ajuinen	10/17	6/7	16/24	67
Kropsla, ijsbergsla, alternatieve sla	0/1	6/22	6/23	26
Spinazie	40/46	3/3	43/49	88
Erwten	14/22	2/6	16/28	57
Tuin- en veldbonen, stambonen	27/34	5/6	31/40	78
Wortelen	19/29	1/2	20/31	65
Prei	30/34	90/116	120/150	80
Courgettes	11/13	5/9	16/22	73
Knolselder, groene selder, bleekselder	15/16	7/8	22/24	92
Andere groenten (o.a. pompoenen, vroege bladgroenten, (knol)venkel, tomaten, andere)	7/7	7/18	14/20	70
	291/362	188/278	479/640	75

Bron: AMS, eigen berekening op basis van ALV, 2011.

4.3. Potentiële bijdrage van de maatregel aan milieu en klimaat

De bijdrage van de gewasdiversiteit aan milieu en klimaat is moeilijk in te schatten, aangezien dat grotendeels afhankelijk is van de gekozen definitie van de term gewas alsook van de teelttechnieken die toegepast worden. “Het aantal gewassen op een bedrijf is een indicatie van een duurzame productie, maar het voornaamste element is immers hoe de diverse gewassoorten in de specifieke gewasrotaties worden gerangschikt” (Haesaert, 2003).

Op vlak van duurzaam grondstoffen- en energiebeheer wordt verwacht dat gewasdiversiteit geen impact zal hebben of mogelijk zelfs een negatieve impact zal hebben, aangezien er meer (machine)bewegingen over de velden en meerdere machines nodig zullen zijn. Bovendien wordt verondersteld dat de keuze voor een bepaald gewas vooral ingegeven zal worden door markt- en bedrijfsgerelateerde omstandigheden (bv. voederproductie voor landbouwdieren) en niet door een bijdrage aan milieu- en klimaatdoelstellingen.

Op gebied van bodembeheer wordt de impact van de maatregel gewasdiversiteit klein ingeschat. Ook hier is veel afhankelijk van het gewas en de invulling van de maatregel. Een goed doordachte vruchtwisseling houdt beter de bodemvruchtbaarheid in stand. Er bestaan aanzienlijke verschillen tussen de gewassen in hoeveelheid gewasresten die achterblijven op het veld. Het afwisselend verbouwen van humusterende en humusaanbrengende gewassen is

dan ook noodzakelijk voor het verkrijgen van een vruchtbare bodem zowel op bodemchemisch als -fysisch vlak. Humusrijke gronden zijn minder slempgevoelig door de stabielere bodemaggregaten en vertonen meer draagkracht. Het inschakelen van vlinderbloemigen zorgt voor het inbrengen van luchtstikstof terwijl diepwortelende gewassen de waterhuishouding van de bodem verbeteren.

De economische haalbaarheid van verschillende cultuurgewassen is gebiedsafhankelijk en niet elke teelt is economisch combineerbaar met bv. de waterhuishoudingseigenschappen van het gebied (bv. in watergevoelige gebieden is de economische haalbaarheid afhankelijk van overstromingsduur, -tijdstip en –frequentie).

Op vlak van watergebruik kan gewasdiversiteit wel een impact hebben. Als men meer moet diversifiëren, kan men meer differentiëren tussen gewassen die meer en andere die minder waterbehoefstig zijn en al dan niet in bepaalde omstandigheden beregening behoeven. Hierdoor kunnen de pieken in watergebruik uitgemiddeld worden en wordt steeds op een andere plek water gezocht. Dat geldt onder voorwaarde dat de landbouwer een goed teeltplan opstelt. Hetzelfde geldt voor de vermestende emissies: een goed teeltplan kan betekenen dat men nutriënten recycleert en dus minder bemesting nodig heeft. Op toxische stoffen heeft gewasdiversiteit een klein verbeterend effect: indien gewassen worden afgewisseld (i.p.v. monocultuur), zullen ziekten en plagen zich minder snel ontwikkelen waardoor minder gewasbeschermingsmiddelen zullen nodig zijn (D’Haene et al., 2010). Gewasdiversiteit is trouwens één van de uitgangspunten in de biolandbouw.

Gewasdiversiteit heeft geen potentieel effect op luchtkwaliteit. Het effect op fauna en flora wordt ook slechts klein ingeschat (meer diversiteit in voeding en habitat) omdat de invulling van de vergroeningsmaatregel niet noodzakelijk zal leiden tot andere gewassen op andere percelen. Het effect van gewasdiversiteit op vlak van landschapsstructuur wordt als belangrijk beschouwd. De belevingswaarde van een gevarieerd landschap t.o.v. bv. grote monoculturen is groter.

Gewasdiversiteit is een goede maatregel voor klimaatadaptatie. Door verschillende gewassen te telen, wordt het risico gespreid en bovendien is een divers agro-ecosysteem beter gebufferd tegen weersextremen. Cary Fowler, directeur van de grootste zadenbank op Spitsbergen, stelt dat 'gewasdiversiteit zich spoedig zal bewijzen als onze krachtigste en onmisbare bron in de strijd tegen klimaatverandering en water- en energietekorten en om te voorzien in de voedselbehoefte van een groeiende bevolking' (De Pers, 2008). Op vlak van klimaatmitigatie en koolstofopslag wordt de potentiële impact laag ingeschat als gevolg van de teeltafhankelijkheid.

In tabel 5 wordt de experteninschatting weergegeven van de bijdrage van de maatregel gewasdiversiteit aan de Vlaamse milieu- en klimaatdoelstellingen.

Tabel 5: inschatting bijdrage van gewasdiversiteit aan Vlaamse milieu- en klimaatdoelstellingen

		Score
Duurzaam grondstoffen en energiebeheer		0
Bodem	structuurkwaliteit	1
	bodemerosie	1
Water	watergebruik	1
	toxische stoffen	1
	vermestende stoffen	3
	waterhuishouding	1
Lucht	broeikasgassen	0

	verzurende stoffen	0
	fijn stof	0
Fauna en flora	soortendiversiteit	1
	habitats	1
	genetische diversiteit	1
	landschapsstructuur	3
Ruimte en landschap	landschapsstructuur	3
	koolstofopslag	1
	adaptatie	5
Klimaat	mitigatie	1

Bron: expertenvergadering 27 juni 2011 (0 = geen causaal verband, 1= bestaande maar kleine potentiële impact, 3 = niet onbelangrijke (maar indirecte) impact, 5 = significante potentiële impact)

De scores zijn relatief laag omdat de experts inschatten dat gewasdiversiteit op zich weinig impact zal hebben. Bij een opgelegde rotatie met een goed uitgekiend teeltplan (waarbij nutriënten gerecycleerd worden), kan de potentiële impact groter zijn. Op vlak van klimaatadaptatie kan de maatregel wel een significante potentiële impact hebben.

4.4. Problemen, knelpunten en bedenkingen bij de voorstellen

4.4.1. Landbouwkundig

De specialisatie in de land- en tuinbouw heeft de gewasdiversiteit op bedrijfsniveau bemoeilijkt. Het is immers economisch efficiënter om een beperkt aantal gewassen te verbouwen. Zo vereist het verbouwen van verschillende gewassen een uitgebreid machinepark, meer verschillende gewasbeschermingsmiddelen, een uitgebreide kennis, etc. Dat resulteert in hogere teeltkosten (Reubens et al., 2010).

Het gemiddelde aantal teelten bij bedrijven met bouwland is 3,8. Het is wenselijk dat indien deze vergroeningsmaatregel wordt behouden, het minimaal aantal teelten dat wordt opgelegd niet wordt verhoogd. Opdat marktsignalen voldoende opgevolgd zouden kunnen worden, is het wenselijk dat de opgelegde percentages voor de hoofdteelt wat hoger worden ingesteld of dat een bijkomende bepaling wordt opgenomen voor bedrijven met een hoog aandeel blijvend grasland.

In de berekeningen werd gerekend op gewascodeniveau. Dat heeft als voordeel dat het aantal teelten per bedrijf hoger kan liggen dan als men rekent op soort-niveau. Het nadeel is echter dat indien per verplichte teelt een minimaal percentage wordt opgelegd, deze percentages moeilijker bereikt worden (indien men rekent op soort-niveau worden de percentages van al deze gewassen bij elkaar opgeteld). Voor Vlaanderen lijkt het vooral belangrijk dat korrel- en snijmaïs als twee aparte teelten worden beschouwd. Hetzelfde geldt eveneens voor tijdelijk grasland en grasklaver.

Uit de berekeningen blijkt tevens dat vooral kleine bedrijven moeilijkheden hebben met de maatregel. Drie kwart van de bedrijven met een areaal bouwland tussen 3 en 5 ha voldoen niet aan de gewasdiversiteit. Vlaanderen zou er bij de EC voor kunnen pleiten de ondergrens voor gewasdiversiteit op te trekken tot 5 ha bouwland.

De intensieve veehouderij is in Vlaanderen een belangrijke sector. Dat heeft geleid tot grote arealen maïs. De monocultuur snijmaïs leidt tot een achteruitgang van de chemische en fysische bodemvruchtbaarheid. Het invoeren van een verplichte gewasdiversiteit kan de monocultuur maïs mogelijk doorbreken en de basis van het veevoeder verbreden. Bovendien

kan dat een positief effect hebben op de emissie van broeikasgassen en op de landschapsstructuur.

Er dient eveneens opgemerkt te worden dat een deel van de landbouwers niet voldoet aan de gewasdiversiteit, maar wel rotatie toepast. We denken hierbij bv. aan de aardappeltelers die om fytosanitaire redenen verplicht zijn een driejaarlijkse rotatie toe te passen. Ook aardbeitelers in volle gronden volgen veelal een rotatie. Bij groenteteelt is het ook zo dat de telers meerdere teelten per seizoen telen, ook dat kan gezien worden als een vorm van rotatie. Landbouwers die kunnen aantonen dat ze roteren, zouden moeten kunnen worden vrijgesteld van de diversificatieplicht.

Het inzaaien van een nateelt (bv. een groenbemester) kan gelijkaardige effecten hebben op milieu en klimaat. Het voorzien van een uitzondering van de diversificatieplicht voor landbouwers die nateelten inzaaien zou voor vele landbouwers een oplossing kunnen betekenen.

Uit de expertenvergadering bleek bovendien dat het opleggen van gewasdiversiteit potentieel niet zo veel (als de andere maatregelen) bijdraagt aan de Vlaamse milieu- en klimaatdoelstellingen. Op vlak van klimaatadaptatie is de potentiële impact echter significant. De vraag rijst of gewasdiversiteit zich niet als een natuurlijke evolutie zal voordoen bij klimaatverandering.

4.4.2. *Administratief*

Gewasdiversiteit in termen van het aantal teelten per bedrijf en een maximaal percentage van de hoofdteelt is gemakkelijk te controleren via de verzamelaanvraag als de hoofdteelt op gewascodeniveau wordt bekeken. Indien ‘een gewas’ anders gedefinieerd wordt, dan zal nog een tussenbewerking nodig zijn.

Binnen de huidige controles wordt bovendien al op het terrein gecontroleerd of een aangegeven gewas ook daadwerkelijk op het veld staat. Dit gebeurt via teledetectie en controles ter plaatse. Controle via teledetectie is afhankelijk van de definitie van diversificatie op gewasgroepniveau.

Het opleggen van een verplichte gewasdiversiteit kan aanleiding geven tot speculatie tussen de landbouwers.

4.4.3. *Wetgevend*

Het opleggen van een verplichte gewasdiversiteit kan betekenen dat bepaalde agromilieumaatregelen interessant worden, zoals de beheerovereenkomst vlinderbloemigen bij landbouwers die momenteel een groot aandeel grasland hebben in hun verbouwde oppervlakte.

5. Vergroeningsmaatregel ecologisch aandachtsgebied

5.1. Wetgevend voorstel

De landbouwers zorgen ervoor dat ten minste 7% van hun subsidiabele hectaren, exclusief de als blijvend grasland gebruikte arealen, ecologisch aandachtsgebied is, bv. braakland, terrassen, landschapselementen, bufferstroken en beboste landbouwgebieden.

De Commissie wordt gemachtigd om gedelegeerde handelingen aan te nemen tot nadere definiëring van de soorten ecologische aandachtsgebieden en tot aanvulling en definiëring van andere soorten ecologische aandachtsgebieden die mogen worden meegeteld voor de inachtneming van het genoemde percentage.

5.2. Doorrekening voor Vlaanderen

Er zijn in Vlaanderen 22.850 landbouwers met bouwland of blijvende teelten. Deze landbouwers dienen aan de vergroeningsmaatregel ecologisch aandachtsgebied te voldoen. In de verzamelaanvraag 2011 werd 468.123 ha bouwland en blijvende teelten aangegeven. Dat betekent dat er in Vlaanderen 32.769 ha ecologisch aandachtsgebied moetkomen, wat neerkomt op gemiddeld 1,43 ha ecologisch aandachtsgebied per landbouwer. De spreiding is echter groot en varieert tussen 9m² en 52 ha ecologisch aandachtsgebied per landbouwer.

In het wetgevend voorstel is opgenomen dat landschapselementen, bufferstroken en beboste landbouwgebieden zullen kunnen worden meegenomen. Indien we uit de verzamelaanvraag van deze 22.850 landbouwers deze elementen selecteren (ER, PRB, BOS, code 3, code 4), dan blijkt dat er 1.894 landbouwers zijn die dergelijke elementen in hun verzamelaanvraag hebben. Het totale areaal van deze elementen bedraagt 1.507 ha. Er zijn echter slechts 240 landbouwers die aan 7% op hun bedrijfsniveau geraken. Dat is slechts 1% van de landbouwers die aan de vergroeningsmaatregel voor ecologisch aandachtsgebied moet voldoen.

Indien alle bemestingsvrije stroken rond waterlopen als bufferstrook mogen worden beschouwd, dan zijn er 16.152 landbouwers (van de 22.850) die in totaal 13.707 ha ecologisch aandachtsgebied hebben. Er zijn echter slechts 2.296 (10%) landbouwers die hierdoor aan voldoende ecologisch aandachtsgebied op bedrijfsniveau geraken.

Indien de natuurgerichte agromilieumaatregelen (botanisch beheer, weidevogels, akkervogelbeheer, hamsterbescherming) op bouwland en blijvende teelten mee in rekening gebracht worden, dan zijn er 2.371 (10%) landbouwers die aan 7% ecologisch aandachtsgebied op bedrijfsniveau geraken.

Daarnaast zijn er ook nog vele kleine landschapselementen (KLE) die niet in de verzamelaanvraag zijn opgenomen. Op basis van een bestand van het Nationaal Geografisch Instituut (NGI) kunnen we een inschatting maken van wat nog bijkomend aan landschapselementen aanwezig is op bouwland en blijvende teelten. Rond de lijnvormige elementen werd een buffer van 2m (hagen en heggen en bomenrijen) en 5m (houtkanten en houtwallen) getrokken waarna de overlap met het areaal bouwland en blijvende teelten werd berekend. Bij de vlakvormige elementen (boomgaarden, vijvers) werd een overlap gemaakt. Indien de overlap groter was dan 1 are werd deze meegenomen in de berekening. Wat betreft de boomgaarden kan op basis van het bestand van het NGI geen onderscheid gemaakt worden

tussen laagstam en hoogstam. De overlap werd daarom gefilterd op teeltcodes en de appel- en peerteelten werden beschouwd als plantages en werden voor de verdere berekening buiten beschouwing gelaten. 20.927 landbouwers hebben dan ecologisch aandachtsgebied voor een totaal areaal van 16.946 ha. Er zijn slechts 3.039 (13%) landbouwers die aan 7% ecologisch aandachtsgebied op bedrijfsniveau geraken.

Indien we (hypothetisch) aannemen dat de Europese Commissie toelaat om het areaal bouwland en blijvende teelten in Natura 2000-gebied mee te tellen als ecologisch aandachtsgebied, dan hebben 5.040 (22%) landbouwers hierdoor ecologisch aandachtsgebied, voor een totaal areaal van 39.796 ha. Indien dit bij al het voorgaande wordt opgeteld, dan hebben 21.092 (92%) landbouwers een areaal ecologisch aandachtsgebied op hun bedrijf voor een totaal van 49.058 ha. Slechts 5.946 (26%) landbouwers halen 7% ecologisch aandachtsgebied op bedrijfsniveau. Dat is een kwart van de landbouwers. Er zijn 1.758 (8%) landbouwers die in dit geval nog geen areaal ecologisch aandachtsgebied op bedrijfsniveau hebben en dus 7% van hun areaal zullen moeten laten braak liggen of in bijkomende landschapselementen of randen zullen moeten voorzien.

Aangezien scenarioberekeningen laten zien dat slechts een beperkt deel van de landbouwers aan de vooropgestelde percentages kan voldoen, betekent deze maatregel dat in de praktijk productiegrond ingeschakeld moet worden, dat wil zeggen dat ze productieareaal zullen moeten laten braak liggen of dat ze in bijkomende (perceels-, erosie-) randen of landschapselementen dienen te voorzien.

Indien we uitgaan van een redelijk scenario (alles wat in de verordening letterlijk vermeld is + bemestingsvrije stroken langs waterlopen worden ingeschakeld + areaal bouwland en blijvende teelten in Natura 2000), dan zijn er in Vlaanderen 17.006 landbouwers (74%) die een bepaald ecologisch areaal hebben op hun bedrijf. Het totale ecologische areaal van deze landbouwers bedraagt 46.086 ha. Dat is meer dan de vereiste 32.769 ha voor Vlaanderen. Echter, er zijn slechts 5.291 landbouwers (23%) die voldoende ecologisch areaal hebben op bedrijfsniveau. Er zijn 198 landbouwers van wie het volledig areaal onder ecologisch aandachtsgebied zou kunnen vallen (omdat een groot deel van hun areaal zich in een speciale beschermingszone bevindt). Er zijn 11.715 landbouwers (51%) die minder dan 7% ecologisch areaal hebben en er zijn 5.844 landbouwers (26%) die geen ecologisch areaal op hun bedrijf hebben.

Het gemiddelde areaal bouwland en blijvende teelten van de landbouwers die aan het ecologisch aandachtsgebied voldoen is 24 ha; van degenen die niet voldoen is dat gemiddeld 19,7 ha. De bedrijven die op basis van bovenstaande berekening voldoen aan het ecologisch aandachtsgebied hebben gemiddeld gezien ook iets meer blijvend grasland (7 ha i.p.v. 6 ha). 69% van de bedrijven die aan deze vergroeningsmaatregel moeten voldoen, heeft vee.

In tabel 6 is weergegeven wat het gemiddelde aantal dieren is van bedrijven die aan de voorwaarde voor ecologisch aandachtsgebied voldoen. Uit de tabel blijkt dat in de meeste gevallen een kwart van de bedrijven voldoet. Er zijn echter enkele uitschieters: slechts 10% van de bedrijven met geiten hebben voldoende ecologisch aandachtsgebied. Anderzijds voldoen 71% van de bedrijven met loopvogels en 42% van de bedrijven met herten. Uit de kolommen met het gemiddeld aantal dieren kan afgeleid worden of het vooral grote of kleinere bedrijven zijn die voldoende ecologisch aandachtsgebied hebben. Voor bedrijven met enkel kleinvee of enkel herten geldt dat kleine bedrijven vaker voldoende ecologisch aandachtsgebied hebben dan grote bedrijven. Voor bedrijven met enkel pluimvee, enkel

schapen of enkel loopvogels geldt het omgekeerde: bedrijven met meer dieren hebben vaker voldoende ecologisch aandachtsgebied. Ook bij runderen lijkt de stelling dat grotere bedrijven vaker voldoende ecologisch aandachtsgebied hebben dan kleinere bedrijven, te kloppen.

Tabel 6: relatie veebezetting en al dan niet voldoen aan het ecologisch aandachtsgebied (redelijk scenario)

	Totaal	>= 7% EAG	Gemiddeld aantal dieren			Mediaan aantal dieren		
			alles	# <7%	# > 7%	alles	# <7%	# > 7%
Enkel geiten	20	(10%) 2	304	309	259	160	160	259
Enkel kleinvee	10	(30%) 3	734	901	344	458	458	180
Enkel runderen	8.974	(24%) 2.187	95	86	121	64	59	79
Enkel paarden	431	(24%) 102	14	14	14	5	6	5
Enkel pluimvee	170	(32%) 55	28.327	18.452	35.557	23.700	20.348	29.085
Enkel schapen	256	(29%) 75	51	45	65	22	21	26
Enkel varkens	1.509	(23%) 353	1.528	1.510	1.589	1.278	1.259	1.360
Enkel loopvogels	7	(71%) 5	5.596	7.144	4.977	6.037	7.414	6.037
Enkel herten	12	(42%) 12	28	19	42	15	10	18
Combinaties zonder runderen	420	(25%) 107						
Combinaties met runderen	4.023	(24%) 948						

Bron: AMS, eigen berekening op basis van ALV, 2011 en VLM-Mestbank. EAG = ecologisch aandachtsgebied

Tabel 7 geeft weer hoeveel landbouwers aan een bepaald percentage ecologisch aandachtsgebied kunnen voldoen. Als, naast de elementen die nu in de verordening zijn vermeld, ook de bemestingsvrije stroken langs waterlopen langs akkers en blijvende teelten en de percelen bouwland en blijvende teelten in Natura 2000 worden meegeteld, kan 45% van de landbouwers die in ecologisch aandachtsgebied op hun bedrijf moeten voorzien aan 3% geraken, 31% van de landbouwers geraakt aan 5% ecologisch aandachtsgebied. Kortom, zelfs al laat de Europese Commissie het percentage ecologisch aandachtsgebied nog wat zakken, dan voldoet de helft van de landbouwers niet aan deze maatregel. Een groot deel van de landbouwers zal dus nog productieareaal moeten braakleggen of moeten voorzien in bijkomende landschapselementen of randen.

Tabel 7: aantal landbouwers die voldoen per percentage ecologisch aandachtsgebied (EAG)

	3% EAG		5% EAG		7% EAG	
Elementen uit verzamelvraag (ER, PRB, BOS, code 3 (poelen) en 4 (houtkanten en -wallen) (1)	(2%)	533	(2%)	349	(1%)	240
+ bemestingsvrije stroken langs waterlopen langs bouwland en blijvende teelten (2)	(36%)	8.118	(19%)	4.423	(10%)	2.296
+ natuurgerichte agromilieumaatregelen	(36%)	8.197	(20%)	4.505	(10%)	2.371
+ KLE die niet in verzamelaanvraag zitten maar in data laag NGI zitten	(43%)	9.837	(25%)	5.639	(13%)	3.039
+ bouwland en blijvende teelten in speciale beschermingszones (3)	(51%)	11.667	(36%)	8.181	(26%)	5.946
Redelijk scenario: (1+2+3)	(45%)	10.309	(31%)	7.187	(23%)	5.291

Bron: AMS, eigen berekening op basis van ALV, 2011.

5.3. Potentiële bijdrage van de maatregel aan milieu en klimaat

Het niet-betelen van gronden is al sinds de middeleeuwen een traditionele praktijk in de landbouw. Dat had voornamelijk als doel de bodemvruchtbaarheid op peil te houden. Maar deze praktijk heeft meerdere positieve gevolgen voor bodem, water, stikstofverliezen, biodiversiteit, uitstoot van broeikasgassen en klimaat. In deze maatregel gaat het om het niet-betelen van (meest waarschijnlijk) beperkte oppervlakten. Toch kan een dergelijke maatregel een significante impact hebben.

Aangezien bij ecologisch aandachtsgebied de bodem (permanent) bedekt zou zijn, zal het effect op bodemerosie en structuurkwaliteit (op het niet-beteeld stuk zullen minder machinebewegingen zijn) significant zijn. Het effect zal wel grotendeels bepaald worden door de aard van het plantendek, of het gaat om vast of roterend ecologisch aandachtsgebied, het onderhoud van de niet-beteelde percelen en de sitespecifieke factoren (bv. op een helling).

Indien in het ecologisch aandachtsgebied het opbrengen van nutriënten, meststoffen en gewasbeschermingsmiddelen beperkt of zelfs verboden wordt, zal dat een positieve impact hebben op de waterkwaliteit. Ook de ligging en grootte van de percelen ecologisch aandachtsgebied zijn van belang: bijvoorbeeld door een permanente bufferstrook langs een waterloop kunnen de schadelijke effecten van drift en run-off en in geringe mate uitspoeling, afhankelijk van locatiegebonden condities, verminderen. Vooral vaste, meerjarige niet-beteelde stukken hebben positieve effecten.

De grootste potentiële voordelen van deze vergroeningsmaatregel zijn er op vlak van biodiversiteit. Vogelpopulaties maar even goed zoogdieren, ongewervelden en planten ondervinden een positief effect. Dat heeft voornamelijk te maken met het vinden van voedsel en een geschikt habitat. De impact op de fauna stijgt met het groter worden van het percentage ecologisch aandachtsgebied, voor flora is dat minder het geval, aangezien daar het effect van de milieukwaliteit meer een rol zal spelen. Voor de invulling van het grondgebruik en het beheer kunnen regionaal andere accenten worden gelegd via inzaai of spontane ontwikkeling en diverse beheervormen. De literatuur is het erover eens dat er een positief effect bestaat tussen 'braak' (niet-betelen) en biodiversiteit, maar er is nog enige discussie over de omvang en de relevantie van de effecten, toe te schrijven aan de hoge variabiliteit van de impact zelf en de manier van onderhoud. Een nadeel kan zijn dat onkruiden en ziekten en plagen zich kunnen voordoen, maar anderzijds biedt het ecologisch aandachtsgebied ook een permanente verblijfplaats (indien vast) aan nuttige soorten die deze plagen helpen opruimen of ermee in competitie treden.

Ecologische aandachtsgebieden kunnen ook voordelen hebben vanuit het oogpunt van functionele biodiversiteit. Er dient dan wel in een minimumpercentage aan (semi-)natuurlijke landschapselementen en biotopen van minimaal 5% van een gebiedsoppervlakte te worden voorzien en mogelijk zelfs minimaal 7,5%. Sommige berekeningen suggereren zelfs dat het optimale percentage voor functionele agrobiodiversiteit nog hoger ligt, met name tussen 9 en 16%. Deze minimumwaarden zijn 'drempelwaarden' voor een functionele biologische plaagbestrijding op landschapsniveau. Dat wil zeggen, dat plaagbeheersing aanzienlijk kan worden verbeterd wanneer voldoende groen-blauwe dooradering aanwezig is en dat bij percentages (ver) beneden deze drempelwaarde, kleine inspanningen om het aandeel te verhogen weinig effect zullen hebben op de plaagregulatie (D'Haene et al., 2010). De connectiviteit tussen habitats wordt verbeterd door de creatie van corridors via niet-beteelde stroken en perceelsranden waarlangs species kunnen migreren. Deze migratie kan nodig zijn met het oog op klimaatadaptatie.

Op de uitstoot van broeikasgassen en verzurende emissies kan de maatregel een beperkt effect hebben, voor fijn stof is de potentiële impact klein. In het algemeen heeft het instellen van ecologisch aandachtsgebied een positief effect op klimaatadaptatie en -mitigatie. In de studie van Cumulus (2007) wordt gesteld dat (ecologische) 'braak' een positief effect heeft op klimaatadaptatie. Het meest significante effect van het niet-betelen van percelen op klimaatmitigatie heeft te maken met koolstofvastlegging (IEEP, 2008). De vastlegging van

koolstof is groter als van conventionele landbouw wordt overgeschakeld naar landgebruiken met hoge koolstofinput en een minimale verstoring. Door een omzetting van akkerland naar ecologisch aandachtsgebied dalen de N₂O emissies omdat er minder of niet bemest mag worden, er minder nitraatuitloging en run-off is en er minder bodembewerkingen plaatsvinden.

Landschappelijk kan via ecologisch aandachtsgebied diversiteit in het landbouwlandschap worden ingebracht en de recreatieve waarde ervan worden verhoogd. Het kan ook kleur in het landschap brengen, door bv. bloemenranden. Dat kan het imago van de landbouw verbeteren.

In de biodiversiteitsstrategie wordt eveneens sterk de nadruk gelegd op “groene infrastructuur”. Afhankelijk van de invulling van de het ecologisch aandachtsgebied kan deze maatregel bijdragen aan de groene infrastructuur die toelaat verschillende natuurgebieden met elkaar te verbinden en uitwisseling van fauna mogelijk te maken.

De bijdrage van de maatregel ecologisch aandachtsgebied aan de Vlaamse milieu- en klimaatdoelstellingen (tabel 8) werd door de experts als volgt ingeschat:

Tabel 8: inschatting bijdrage van ecologisch aandachtsgebied aan Vlaamse milieu- en klimaatdoelstellingen

		Score
Duurzaam grondstoffen en energiebeheer		3
Bodem	structuurkwaliteit	5
	bodemerosie	5
Water	watergebruik	1
	toxische stoffen	5
	vermestende stoffen	5
	waterhuishouding	3
Lucht	broeikasgassen	3
	verzurende stoffen	3
	fijn stof	1
Fauna en flora	soortendiversiteit	5
	habitats	5
	genetische diversiteit	5
Landschap	landschapsstructuur	5
Klimaat	koolstofopslag	3
	adaptatie	3
	mitigatie	3

Bron: expertenvergadering 27 juni 2011 (0 = geen causaal verband, 1= bestaande maar kleine potentiële impact, 3 = niet onbelangrijke (maar indirecte) impact, 5 = significante potentiële impact)

De experts merkten wel op dat de significante potentiële impact samenhangt met het percentage ecologisch aandachtsgebied. Bovendien pleiten ze voor vast (niet jaarlijks verleggen) en doelgericht ecologisch aandachtsgebied (ligging bv. langs waterlopen of het beheer) omdat dit eveneens een effect heeft op de impact. Er wordt eveneens gepleit om bestaande elementen hierin zeker op te nemen omdat het behoud en goed beheer van wat al bestaat meestal nuttiger is dan nieuwe elementen aan te planten.

5.4. Problemen, knelpunten en bedenkingen bij de voorstellen

5.4.1. Landbouwkundig

De invoering van deze maatregel betekent een vermindering van de productieoppervlakte en dus opbrengstverlies, zeker bij een hoog percentage ecologisch aandachtsgebied. De opportuniteitskost (geen productie, grondprijs) is enorm hoog.

Afhankelijk van het type bedrijf kan het areaal ecologisch aandachtsgebied een grote invloed hebben op het inkomen, bv. op een groenteperceel zijnde kosten enorm hoog. Maar algemeen wordt verwacht dat op elk bedrijf wel een overhoekje of minder productief stuk aanwezig is. Het kan hierbij ook gaan om elementen of delen van percelen die tot op heden nog niet geregistreerd zijn, m.a.w. het hoeft hierbij niet steeds te gaan om cultuurgrond die ingeschakeld moet worden. Zo kunnen de poelen en houtkanten en houtwallen (objecten in de verzamelaanvraag) gerekend worden tot het ecologisch aandachtsgebied, terwijl ze niet tot het totaal landbouwareaal (basis voor de bepaling van het benodigde areaal) gerekend worden of kan het gaan om bomenrijen tussen percelen. Indien het gaat om een landschapselement op de scheiding van percelen met verschillende eigenaren, dient duidelijk gedefinieerd te worden wie het element kan aangeven of welk aandeel beide landbouwers kunnen aangeven, bv. door een buffer rond het element en de overlap met het perceel bepalen.

Uit ervaring met de vroegere braaklegging en de ervaring in Zwitserland blijkt dat de ecologische aandachtsgebieden op de minst productieve percelen van het landbouwbedrijf of de stukken die het moeilijkst te bewerken zijn (bv. langs bosrand, op steile stukken, etc.) zullen voorzien worden, waardoor ze vrij goed inpasbaar zijn in de bedrijfsvoering van de landbouwers. Deze stukken geven echter meestal niet de grootste meerwaarde naar biodiversiteit. In Zwitserland heeft men dat opgelost door in een ordonnantie op eco-kwaliteit te voorzien. Dat betekent dat de landbouwer een bijkomende betaling krijgt indien hij wenst te voorzien in ecologische kwaliteit van zijn ecologisch aandachtsgebied. Het betreft hier een resultaatverbintenis. Indien 6 soorten van een lijst van 47 soorten teruggevonden worden, dan wordt een extra betaling gegeven. Een dergelijke bijkomende voorwaarde kan opgenomen worden in de agromilieumaatregelen. Bijkomende voorwaarden opleggen inzake beheer betekent een mogelijk grotere invloed op de biodiversiteit, maar extra werk en dus bijkomende kosten voor de landbouwers. Deze bijkomende voorwaarden worden beter voorbehouden voor de 2^{de} pijler.

De EC dient eveneens te beslissen of het ecologisch aandachtsgebied vast of roterend is. Om biodiversiteitsredenen wordt bij voorkeur vast gekozen, terwijl vanuit landbouwkundig oogpunt (flexibiliteit in de bedrijfsvoering) roterend ecologisch aandachtsgebied meer wenselijk kan zijn.

De "kleine" landbouwers ondervinden meer moeilijkheden om zich aan te passen aan deze maatregel dan de grote landbouwers (problemen bij afschrijvingen van materieel, gebrek aan financiële middelen om uit te breiden, etc.). Daarom kan het wenselijk zijn in een uitzonderingsbepaling voor kleine bedrijven te voorzien. In zekere zin is dat opgenomen in de verordening (schema voor kleine landbouwers), maar het is wenselijk dat er – net zoals voor de gewasdiversiteit – een ondergrens wordt opgelegd.

Indien er op het ecologisch aandachtsgebied niet meer bemest mag worden, betekent dat een afname van de bemestbare oppervlakte. Afhankelijk van de hoogte van het percentage ecologisch aandachtsgebied, zullen er bijkomende oplossingen voor de mestafzet gezocht moeten worden.

Bovendien is het mogelijk dat het opleggen van een verplicht percentage een effect heeft op de pacht- of grondprijzen (kapitalisatie in de grond).

Bestaande elementen moeten zoveel als mogelijk kunnen meetellen als ecologisch aandachtsgebied, vb. kleine landschapselementen (o.a. hoogstamboomgaarden, poelen, bomenrijen, etc.), agroforestry, percelen in Natura 2000-gebied, etc.

5.4.2. *Administratief*

De vroegere braaklegging werd voorheen ook administratief gecontroleerd. Het implementeren in de verzamelaanvraag (aparte gewascode of aanduiding welke bestaande codes tot het ecologisch aandachtsgebied gerekend kunnen worden) is mogelijk. Dat kan echter wel betekenen dat er aanpassingen dienen te gebeuren in de gewascodes (bv. perceelranden krijgen nu een code blijvend grasland). Op basis van de verzamelaanvraag kan op eenvoudige wijze gecontroleerd worden of de landbouwer voldoet aan het percentage ecologische aandachtsgebied. Voor de landbouwer kan dat wel betekenen dat hij enkele percelen meer moet intekenen op zijn verzamelaanvraag.

Het ecologisch aandachtsgebied is beheersbaar en controleerbaar via de verzamelaanvraag indien er geen bijkomende eisen (bv. verbod op productie, grazen of gebruik gewasbeschermingsmiddelen) worden gesteld aan het ecologisch aandachtsgebied. Door middel van teledetectie en controles ter plaatse kan gecontroleerd worden of een perceel effectief niet beteeld wordt.

Vanuit het ecologisch aandachtsgebied kan een verhoogde onkruiddruk in de gewassen optreden. Er dient voldoende duidelijkheid te zijn over de interpretatie van de “goede landbouw- en milieuconditie” door de controleurs.

5.4.3. *Wetgevend*

Indien kleine landschapselementen (KLE) en perceelsranden tot het ecologische aandachtsgebied kunnen gerekend worden, dient men na te gaan of er gevolgen zijn voor de agromilieumaatregelen perceelsrandenbeheer, hoogstamboomgaarden en KLE. Mogelijk wordt de (gesubsidieerde) aanleg van deze elementen populairder indien men de elementen tot het ecologisch aandachtsgebied mag rekenen.

Er dient voldoende juridische zekerheid te zijn dat de ecologische aandachtsgebieden landbouwgrond blijven en – indien er veel natuurwaarden gecreëerd zouden worden – niet zullen worden omgezet naar natuurgebied.

6. Overzicht

In het eerste hoofdstuk werd de context voor vergroening van het Europees gemeenschappelijk landbouwbeleid geschetst: de nieuwe uitdagingen, de Europa 2020-strategie en een nieuw meerjarig financieel kader bepalen de context waarbinnen het nieuw GLB zich dient te ontwikkelen. De milieu- en klimaatuitdagingen, de nood aan groene groei en een koolstofarme en hulpbronefficiënte economie hebben ertoe geleid dat er in het wetgevend voorstel voor het nieuwe GLB sprake is van een 'betaling voor klimaat- en milieuvriendelijke landbouwpraktijken'.

De mate waarin deze landbouwpraktijken klimaat- en milieuvriendelijk zijn, werd geëvalueerd aan de hand van een experteninschatting. In Tabel 9 wordt een overzicht gegeven van de bijdrage van de verschillende maatregelen. Uit de tabel kan worden afgeleid dat volgens de experts de maatregel gewasdiversiteit het minste bijdraagt aan de milieu- en klimaatdoelstellingen. De maatregelen ecologisch aandachtsgebied en blijvend grasland leveren volgens de experts de grootste bijdrage aan de milieu- en klimaatdoelstellingen. De maatregelen leveren de grootste bijdragen op vlak van bodemkwaliteit, vermestende emissies, klimaatadaptatie en habitats. Op vlak van luchtkwaliteit hebben de maatregelen over het algemeen weinig impact.

Tabel 9: overzicht bijdrage vergroeningsmaatregelen aan milieu- en klimaatdoelstellingen.

		GWSDIV	BG	EAG
Duurzaam grondstoffen en energiebeheer			3	3
Bodem	structuurkwaliteit	1	5	5
	bodemerosie	1	5	5
Water	watergebruik	1	3	1
	toxische stoffen	1	3	5
	vermestende stoffen	3	5	5
	waterhuishouding	1	5	3
Lucht	broeikasgassen		1	3
	verzurende stoffen			3
	fijn stof		3	1
Fauna en flora	soortendiversiteit	1	3	5
	habitats	1	5	5
	genetische diversiteit	1	3	5
Landschap	landschapsstructuur	3	3	5
Klimaat	koolstofopslag	1	5	3
	adaptatie	5	5	3
	mitigatie	1	3	3

Bron: expertenvergadering 27 juni 2011 (0 = geen causaal verband, 1= bestaande maar kleine potentiële impact, 3 = niet onbelangrijke (maar indirecte) impact, 5 = significante potentiële impact, GWSDIV = gewasdiversiteit, BG = blijvend grasland, EAG = ecologisch aandachtsgebied)

Uit analyses ramen we dat er 23.779 landbouwers bij de invoering van het nieuw GLB recht zullen hebben op een basisbedrijfstoelage. In ruil hiervoor zullen ze aan de vergroeningsmaatregelen moeten voldoen. Er is een vrijstelling voorzien voor landbouwers die biologisch produceren. In totaal schatten we dat 23.708 landbouwers aan een of andere vergroeningsmaatregel zullen moeten voldoen.

Er zijn 16.733 landbouwers die instandhoudingsplichtig zullen zijn voor blijvend grasland. 84% van de landbouwers die blijvend grasland zal moeten behouden, doet dat momenteel al in het kader van de randvoorwaardeverplichting. Voor deze landbouwers is deze maatregel niet nieuw (maar dit kan wel een uitbreiding van het referentieareal betekenen). Bij het

grootste gedeelte van deze landbouwers maakt het blijvend grasland tussen de 25 en 75% van het subsidiabel areaal uit. Bedrijven die een hoog aandeel blijvend grasland hebben, zijn dikwijls nog niet instandhoudingsplichtig. In verhouding hebben deze landbouwers meer schapen en paarden. Bij landbouwers met een laag aandeel blijvend grasland, komen relatief meer andere diergroepen dan runderen voor. Belangrijkste groep zijn de varkens. Vlaanderen moet er bij de opmaak van de gedelegeerde handelingen vooral over waken dat er in voldoende flexibiliteit voorzien wordt op vlak van onderhoud, overdrachten, vernieuwen van graslanden, enz. en dat er geen verplichting op perceelsniveau wordt ingesteld. Tevens moet administratief worden nagekeken of de codering van de erosie- en bufferstroken niet anders dient te gebeuren (vooral in relatie tot het ecologisch aandachtsgebied).

We schatten dat 18.815 landbouwers zullen moeten voldoen aan de gewasdiversiteit. 60% van deze landbouwers voldoet vandaag aan de voorwaarden (teelt = gewascode). Bij landbouwers die vandaag niet voldoen aan de gewasdiversiteit, is dat in drie kwart van de gevallen te wijten aan een tekort aan teelten. Uit de analyse blijkt ook dat gemiddeld gezien het vooral grotere bedrijven zijn die vandaag al aan de gewasdiversiteit voldoen (29 ha vs. 16 ha). Bedrijven kleiner dan 5 ha voldoen in drie kwart van de gevallen niet aan de gewasdiversiteit. Het optrekken van de ondergrens van 3 naar 5 ha kan deels soelaas brengen. Tevens blijkt dat hoe groter het aandeel blijvend grasland, hoe minder landbouwers voldoen. Van de veehouders met bouwland, voldoen de zoogkoeienhouders relatief gezien het vaakst, gevolgd door de melkveeouders. De landbouwers met slachtpremie kalveren voldoen het minst vaak. Wat betreft varkenshouders kunnen we stellen dat hoe groter de gemiddelde bezetting is, hoe minder vaak ze voldoen aan de gewasdiversiteit. Teelten waarbij problemen verwacht worden zoals aardappelen, vlas en groenten, werden eveneens dieper onderzocht. 73% van de landbouwers met aardappelen in hoofdteelt voldoet momenteel aan de gewasdiversiteit, bij de (vezel)vlastelers is dat 40% en bij de groentetelers is dat 75%. Bij de groentetelers die reeds toeslagrechten hebben is dat aandeel nog groter, maar bij de landbouwers die er nog geen hadden is dat slechts 37%. Deze groep dient dan ook goed te overwegen of het aanvragen van een basisbedrijfstoelage in hun geval wel de moeite waard is. Vlaanderen moet er bij de opmaak van de gedelegeerde handelingen over waken dat de gewassen niet te sterk gegroepeerd worden en dat belangrijke gewassen (maïs, bepaalde granen, kolen) als aparte teelten behouden kunnen worden. Ook moet de mogelijkheid onderzocht worden om landbouwers die nateelten zoals groenbedekkers inzaaien, vrijgesteld kunnen worden.

Vlaanderen telt 22.850 landbouwers met bouwland en blijvende teelten. Deze landbouwers dienen te voorzien in ecologisch aandachtsgebied. In totaal dient 32.769 ha voorzien te worden. In de studie werden een zestal scenario's doorgerekend. Afhankelijk van het scenario heeft minimaal 1% tot maximaal 26% van de landbouwers voldoende ecologisch aandachtsgebied op bedrijfsniveau, op regionaal niveau halen we in bepaalde scenario's wel voldoende ecologisch aandachtsgebied (tot 49.000 ha). Voor een groot deel van de landbouwers zal deze maatregel betekenen dat productieruimte moet opgeofferd worden voor de aanleg van ecologisch aandachtsgebied of dat areaal moet worden braak gelegd, wat een serieuze meerkost betekent. Indien het percentage ecologisch aandachtsgebied zakt naar 3% voldoet nog maar maximaal de helft van de landbouwers. Deze maatregel is dan ook de minst haalbare voor Vlaanderen.

Aangezien de landbouwer enkel aan de voor hem relevante maatregelen moet voldoen, werd berekend hoeveel landbouwers er aan de voor hen relevante maatregelen voldoen. Om het overzichtelijk te houden wordt voor het ecologisch aandachtsgebied uitgegaan van het 'redelijk scenario' (= alles wat in verordening wordt opgesomd, oppervlakte bouwland en

blijvende teelten in Natura 2000 en oppervlakte bouwland en blijvende teelten in de bemestingsvrije stroken langs waterlopen). Het minimum- en maximumpercentage voor de andere scenario's wordt tussen haken weergegeven. Het niet-voldoen aan het ecologisch aandachtsgebied, betekent 'minder dan 7% hebben'. Voor blijvend grasland wordt ervan uitgegaan dat men voldoet indien men momenteel al instandhoudingsplichtig is voor blijvend grasland.

Tabel 10: overzicht impact vergroeningsmaatregelen (redelijk scenario)

	# dat moet voldoen	% dat voldoet	% dat aan niets voldoet	% dat deels voldoet, voldoet aan:					
				BG	EAG	DIV	BG+DIV	BG+ EAG	DIV+ EAG
- BG	858	59%	41%						
- EAG	1.817	20% (1-26%)	80% (74-99%)						
- DIV en EAG	5.158	11% (1-29%)	36% (35-51%)		15% (0,4-16%)	38% (20-48%)			
- BG en EAG	2.159	17% (2-19%)	18% (17-23%)	59% (57-74%)	6% (1-7%)				
- BG, DIV en EAG	13.716	11% (0,4-12%)	4% (4-6%)	23% (17-23%)	2% (0,1-2%)	6% (6-8%)	44% (44-45%)	8% (0,1-8%)	2% (0,1-2%)
Totaal	23.708	14%	19%						

Bron: AMS, eigen berekening op basis van ALV, 2011. BG= blijvend grasland, EAG = ecologisch aandachtsgebied, DIV= gewasdiversiteit.

In tabel 10 wordt de impact van de vergroeningsmaatregelen voor het redelijk scenario samengevat. Van de 23.708 landbouwers die aan de vergroening moeten voldoen om een basisbedrijfstoelage te ontvangen, zijn er 3.300 landbouwers die al aan de voorwaarden voldoen (14%) en zijn er 4.600 (19%) die aan nog geen enkele van de voorwaarden voldoen. Twee derde voldoet al aan een deel van de voorwaarden. Dat geldt enkel onder de voorwaarde dat onze interpretatie van de wetgevende voorstellen correct is.

Bronnen

Agentschap voor Landbouw en Visserij – afdeling Markt- en Inkomensbeheer (ALV-MIB) (2009) *De randvoorwaarden in het gemeenschappelijk landbouwbeleid*, Agentschap voor Landbouw en Visserij, Brussel.

Agentschap voor Landbouw en Visserij (ALV) (2011) *Verzamelaanvraag 2011: voorlopige resultaten registratie perceelsinformatie*, Brussel.

Agentschap voor Natuur en Bos (2006) *Technisch vademecum grasland*, Brussel.

Boerenbond (2011) *Boer en Tuinder* 117/19, (13 mei 2011)

Departement Landbouw en Visserij – afdeling Organisatie en Strategisch Beleid (DLV-AOSB) (2010) *Verdrag van Lissabon. Gevolgen voor de Vlaamse Landbouw en Visserij*, Departement Landbouw en Visserij, Brussel.

De Pers (2008) *Noorse premier opent zadenbank op de Noordpool*. Verschenen 26 februari 2008.

D'Haene K., Laurijssens G., Van Gils B., De Blust G. & Turkelboom F. (2010) *Agrobiodiversiteit. Een steunpilaar voor de 3de generatie agromilieumaatregelen?* Rapport van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek (INBO) i.s.m. het Instituut voor Landbouw- en Visserijonderzoek (ILVO). In opdracht van het Departement Landbouw en Visserij, afdeling Monitoring en Studie. INBO.R.2010.38

EC (2011) *De Europa 2020-strategie*. http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm

EC-DG AGRI (2011) *The CAP towards 2020: Impact Assessment of Alternative Policy Options*, Brussels.

Haentjens W. (2011) *Het GLB tot 2020: gedachtenwisseling. Presentatie dd. 25 maart 2011. Intern document*, Departement Landbouw en Visserij, Brussel.

Haesaert G. (2003) *Onderzoek naar achteruitgang en opkomst van cultuurgewassen en rassen in Vlaanderen*, Rijksuniversiteit Gent in opdracht van VOLT, Gent.

Hernalsteen H., Danckaert S., Coomans D. & Rombouts G. (2009) *Het behoud van blijvend grasland onder de randvoorwaardenregeling – regelgeving en gevolgen voor de praktijk*, Nieuwsgolf ILVO, themanummer grasland, Merelbeke.

IDEA Consult, UGent, Belconsulting & VUB (2008) *Ex post evaluatie van het Vlaams plattelandsontwikkelingsprogramma 2000-2006*, Uitgevoerd door IDEA Consult, UGent, Belconsulting en VUB in opdracht van het Departement Landbouw en Visserij, afdeling Monitoring en Studie, Brussel.

Jones M.B. & Donnelly A. (2004) *Carbon sequestration in temperate grassland ecosystems and the influence of management, climate and elevated CO₂*, New Phytologist, Tansley Review, Vol. 164, 3: 423-439.

Kortleven J. (1963). *Kwantitatieve aspecten van humusopbouw en humusafbraak*, Instituut voor bodemvruchtbaarheid, Groningen.

Louwagie G., Gay S.H. & Burrell A. (eds.) (2009a) *Final report on the project 'Sustainable Agriculture and Soil Conservation (SoCo)'*, Institute for prospective technological studies, Joint Research Centre, Sevilla.

N.N. (2011) Workshop – subject: greening of the first pillar.

Platteau J., Van Gijseghe D. & Van Bogaert T. (reds.) (2010) *Landbouwrapport 2010*, Departement Landbouw en Visserij, Brussel.

Reubens B., D'Haene K., D'Hose T. & Ruysschaert G. (2010). *Bodemkwaliteit en landbouw: een literatuurstudie*. Activiteit 1 van het Interregproject BodemBreed. Instituut voor Landbouw- en Visserijonderzoek (ILVO), Merelbeke-Lemberge.

Vlaamse Landmaatschappij- Mestbank (VLM-Mestbank) (2011) Gemiddelde veebezetting 2010.

http://www.agriholland.nl/dossiers/klimaatverandering/home.html#beperkenuitstoot_openteelten

Wetgeving

Mededeling 2010/672 van de Commissie van 18 november 2010 aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Het GLB tot 2020: inspelen op de uitdagingen van de toekomst inzake voedsel, natuurlijke hulpbronnen en territoriale evenwichten.

Mededeling 2011/500 van de Commissie van 29 juni 2011 aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: een budget voor Europa 2020.

Verordening 73/2009 van de Raad van 19 januari 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening aan landbouwers in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers, tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 1290/2005, (EG) nr. 247/2006, (EG) nr. 378/2007 en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1782/2003.

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van voorschriften voor rechtstreekse betalingen aan landbouwers in het kader van de steunregelingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. COM (2011) 625 definitief. 2011/0280 COD.

Figuren

FIGUUR 1: SCHEMATISCHE VOORSTELLING VERGROENING	5
FIGUUR 2: LANDBOUWERS DIE AL OF NIET VOLDOEN AAN DE GEWASDIVERSITEIT VERDEELD NAAR AREAAL BOUWLAND	16

Tabellen

TABEL 1: ACTIVITEITEN EN VEEBEZETTING VAN LANDBOUWERS DIE AAN BLIJVEND GRASLANDMAATREGEL MOETEN VOLDOEN.....	9
TABEL 2: INSCHATTING BIJDRAGE VAN BLIJVEND GRASLAND AAN VLAAMSE MILIEU- EN KLIMAATDOELSTELLINGEN	11
TABEL 3: OVERZICHT GELIJKAARDIGE TEELTEN	15
TABEL 4: AANTAL GROENTETELERS IN HOOFDTEELT DIE VOLDOEN AAN DE GEWASDIVERSITEIT	18
TABEL 5: INSCHATTING BIJDRAGE VAN GEWASDIVERSITEIT AAN VLAAMSE MILIEU- EN KLIMAATDOELSTELLINGEN	19
TABEL 6: RELATIE VEEBEZETTING EN AL DAN NIET VOLDOEN AAN HET ECOLOGISCH FOCUSGEBIED (REALISTISCH SCENARIO).....	24
TABEL 7: AANTAL LANDBOUWERS DIE VOLDOEN PER PERCENTAGE ECOLOGISCH AANDACHTSGEBIED (EAG)	24
TABEL 8: INSCHATTING BIJDRAGE VAN ECOLOGISCH FOCUSGEBIED AAN VLAAMSE MILIEU- EN KLIMAATDOELSTELLINGEN	26
TABEL 10: OVERZICHT BIJDRAGE VERGROENINGSMAATREGELEN AAN MILIEU- EN KLIMAATDOELSTELLINGEN. ...	29
TABEL 9: OVERZICHT IMPACT VERGROENINGSMAATREGELEN (REALISTISCH SCENARIO).....	31

Afkortingen

ADLO	Afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling
ADSEI	Algemene directie statistiek en economische informatie
ALV	Agentschap voor Landbouw en Visserij
ALVB	Afdeling Landbouw- en Visserijbeleid
AMS	Afdeling Monitoring en Studie
ANB	Agentschap voor Natuur en Bos
BG	Blijvend grasland
DG AGRI	Directoraat-generaal voor Landbouw
DIV	Gewasdiversiteit
EAG	Ecologisch aandachtsgebied
EC	Europese Commissie
EU	Europese Unie
GLB	Gemeenschappelijk landbouwbeleid
GMLC	Goede landbouw- en milieuconditie
GVB	Gemeenschappelijk visserijbeleid
GWSDIV	Gewasdiversiteit
ILVO	Instituut voor Landbouw- en Visserijonderzoek
INBO	Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek
KLE	Kleine landschapselementen
LNE	Beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie
MAP	Mestactieplan
MFK	Meerjarig Financieel Kader
NGI	Nationaal Geografisch Instituut
PDPO	Programmeringsdocument Plattelandsontwikkeling
VLIF	Vlaams Landbouwinvesteringsfonds
VLM	Vlaamse Landmaatschappij
VMM	Vlaamse Milieumaatschappij