

# De EU-Verordening en Nederland als expertisecentrum voor speciality crops

Maritza van Assen

Nefyto

**Nederland staat te boek als kampioen kleine teelten ('speciality crops'), maar heeft in de afgelopen jaren het Europees reservoir van goedgekeurde werkzame stoffen zien krimpen en dientengevolge ook de problemen zien groeien om (kleine) gewassen adequaat te beschermen. De nieuwe EU-Gewasbeschermingsverordening brengt een aantal faciliteiten met zich mee om de toelating voor kleine toepassingen te vergemakkelijken. Deze faciliteiten, gecombineerd met het reeds in Nederland ontwikkelde instrumentarium voor kleine toepassingen, kunnen er toe bijdragen dat Nederland ook in de toekomst zijn sterke positie op het gebied van hoogwaardige, gespecialiseerde gewassen behoudt.**

## Nederland: kampioen kleine teelten

Nederland is een klein land, met een beperkt areaal landbouwgrond en een hoge grondprijs. Arbeid, milieu-, energie- en overige kosten zijn hoog. Dat leidt er toe dat telers hun grond intensief moeten benutten. Ook moeten ze zich specialiseren in zowel kwalitatief als economisch hoogwaardige gewassen. De Nederlandse land- en tuinbouw is hierin zeer succesvol geweest en kent een grote mate van diversiteit. Het bedrijfsleven is – aldus ook Minister Verburg – innovatief en bekleedt een sterke internationale positie in de agrofoodketen als de één na grootste exporteur van agrarische gewassen ter wereld en de grootste leverancier van plantaardig teeltmateriaal en plantgoed (Verburg, 2009).

In de recente Visie van het Productschap Tuinbouw (PT, 2009) is aangegeven dat het voor de concurrentiepositie van de totale keten van de tuinbouw van belang is dat de primaire productie een volwaardige, sterke bedrijfstak blijft. Er wordt dan ook voor gepleit de primaire sector te versterken, gelet op de zorgelijke positie waarin de sector aldus het Productschap tuinbouw verkeert. Onder

meer wordt de mate waarin de sector er in slaagt om aan duurzaamheidseisen te voldoen daarvoor van belang geacht.

Echter, niet in de Visie genoemd maar wel van groot belang is ook de mate waarin het voor de primaire sector mogelijk is om ziekten en plagen in hun gewassen adequaat te bestrijden, mede gelet op de kwaliteitseisen waaraan het agrarisch product moet voldoen. Gewasbeschermingsmiddelen – mits verstandig gebruikt – zijn dan ook nodig om er aan bij te dragen dat de “niet onverdeeld gunstige economische perspectieven”, die het Productschap Tuinbouw schetst, weer ten goede keren.

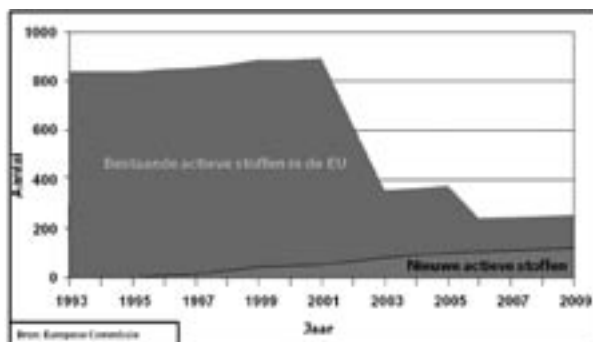
## Regulering en kostenontwikkeling gewasbeschermingsmiddelen

De afgelopen jaren is door de sector in samenwerking met de overheid veel geïnvesteerd in de ontwikkeling en verspreiding van kennis over geïntegreerde gewasbescherming die er aan bijdraagt om aan de hiervoor genoemde ‘duurzaamheidseisen’ te voldoen. Twee tienjarenprogramma's in de vorm van Nationale Actieplannen, uitgewerkt in convenanten, zijn reeds in nauw overleg tussen bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en overheden uitgewerkt en kennen goede resultaten wat betreft reductie van milieubelasting. Preventie en verstandig management van ziekten en plagen (biologisch en geïntegreerd) zijn hierin belangrijke instrumenten.

Gewasbeschermingsmiddelen zijn dus nodig. En vanwege de diversiteit aan teelten en daarmee samenhangende ziekten, plagen en onkruiden, de dynamiek in teeltsystemen en de het belang van het voorkomen van resistentie is een effectief pakket middelen noodzakelijk. Echter, sinds de toepassing van EU Richtlijn 91/414 is het beschikbare pakket actieve stoffen voor gewasbescher-

ARTIKEL

mingsmiddelen binnen de Europese Unie met 75% gedaald (zie figuur). Dit is toe te schrijven aan de explosieve stijging van de onderzoeks- en beoordelingskosten die gemaakt moeten worden voor het verkrijgen van een toelating, die veel ondernemingen voor veel producten niet konden dragen. Verder zijn voor tal van aspecten (nieuwe) toelatingscriteria opgesteld, uitgewerkt en aangescherpt. De combinatie van kostenstijgingen en een strengere toets heeft voor deze grote krimp van het middelenpakket gezorgd.



Het beschikbare pakket actieve stoffen voor gewasbeschermingsmiddelen binnen de Europese Unie.

We spreken hier over de Europees beschikbare, goedgekeurde actieve stoffen waar toelatingsaanvragen per individuele Lidstaat op worden gebaseerd. Of een nationale toelating wordt aangevraagd, wordt in belangrijke mate bepaald door de kosten versus het te verwachten rendement. De vraag of de ontwikkeling van een bepaald middel voor de industrie interessant is, zal steeds vaker negatief beantwoord worden naarmate een teelt kleiner en specifieker is. De balans zal bovendien eerder in negatieve zin doorslaan wanneer sprake is van extra kosten vanwege nationaal specifieke criteria of wanneer voor de betreffende toepassing (extra of nieuw) effectiviteits- en of residuonderzoek moet worden gedaan.

### Nieuwe Gewasbeschermingsverordening en kansen voor kleine toepassingen

In 2009 is een nieuwe Gewasbeschermingsverordening tot stand gekomen die de regulering van gewasbeschermingsmiddelen op tal van fronten

wijzigt. Het voert te ver om op deze plaats een volledige beschrijving te geven van alle wijzigingen die de Verordening in de registratiesystematiek en –praktijk met zich mee zal brengen. Duidelijk is dat de complexiteit om werkzame stoffen op Europees niveau goedgekeurd te krijgen en gewasbeschermingsmiddelen nationaal op de markt te brengen niet zal afnemen. Tekenend daarvoor is ook dat de Europese wetgever op een aantal punten pogingen heeft gedaan de drempel weer wat te verlagen. Onder meer voor het op de markt brengen van middelen voor kleine toepassingen is een aantal expliciete faciliteiten opgenomen.<sup>1</sup>

**Erkenning.** Allereerst is in de overwegingen van de Verordening expliciet erkend dat bedrijven bij bepaalde toepassingen maar een beperkt economisch belang hebben bij een toelatingsaanvraag. Om te garanderen dat de diversificatie van de land- en tuinbouw niet in gevaar wordt gebracht door een onvoldoende beschikbaarheid van gewasbeschermingsmiddelen, moeten voor kleine toepassingen specifieke regels worden opgesteld. Ook is voor het eerst een definitie van ‘kleine toepassing’ opgenomen. Het gaat dan om het gebruik van een gewasbeschermingsmiddel op planten of plantaardige producten die in een lidstaat niet op ruime schaal worden geteeld of (wel) op ruime schaal worden geteeld (maar) om te voldoen aan een uitzonderlijke behoefte op het gebied van gewasbescherming.

**Databescherming.** Aan de hand van deze definitie zijn Lidstaten verplicht een lijst van kleine toepassingen op te stellen en deze geregeld bij te werken. Deze lijst stelt de Lidstaten ook in staat om de regels toe te passen voor verlenging van de periode voor databescherming. Ter stimulering van het aanvragen van toelatingen en uitbreidingen voor kleine toepassingen is namelijk in de Verordening opgenomen dat bij elke verlening van de toelating voor een kleine toepassing de periode voor gegevensbescherming met drie maanden wordt verlengd. De totale duur van de extra gegevensbescherming is gemaximeerd tot 13 jaar, wanneer binnen 5 jaar na eerste toelating voor maximaal 12 kleine toepassingen een aanvraag wordt ingediend. Deze uitbreiding van gegevensbescherming is misschien wel de belangrijkste stimulans om toelatingen voor kleine toepassingen aan te vragen.

<sup>1</sup> Gewasbeschermingsmiddelen zijn op dit punt niet uniek. Ook bij humane geneesmiddelen zijn er bijzondere programma's en faciliteiten voor zogenaamde 'weesgeneesmiddelen' (orphan drugs). Voor diergeneesmiddelen heeft het Europees Agentschap voor de Evaluatie van Geneesmiddelen de MUMS classificatie ingesteld (minor uses/minor species) op grond waarvan een lichter regime geldt om tot een registratie te komen, zie EMEA/429080.

**Uitbreiding.** Verder is de mogelijkheid gehandhaafd die EU Richtlijn 91/414 ook al kende om een vereenvoudigde uitbreiding aan te vragen van een toelating. Dit kan gebeuren door de toelatinghouder zelf of door een derde partij. Nieuw ten opzichte van de Richtlijn is dat de uitbreiding ook kan plaatsvinden zonder de toestemming van de toelatinghouder.

**Fonds.** Dat de kosten/batenkwestie centraal staat in de problematiek van de kleine toepassingen is erkend in de bepaling die er in voorziet dat de Europese Commissie binnen twee jaar na inwerkingtreding van de nieuwe Verordening aan het Europees Parlement en de Raad een voorstel tot oprichting van een Europees Stimuleringsfonds voor kleine toepassingen voorlegt, indien nodig voorzien van een wetgevingsvoorstel. Ook een dergelijk Fonds kan helpen de noden van de kleine toepassingen te lenigen.

### **Nederland: Expertise Centrum voor Speciality Crops**

**Grote gewassen.** De nieuwe Verordening biedt dus kansen voor kleine toepassingen, maar zeker ook bedreigingen. Immers, de zonale procedure voor de aanvraag van toelatingen biedt in potentie de kans voor de industrie om een toelating voor de grote gewassen binnen een zone snel en efficiënt binnen te slepen. Als een toelatinghouder, die de grootste afzetmogelijkheden van zijn product in bijvoorbeeld graangewassen of maïs snel gerealiseerd ziet, onvoldoende wordt gelokt door aanvullende gegevensbescherming en te veel wordt afgeschrikt door specifiek onderzoek voor kleinere gewassen, zou het wel eens kunnen zijn dat hij de kleine gewassen “laat zitten”.

**Concurrentie toelatingsinstanties.** In het nieuwe landschap dat met de Gewasbeschermingsverordening wordt gecreëerd, wordt mede door de zonale aanpak de concurrentie tussen nationale toelatingsinstanties in de rol van rapporterende lidstaten vergroot. Nederland is niet in een zeer gunstige uitgangspositie om binnen de zone of binnen de EU als geheel het voortouw te nemen. Immers, Nederland is een klein land en staat te boek als “lastig”, met veel (kostbare!) nationaal specifieke elementen in het toelatingsbeleid. Ook speelt mee dat de snelheid en servicegerichtheid van de toelatingsinstantie ten opzichte van toelatingaanvragers al enige tijd te wensen over laat.

**Deskundigheid.** Daar staat tegenover dat de deskundigheid van kennisinstellingen in Nederland groot is. Opnieuw Minister Verburg: “Ons land bezit een uitgebreid en vooraanstaand research- en development-complex dat internationaal hoog staat aangeschreven. Zo wordt Wageningen University and Research Centre nationaal en internationaal erkend als gezaghebbende kennisinstelling op het gebied van voeding en verbetering van de leefomgeving” (Verburg, 2009).

**Expertisecentrum.** De wens om de sterke positie van Nederland op het gebied van speciality crops te behouden en uit te breiden heeft geleid tot het voorstel dat Nefyto in het voorjaar van 2009 heeft gedaan. Dit voorstel komt er op neer dat Nederland zich binnen de EU positioneert als expertisecentrum op het gebied van gespecialiseerde, hoogwaardige teelten en kleine toepassingen van gewasbeschermingmiddelen. Hiervoor zijn nodig:

- een efficiënte afstemming van onderzoeksfaciliteiten
- een snel en goed functionerende toelatingsprocedure
- een slim gebruik van de faciliteiten voor kleine toepassingen

Deze combinatie zou er toe moeten leiden dat Nederland op dit gebied binnen Europa de eerste viool blijft spelen. Nederland zou zich ook moeten opwerpen als kandidaat-vestigingsplaats en vormgever van het Europese Fonds voor Kleine Toepassingen. Ons land kan daarmee niet alleen hoogwaardige werkgelegenheid rond onderzoek in gespecialiseerde teelten, duurzame teeltsystemen en het verlenen van toelatingen veilig stellen, ook onze primaire sector en de veredelingssector zal daardoor bij de eersten binnen Europa kunnen blijven behoren die over nieuwe toelatingen en uitbreidingen beschikt.

Na een positief afgesloten workshop met verschillende betrokken partijen die begin oktober 2009 plaatsvond, wordt een eerste stap gezet om de levensvatbaarheid van een Expert Center for Speciality Crops verder te verkennen. Als het initiatief succesvol wordt vervolgd, zullen de lezers van Gewasbescherming – maar niet alleen zij! – daar zeker meer over horen.

### **Referenties**

- Verburg, G., 2009. Nota duurzaam voedsel, “Naar een duurzame consumptie en productie van ons voedsel”, Tweede Kamerstuk 31532-18 d.d. 29 juni 2009,
- PT, 2009. Nederland als internationaal tuinbouwcentrum, Denkrichting voor de toekomst van de Nederlandse tuinbouwsector en de rol van het Productschap Tuinbouw, juli 2009,