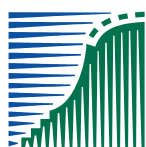


Herziening van de status van quarantaine organismen Zijn *Liriomyza trifolii* en *Liriomyza huidobrensis* nog wel quarantainewaardig?

Erick Westerman
Bertin Boertjes
Alfons Oude Lansink
Liesbeth Balk-Theuws



**landbouw, natuur en
voedselkwaliteit**



Deze publicatie is in samenwerking tussen de volgende
onderdelen van Wageningen UR tot stand gekomen:
LEI, Wageningen Universiteit en Praktijkonderzoek Plant & Omgeving.

Projectcode 4012500

December 2005

Rapport 6.05.22

LEI, Den Haag

Het LEI beweegt zich op een breed terrein van onderzoek dat in diverse domeinen kan worden opgedeeld. Dit rapport valt binnen het domein:

- Wettelijke en dienstverlenende taken
- Bedrijfsontwikkeling en concurrentiepositie
- Natuurlijke hulpbronnen en milieu
- Ruimte en Economie
- Ketens
- Beleid
- Gamma, instituties, mens en beleving
- Modellen en Data

Herziening van de status van quarantaine organismen; Zijn *Liriomyza trifolii* en *Liriomyza huidobrensis* nog wel quarantainewaardig?

Westerman, E., B. Boertjes, A. Oude Lansink en L. Balk-Theuws

Den Haag, LEI, 2005

Rapport 6.05.22; ISBN 90-8615-036-5; Prijs €16,50 (inclusief 6% BTW)

76 p., fig., tab., bijl.

Overheid en bedrijfsleven willen voor twee specifieke organismen, *Liriomyza trifolii* (Floridamineervlieg) en *Liriomyza huidobrensis* (Nerfmineervlieg) een duidelijk beeld krijgen van de quarantainewaardigheid en de consequenties van het voorkomen op de quarantainelijst. Hiertoe is een Pest Risk Analysis uitgevoerd. Middels een kosten-batenanalyse zijn de economische consequenties van het wijzigen van de huidige quarantainestatus bepaald. Daarnaast is het besluitvormingsproces voor eventuele wijziging van de quarantainestatus in kaart gebracht, met specifieke aandacht voor de rol van het bedrijfsleven.

The government and business wish to obtain a clear picture of the need for quarantine measures regarding two specific organisms, *Liriomyza trifolii* (serpentine leafminer) and *Liriomyza huidobrensis* (South American leafminer), and the consequences of their appearance on the quarantine list. To this end, a Pest Risk Analysis has been carried out. The economic consequences of changing the present quarantine status have been determined through a cost-benefit analysis. In addition, the decision-making process for changing the quarantine status is charted, paying specific attention to the role of business.

Bestellingen:

Telefoon: 070-3358330

Telefax: 070-3615624

E-mail: publicatie.lei@wur.nl

Informatie:

Telefoon: 070-3358330

Telefax: 070-3615624

E-mail: informatie.lei@wur.nl

© LEI, 2005

Vermenigvuldiging of overname van gegevens:

- toegestaan mits met duidelijke bronvermelding
- niet toegestaan



Op al onze onderzoeksopdrachten zijn de Algemene Voorwaarden van de Dienst Landbouwkundig Onderzoek (DLO-NL) van toepassing. Deze zijn gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel Midden-Gelderland te Arnhem.

Inhoud

	Blz.
Woord vooraf	7
Samenvatting	9
Summary	15
1. Inleiding	21
1.1 Aanleiding en probleemstelling	21
1.2 Doelstelling	23
1.3 Afbakening	23
1.4 Leeswijzer	23
2. Quarantaine organismen	24
2.1 Verschillende statussen organismen	24
2.2 <i>L. trifolii</i> en <i>L. huidobrensis</i>	26
2.2.1 Fytosanitaire vereisten handelsverkeer	26
2.2.2 Nederlandse rolverdeling uitvoering fytosanitair beleid	27
2.2.3 Vondsten tijdens importinspecties van <i>L. trifolii</i> en <i>L. huidobrensis</i>	28
3. Methodebeschrijving	29
3.1 Inleiding	29
3.2 Methodiek Pest Risk Analysis	30
3.3 Methodiek Beslisschema kosten-batenanalyse fytosanitaire maatregelen	31
3.4 Aanpak in kaart brengen besluitvormingstraject	33
4. Pest Risk Analysis-Assesment	34
4.1 Inleiding	34
4.2 Beschrijving organismen	34
4.2.1 Determinatie	34
4.2.2 Verspreiding in EU: verschillen tussen beide organismen	34
4.2.3 Verspreidingsroutes	36
4.3 Analyse verspreidingsroutes	36
4.3.1 Inleiding	36
4.3.2 Chrysant	37
4.3.3 Gerbera	39

	Blz.
4.3.4 Gypsophila	41
4.3.5 Groenten	42
4.4 Kans op introductie, verspreiding en vestiging in PRA-gebied	44
5. Economische impact in relatie tot maatregelen	47
5.1 Inleiding	47
5.2 Fytosanitaire maatregelen per scenario	48
5.2.1 Scenario 1: huidige status (IIAI)	48
5.2.2 Scenario 2: geen status	49
5.2.3 Scenario 3: B-status	50
5.2.4 Scenario 4: RNQP-status	50
5.3 Géén status versus huidige status: kosten-batenanalyse per keten	51
5.3.1 Inleiding	51
5.3.2 Chrysant-teeltmateriaal en eindproducten	51
5.3.3 Gerbera-teeltmateriaal	53
5.3.4 Gypsophila-snijbloemen	54
5.3.5 Groenteplanten	55
5.3.6 Bladgroenten	56
5.4 Effecten voor de totale sector	57
5.5 B-status	58
5.6 RNQP-status	58
5.7 Slotbeschouwing	59
6. Besluitvormingstraject herziening Q-status	61
6.1 Inleiding	61
6.2 Besluitvormingsprocessen in de EU	61
6.3 Procedure voor statuswijziging quarantaine organisme	63
6.4 Invloed bedrijfsleven	64
7. Conclusies en aanbevelingen	66
7.1 Inleiding	66
7.2 Consequenties wijziging Q-status	66
7.3 Besluitvormingstraject	69
Literatuur	71
Bijlagen	
1 Vondsten tijdens importinspecties door EU-lidstaten, zoals gerapporteerd aan EPPO	73
2 Mogelijke economische consequenties van verandering van de quarantaine status van <i>L. trifolli</i> en <i>L. huidobrensis</i> voor de chrysantketen	74

Woord vooraf

Op de quarantainelijst van de EU staan ongeveer 300 organismen. Voor organismen die op de Q-lijst staan geldt een nultolerantie. Fytosanitaire maatregelen, gericht op het voorkomen van introductie of verspreiding van Q-organismen, brengen vaak extra kosten met zich mee voor zowel het bedrijfsleven als de overheid. Als een organisme ten onrechte op de quarantainelijst voorkomt, zijn deze kosten overbodig. Bij keuringsdiensten, bedrijfsleven en de Plantenziektenkundige Dienst bestaat twijfel over de noodzaak en rechtvaardiging van fytosanitaire maatregelen tegen sommige organismen. In dit project 'Herziening van de status van quarantaine organismen' is een casestudy uitgevoerd voor twee mineervliegen, *Liriomyza trifolii* en *Liriomyza huidobrensis*, om de quarantainestatus te evalueren en het besluitvormingsproces om een eventuele statuswijziging te bewerkstelligen in kaart te brengen.

Deze studie is uitgevoerd in opdracht van de Plantenziektenkundige Dienst (PD) en het Productschap Tuinbouw (PT). Het is gezamenlijk gefinancierd door het Ministerie van LNV (Programma 397-III) en de Sectorcommissie Bloemen van het PT. De projectleiding lag in handen van Dhr. Westerman (LEI). Bij de uitvoering van het project waren de volgende medewerkers van Wageningen UR betrokken, te weten: Dhr. Boertjes (PPO Glastuinbouw), Dhr. Oude Lansink (Wageningen Universiteit) en Mw. Balk-Theuws (LEI).

Het projectteam bedankt Dhr. Schans (PD) en Mw. Quaedvlieg (PT) voor hun inbreng tijdens de uitvoering van dit onderzoek. Daarnaast is dank verschuldigd aan de personen uit het bedrijfsleven en van de overheid die we tijdens het onderzoek hebben kunnen raadplegen. Met een breed samengestelde groep, voornamelijk gerelateerd aan de Klankbordgroep Bloemisterij van de PD, heeft in het kader van dit project afstemming plaatsgevonden. De volgende personen worden bedankt voor hun inbreng: Dhr. Lentjes (Naktuinbouw), Dhr. Franke (VBN), Dhr. Lanning (HBAG), Dhr. Moerman (Plantum NL), Dhr. Van der Zweep (LTO Nederland), Mw. Tan (LNV), Dhr. Ramakers (PPO Glastuinbouw) en Dhr. Splinter (LEI).

We hopen dat de resultaten van dit onderzoek een inhoudelijke bijdrage leveren aan het effectief invullen van het fytosanitair beleid.



Dr. J.C. Blom
Algemeen directeur LEI B.V.

Samenvatting

Inleiding

Het Nederlands fyto-sanitair beleid wordt in belangrijke mate door EU-regelgeving (Fytorichtlijn (2000/29/EG)) bepaald. De Fytorichtlijn is er op gericht om het binnenbrengen en verspreiden van schadelijke organismen in de EU te voorkomen. De Quarantainelijst (Q-lijst), die circa 300 organismen telt, speelt daarin een centrale rol. Voor organismen die op de Q-lijst staan geldt een nultolerantie. Fyto-sanitaire maatregelen, gericht op het voorkomen van introductie of verspreiding van Q-organismen, brengen vaak extra kosten met zich mee voor zowel het bedrijfsleven als de overheid. Als het organismen betreft die ten onrechte op de Q-lijst voorkomen, dan kunnen deze kosten dus worden aanmerkt als overbodige kosten.

De status van een aantal organismen op de Q-lijst is niet actueel. Er kunnen nog organismen op de Q-lijst staan die inmiddels algemeen voorkomen in de hele EU en/of waarvan het twijfelachtig is of ze schade (in brede zin) veroorzaken. Het Ministerie van LNV en het Productschap Tuinbouw (PT) willen voor *Liriomyza trifolii* (Floridamineervlieg) en *Liriomyza huidobrensis* (Nerfmineervlieg) een duidelijk beeld krijgen van de quarantainewaardigheid en de economische consequenties van de huidige Q-status.

Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is het evalueren van de quarantainewaardigheid van *Liriomyza trifolii* en *Liriomyza huidobrensis* met behulp van de internationaal gestandaardiseerde methodiek voor Pest Risk Analysis (PRA). Afhankelijk van het resultaat wordt een voorstel voor beëindiging van de quarantainestatus of voor een aangepaste vorm van regulering geformuleerd. Daarbij wordt het traject van analyse en besluitvorming voor herziening van de quarantainestatus in generieke vorm beschreven.

Kenmerken Liriomyza trifolii en Liriomyza huidobrensis

L. trifolii en *L. huidobrensis* zijn geclassificeerd als IIAII quarantaine organismen: schadelijke organismen waarvan bekend is dat zij in de EU voorkomen en die risico's opleveren voor de gehele gemeenschap. De maatregelen zijn gekoppeld aan specifieke producten. Beide mineervliegen hebben een brede waardplantenreeks. De belangrijkste gewassen in relatie tot handelsstromen naar en binnen de EU zijn chrysant, gerbera, gipskruid en diverse groentegewassen. In noordelijke lidstaten van de EU komen beide organismen vooral in kasteelten voor, in zuidelijke lidstaten ook in open teelten. Door 'global warming' verspreiden beide mineervliegen zich langzaam richting noordelijke

gebieden (natuurlijke verspreiding). In tegenstelling tot *L. trifolii* kan *L. huidobrensis* matige vorst verdragen.

Analyse

De analysemethode in dit onderzoek bestaat uit drie onderdelen, te weten:

1. Pest Risk Analysis. Voor de hele EU zijn de huidige verspreiding, de risico's van introductie en vestiging en de economische impact van beide mineervliegen bepaald. Hierbij spelen de verspreidingsroutes een belangrijke rol;
2. economische analyse wijziging Q-status. Met behulp van de 'Partial Budgetting Methode' zijn de economische effecten van het wijzigen van de Q-status bepaald. Alternatieve scenario's zijn 'geen status', 'status voor beschermde gebieden (B-status)' en 'Regulated Non Quarantaine Pest status (RNQP-status)';
3. beschrijving besluitvormingstraject herziening Q-status. Dit is in kaart gebracht op basis van interviews met beleidsmedewerkers van de Plantenziektenkundige Dienst (PD) en het Ministerie van LNV.

Hierna worden de resultaten van dit onderzoek uiteengezet.

Huidige verspreiding van L. trifolii en L. huidobrensis

De huidige status van beide mineervliegen in de verschillende lidstaten van de EU is onduidelijk. Officiële statistieken geven aan dat nog behoorlijk veel lidstaten vrij zijn, terwijl op basis van gesprekken met deskundigen, literatuuronderzoek en mededelingen in vaktijdschriften een beeld naar voren komt dat beide mineervliegen in meer lidstaten aanwezig zijn. De mate waarin is niet altijd bekend. Vooralsnog zijn er twee conclusies mogelijk:

- a. beide organismen komen wijdverspreid voor. Dit kan voldoende reden zijn om de Q-status te laten vervallen;
- b. beide organismen komen niet wijdverspreid voor. Dan wordt de quarantainewaardigheid van beide organismen afhankelijk van de kans op introductie en verspreiding en de risico's op schade inclusief de economische impact.

De onder b genoemde aspecten van quarantainewaardigheid voor *L. trifolii* en *L. huidobrensis* beïnvloedt de risico's van introductie, vestiging, verspreiding en de daaraan gerelateerde economische effecten. Dit wordt hierna verder uitgewerkt.

Risico's van introductie en vestiging

De belangrijkste bronnen van introductie (import uit derde landen) en verspreiding binnen de EU (interne handel) van *L. trifolii* en *L. huidobrensis* in de EU zijn importstromen van diverse waardplanten, zoals uitgangsmateriaal en snijbloemen van chrysant, gipskruid en diverse bladgroenten en peulvruchten. De meeste onderscheppingen bij importinspecties vinden plaats in eindproducten (snijbloemen en groenten). Als deze organismen geen Q-

status zouden hebben, zijn de extra risico's die aan deze handelsstromen zijn verbonden beperkt, omdat:

- de importstromen van uitgangsmateriaal (voornamelijk chrysant) bijna volledig via Nederlandse veredelaars/vermeerderaars lopen. In deze gesloten ketens is de kans op introductie klein;
- de omstandigheden voor vestiging in de verspreidingsroutes van eindproducten, die ook veelal via Nederland lopen, sterk beperkend zijn. De kans dat eventueel eitjes of larven zich verder ontwikkelen tot volwassen vliegen is zeer klein. De voortplantingsmogelijkheden zijn hierdoor zeer klein.

Verspreiding in de EU

Aan de EU-interne handel van eindproducten kleven geringe risico's, omdat het om gekoelde afzetketens gaat, met een korte doorlooptijd. Voor deze handelsstromen bestaan dan ook geen specifieke fytosanitaire eisen. De verspreidingsroutes van uitgangsmateriaal kunnen wel risico's opleveren, omdat deze producten nog op teeltbedrijven terechtkomen. Wat betreft bloemisterijgewassen spelen Nederlandse veredelaars/vermeerderaars een dominante rol in de volumestromen binnen de EU. Als deze organismen geen Q-status zouden hebben, blijven de risico's op verspreiding beperkt, vanwege de volgende redenen:

- een groot deel van dit uitgangsmateriaal blijft binnen Nederland. Voor dit deel is het risico van verspreiding zeer klein, omdat in de Nederlandse kasteelten beide mineervliegen al routinematig worden beheerst;
- na het afschaffen van Q-status blijft het uitgangsmateriaal onder kwaliteitsregelgeving van de EU vallen. De kwaliteitskeuringen zijn erop gericht schade voor vervolgteelten te voorkomen;
- Nederlandse veredelaars/vermeerderaars opereren op kwaliteitsmarkten (vaak niches). Vanuit hun eigen bedrijfsfilosofie zijn zij erop gericht om de risico's van alle organismen zo veel mogelijk te beperken. Dit blijkt ook uit het gegeven dat tijdens keuringen van plantenpaspoortplichtige gewassen weinig onderscheppingen van *L. trifolii* en *L. huidobrensis* worden gedaan.

Voor uitgangsmateriaal van groentegewassen zijn in dit kader alleen groenteplanten relevant. Deze worden in de regel alleen over korte afstanden getransporteerd. Voor de Nederlandse plantenkwekers geldt hetzelfde als boven beschreven voor de veredelaars/vermeerderaars van bloemisterijproducten; de risico's op verspreiding zijn gering. De risico's elders in Europa zijn afhankelijk van de grootte en de richting van de volumestromen van het plantmateriaal en huidige verspreiding van beide mineervliegen in de EU. Beide factoren zijn onduidelijk, waardoor risico's op verspreiding niet uitgesloten kunnen worden.

Economische consequenties van het volledig vervallen van de Q-status

Ondanks de onduidelijkheid over de huidige verspreiding van beide mineervliegen in de EU lijken, op basis van de geanalyseerde verspreidingsroutes, de directe economische gevolgen van het volledig afschaffen van de Q-status gering. De belangrijkste economische effecten die kunnen optreden zijn:

- vervallen van de nultolerantie. Dit leidt tot afname van kosten doordat vernietiging van producten achterwege blijft. Gezien het relatief geringe aantal onderscheppingen zal dit effect klein zijn. Daarnaast kunnen er positieve effecten optreden doordat minder chemische gewasbescherming nodig is. Daarentegen kunnen in gebieden waar de mineervliegen nu niet voorkomen de kosten voor gewasbescherming toenemen. Gezien de geringe kans op verspreiding via de beschreven verspreidingsroutes en mogelijke overlap met het huidige gewasbeschermingsbeleid in deze gebieden lijkt dit effect op voorhand beperkt te zijn;
- vervallen van plantenpaspoort voor uitgangsmateriaal van een aantal gewassen. Dit leidt afhankelijk van het gewas tot een afname van de inspectiekosten. De Naktuinbouw heeft berekend dat voor de bloemisterijketen 30.000 euro aan keuringskosten kan worden bespaard. Dit is ongeveer 2% van de totale verplichte keuringskosten (fyto-sanitair én kwaliteit).

De gevolgen van een statusverandering voor de export naar derde landen is moeilijk te kwantificeren, omdat dit vooral een vertrouwenskwestie is. Recente perikelen met Rusland over andere insecten hebben aangetoond dat onderscheppingen door derde landen grote handelsbelemmeringen kunnen veroorzaken.

Overall conclusie

Gezien de kleine risico's op introductie en verspreiding en de geringe economische consequenties in de huidige volumestromen van waardplanten lijken er argumenten te zijn om de Q-status van *L. trifolii* en *L. huidobrensis* te wijzigen. De B-status en RNQP-status lijken op voorhand weinig toe te voegen. Sommige risico's zijn echter wel gerelateerd aan de huidige verspreiding in de EU. Voordat eventuele stappen richting een statuswijziging ondernomen kunnen worden, moet de onduidelijkheid omtrent de verspreiding eerst opgehelderd worden. Hiertoe kan de huidige inventarisatie van de Europese Commissie van de verspreiding van een grote groep Q-organismen dienen.

Besluitvormingsproces in de EU

Besluitvorming over een wijziging van de Q-status vindt door de Europese Commissie plaats. Een dergelijke procedure duurt minimaal één jaar, waarbij op allerlei plaatsen het besluitvormingstraject kan stranden. In de hele procedure is een belangrijke rol weggelegd voor het Permanent Fyto-sanitair Comité. Voor het besluitvormingstraject richting een statuswijziging gelden de volgende aandachtspunten:

- Er is binnen de EU een tendens tot meer bescherming. Echter, kosten-batenanalyse, zoals deze case, gaat een steeds belangrijkere rol spelen in de besluitvorming. Hier

ligt een aangrijpingspunt om bestaande regelgeving onder de loep te nemen. Om tot een statuswijziging voor beide mineervliegen te komen zal vooraf goed nagedacht moeten worden over de te volgen tactiek. Het feit dat een discussie over mineervliegen redelijk recent heeft plaatsgevonden, maakt het er niet eenvoudiger op.

- Gezien de stemverhouding in de EU bevindt Nederland zich in een relatief moeilijke situatie als het op de besluitvorming aankomt. Om iets te realiseren zal draagvlak gezocht moeten worden bij grotere lidstaten om voldoende stemmen te krijgen. Dit is vaak een langdurig proces en vereist een proactieve houding. Daarbij komt dat de Nederlandse overheid meer nadruk legt op handelsbelangen dan andere lidstaten. Dit komt vaak tot uiting in een andere benadering ten aanzien van fytosanitaire aangelegenheden.
- De meest directe ingang met betrekking tot het EU-besluitvormingsproces is de Klankbordgroep van de PD (en het sectoroverleg met LNV). Via dit kanaal is het mogelijk om in een vroeg stadium zaken op de agenda te zetten. Ook in Brussel zijn er mogelijkheden voor lobbyactiviteiten, echter het is lastig om het juiste moment en de juiste ingang te vinden. Wel is het raadzaam om in een vroeg stadium bij andere bedrijfsorganisaties in andere lidstaten te lobbyen.

Summary

Revision of the status of quarantine organisms

Are quarantine measures still required for *Liriomyza trifolii* and *Liriomyza huidobrensis*?

Introduction

Dutch phytosanitary policy is largely determined by EU regulations (Phyto Directive (2000/29/EC)). The aim of the Phyto Directive is to prevent the introduction and distribution of harmful organisms within the EU. The Quarantine List (Q-list), which includes about 300 organisms, plays a central part in this. A zero tolerance applies to organisms which are included on the Q-list. Phytosanitary measures, which are aimed at preventing the introduction or distribution of Q-organisms, often involve extra costs for both business and government. If the measures apply to organisms which are wrongly included on the Q-list, these costs can therefore be regarded as superfluous costs.

The status of a number of organisms on the Q-list is out-of-date. There may be organisms on the Q-list which now widely occur throughout the EU and/or of which it is doubtful whether they cause damage (in the broad sense). The Dutch Ministry of Agriculture and the Horticultural Marketing Board (PT) wish to obtain a clear picture of the need for quarantine measures regarding *Liriomyza trifolii* (American serpentine leafminer) and *Liriomyza huidobrensis* (South American leafminer), and the economic consequences of the present Q-status of these organisms.

Objective

The aim of this study is to evaluate the need for quarantine measures regarding *Liriomyza trifolii* and *Liriomyza huidobrensis* using the international standardised Pest Risk Analysis (PRA) method. Depending on the result, a proposal for ending the quarantine status or for an adjusted form of regulation will be formulated. In the process, the generic path of analysis and decision-making for revision of the quarantine status will be described.

Characteristics of Liriomyza trifolii and Liriomyza huidobrensis

L. trifolii and *L. huidobrensis* are classified as IIAII quarantine organisms: harmful organisms which are known to occur in the EU and which involve risks for the whole community. The measures are linked to specific products. Both leafminers have a broad series of host plants. The most important crops in relation to trade flows to and within the EU are chrysanthemum, gerbera, gypsophila and various vegetable crops. In the northern member states of the EU, the two organisms occur mainly in glasshouse crops, in the southern member states they also occur in crops grown in the open. Because of 'global warming' both leafminers are slowly spreading northwards (natural dispersion). In contrast to *L. trifolii*, *L. huidobrensis* can tolerate moderate frost.

Analysis

The method of analysis applied in this study consists of three parts, i.e.:

1. Pest Risk Analysis. The present distribution, the risks of introduction and establishment and the economic impact of both leafminers have been determined for the whole EU. The distribution routes play an important role here;
2. economic analysis of changing the Q-status. The economic effects of changing the Q-status have been determined using the 'Partial Budgeting Method'. Alternative scenarios are 'no status', 'status for protected areas (B-status)' and 'Regulated Non Quarantine Pest status' (RNQP-status);
3. description of the decision-making path for revising the Q-status. This has been charted from interviews with policy staff of the Plant Protection Service (PD) and the Ministry of Agriculture.

The results of this study are set out below.

The present distribution of L. trifolii and L. huidobrensis within the EU

The present status of the two leafminers in the different EU-member states is unclear. Official statistics indicate that a good many member states are still free, while a picture emerges from conversations with experts, literature study and reports in the technical press that both leafminers are present in several member states. The extent to which they are present is not always known. For the present, two conclusions are possible:

- a. both organisms are widely distributed. This may be sufficient reason to drop the Q-status;
- b. the two organisms are not widely distributed, in which case the need for quarantine measures regarding both organisms is dependent on the likelihood of introduction and dispersal and the risks of damage, including the economic impact. These aspects affect the introduction, establishment, dispersal in the EU and the economic consequences. In the following paragraphs these consequences will be explained.

Additional risks of introduction and establishment

The principal sources of introduction (import from third countries) and dispersal within the EU (internal trade) of *L. trifolii* and *L. huidobrensis* in the EU are import flows of various host plants, such as chrysanthemum breeding material, cut flowers (chrysanthemums and gypsophila) and various green vegetables and pulses. The majority of interceptions during import inspections concern end products (cut flowers and green vegetables). The extra risks attached to these trade flows are limited, because:

- the majority of trade flows of breeding material and end products (primarily cut flowers) pass through the Netherlands, where both leafminers are already established (in glasshouse crops). The import flows of chrysanthemum breeding material pass almost wholly via Dutch plant breeders or propagators. In these closed chains the likelihood of infestation is small;

- the conditions for establishment in the dispersal routes of end products are very limiting. The likelihood of eggs or larvae developing further into adult flies is very small, let alone the possibilities of reproduction.

Dispersal in the EU

Small risks attach to the internal EU-trade in end products, because these are cooled disposal chains, with a short run time. There are therefore no specific phytosanitary requirements for these trade flows. The distribution routes of breeding material can certainly produce risks, because these products find their way to growers. As far as flower crops are concerned, Dutch plant breeders or propagators play a dominant role in the volume flows within the EU, but the risks of dispersal will remain limited after abolition of the Q-status, for the following reasons:

- a great part of this breeding material remains within the Netherlands. Both leafminers are already controlled in the Dutch glasshouse crops, so that the risk of dispersal is very small;
- after the abolition of the Q-status, the breeding material will continue to fall under the EU-quality regulations. The aim of the quality inspections is to prevent damage to successor crops;
- Dutch breeders or propagators operate on quality (often niche) markets. From the standpoint of their own business philosophy they aim to limit the risks from all organisms as far as possible. This is also shown by the fact that, during inspections of crops for which a plant passport is compulsory, there are few interceptions of *L. trifolii* and *L. huidobrensis*.

As far as breeding material for vegetable crops is concerned, only leaf vegetables are relevant in this context. These are generally transported over only short distances. The same applies to the Dutch plant breeders as described above for the breeders or propagators of flower crops; the risks of dispersal are small. The risks elsewhere in Europe are dependent on the size and the direction of the volume flows of the plant material and the current distribution of the two leafminers in the EU. Both factors are unclear, so that risks of dispersal cannot be excluded.

Economic consequences of the complete abolition of the Q-status

Despite the lack of clarity about the present dispersal of the two leafminers in the EU, on the basis of the dispersal routes analysed, the direct economic consequences of the complete abolition of the Q-status appear to be small. The main economic effects which may occur are:

- abolition of zero tolerance. This will lead to a decrease in costs because crops will no longer be destroyed. In view of the relatively small number of interceptions, this effect will be small. In addition, positive effects may arise, because less chemical crop protection is needed. On the other hand, crop protection costs may increase in areas where the leafminers do not at present occur. In view of the small likelihood of

- dispersal along the dispersal routes described and possible overlap with the present crop protection policy in these areas, this effect is expected to be limited;
- abolition of the plant passport for the breeding material of a number of crops. This will lead to a decrease in inspection costs, depending upon the crop. The Netherlands Inspection Service for Horticulture has calculated that 30,000 euros in inspection costs can be saved for the flower crops chain. This is about 2% of the total compulsory inspection costs (both phytosanitary and quality).

The consequences of a status change for export to third countries is difficult to quantify, because this is mainly a question of confidence. Recent difficulties with Russia over other insects have shown that interceptions by third countries can cause great hindrances to trade.

Overall conclusion

The small risks of introduction and dispersal and the slight economic consequences of the present volume flows of host plants appear to be arguments for changing the Q-status of *L. trifolii* and *L. huidobrensis*. The B-status and RNQP-status appear to add little at first sight, although some risks are related to the present distribution in the EU. Before any steps can be taken towards a status change, the lack of clarity about the distribution must first be resolved. The present cataloguing by the European Commission of the distribution of a large group of Q-organisms can help here.

Decision-making process in the EU

The European Commission is involved in making a decision on a change in the Q-status. This kind of procedure lasts at least a year and the decision-making path can reach a dead end at many points. An important role is reserved in the whole procedure for the Permanent Phytosanitary Committee. The following points of interest apply to the decision-making path towards a status change:

- There is a tendency within the EU towards greater protection. However, cost-benefit analysis, as in this case, will play an increasingly important role in the decision-making. This provides a point of application for examining existing regulations. In order to achieve a change in status for both leafminers, careful consideration will have to be given to the tactic to be followed. The fact that a discussion on leafminers has taken place quite recently does not simplify matters.
- In view of the distribution of votes within the EU, the Netherlands finds itself in a relatively difficult situation when it comes to decision making. In order to obtain sufficient votes, support will have to be sought among larger member states. This is often a protracted process and demands a proactive approach. Moreover, the Dutch government places more emphasis on commercial interests than other member states. This is often expressed in a different approach to phytosanitary matters.
- The most direct access to the EU decision-making process is through the Sounding Board group of the PD (and the industry consultations with the Ministry of Agriculture). Through this channel, it is possible to place items on the agenda at an

early stage. There are also possibilities for lobbying activities in Brussels, although it is difficult to find the right moment and the right access, so it is advisable to lobby other industry organisations in other member states at an early stage.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en probleemstelling

Plantgezondheid: fyto-sanitair beleid en kwaliteitsbeleid

Het Nederlandse fyto-sanitair beleid en kwaliteitsbeleid wordt in belangrijke mate bepaald door de EU-regelgeving, vastgelegd in de Fytorichtlijn en Verkeersrichtlijnen. In overeenstemming met het verdrag en de standaarden van het IPPC (International Plant Protection Convention; FAO) is het EU-fyto-sanitair beleid vastgelegd in de Fytorichtlijn (2000/29/EG). Het doel van de Fytorichtlijn is het binnenbrengen en verspreiden van schadelijke organismen in de EU te voorkomen. Deze richtlijn is van toepassing op import en interne EU-handel van plantaardige producten. Voor export naar derde landen gelden de regels die deze landen stellen, conform het IPPC-verdrag. In Nederland is de uitvoering van de Fytorichtlijn vastgelegd in de Plantenziektewet.

In het kader van kwaliteitsbeleid heeft de EU Verkeersrichtlijnen opgesteld om de kwaliteit van plantaardige producten te waarborgen. In Nederland is de verordening voor teeltmateriaal (98/56/EG) verder uitgewerkt in de Zaaizaad- en Plantgoedwet en de verordeningen voor groenten en fruit (2200/96/EEG) en bloembollen (316/68/EEG) in de Landbouwkwaliteitswet, Landbouwkwaliteitsbesluiten en regelingen. De verordening voor snijbloemen (315/68/EEG) valt ook onder de Landbouwkwaliteitswet, maar is in de praktijk niet geïmplementeerd. Vanuit de Nederlandse overheid is geen specifieke controle-instelling belast met kwaliteitsbeleid voor deze producten.

Quarantainelijst

Quarantaineorganismen (Q-organismen) zijn voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen, die van mogelijk economisch belang zijn voor een bepaald gebied en daar nog niet voorkomen, of die in het gebied beperkt verspreid zijn, en officieel gecontroleerd worden (ISPM no. 5, 2004). Volgens het IPPC-verdrag moet een land een lijst van Q-organismen voor het land maken en onderhouden. Deze lijsten, en wijzigingen daarin, moeten bekend worden gemaakt aan het IPPC-secretariaat en aan de Regionale organisatie voor bescherming van planten (RPPO: Regional Plant Protection Organisation).¹

Volgens het IPPC-verdrag mogen landen alleen fyto-sanitaire maatregelen (zoals een nultolerantie bij import) nemen tegen gereguleerde organismen (Q-organismen en zogenaamde 'Regulated Non Quarantine Pests'). De noodzaak voor fyto-sanitaire maatregelen, en dus de noodzaak voor de Q-status van een schadelijk organisme, moet technisch en wetenschappelijk onderbouwd zijn. De IPPC heeft hiervoor een procedure afgesproken: Pest Risk Analysis (PRA). Deze is beschreven in ISPM no. 11 (2004). Het doel van PRA is om een gemotiveerde afweging te maken van de risico's van introductie

¹ Voor Europa en omliggende landen is dit de EPPO.

en verspreiding van het organisme in het land en de economische effecten van introductie en verspreiding.

De Q-organismen van de EU zijn vermeld in bijlagen I en II van de Fytorichtlijn (2000/29/EG). Deze bijlagen, in het vervolg de Q-lijst genoemd, omvat ongeveer 300 organismen en geldt voor de gehele EU. In de loop der jaren is de Q-lijst steeds langer geworden en zijn maar weinig organismen van de lijst verwijderd. Sinds vorig jaar bestaat er een werkgroep van het Permanent Fytopaniteir Comité (zie hoofdstuk 7) die zich bezighoudt met het aanpassen van de Q-lijst. Het afvoeren van organismen van de Q-lijst blijkt in de praktijk lastig te zijn mede doordat de EU-lidstaten verschillende belangen hebben. Vanwege grote handelsbelangen zoekt Nederland naar een balans tussen bescherming van de teelt en beperken van handelsbelemmeringen, terwijl andere lidstaten zich voornamelijk richten op bescherming van de teelt.

De status van een aantal organismen op de Q-lijst is niet actueel. Dit heeft twee oorzaken:

1. verschuivingen van het verspreidingsgebied hebben niet altijd consequenties gehad voor de status van de organismen. Dat wil zeggen dat op de Q-lijst nog organismen kunnen staan die inmiddels algemeen voorkomen in de hele EU;
2. tegenwoordig moet er, om een organisme op de Q-lijst te krijgen, een Pest Risk Analysis (PRA) opgesteld worden. Met behulp van een PRA wordt vastgesteld of er kans is op introductie van een organisme in de EU en of er een economische impact is. Ten tijde van het opstellen van de Q-lijst was dat niet verplicht. Er kunnen daardoor organismen op de Q-lijst staan waarvan het twijfelachtig is of ze schade (in brede zin) veroorzaken.

Voor organismen die op de Q-lijst staan geldt een nultolerantie. Dit betekent vaak dat bij vondsten producten vernietigd moeten worden. Bovendien resulteert het hanteren van de nultolerantie in hogere controle- en bestrijdingskosten. Ook de milieubelasting is hoger vanwege de extra inzet van chemische middelen voor het volledig schoonhouden van het plantmateriaal. Als het organismen betreft die ten onrechte op de Q-lijst voorkomen, dan kunnen deze kosten dus worden aanmerkt als extra en vaak overbodige kosten.

Voor sommige organismen op de Q-lijst bestaat twijfel bij keuringsdiensten, bedrijfsleven en de Plantenziektenkundige Dienst (PD) over de noodzaak en rechtvaardiging van fytopanitaire maatregelen tegen deze organismen. Het Ministerie van LNV, het Productschap Tuinbouw (PT) en het betrokken bedrijfsleven willen, middels dit project, voor twee specifieke organismen een duidelijk beeld krijgen van de quarantainewaardigheid en de consequenties van het voorkomen op de Q-lijst. Vertegenwoordigers van overheid en bedrijfsleven¹ hebben tijdens een discussiebijeenkomst op 22 september 2004 een gezamenlijke keuze gemaakt voor twee voorbeeldorganismen, namelijk *Liriomyza trifolii* (Floridamineervlieg) en *Liriomyza huidobrensis* (Nerfmineervlieg).

¹ P. Lentjes (Naktuinbouw), N. Quaedvlieg (PT), G. Franke (VBN), J. Lanning (HBAG), F. van der Zweep (LTO), J. Schans (PD), L. Tan (LNV), C. Moerman (Plantum NL), L. Balk (LEI), G. Splinter (LEI), A. Oude Lansink (Wageningen Universiteit), P. Ramakers (PPO Glastuinbouw) en B. van der Maas (PPO Glastuinbouw)

1.2 Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is het evalueren van de quarantainewaardigheid¹ van *Liriomyza trifolii* en *Liriomyza huidobrensis* met behulp van de internationaal gestandaardiseerde methodiek voor Pest Risk Analysis (ISPM no. 11, 2004). Afhankelijk van het resultaat wordt een voorstel voor beëindiging van de quarantainestatus of voor een aangepaste vorm van regulering geformuleerd. Het traject van analyse en besluitvorming voor herziening van de quarantainestatus is in generieke vorm (toepasbaar voor alle quarantaineorganismen) beschreven, waarbij de knelpunten en oplossingen voor elke fase in het proces zijn benoemd.

1.3 Afbakening

Het resultaat van dit onderzoek is een onafhankelijk onderzoeksresultaat over de quarantainewaardigheid van de mineervliegen *L. trifolii* en *L. huidobrensis*. Er worden wetenschappelijke argumenten geleverd voor een mogelijke herziening van de Q-status van beide organismen. De ontwikkelde methodiek is toepasbaar voor meerdere organismen.

Overheid en bedrijfsleven moeten samen afstemmen hoe de resultaten gebruikt gaan worden in de discussies met de EU.

1.4 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 wordt nader ingegaan op de Q-status van beide mineervliegen. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 de onderzoeksmethode beschreven, voornamelijk een uiteenzetting van de PRA-methode. In hoofdstuk 4 worden de belangrijkste conclusies uit het PRA-assessmentdeel beschreven, gevolgd door een economische analyse van een mogelijke statuswijziging in hoofdstuk 5. In hoofdstuk 6 wordt het besluitvormingsproces om in EU-verband tot een eventuele herziening van de Q-status te komen beschreven. Het rapport wordt afgesloten met conclusies en aandachtspunten voor het vervolgtraject (hoofdstuk 7).

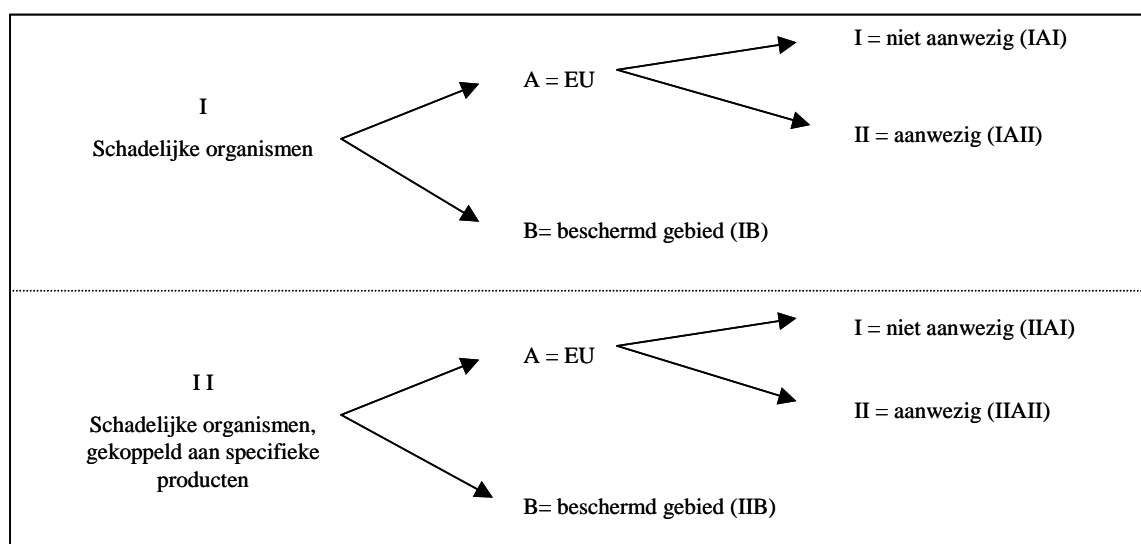
¹ Quarantainewaardigheid heeft betrekking op (1) de kans op introductie en vestiging en (2) de consequenties van vestiging in een bepaald gebied.

2. Quarantaine organismen

2.1 Verschillende statussen organismen

In figuur 2.1 is schematisch weergegeven hoe de Q-lijst is opgebouwd. Daarbij wordt op basis van de bijlagen I en II van de Fytorichtlijn onderscheid gemaakt in twee groepen, namelijk:

1. schadelijke organismen die niet mogen worden binnengebracht of verspreid in de lidstaten, voor alle producten (*Fytorichtlijn (2000/29/EG); Bijlage I*);
2. op bepaalde planten of plantaardige producten voorkomende schadelijke organismen die niet mogen worden binnengebracht of verspreid in de lidstaten (*Fytorichtlijn (2000/29/EG); Bijlage II*).



Figuur 2.1 Opbouw van de Q-lijst op basis van bijlagen I en II van de Fytorichtlijn.

Beide groepen vallen uiteen in drie categorieën:

- *AI Q-organismen*: schadelijke organismen die voorzover bekend in de EU niet voorkomen en die risico's opleveren voor de gehele gemeenschap;
- *AII Q-organismen*: schadelijke organismen waarvan bekend is dat zij in de EU voorkomen en die risico's opleveren voor de gehele gemeenschap. Deze organismen komen weliswaar in de EU voor, maar mogen niet wijdverspreid zijn. Zodra een organisme wijd verspreid is behoort het geen Q-organisme meer te zijn;
- *B-Q-organismen*: Schadelijke organismen die niet mogen worden binnengebracht of verspreid in bepaalde beschermde gebieden. Een status als B-organisme is een mogelijkheid als het organisme nog niet voorkomt in een (deel van een) EU-land. Het organisme krijgt specifiek voor de beschermde gebieden een Q-status om te voorkomen dat het zich daar vestigt.

De codes in figuur 2.1, zoals 'IIAII', verwijzen naar respectievelijk de bijlage (I of II), A- of B-organisme en aanwezigheid in het betreffende gebied. *Liriomyza trifolii* en *Liriomyza huidobrensis* zijn twee insectensoorten die nu vallen in de categorie IIAII-organismen; ofwel schadelijke organismen waarvan bekend is dat zij in de EU voorkomen en die risico's opleveren voor de gehele gemeenschap.

Naast deze categorieën kunnen nog twee groepen organismen onderscheiden worden, namelijk:

- *Regulated Non Quarantaine Pests (RNQP)*. Deze groep is in 1997 als nieuwe categorie plantenziekten opgenomen in het Internationaal Plantenziektenkundig Verdrag (IPPC). In het IPPC-verdrag worden RNQP's gedefinieerd als een niet-Q-organisme die schade met een economische onacceptabele impact kan aanrichten en waarvoor 'voor opplant bestemde planten'¹ de belangrijkste verspreidingswijze is en die daarom binnen het gebied van de importerende partij gereguleerd moet worden (ISPM no. 16, 2002). De nultolerantie kan komen te vervallen. Binnen de EU is aan deze groep tot op heden geen concrete invulling gegeven, omdat niet alle lidstaten op één lijn zitten. De belangrijkste discussiepunten zijn het loslaten van nultolerantie en de vraag of RNQP's onder de Fytorichtlijn (fytosanitair) of onder Verkeersrichtlijnen (kwaliteit) gebracht zouden moeten worden;
- *Niet-gereguleerde organismen*. Deze vaak ook schadelijke organismen zijn wijd verspreid in de EU en staan niet onder officiële controle door de PD of zijn nog onbekend of irrelevant voor de EU.

In tabel 2.1 zijn de belangrijkste verschillen tussen een Q-organisme, een RNQP en een niet-gereguleerd organisme weergegeven.

Tabel 2.1 Kenmerken van verschillende typen organismen (bron: Plantenziektenkundige Dienst)

	<i>Quarantaine organisme</i>	<i>Regulated Non-Quarantaine Pest (RNQP)</i>	<i>Niet-gereguleerd organisme</i>
Aanwezigheid van organisme	afwezig of geringe distributie	aanwezig, en kunnen wijdverspreid zijn	aanwezig of afwezig
Verspreidingsroute	maatregelen voor elke verspreidingsroute	maatregelen alleen voor 'voor opplant bestemde planten'	maatregelen alleen voor teeltmateriaal of eindproduct
Economische schade	economische schade wordt ingeschat	economische schade is bekend	economische schade wordt ingeschat
Tolerantie	nultolerantie	tolerantie moet vastgesteld worden	tolerantie, materiaal moet 'nagenoeg vrij van organismen' zijn
Juridisch kader	gedefinieerd onder IPPC	gedefinieerd onder IPPC	niet gedefinieerd onder IPPC
Verantwoordelijkheid	Nationale Plantenziektenkundige Dienst officieel verantwoordelijk	Nationale Plantenziektenkundige Dienst officieel verantwoordelijk	Keuringsdiensten verantwoordelijk, LNV Directie Landbouw houdt toezicht

¹ In de definitie van de Fytorichtlijn zijn 'voor opplant bestemde planten' planten die reeds geplant zijn en bestemd zijn om dat te blijven of opnieuw te worden geplant of planten die nog niet geplant zijn maar dat wel zullen worden. Naast uitgangsmateriaal vallen potplanten hier dus ook onder.

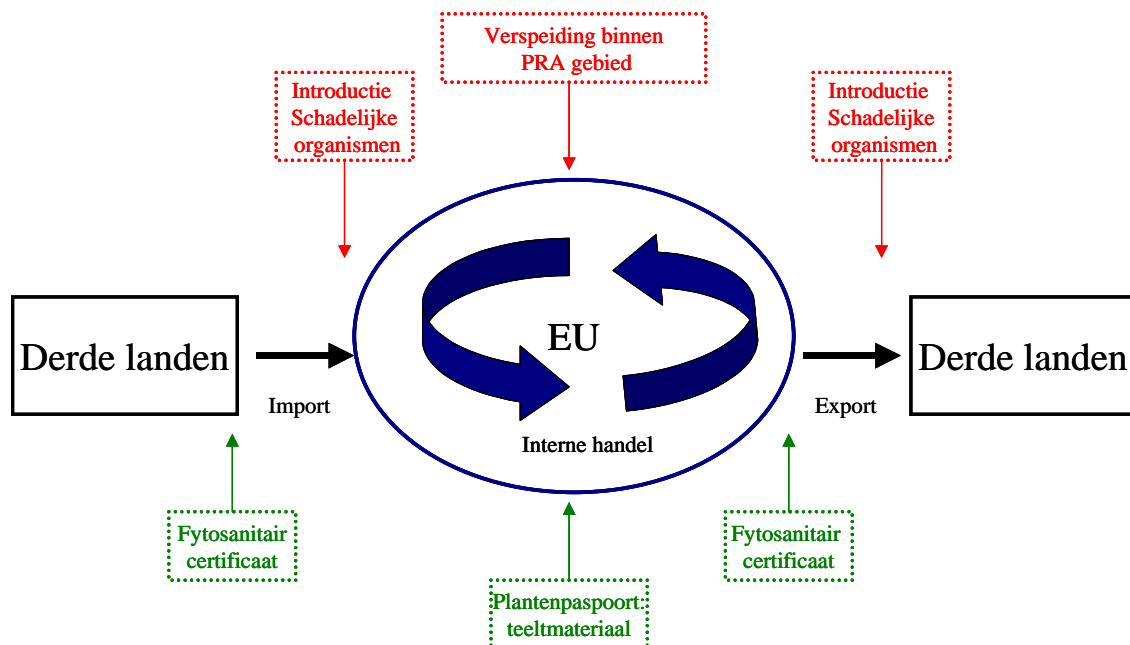
2.2 *L. trifolii* en *L. huidobrensis*

2.2.1 Fytosanitaire vereisten handelsverkeer

In het kader van fytosanitaire maatregelen moet voor beide mineervliegen onderscheid gemaakt worden tussen import vanuit derde landen, EU-interne handel en export naar derde landen. In figuur 2.2 zijn de aangrijpingspunten van het fytosanitair beleid aangegeven. De rode kaders schetsen de fytosanitaire risico's en de groene kaders de vereiste documenten.

Import vanuit derde landen

Op basis van de Fytorichtlijn (in Nederland nader uitgewerkt in de Plantenziektenwet) is een fytosanitair certificaat vereist voor alle *teeltmateriaal* (uitgangsmateriaal) en *groenten en fruit*. Sinds 1 april 2003 geldt dit ook voor een aantal *snijbloemen en potplanten*, waaronder chrysant en gipskruid. Voor groenten en fruit worden fytosanitaire importinspecties gelijktijdig met verplichte kwaliteitskeuringen uitgevoerd.



Figuur 2.2 Schematische weergave van volumestromen, fytosanitaire risico's, vereiste documenten

Interne EU-handel

Op basis van de Fytorichtlijn is een plantenpaspoort vereist voor een grote groep *teeltmateriaal* (Fytorichtlijn Bijlage V deel A). Volgens de Fytorichtlijn (Bijlage IV II, nr 23) is er een officiële verklaring vereist dat:

- de planten uit een gebied komen dat bekendstaat als zijnde vrij van *L. trifolii* en *L. huidobrensis*; of

- op de plaats van productie bij officiële controles die in de laatste drie maanden vóór de oogst ten minste eens in de maand zijn verricht, geen tekenen zijn waargenomen die wijzen op aanwezigheid van *L. trifolii* en *L. huidobrensis*; of
- de planten vlak vóór het op de markt brengen zijn gecontroleerd en vrij zijn bevonden van *L. trifolii* en *L. huidobrensis* en adequaat behandeld zijn tegen *L. trifolii* en *L. huidobrensis*.

Export naar derde landen

Derde landen vereisen veelal een fyto-sanitair (export)certificaat voor zowel teeltmateriaal als eindproducten, als garantie van de overheid van het herkomstland voor fyto-sanitaire veiligheid. Deze certificaten moeten worden afgegeven door de NPPO van het betreffende exportland (in Nederland is dat de PD).

Naast de EU heeft *L. trifolii* een Q-status in Rusland, Turkije, Oekraïne, Argentinië, Chili, Paraguay en Nieuw-Zeeland. *L. huidobrensis* heeft een Q-status in Rusland, Turkije en Nieuw-Zeeland.

2.2.2 Nederlandse rolverdeling uitvoering fyto-sanitair beleid

Bloemisterijproducten

Elke lidstaat heeft enige vrijheidsgraden bij de concrete invulling van de Fytorichtlijn in het nationale beleid. In de Nederlandse invulling is er voor teeltmateriaal een rolverdeling ontstaan tussen de PD en de keuringsdienst Naktuinbouw. Dit komt er kortweg op neer dat de PD eindverantwoordelijk is voor het afgeven van fyto-sanitaire certificaten en plantenpaspoorten. De PD voert daarvoor zelf de import- en exportinspecties uit, terwijl de bedrijfskeuringen met betrekking tot het afgeven van plantenpaspoorten zijn gemandateerd aan de Naktuinbouw. Deze keuringen worden gecombineerd met de verplichte kwaliteitskeuringen. In de praktijk betekent dit onder andere dat de frequentie van keuringen van gemiddeld 1 keer per kwartaal naar 1 keer per maand oploopt.

Voor de exportinspecties neemt de PD ten aanzien van teeltmateriaal de bedrijfskeuringen van Naktuinbouw als vertrekpunt. Naktuinbouw biedt telers ook al de mogelijkheid om op exportland toegespitste keuringen uit te voeren. De PD controleert vervolgens de documenten en voert een visuele keuring van elke partij uit. Dit gebeurt altijd op verzoek van de exporteur. Voor eindproducten (snijbloemen en potplanten) neemt de PD keuringsrapporten van de veilingen als vertrekpunt.

Groenten en fruit

Het uitgangsmateriaal van groentegewassen valt onder hetzelfde systeem dat voor bloemisterijproducten geldt. Voor groenten en fruit (eindproducten) bestaat er een rolverdeling tussen de PD en het Kwaliteits Controle Bureau voor groenten en fruit (KCB). Nu geldt een systeem waarbij de PD zowel kwaliteitskeuringen als fyto-sanitaire keuringen uitvoert betreffende import uit derde landen en de KCB dezelfde keuringen uitvoert voor export naar derde landen en/of interne EU-handel. Op basis van de projecten 'Slim Fruit' en 'Plantkeur' is de concrete invulling van dit systeem momenteel in beweging (Ministerie van LNV, 2004).

2.2.3 Vondsten tijdens importinspecties van *L. trifolii* en *L. huidobrensis*

In bijlage 1 zijn de vondsten van beide mineervliegen tijdens importinspecties door EU-lidstaten in 2003 en 2004 weergegeven, zoals die zijn gerapporteerd aan de European and Mediterranean Plant Protection Organization (EPPO). Hieruit blijkt dat het merendeel van de onderscheppingen in eindproducten plaatsvindt. Gezien het feit dat de volumestromen van vooral snijbloemen voornamelijk via Nederland lopen worden de meeste van deze vondsten door de Nederlandse PD gedaan. Gezien de beschikbare gegevens van de Nederlandse PD, lijkt in bijlage 1 het aantal vondsten in 2004 niet compleet te zijn.

In tabel 2.2 wordt het aantal vondsten in 2004 door de Nederlandse PD en de keuringdiensten weergegeven. De belangrijkste herkomstgebieden van deze onderschepte partijen zijn Israël, Latijns-Amerika en Oost-Afrika (Lammers et al., 2005). Uit tabel 2.2 blijkt dat bijna alle vondsten tijdens importinspecties worden gedaan.

Tabel 2.2 Aantal met *L. huidobrensis* of *L. trifolii* besmette partijen, onderscheppingen tijdens import- en exportinspecties (PD) en teeltkeuringen (Naktuinbouw)

Organisme	Sector	Import	Teelt	Export	Totaal
<i>L. huidobrensis</i>	Sierteelt	21	- a)	4	25
<i>L. huidobrensis</i>	Groenten en fruit b)	43	- a)	2	45
<i>L. trifolii</i>	Sierteelt	12	2	2	16
<i>L. trifolii</i>	Groenten en fruit b)	3	1	1	5

a) Aantal vondsten specifiek voor deze *Liriomyza* soorten is onbekend; b) Deze vondsten betreffen niet-gereguleerde producten.

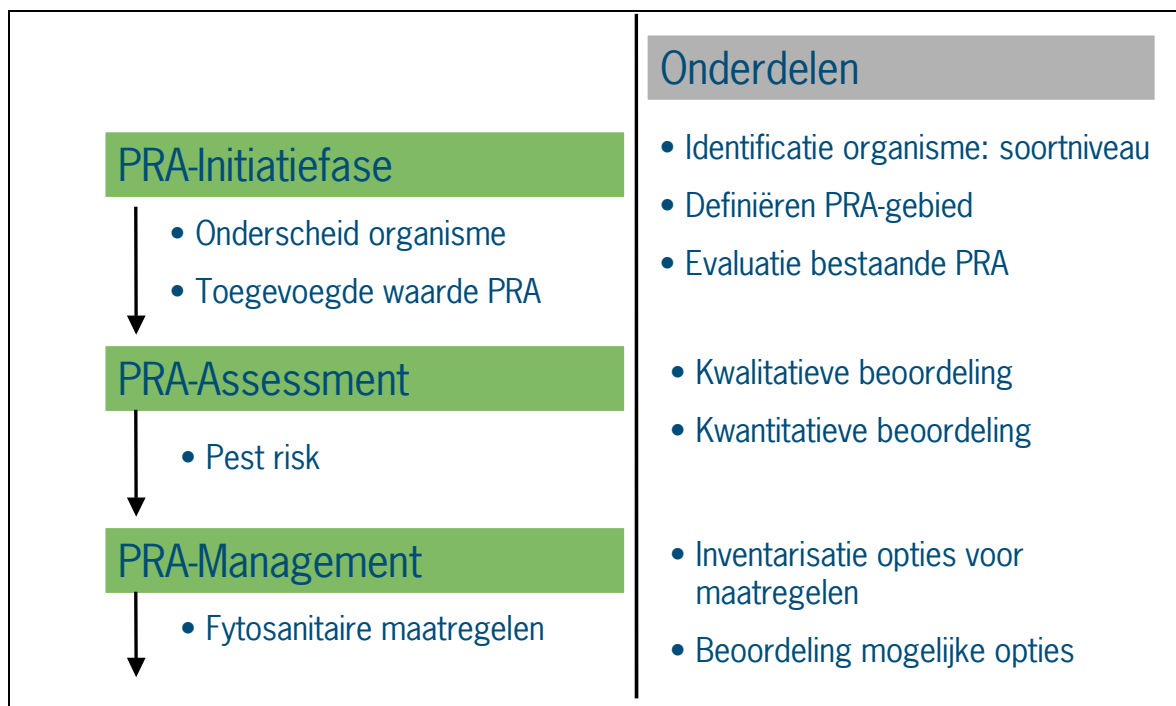
Bron: Lammers et al. (2005).

In 2004 heeft de Naktuinbouw 9 maal *Liriomyza* aangetroffen in voortkwekingsmateriaal, waarvan 5 vondsten in Gerbera. Het is echter niet duidelijk om welke soorten het precies gaat (Lammers et al., 2005).

3. Methodebeschrijving

3.1 Inleiding

Voor een eventuele statusverandering van een Q-organisme is een Pest Risk Analysis (PRA) vereist. Het uitvoeren van een PRA op basis van de PRA-standaarden van EPPO (Guidelines on Pest Risk Analysis. Pest Risk Assessment Scheme. PM 5/3(1) en Pest Risk Management Scheme PM 5/4(1)) vormt in dit project een belangrijk onderdeel. Een volledige PRA bestaat uit drie onderdelen, waarvan in figuur 3.1 de onderlinge samenhang schematisch wordt weergegeven.



Figuur 3.1 Schema Pest Risk Analysis

In paragraaf 3.2 wordt de PRA-methodiek op hoofdlijnen beschreven. In paragraaf 3.3 wordt vervolgens specifiek ingegaan op het beslisschema van Oude Lansink (2005, concept): een kwantitatieve benadering van de economische analyse in relatie tot PRA Management. Naast het uitvoeren van de PRA is het ook de vraag hoe een eventuele statuswijziging van een Q-organisme kan worden bewerkstelligd. In paragraaf 3.4 wordt de gevolgde methodiek om het besluitvormingsproces in kaart te brengen beschreven.

3.2 Methodiek Pest Risk Analysis

De PRA volgens de EPPO-standaard heeft per onderdeel de vorm van een beslisschema met opeenvolgende vragen. Afhankelijk van de beantwoording van de vragen kan de PRA in elke fase afgebroken worden. Dan is de conclusie vaak gerechtvaardigd dat het betreffende organisme niet quarantainewaardig is.

PRA-Initiatiefase (EPPO standaard: PM 5/3(1))

Deze fase bestaat uit drie onderdelen, namelijk:

1. identificatie van het organisme. Het organisme moet herleidbaar zijn tot het niveau van een 'enkelvoudig soort';
2. definiëren van het PRA-gebied. In dit geval is dat de gehele Europese Unie, met specifiek aandacht voor Nederland;
3. evaluatie van eventueel bestaande PRA's. Ofwel, voegt, volgens de deskundigen, een nieuwe PRA werkelijk iets toe?

In het geval het organisme niet als enkelvoudig soort kan worden gedefinieerd of er al een PRA is uitgevoerd, die nog volledig geldig is, moet een nieuwe PRA in dit stadium beëindigd worden.

PRA-Assessment (EPPO standard: PM 5/3(1))

Deze beoordelingsfase bestaat uit een kwalitatief en een kwantitatief deel. Het *kwalitatieve deel* behelst:

1. categoriseren van het organisme. Komt het organisme al in het PRA-gebied voor? Zo ja, is er dan sprake van een beperkte verspreiding binnen het PRA-gebied?;
2. bepalen kans op introductie en vestiging. Dit omvat het identificeren van mogelijke verspreidingsroutes (pathways), waardplanten en vectoren en het bepalen of de klimatologische omstandigheden geschikt zijn voor eventuele vestiging van het organisme. Gezien de grote waardplantenreeks van *L. trifolii* en *L. huidobrensis* wordt een keuze gemaakt voor de waardplanten waar internationale handel in plaatsvindt en die binnen de EU economisch belang hebben;
3. bepalen mogelijke economische consequenties. Deze consequenties kunnen betrekking hebben op (1) directe schade aan waardplanten en (2) indirecte gevolgen voor de sociale leefomgeving, het milieu of bijvoorbeeld het verlies van exportmarkten.

De PRA-Assesment wordt beëindigd met de conclusie dat het organisme niet quarantainewaardig is als blijkt dat er:

- geen geschikte waardplanten of benodigde vectoren binnen het PRA-gebied aanwezig zijn;
- de klimatologische omstandigheden niet geschikt zijn; of
- er geen economische schade van een introductie te verwachten is.

In het *kwantitatieve deel* van PRA-Assessment worden de kans op introductie, de kans van vestiging en de potentiële economische impact in het PRA-gebied gewaardeerd

op een schaal van 1 tot 9. Deze waardering vindt op basis van inschattingen van experts plaats. Voor de economische impact is door Oude Lansink (2005, concept) een meer kwantitatieve methode ontwikkeld (zie paragraaf 3.3). Afhankelijk van de resultaten in dit onderdeel moet worden bepaald of het risico van introductie en vestiging van het betreffende organisme acceptabel is. Als het risico niet acceptabel is moeten op basis van PRA-Management maatregelen getroffen worden.

PRA-Management (EPPO standard: PM 5/4(1))

Dit onderdeel van de PRA bestaat uit twee onderdelen, namelijk (1) inventarisatie van de mogelijke fytosanitaire maatregelen en (2) een beoordeling van deze mogelijke opties. Deze analyse kan productgericht (voor elk organisme per verspreidingsroute) of organismegericht (voor elke verspreidingsroute per organisme) plaatsvinden.

Bij het bepalen van de juiste maatregelen om het risico van introductie en verspreiding van een organisme in het PRA-gebied te voorkomen of te beperken geldt een aantal uitgangspunten. Maatregelen dienen:

- kosteneffectief en uitvoerbaar te zijn;
- te voldoen aan het principe van minimale impact; ofwel zo weinig mogelijk handelsbelemmerend en betrekking hebben op het kleinst mogelijke gebied;
- pas ingezet te worden als dit uit een herbeoordeling van bestaande maatregelen noodzakelijk geacht wordt;
- te voldoen aan het gelijkwaardigheidsprincipe: verschillende maatregelen die hetzelfde effect sorteren zijn alternatieven van elkaar;
- te voldoen aan het non-discriminatieprincipe. Als een schadelijk organisme zich in een deel van het PRA-gebied gecontroleerd gevestigd heeft, mogen maatregelen voor import niet stringenter zijn dan maatregelen voor interne EU-handel. Bovendien mogen maatregelen niet discrimineren tussen exporterende landen met dezelfde fytosanitaire status.

3.3 Methodiek Beslisschema kosten-batenanalyse fytosanitaire maatregelen

Het economische deel van de PRA voor beide mineervliegen is verder uitgewerkt aan de hand van het beslisschema van Oude Lansink (2005, concept): 'Theoretical framework for economic analysis in PRA' dat in opdracht van de Nederlandse PD wordt ontwikkeld.

Tabel 3.1 Mogelijke scenario's voor het economische onderdeel van de PRA

Status	Kenmerk
A1-quarantaine organisme	Komt niet voor in EU en introductie en verspreiding is verboden
A2-quarantaine organisme	Komt wel voor in EU en introductie of verspreiding is verboden
B-quarantaine organisme	Komt voor in bepaalde gebieden EU; introductie of verspreiding in aangewezen beschermde gebieden van de EU is verboden
RNQP-organisme	Gevestigd in EU, mag niet verspreid worden via zaad en uitgangsmateriaal
Niet-gereguleerd organisme	Voor teeltmateriaal en groenten: blijft wel onder de EU Verkeersrichtlijnen (kwaliteit) vallen

Op basis van dit beslisschema kunnen de economische consequenties van verschillende scenario's voor beide mineervliegen bepaald worden (zie tabel 3.1). Elk scenario heeft een ander pakket van fytosanitaire maatregelen (paragraaf 2.1).

Voor kosten-batenanalyse zijn drie geschikte analysemethoden mogelijk (ISPM No.11, 2004), namelijk:

- A. *Partial Budgeting (PB)*. In deze methode worden gevolgen voor individuele bedrijven opgewaardeerd naar nationaal niveau. PB berekent alle huidige en toekomstige kosten en baten van beschermende maatregelen. Deze methode is toepasbaar als de economische gevolgen beperkt zijn tot producenten en relatief klein zijn. Verschillen tussen scenario's kunnen gecategoriseerd worden in 'additionele kosten', 'kostenreducties', 'additionele opbrengsten' en 'opbrengstreducties';
- B. *Partial Equilibrium modelling (PE)*. Methode waarbij de gevolgen voor de producent en de consument worden geschat door rekening te houden met veranderingen in de marktsituatie. PE analyseert de markt van een individueel product (of een klein aantal aan elkaar gerelateerde producten). Alle andere transacties in de economie veranderen niet. Deze methode wordt toegepast als de economische gevolgen voor producenten of vraag vanuit consumenten substantieel is. Ook is PE noodzakelijk als er welzijnseffecten optreden. Een voorbeeld hiervan is de situatie rondom *Phytophthora ramorum*, waarbij ook effecten op natuur en openbaar groen bestaan;
- C. *Applied General Equilibrium modelling (AGE)*. Een uitgebreide methode waarbij naast gevolgen voor producenten en consumenten ook sociale gevolgen als werkgelegenheid en toerisme worden meegenomen. Deze methode wordt toegepast als de economische gevolgen substantieel zijn voor de nationale economie en bijvoorbeeld veranderingen teweeg brengt in lonen, rentestand of wisselkoersen. Bij deze analyse zijn alle markten van de economie (en onderlinge interacties) betrokken. Met betrekking tot plantgezondheid zijn er geen recente voorbeelden van organismen voorhanden waarvoor deze methode gebruikt zou moeten worden. Wel zijn er voorbeelden met betrekking tot diergezondheid. Denk daarbij aan uitbraken van ziekten als MKZ of varkenspest, die een grote impact op de totale economie kunnen hebben.

De keuze van de meest geschikte methode is afhankelijk van:

- of het alleen effecten op marktgoederen (bijvoorbeeld productie, gebruik bestrijdingsmiddelen) of ook niet-marktgoederen (bijvoorbeeld natuur en landschap) betreft. Hiervoor is kennis over de verspreiding van het organisme en (mogelijke) waardplanten vereist en informatie over de overlevingskansen in de natuur en potentiële schades;
- het aantal sectoren waarop het organisme effect kan hebben en het economische belang van deze sectoren in de totale economie;
- interacties tussen de betrokken markten.

Uit het PRA-Assessmentdeel is gebleken dat voor *L. trifolii* en *L. huidobrensis* de 'Partial Budgeting methode' het meest geschikt is (zie ook paragraaf 5.1), omdat:

- de mogelijke effecten alleen voor marktgoederen gelden;

- het alleen om de tuinbouwsector gaat; en
- er geen noemenswaardige interactie met andere marktsectoren te verwachten is (zie paragraaf 5.1).

Om de effecten van verschillende scenario's op kosten en baten te bepalen is per productketen (waardplant) bepaald welke kosten- en batenposten potentieel kunnen verschillen tussen scenario's. Vervolgens is alleen voor deze kosten- en batenposten informatie verzameld om consequenties van het veranderen van de Q-status te bepalen. De informatie bestaat uit bestaande literatuur, databestanden (handelsstromen en dergelijke) en een aantal gerichte interviews met ketenpartijen en experts.

3.4 Aanpak in kaart brengen besluitvormingstraject

Voor het in kaart brengen van het besluitvormingstraject zijn interviews gehouden met beleidsmedewerkers van PD en LNV. Aandachtspunten hierbij waren:

- het institutioneel kader;
- het besluitvormingstraject binnen de EU om wijzigingen op de Q-lijst aan te brengen;
- de rol die het bedrijfsleven in dat besluitvormingsproces kan spelen;
- de rol en mogelijkheden van Nederland in de EU (stemverhoudingen);
- de inzet/doelen van Nederland in fytosanitaire aangelegenheden ten opzichte van andere lidstaten;
- de ervaringen met mogelijke andere trajecten betreffende herziening van de Q-status van andere organismen.

4. Pest Risk Analysis Assessment

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste conclusies van het technische deel van PRA Assessment beschreven. De volledige PRA is als bijlage 3 opgenomen. Regelmatig wordt naar deze bijlage verwezen. Dit hoofdstuk is als volgt opgebouwd. In paragraaf 4.2 worden beide mineervliegen beschreven. Vervolgens worden in paragraaf 4.3 diverse verspreidingsroutes richting en binnen de EU geanalyseerd. Op basis van deze analyses worden in paragraaf 4.4 per verspreidingsroute de kans op introductie, vestiging en verspreiding, samengevat in een overzichtstabel (tabel 4.3).

4.2 Beschrijving organismen

4.2.1 Determinatie

Het onderscheiden van individuele *Liriomyza*-soorten is tijdrovend en niet eenvoudig. De determinatie van *Liriomyza*-soorten op morfologische kenmerken is moeilijk en niet in elk stadium mogelijk. Via gel electroforese zijn de mineervliegen *L. bryoniae*, *L. strigata*, *L. huidobrensis*, *L. trifolii* en *L. sativae* van elkaar te onderscheiden (Oudman et al., 1995; Vakblad voor de Bloemisterij, 2004). Hiervoor kan gebruikgemaakt worden van de stadia larve, pop en adult. Daarnaast kunnen kenmerken als de kleur van de larven en het patroon van de mijnen/mineergangen in het blad in meer of mindere mate aanwijzingen geven over het soort mineervlieg (Protocol for the diagnosis of quarantine organisms, 2004; Malais en Ravensberg, 2002).

In de praktijk wordt er bij import- en exportinspecties niet of nauwelijks onderscheid gemaakt naar individuele *Liriomyza*-soorten, omdat dit te kostbaar is en te veel tijd kost.

4.2.2 Verspreiding in EU: verschillen tussen beide organismen

Beide *Liriomyza*-soorten komen in Noord-Europa overwegend voor in bedekte teelten en in Zuid-Europa ook in open teelten. In deze laatste gebieden komt het buitenklimaat meer overeen met de herkomstgebieden (Midden- en Zuid-Amerika). Hoe kouder de winter, hoe lager de overlevingskans in de natuur. Alleen *L. huidobrensis* kan (matige) vorst verdragen. Door de global warming, en de daarmee gepaard gaande zachte winters, zijn beide mineervliegen beter in staat zich te verspreiden naar noordelijker lidstaten.

In tabel 4.1 wordt een overzicht gegeven van de verspreiding van beide *Liriomyza*-soorten in de Europese Unie. Deze gegevens zijn gebaseerd op publicaties van EPPO, aangevuld met informatie van deskundigen, literatuur en mededelingen in vaktijdschriften. De gebruikte datasheets en datamaps van EPPO zijn in 2003 opgesteld, maar berusten

regelmatig op informatie van meer dan tien jaar oud. De beschikbare aanvullende informatie laat zien dat beide mineervliegen wijder verspreid zijn dan de EPPO-gegevens doen vermoeden (zie bijlage 3).

Tabel 4.1 Verspreiding van *L. trifolii* en *L. huidobrensis* in de EU (aantal lidstaten)

Organisme is:	<i>L. trifolii</i>	<i>L. huidobrensis</i>
Aanwezig	15	15
Afwezig	2	4
Recente gegevens ontbreken a)	8	6
Totaal aantal lidstaten	25	25

a) Informatie afwezig of ouder dan tien jaar.

L. trifolii is volgens de gebruikte gegevens nog afwezig in Estland en Letland. Van acht landen ontbreekt (recente) informatie. In de meeste EU-landen rond de Middellandse Zee is *L. trifolii* aanwezig, ook in de buitenteelten. In een aantal landen, onder andere Frankrijk, Italië, Spanje, Nederland, vormt *L. trifolii* een zeer belangrijke plaag in een brede reeks groente- en siergewassen onder glas (EPPO-3, 2004). De landen waar *L. trifolii* afwezig is, of waarvan recente literatuur ontbreekt, zijn vooral de noordelijke en oostelijke gelegen EU-landen. *L. trifolii* is buiten niet in staat een periode met vorst te doorstaan.

L. huidobrensis is volgens de gebruikte gegevens nog afwezig in Estland, Finland, Letland en Slovenië. Van zes landen ontbreekt (recente) informatie. *L. huidobrensis* is volgens de EPPO-gegevens in een groot aantal landen beperkt aanwezig. *L. huidobrensis* komt wijdverspreid voor in Spanje, Griekenland en Cyprus. Volgens de EPPO-gegevens is *L. huidobrensis* vooral afwezig in de noordelijk gelegen EU-landen (EPPO-1, 2004). *L. huidobrensis* is wel in staat om een periode van (matige) vorst te overleven.

Op grond van de beschikbare informatie zijn twee conclusies mogelijk over de verspreiding in de EU, te weten:

1. beide mineervliegen komen nu niet wijdverspreid in de EU voor. Vooral in gebieden waar beide mineervliegen nu voorkomen kunnen risico's op ernstige schade bestaan. Het verleden heeft aangetoond dat een mineervliegplaag bij onvoldoende tijdig en adequaat ingrijpen tot ernstige schade kan leiden. Het is dus afhankelijk van de verspreidingsroutes (paragraaf 4.2.3) in hoeverre deze risico's groot zijn. Hierbij geldt in het algemeen dat verspreidingsroutes via plantmateriaal een groter risico vormen dan via eindproducten. Het transport van deze laatste productgroep verloopt veelal in gekoelde, op de consument gerichte ketens, waarin het risico op verspreiding klein is;
2. beide mineervliegen komen wel in bijna alle landen van de EU voor. Als organismen wijdverspreid in de EU voorkomen, is dat al een reden op zich om de Q-status te laten vervallen.

Op basis van de factoren dat beide mineervliegen polyfaag zijn, al 25 tot 30 jaar in diverse landen van de EU voorkomen, chemisch moeilijk uit te roeien zijn en in het veld moeilijk van elkaar te onderscheiden zijn, is het moeilijk voor te stellen dat nog veel EU-landen vrij of nagenoeg vrij van één of beide mineervliegen zijn. Echter, de officiële

statistieken geven een onduidelijk beeld over de verspreiding van beide mineervliegen in de EU. Er is noodzaak om meer informatie in te winnen. Dit kan door het benaderen van de NPPO's van de individuele lidstaten voor up-to-date informatie. Dit behoorde in dit project niet tot de mogelijkheden. Wel zijn alle lidstaten, onder andere in het kader van de RNQP-discussie, door de Europese Commissie gevraagd dit jaar een update te geven omtrent de status van alle Q-organismen. Mogelijk dat dit het beeld duidelijker maakt.

4.2.3 Verspreidingsroutes

L. trifolii en *L. huidobrensis* zijn zeer polyfaag. Dit vergroot de kans van vestiging na introductie. Er zijn geen vectoren nodig voor de verspreiding. Tabel 4.2 beschrijft de belangrijkste verspreidingsroutes, gekoppeld aan waardplanten, en aangrijpingspunten op de volumestromen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt in import vanuit derde landen, interne EU-handel en export naar derde landen. De kruisjes geven aan waar de belangrijkste aangrijpingspunten liggen.

In tabel 4.2 worden drie teeltstadia onderscheiden: (1) stekmateriaal (2) plantmateriaal en (3) eindproducten snijbloemen, potplanten en groentegewassen. In paragraaf 4.3 zullen de genoemde verspreidingsroutes op basis van ketenbeschrijvingen nader geanalyseerd worden.

Tabel 4.2 *Belangrijkste verspreidingsroutes m.b.t. introductie en verspreiding van L. trifolii en L. huidobrensis*

Gewas	Teeltstadium	Import uit derde landen	Interne EU-handel	Export naar derde landen
Chrysant	Stekmateriaal	X		
Chrysant	Plantmateriaal		X	
Chrysant	Snijbloem/potplant	X	X	X
Gerbera	Plantmateriaal		X	X
Gerbera	Snijbloem/potplant		X	X
<i>Gypsophila</i>	Snijbloem	X	X	X
Groenten	Plantmateriaal		X	
Bladgroenten: - Peultjes, basilicum, selderij	Eindproduct	X	X	
Vruchtgroenten: - paprika	Eindproduct		X	X

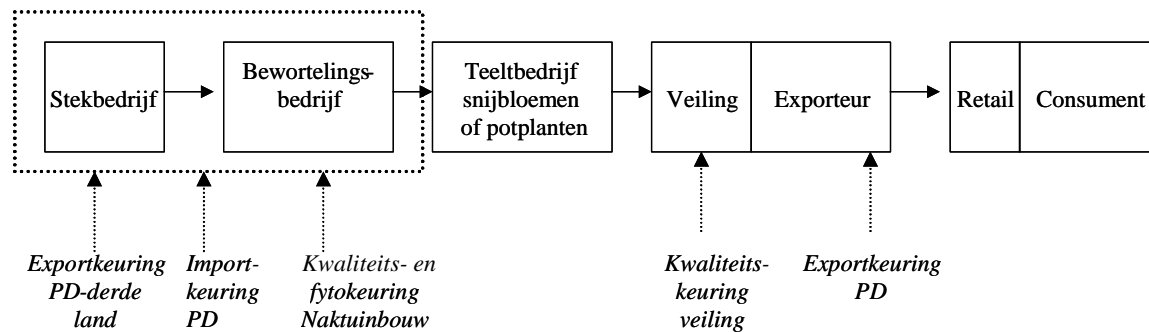
4.3 Analyse verspreidingsroutes

4.3.1 Inleiding

In deze paragraaf worden op basis van een korte beschrijving van de ketens en de belangrijkste handelsstromen de risico's op introductie en verspreiding van beide mineervliegen bepaald. Achtereenvolgens worden de verspreidingsroutes via chrysant, gerbera, *Gypsophila* en groenten behandeld (zie tabel 4.2).

4.3.2 Chrysant

Nederland speelt een centrale rol in de productie en handel van chrysanten. Voor zowel uitgangsmateriaal (beworteld stek) als eindproducten geldt dat ongeveer 95% van de EU-productie in Nederland plaatsvindt. In figuur 4.1 wordt de chrysantenketen schematisch weergegeven vanuit Nederlands perspectief, inclusief de keuringsmomenten.



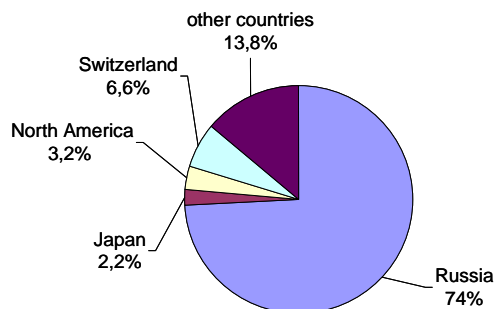
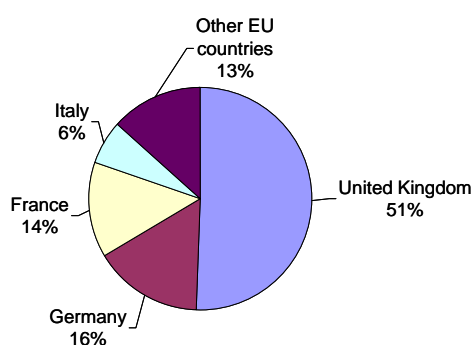
Figuur 4.1 Schematische weergave van de chrysantenketen

Uitgangsmateriaal

De veredelings- en vermeerderingssector van chrysanten wordt gedomineerd door een vijftal Nederlandse bedrijven. Deze bedrijven betrekken onbeworteld stek uit hun eigen vestigingen in derde landen (met name Oost-Afrika en Latijns-Amerika). De totale import van chrysantenstekken wordt geschat op ongeveer 2 miljard stekken per jaar. Vijfennegentig procent hiervan komt via Nederland de EU binnen. De beworteling vindt vooral in Nederland plaats. Het bewortelde plantmateriaal wordt hoofdzakelijk aan Nederlandse chrysantentelers verkocht. In andere EU-lidstaten vindt relatief weinig productie van chrysanten plaats. Italië is na Nederland het tweede productieland voor chrysanten snijbloemen met een productie van 250 tot 300 miljoen stelen per jaar (Neefjes, 2004). De Nederlandse productie bedraagt ongeveer 1,5 miljard stelen (bron: VBN). De export van uitgangsmateriaal van chrysanten naar derde landen is zeer beperkt en vindt voornamelijk plaats tussen de vestigingen van de vermeerderingsbedrijven (stek voor moederplanten).

Handelsstromen snijbloemen

De handelsstromen van chrysanten verlopen hoofdzakelijk binnen de EU. In 2003 komt 0,5% van de chrysanten snijbloemen uit derde landen, wat overeenkomt met een productwaarde van ongeveer 1,2 miljoen euro. De totale interne EU-handel bedraagt ongeveer 245 miljoen euro, waarvan het Verenigd Koninkrijk ongeveer 51% voor zijn rekening neemt. Ongeveer 96% van de totale EU-handel komt uit Nederland. De export naar derde landen bedraagt ongeveer 50 miljoen euro (bron: Eurostat). In figuur 4.2 zijn deze handelsstromen schematisch weergegeven.



EU interne handel

Export derde landen

Figuur 4.2 Verdeling (%) van de EU-interne handel van chrysanten snijbloemen (circa 245 miljoen euro) over EU-lidstaten en de verdeling van de export naar derde landen (circa 50 miljoen euro) naar bestemming in 2003

Bron: Eurostat.

Handelsstromen potplanten

De handel in chrysanten potplanten is nog meer dan snijbloemen EU-intern gericht. Onder invloed van de relatie tussen productwaarde en transportkosten vindt handel in potplanten voornamelijk binnen een straal van 1.000 tot 1.500 kilometer over de weg plaats. Daarnaast wordt export van potplanten naar derde landen vaak beperkt door importverboden van teeltmedium. Het grootste deel van de volumestromen van potplanten verloopt via de Nederlandse veilingen. Uit VBN-aanvoerstatistieken blijkt dat er in 2004 35 miljoen chrysanten planten (waarde: 26 miljoen euro) zijn aangevoerd op Nederlandse veilingen. Vierennegentig procent hiervan is afkomstig uit Nederland; de overige 6% is afkomstig uit de omliggende landen België, Duitsland en Denemarken. De totale waarde van de handelsstromen potplanten is ongeveer 10% van die van snijbloemen.

Aangrijpingspunten fytosanitair beleid

In Nederland gelden de procedures zoals beschreven in paragraaf 2.2. Specifiek voor chrysant geldt dat:

- a. er importinspecties moeten worden uitgevoerd voor alle uitgangsmateriaal (veelal onbeworteld stek) en snijbloemen;
- b. uitgangsmateriaal (beworteld stek) plantenpaspoortplichtig is;
- c. telers van snijbloemen en potplanten te maken hebben met relatief strenge kwaliteitseisen (lage tolerantie) van de veilingen en exporteurs. Producten kunnen alleen dan een positieve keuropmerking krijgen als ze 100% vrij zijn van mineervlieg.

Overigens vinden de importinspecties en de keuringen voor het plantenpaspoort niet alleen plaats in verband met mineervliegen. Er wordt bijvoorbeeld ook geïnspecteerd op Japanse roest (ook een Q-organisme).

In tabel 4.3 worden de risico's geschat voor de verschillende verspreidingsroutes van *L. trifolii* en *L. huidobrensis*. Voor chrysanthe geldt dat de introductie via import mogelijk is, omdat beide mineervliegen ook in de herkomstgebieden van het stekmateriaal voorkomen. Ook gezien de grote productstroom bestaat de kans dat een aantasting niet opgemerkt wordt. Overigens hebben de stekproducenten, ook zonder fytosanitaire regelgeving, een direct eigen belang om producten mineervliegvrij te exporteren. Op de stekbedrijven worden dan ook preventieve maatregelen getroffen en streng gecontroleerd. De verspreiding van *uitgangsmateriaal* binnen de EU blijft voor 95% beperkt tot Nederland. *Snijbloemen* worden wel vanuit Nederland door de hele EU verhandeld, waarvan circa 50% naar het Verenigd Koninkrijk. In de grootste importerende landen (figuur 4.2) zijn beide mineervliegen aanwezig (zie bijlage 3). Overigens zijn de omstandigheden bij consumenten niet gunstig voor vestiging en vermeerdering van mineervliegen. Voor *potplanten* is het afzetgebied kleiner in verband met hoge transportkosten in relatie tot de productwaarde. Gezien de lage doorloopsnelheid bij tuincentra geldt wel dat in potentie mineervliegen meer vestigings- en vermeerderingskansen hebben in de afzetketen dan in de snijbloemenketen.

4.3.3 Gerbera

Binnen de gerberaketen kan onderscheid gemaakt worden in de volgende schakels, te weten:

- veredeling en vermeerdering;
- teelt van snijbloemen en potplanten;
- handel: veiling en/of exporteurs;
- retail/consument.

Binnen de EU speelt Nederland een centrale rol in de productie en handel van uitgangsmateriaal en eindproducten van gerbera's. De veredeling en vermeerdering van gerbera's is geconcentreerd in Nederland bij een klein aantal bedrijven.

De totale productie waarde van gerbera snijbloemen in Nederland is in 2003 112 miljoen euro (720 miljoen stelen) (bron: CBS/VBN).¹ Import uit derde landen is relatief beperkt, maar groeit wel. In totaal worden in 2003 ongeveer 11 miljoen stelen geïmporteerd, waarvan het grootste deel uit Israël afkomstig is (Vakblad voor de Bloemisterij, 2004).

De totale aanvoer van gerbera potplanten op de Nederlandse veilingen was in 2003 8,2 miljoen planten. De belangrijkste concurrentie komt uit Denemarken met een totale productie van 3,5 miljoen stuks (Langius, 2004).

Uitgangsmateriaal

Gerberaplanten voor snijbloemen worden via weefselkweek vermeerderd. Dit is een steriel proces dat geen bron vormt van mineervliegaantastingen. Tijdens het opkweken van het plantmateriaal kunnen beide mineervliegen wel een probleem vormen (zie ook de vondsten

¹ Kwantificering van wereldwijde handelsstromen m.b.v. Eurostat is alleen voor een aantal 'grote' gewassen mogelijk. Voor gerbera en ook gipskruid zijn geen gespecificeerde data voorhanden.

door Naktuinbouw in paragraaf 2.2.4). Invlieg van buiten de kas is potentieel de grootste bron van aantastingen. De lengte van de opkweekperiode van plantmateriaal varieert van één tot vier maanden. Vanuit Nederland wordt plantmateriaal wereldwijd geëxporteerd.

Zaad is het uitgangsmateriaal voor plantmateriaal van gerbera potplanten; dit is geen verspreidingsroute voor mineervliegen. De risico's aan de verdere opkweek van plantmateriaal voor potplanten zijn dezelfde als hierboven beschreven voor snijbloemen.

Snijbloemen

Snijbloemen worden zonder blad getransporteerd, en vormen daarom geen verspreidingsroute voor mineervliegen. In de Nederlandse productiekassen komt *L. trifolii* veel vaker voor dan *L. huidobrensis* en is eigenlijk de basisplaag die veel schade aan het productiegewas kan veroorzaken. Met biologische gewasbescherming (sluipwesp *Diglyphus isaea*) kan deze plaag in de praktijk effectief beheerst worden, beter dan met chemische gewasbescherming. Volledige uitroeiing is daardoor niet mogelijk en ook niet noodzakelijk. Wanneer het evenwicht tussen *Diglyphus* en mineervlieg verstoord wordt kan dit grote problemen geven (mondelijke mededeling Wessels van DLV Advies).

Voor het opstarten van biologische bestrijding bij de Nederlandse telers van gerbera snijbloemen en potplanten zou tijdens de opkweek van planten zo min mogelijk chemisch moeten worden bestreden. Echter, in de praktijk is het moeilijk om de opkweek van planten ten behoeve van export naar derde landen (circa 50%) en EU-interne handel ruimtetechnisch van elkaar te scheiden.

Potplanten

In tegenstelling tot snijbloemen worden gerbera potplanten wel met blad in de handelskanalen gebracht. De potplanten worden vanwege de transportkosten niet over grote afstanden binnen Europa verhandeld; de meeste producten worden afgezet in buurlanden. Voor deze producten gelden relatief strenge kwaliteitseisen op de Nederlandse veilingen; er geldt een lage tolerantie van veilingen en exporteurs. Producten kunnen alleen dan een positieve keuropmerking krijgen als ze 100% vrij zijn van mineervlieg. Vanwege de langere doorlooptijd biedt het afzetkanaal voor potplanten meer mogelijkheden voor vermeerdering van mineervliegen dan bij snijbloemen.

Aangrijpingspunten fyto-sanitair beleid

Voor gerbera's gelden de volgende aandachtspunten:

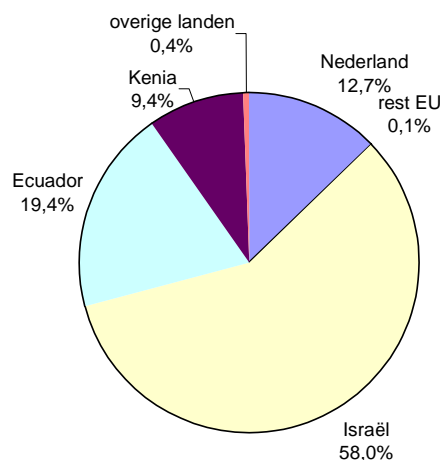
- uitgangsmateriaal is alleen plantenpaspoortplichtig vanwege beide mineervliegen; er zijn geen andere Q-organismen waarop gerberaplanten gecontroleerd moeten worden. Import van plantmateriaal uit derde landen komt niet voor;
- voor de import van gerbera snijbloemen uit derde landen is geen fyto-sanitair certificaat vereist;
- omdat vermeerderaars van plantmateriaal van gerbera ook naar derde landen exporteren moeten zij rekening houden met fyto-sanitaire eisen van derde landen.

In tabel 4.3 worden de fyto-sanitaire risico's voor diverse verspreidingsroutes weergegeven. De kans dat gerbera een nadrukkelijke rol speelt in de introductie en verspreiding van beide mineervliegen is vanwege een aantal redenen klein, namelijk:

- introductie via import van teeltmateriaal of eindproducten is niet aan de orde;
- de kans op verspreiding via eindproducten is klein. Aan snijbloemen kleeft geen risico, omdat deze zonder blad worden verhandeld. Bij potplanten is de vestigingskans van beide mineervliegen in de afzetketen klein. Ten opzichte van snijbloemen is het volume gerbera potplanten klein. Bovendien worden potplanten naar een beperkt deel van de EU (PRA-gebied) verhandeld;
- de kans op verspreiding via plantmateriaal is aanwezig maar lijkt klein. Binnen Europa blijft het overgrote deel van het plantmateriaal in Nederland, waar beide mineervliegen in de kasteelt van gerbera's voorkomen. Bovendien hebben de Nederlandse vermeerderaars, die een groot marktaandeel hebben, vanwege hun exportpositie een groot belang om schoon plantmateriaal te leveren.

4.3.4 *Gypsophila*

De grootste volumestromen van *Gypsophila* lopen nog steeds via de Nederlandse veilingen, ook al neemt de rechtstreekse export naar vooral het Verenigd Koninkrijk toe. Snijbloemen van gipskruid worden steeds meer geïmporteerd uit derde landen. Van de 170 miljoen stelen die in 2004 op de Nederlandse veilingen worden aangevoerd is ongeveer 13% afkomstig uit de EU, waarvan nagenoeg alles uit Nederland (figuur 4.3). Zestig procent van het aantal stelen komt uit Israël. Naast Israël zijn Oost-Afrika en Zuid-Amerika de belangrijkste herkomstgebieden. In de genoemde herkomstlanden komen beide mineervliegen voor, waardoor de mogelijkheid bestaat op besmette partijen uit deze landen.



Figuur 4.3 Procentuele verdeling van de aanvoer van *Gypsophila* stelen op Nederlandse veilingen naar herkomstland. De totale aanvoer in 2004 is 170 miljoen stelen

Bron: VBN.

De kans dat een mineervlieg zich via de import van *Gypsophila* uit derde landen in de EU zal vestigen en vermeerderen is relatief klein, vanwege de niet-ideale omstandigheden in de afzetketen. Daarbij moet opgemerkt worden dat in de EU-landen rond de Middellandse Zee de kans dat mineervliegen overstappen op een andere geschikte waardplant groter is dan in noordelijk gelegen landen van de EU. Beide mineervliegen komen in de landen rond de Middellandse Zee echter al wijdverspreid voor, zodat het extra risico van een introductie verwaarloosbaar klein is.

Aangrijpingspunten fytosanitair beleid

Gypsophila behoort tot de snijbloemen die bij import een fytosanitair certificaat moeten hebben. Voor de EU-importinspecties gelden voor deze snijbloemen geen reduced checks; ofwel, alle zendingen moeten worden geïnspecteerd. Voor de EU-interne handel zijn de kwaliteitseisen van de veilingen/exporteurs bepalend en zijn er geen aanvullende fytosanitaire inspecties.

Uit statistieken blijkt de import van *Gypsophila* uit derde landen relatief vaak tot onderscheppingen van (één van) beide mineervliegen te leiden (bijlage 1). Het merendeel van deze import verloopt via Nederland. Voor de interne EU-handel worden geen specifieke fytosanitaire eisen gesteld. Wel gelden er relatief strenge eisen (lage toleranties) vanuit veilingen en exporteurs. De kans dat eventueel 'geïmporteerde' mineervliegen zich via het consumentenkanaal in de EU vestigen is klein.

4.3.5 Groenten

De groentesector kent in grote lijnen de volgende spelers, achtereenvolgens:

1. veredelings- en selectiebedrijven cq. zaadproducenten;
2. opkweekbedrijven voor plantmateriaal;
3. groentetelers; en
4. handelsbedrijven.

De wereldmarkt voor groentezaden wordt gedomineerd door ongeveer 12 grote bedrijven, die veelal wereldwijd opereren. De opkweek van plantmateriaal vindt voornamelijk dicht bij de productielocaties van groenten plaats. In tegenstelling tot zaad en knollen wordt plantmateriaal dan ook niet over grote afstanden getransporteerd. De handel van groenten voltrekt zich voornamelijk binnen regio's. Dit betekent dat de import uit derde landen beperkt is, circa 80% is interne EU-handel, en dat deze import voornamelijk afkomstig is uit Israël en een aantal Afrikaanse landen.

Uitgangsmateriaal

De groentegewassen die waardplant voor de mineervliegen zijn hebben als uitgangsmateriaal zaden en knollen. Dit uitgangsmateriaal is per definitie vrij van mineervlieg, omdat deze alleen op bovengrondse plantendelen huist. Import uit derde landen vormt in dit kader dus geen fytosanitair risico. Het plantmateriaal wordt binnen de EU alleen over relatief korte afstanden vervoerd.

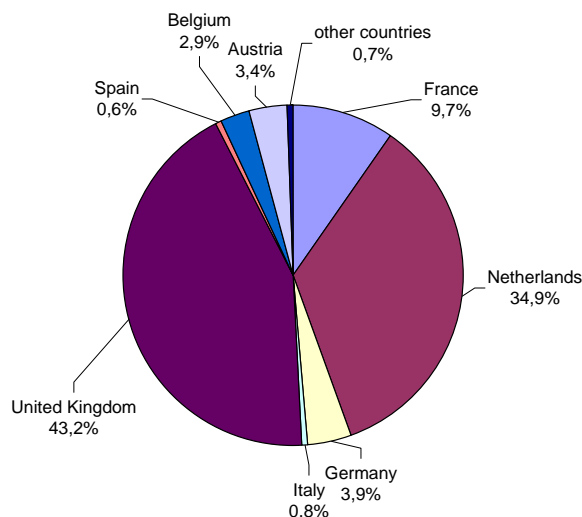
Vruchtgroenten

Vruchtgroenten vormen nauwelijks risico voor het verspreiden van mineervliegen, omdat geen blad wordt getransporteerd. Op geogste paprika's worden wel eens mineervliegpoppen aangetroffen. Aangezien deze producten nauwelijks uit derde landen geïmporteerd worden is de kans op introductie klein. Verspreiding via EU-interne handel kan wel plaatsvinden, maar ook hier geldt dat de omstandigheden in de afzetketen ongunstig zijn voor vestiging.

Bladgroenten en peulvruchten

Ten aanzien van bladgroenten (onder andere sla) geldt dat deze niet over grote afstanden worden getransporteerd. De totale import van sla van landen buiten de EU is dan ook gering. In importmateriaal van erwt (peultjes) en basilicum worden mineervliegen aangetroffen, respectievelijk uit Oost-Afrika en Thailand (zie bijlage 1). Overigens zijn de meeste vondsten gedaan bij kwaliteitskeuringen. Bij de invoer van erwten is bijvoorbeeld geen fytosanitair certificaat vereist.

De totale EU-import in 2003 van *Pisum sativum* (erwt) uit derde landen bedraagt ongeveer 15.000 ton. De interne EU-handel omvat circa 137.000 ton en is daarmee dus ongeveer negen keer groter dan de import uit derde landen. Uit figuur 4.4 blijkt dat Nederland en het Verenigd Koninkrijk het grootste aandeel hebben in de import uit derde landen (voornamelijk Kenia, Zimbabwe en Guatamala).



Figuur 4.4 Procentuele verdeling van de EU-import *Pisum sativum* (erwt) uit derde landen over de lidstaten in 2003

Bron: Eurostat.

Aangrijpingspunten fytosanitair beleid

Er bestaat een kans dat mineervliegen met importproducten van *groenten* uit derde landen meekomen. Het gaat in dit geval om beperkte volumes van onder andere erwten (peulvruchten), basilicum en selderij. Het risico van verspreiding en vestiging binnen de EU is zeer gering, omdat het transport veelal in gekoelde ketens verloopt en deze

producten snel worden geconsumeerd. Voor verspreiding binnen de EU, via groenten en fruit, geldt geen fytosanitaire regelgeving, wel vinden kwaliteitskeuringen plaats op basis van de EU-verordeningen.

Mogelijk is er wel een risico verbonden aan afvalstromen, doordat eitjes of larven van mineervliegen zich bijvoorbeeld op composthopen verder ontwikkelen. Gezien de klimatologische omstandigheden lijkt de kans hierop groter in de zuidelijke lidstaten dan in de noordelijke lidstaten.

Wat betreft het uitgangsmateriaal van groenten is er een klein risico op verspreiding naar voornamelijk buurlanden. Voor Nederland geldt dat in alle buurlanden beide mineervliegen aanwezig zijn (zie bijlage 3).

4.4 Kans op introductie, verspreiding en vestiging in PRA-gebied

In tabel 4.2 zijn voor de diverse verspreidingsroutes de meest risicovolle handelsstromen geïdentificeerd voor de introductie en verspreiding van mineervliegen in de Europese Unie. Op basis van de beschrijvingen van de individuele verspreidingsroutes (paragraaf 4.3) worden in tabel 4.3 de risico's geschat.

De risico's op introductie van beide mineervliegen in de EU-lidstaten via importstromen uit derde landen lijken beperkt te zijn (paragraaf 4.3). Hiervoor gelden de volgende argumenten:

- de grootste importstromen van uitgangsmateriaal en eindproducten lopen via Nederland. Dit geldt zeker voor bloemisterijproducten en in mindere mate voor groenten. In Nederland komen beide mineervliegen voor in kasteelten, waardoor een eventueel nieuwe introductie nauwelijks extra risico's met zich meebrengt. Verschillende gesprekspartners hebben aangegeven dat besmettingen in Nederlandse kasteelten niet gerelateerd kunnen worden aan importstromen en vaak uit de eigen kas of directe omgeving komen;
- de omstandigheden in de afzetketens van eindproducten zijn in het algemeen niet optimaal voor verdere ontwikkeling van eitjes en larven én verdere voortplanting.

De risico's van verspreiding in de EU worden enerzijds bepaald door de huidige verspreiding van beide mineervliegen in de EU en anderzijds door specifieke kenmerken van de verspreidingsroutes. De risico's van verspreiding via verspreidingsroutes van eindproducten lijken gering te zijn. Dit blijkt ook wel uit het feit dat er voor interne EU-handel van eindproducten geen specifieke fytosanitaire eisen gesteld worden. De omstandigheden in de afzetketens van groenten en bloemisterijproducten zijn veelal ongeschikt voor ontwikkeling van eitjes en larven tot volwassen vliegen en verdere vermeerdering. Mogelijk is er nog een risico verbonden aan het afval van de genoemde producten (composthopen).

De grootste risico's van verspreiding zijn verbonden aan uitgangsmateriaal, al lijken ook deze risico's beperkt te zijn. De handelsstromen van uitgangsmateriaal van bloemisterijproducten verlopen grotendeels via Nederland, waar weinig onderscheppingen tijdens de teeltkeuringen gedaan worden. Vermeerderaars hebben er om diverse redenen belang bij schoon uitgangsmateriaal te leveren aan hun klanten. De volumestromen met

betrekking tot groentepplanten zijn minder helder in beeld, waardoor risico's niet uitgesloten kunnen worden.

Daarnaast maakt het natuurlijk wel uit of de mineervliegen al in een bestemmingsgebied aanwezig zijn. Zo ja, dan levert een nieuwe introductie niet of nauwelijks extra problemen op. Zo nee, dan kan een nieuwe introductie wel tot grote schade leiden.

Tabel 4.3 *Belangrijkste verspreidingsroutes met ingeschatte risico's*

<i>Product</i>	<i>Verspreidingsroute</i>	<i>Introductie - import derde landen</i>	<i>Verspreiding binnen EU</i>	<i>Vestiging binnen EU a)</i>	<i>Opmerkingen</i>
Chrysant	Import stekmateriaal	Mogelijk	Klein	Klein	Bijna alle stek gaat naar Nederland. Strengere controle in land van herkomst, en in land van bestemming
Chrysant	Plantmateriaal	Geen	Zeer klein	Zeer klein	95% van het bewortelde plantmateriaal blijft in Nederland
Chrysant	Snijbloemen	Klein	Mogelijk	Klein	Import van chrysant uit derde landen is zeer beperkt. Geen specifieke fytosanitaire eisen voor interne EU-handel. Omstandigheden voor vestiging bij consumenten zijn ongunstig.
Chrysant	Potplanten	Zeer klein	Klein	Klein	Vergeleken met snijbloemen klein handelsvolume. Vestiging in tuincentra mogelijk vanwege lage doorlooptijd. Geen specifieke fytosanitaire eisen voor interne EU-handel.
Gerbera (snijbloemen)	Uitgangsmateriaal	Geen	Klein	Klein	In vitro vermeerdering; wereldwijde handel in plantmateriaal
Gerbera (potplanten)	Uitgangsmateriaal	Geen	Klein	Klein	Uitgangsmateriaal is overwegend zaad

<i>Product</i>	<i>Verspreidingsroute</i>	<i>Introductie - import derde landen</i>	<i>Verspreiding binnen EU</i>	<i>Vestiging binnen EU a)</i>	<i>Opmerkingen</i>
Gerbera	Snijbloemen	Geen	Geen	Geen	Snijbloemen van gerbera worden zonder blad verkocht
Gerbera	Potplanten	Geen	Klein	Klein	Vergeleken met snijbloemen klein handelsvolume Vestiging in tuincentra mogelijk i.v.m. lage doorloopsnelheid. Geen specifieke fyto-sanitaire eisen voor interne EU-handel.
<i>Gypsophila</i>	Snijbloemen	Goed mogelijk	Mogelijk	Klein	Import vanuit derde landen (vooral Israël, Zuid-Amerika en Oost-Afrika) levert onderscheppingen op. Voor interne EU-handel gelden geen specifieke fyto-sanitaire eisen.
Groenten	Uitgangsmateriaal	Geen	Klein	Klein	Uitgangsmateriaal is overwegend zaad. Plantmateriaal wordt over kleine afstanden afgezet i.v.m. relatief hoge transportkosten.
Bladgroenten: <i>Pisum sativum</i> <i>Basilicum</i>	Eindproducten	Mogelijk	Zeër klein	Zeër klein	Snel traject richting consument in een gekoelde keten. Ongunstige omstandigheden voor vestiging.
Vruchtgroenten: paprika	Eindproducten	Zeër klein	Mogelijk	Zeër klein	Weinig import van paprika uit derde landen. Route naar consument ongunstig voor vestiging.

a) In Zuid-Europa is de kans op vestiging groter dan in Noord-Europa, waarbij opgemerkt dat beide mineervliegen in de landen rond de Middellandse Zee wijdverspreid voorkomen.

5. Economische impact in relatie tot maatregelen

5.1 Inleiding

In paragraaf 3.3 zijn drie analysemethoden beschreven voor het uitvoeren van een kosten-batenanalyse met betrekking tot de fytosanitaire maatregelen. Voor *L. trifolii* en *L. huidobrensis* is de 'Partial Budgetting methode' het meest geëigend, omdat:

- mogelijke effecten alleen voor marktgoederen gelden en er geen noemenswaardige effecten op natuurlijke omgeving te verwachten zijn;
- het om een beperkt aantal sectoren (alleen de tuinbouwsector) gaat; en
- er geen noemenswaardige interactie met andere marktsectoren te verwachten is.

De genoemde methode is als leidraad voor onderstaande economische analyse gebruikt, waarbij uitsluitend naar verschillen bij statusveranderingen is gekeken. Op voorhand zijn niet alle effecten goed te kwantificeren, omdat (1) gegevens ontbreken en (2) bepaalde effecten überhaupt moeilijk te kwantificeren zijn. Denk hierbij bijvoorbeeld aan reacties van derde landen op veranderingen van de Q-status in de EU. Voorzover kwantitatieve gegevens ontbreken is een kwalitatieve invulling gegeven.

In dit hoofdstuk worden vier scenario's (paragraaf 3.3) met elkaar vergeleken, te weten:

- huidige status (IIAII);
- geen status;
- B-status; en
- RNQP-status.

Het scenario 'AI Q-organisme' is in dit kader niet relevant omdat beide organismen al wijdverspreid gevestigd zijn in Europa en de mogelijkheden tot volledige uitroeiing zeer beperkt zijn. Dit verklaart ook de huidige AII-status voor beide mineervliegen.

Op basis van voorgaande hoofdstukken kunnen de economische gevolgen van het wijzigen van de Q-status van beide mineervliegen beïnvloed worden door de volgende factoren:

- derde landen zullen hun fytosanitair beleid ten aanzien van beide organismen niet automatisch wijzigen als de Q-status in de EU wijzigt. Ofwel, voor de export naar derde landen blijft een exportcertificaat verplicht en de nultolerantie voor *L. trifolii* en *L. huidobrensis* gehandhaafd. Praktisch gezien wordt bij exportinspecties geen onderscheid gemaakt tussen mineervliegen, omdat detectie van individuele soorten kostbaar en tijdrovend is (paragraaf 2.1). Zolang op enkele mineervliegen geïnspecteerd moet blijven worden, blijft men dus in de praktijk op alle mineervliegen inspecteren. Overigens kan EU-intern beleid wel indirect invloed hebben op het vertrouwen dat derde landen hebben in het EU-fytosanitair beleid, met mogelijke sancties tot gevolg:

- in lidstaten waar beide organismen (veelvuldig) voorkomen vormt een introductie via import uit derde landen geen extra risico. Binnen de EU is er alleen een extra verspreidingsrisico met handelsstromen naar landen waar (een van) beide organismen nog niet voorkomt. Dan moeten bovendien goede vestigingsmogelijkheden bestaan, zoals klimatologische omstandigheden, waardplanten, en dergelijke;
- de handelsstromen van de bloemisterijproducten, die mogelijk verspreidingsroutes kunnen zijn voor beide mineervliegen (tabel 4.3), lopen grotendeels via Nederland. In theorie kan de verspreiding binnen de EU dus in belangrijke mate via Nederland plaatsvinden. De Nederlandse invulling van de fytosanitaire regelgeving is veelal bepalend voor de afweging van kosten en baten;
- wat betreft groenten ligt dit beeld anders. Plantmateriaal wordt voornamelijk regionaal afgezet. Importstromen uit derde landen zijn beperkt, maar lopen ook via andere EU-landen;
- indien tijdig wordt ingegrepen zijn beide organismen goed te beheersen. Biologische bestrijding kan in bepaalde gevallen effectiever zijn dan chemische bestrijding. Wel staan biologische bestrijding en een nultolerantie met elkaar op gespannen voet.

In paragraaf 5.2 worden per scenario de belangrijkste uitgangspunten, toegespitst op beide mineervliegen beschreven. Vervolgens worden in paragraaf 5.3 de economische gevolgen geanalyseerd van een statuswijziging van het scenario 'huidige status' naar het scenario 'geen status'. De mogelijke gevolgen van eventuele wijziging naar de B-status en de RNQP-status worden in paragraaf 5.4 en 5.5 hoofdzakelijk kwalitatief beschreven, omdat een concrete invulling van beide statussen ontbreekt. In paragraaf 5.6 worden de belangrijkste conclusies op een rij gezet.

5.2 Fytosanitaire maatregelen per scenario

Hierna worden de belangrijkste verschillen tussen de scenario's beschreven, toegespitst op maatregelen rondom *L. trifolii* en *L. huidobrensis*. Daarbij wordt telkens onderscheid gemaakt naar 'import uit derde landen' en 'interne EU-handel', respectievelijk gericht op het voorkomen van introductie en verspreiding binnen de EU. 'Export naar derde landen' wordt buiten beschouwing gelaten omdat derde landen zelf de fytosanitaire eisen stellen. Een statusverandering in de EU zal hierop geen directe invloed hebben.

5.2.1 Scenario 1: huidige status (IIAII)

Import derde landen

Er is een fytosanitair certificaat vereist voor alle 'planten voor opplant' (Fytorichtlijn (2000/29/EG) Bijlage V deel B). Ten aanzien van *L. trifolii* en *L. huidobrensis* gelden bijzondere eisen voor planten van kruidachtige soorten, met uitzondering van bollen, stengelknollen, planten van de familie Gramineae, wortelstokken, zaden en knollen (Fytorichtlijn (2000/29/EG) Bijlage IV Rubriek I Artikel 32.3). Naast 'planten voor opplant' zijn ook een aantal snijbloemen (waaronder chrysant en *Gypsophila*) en

(blad)groenten onderhevig aan importinspecties. Bij vondst van (een van) beide organismen tijdens importinspecties wordt de gehele partij afgekeurd. Dit heeft naast directe kosten van het afgekeurde plantmateriaal ook indirecte kosten tot gevolg, zoals het niet tijdig kunnen leveren van planten.

Interne EU-handel

Voor 'planten van kruidachtige soorten bestemd voor opplant' is een plantenpaspoort vereist (Fytorichtlijn (2000/29/EG) Bijlage IV Rubriek II Artikel 23.3) in verband met *L. trifolii* en *L. huidobrensis*. Het plantenpaspoort mag alleen worden afgegeven als aan de eisen van de Fytorichtlijn (2000/29/EG) is voldaan (paragraaf 2.2.2).

Bij vondst tijdens de gewaskeuringen van plantmateriaal wordt het hele compartiment vastgelegd totdat het vrij verklaard kan worden van deze organismen. In Nederland heeft de PD de fyto-sanitaire keuringen voor plantenpaspoortplichtige gewassen (teeltmateriaal) gemandateerd aan de Naktuinbouw. De Naktuinbouw is verplicht om elke vondst direct te melden aan de PD. In 1998 is in Nederland de zogenaamde RASO-lijst (Regeling Aanwijzing Schadelijke Organismen) opgesteld. Voor de organismen, zoals *L. trifolii* en *L. huidobrensis*, die op deze lijst staan geldt wel een meldingsplicht, echter de PD legt zelf geen maatregelen op. Bij een vondst legt de Naktuinbouw maatregelen op, die volgens de mandaatovereenkomst met Naktuinbouw (Artikel 5) kunnen bestaan uit:

- a. het geven van een passende behandeling;
- b. toelating tot het verkeer onder officieel toezicht naar gebieden waar betrokken partij geen bijkomend risico oplevert;
- c. toelating onder officieel toezicht voor industriële verwerking; of
- d. het nemen van eventuele overige maatregelen na toestemming van de PD.

In de praktijk is de tijd dat het compartiment vastligt vanwege een onderschepping beperkt.

Voor snijbloemen en potplanten is geen plantenpaspoort vereist en vinden ook geen fyto-sanitaire inspecties plaats. Het is overigens wel toegestaan dat individuele lidstaten (steekproefsgewijs) inspecties uitvoeren op EU-interne handel. Voor groenten en fruit geldt hetzelfde, echter daar worden wel kwaliteitskeuringen uitgevoerd op basis van de EU-verordeningen.

5.2.2 Scenario 2: geen status

Import derde landen

Omdat een fyto-sanitair certificaat voor alle teeltmateriaal (planten bestemd voor opplant) verplicht is (Fytorichtlijn (2000/29/EG), Bijlage V deel B), zal deze eis niet komen te vervallen als de Q-status van *L. trifolii* en *L. huidobrensis* vervalt. Wel komt de nultolerantie te vervallen, waardoor bij een eventuele vondst een partij niet meer direct afgekeurd cq. vernietigd hoeft te worden. Door het loslaten van de nultolerantie zal het risico op introductie in landen waar beide organismen nog niet gevestigd zijn toenemen.

Interne EU-handel

Als de Q-status van *L. trifolii* en *L. huidobrensis* volledig wordt afgeschaft kan de verplichting van een plantenpaspoort (teeltmateriaal) komen te vervallen. Als een gewas echter ook vanwege andere Q-organismen plantenpaspoortplichtig is, vervalt deze verplichting niet en zal de frequentie van de gewaskeuringen niet wijzigen. Doordat de nultolerantie vervalt, kan bij een eventuele vondst van beide mineervliegen een partij niet meer afgekeurd cq. vernietigd worden, mits het voldoet aan de kwaliteitsregels (Zaaizaad- en Plantgoedwet). In theorie kan het risico van verspreiding toenemen als het handelsstromen betreft naar landen die nog vrij zijn van beide organismen, onder de voorwaarde van een goede 'voedingsbodem' voor vestiging.

Bij het vervallen van de Q-status blijft teeltmateriaal wel onder de Zaaizaad- en Pootgoed Wet vallen. De Naktuinbouw zal dus kwaliteitskeuringen blijven uitvoeren, gericht op het voorkomen van problemen in de vervolgteelten. Hetzelfde geldt voor groenten en fruit, waar kwaliteitskeuringen uitgevoerd blijven worden door het KCB.

5.2.3 Scenario 3: B-status

Omdat een aantal landen binnen de EU officieel vrij verklaard is van beide organismen kan deze status relevant zijn. In 2002 is de status van de verwante mineervliegsoort *L. bryoniae* gewijzigd naar een B-status met de beschermde gebieden Ierland en het VK (Noord-Ierland).

Import derde landen

In theorie kan de eis van een fyto-sanitair certificaat, behoudens het beschermde gebied, komen te vervallen, als het certificaat alleen gerelateerd is aan *L. trifolii* en *L. huidobrensis*. In de praktijk is het fyto-sanitair certificaat ook gerelateerd aan andere Q-organismen, zoals *Thrips palmi* en witte vlieg. Hierdoor zal waarschijnlijk niets veranderen ten opzichte van de huidige situatie; de inspectiekosten betreffende import uit derde landen zullen niet wijzigen.

Interne EU-handel

De maatregelen zoals beschreven bij het scenario 'huidige status' (paragraaf 5.2.1.) gelden alleen voor aangewezen beschermde gebieden.

5.2.4 Scenario 4: RNQP-status

In paragraaf 2.1 is deze status toegelicht. Er is nog veel onduidelijkheid, omdat de concrete invulling in de EU nog ter discussie staat. De besluitvorming rondom de invoering van deze status ligt al enige tijd stil. De kwalitatieve analyse in paragraaf 5.5 spitst zich vooral toe op het eventueel loslaten van de nultolerantie en de toegevoegde waarde van deze status ten opzichte van de huidige status (en uitvoering) van *L. trifolii* en *L. huidobrensis*.

5.3 Kosten-batenanalyse per keten

5.3.1 Inleiding

Als de Q-status van *L. trifolii* en *L. huidobrensis* volledig komt te vervallen kunnen voor producenten van uitgangsmateriaal en eindproducten de volgende economische effecten optreden:

- a. derving van productie/kosten van aantasting gewas;
- b. inspectiekosten van PD en/of keuringsdiensten;
- c. kosten van gewasbescherming tijdens de teelt van uitgangsmateriaal en eindproducten; en
- d. kosten van maatregelen na vondst.

Bovendien kunnen effecten optreden voor de totale sector, ketenpartijen en PD/keuringsdiensten. In paragraaf 5.1.1 is reeds aangegeven dat van beide mineervliegen geen grote nadelige effecten op de natuur verwacht hoeven worden. In onderstaande paragrafen zullen per verspreidingsroute (tabel 4.3) de economische consequenties worden beschreven van het volledig wegvallen van de Q-status (paragrafen 5.3.2 t/m 5.3.8). Hierbij is tabel 4.3 als uitgangspunt is genomen.

5.3.2 Chrysant - teeltmateriaal en eindproducten

In bijlage 2 is een uitgebreid overzicht opgenomen met alle mogelijke economische consequenties van het veranderen van de Q-status van *L. trifolii* en *L. huidobrensis* voor de chrysantenketen. In de praktijk blijken niet alle genoemde veranderingen te zullen optreden.

Derving productie/kosten aantastingen

Een uitbraak van een mineervliegplaag kan grote gevolgen hebben voor de productie van chrysantensnijbloemen. In het verleden heeft dat zelfs geleid tot het onderfrozen van complete producties. Omdat beide mineervliegen al volop voorkomen in de Nederlandse glastuinbouw zal een wijziging van de Q-status niet leiden tot extra risico's en dus niet tot extra kosten. Als de Q-status komt te vervallen zullen chrysantentelers (snijbloemen en potplanten) hun gewasbeschermingsbeleid niet aanpassen. Het kwaliteitsbeleid van de veilingen en exporteurs zal namelijk niet veranderen.

Het beworteld plantmateriaal van chrysant blijft voornamelijk in Nederland; hierdoor is het risico op verdere verspreiding naar andere EU-landen klein. De mogelijke kosten die gepaard gaan met een statuswijziging kunnen daarom als zeer laag geschat worden.

Inspectiekosten PD/keuringsdiensten

Omdat bij chrysant ook andere fytosanitaire eisen gelden (Japanse roest) zullen fytosanitaire inspecties en keuringen blijven bestaan, ook als er niet meer gelet hoeft te worden op beide mineervliegen. Chrysant uitgangsmateriaal blijft plantenpaspoortplichtig. De kosten voor keuringen en inspecties van de PD en de Naktuinbouw zullen niet

veranderen. Voor snijbloemen zullen de importinspecties ook van kracht blijven in verband met Japanse roest.

Kosten maatregelen na vondst

Vanwege de huidige nultolerantie worden incidenteel bij importinspecties producten afgekeurd en vernietigd (tabel 2.2). Het komt gemiddeld één keer per jaar voor dat een partij stekmateriaal wordt vernietigd. De totale kosten die hiermee gepaard gaan zijn opgebouwd uit (1) kosten van het stek en (2) vervolgcosten van het niet tijdig kunnen leveren aan klanten. Op basis van een partijgrootte van 100.000 stekken kunnen deze kosten geschat worden op 5.000 euro. Op de totale waarde van de volumestroom stekmateriaal chrysant (geschat op 40 miljoen euro) is dit bedrag verwaarloosbaar klein. Ook het aantal onderscheppingen van chrysanten snijbloemen bij import uit derde landen is de laatste jaren verwaarloosbaar klein (bijlage 1). De import uit derde landen is overigens beperkt (figuur 4.2).

Op de interne EU-handel van plantmateriaal zal het vervallen van de nultolerantie niet heel veel effect hebben. Door de Naktuinbouw wordt in uitgangsmateriaal van chrysant gemiddeld maar één vondst per jaar gedaan. Deze incidentele vondsten leiden nooit tot vernietiging van grote aantallen product. Doordat beide organismen op de RASO-lijst staan, blijft ook al in de huidige situatie het tijdsverlies van het blokkeren van een compartiment of bedrijf beperkt.

Kosten gewasbescherming tijdens teelt

Omdat producenten van uitgangsmateriaal al vanuit hun eigen bedrijfsfilosofie een nultolerantie hanteren, zal hun gewasbeschermingsbeleid niet veranderen. Tijdens de bewortelingsfase wordt in de regel al zo weinig mogelijk chemisch bestreden. Als telers van eindproducten in de toekomst meer zouden overschakelen op biologische bestrijding dan zou het beter zijn om in de bewortelingsfase helemaal niet meer chemisch te bestrijden. Enige tolerantie van mineervliegen zou dan binnen Nederlandse teelt geen problemen opleveren. Aangezien er nauwelijks sprake is van export van plantmateriaal naar derde landen, hoeft geen rekening gehouden te worden met eventuele eisen van derde landen.

Telers van chrysantensnijbloemen in Nederland benaderen mineervliegen als organismen zonder Q-status. In de snijbloementeelt heeft de (preventieve) bestrijding van mineervliegen¹ een belangrijk aandeel in de totale bestrijdingskosten: ongeveer 0,35 euro per m². Voor de totale Nederlandse chrysantenteelt (700 ha) betekent dit een jaarlijkse kostenpost van ongeveer 2,5 miljoen euro. Een verandering van Q-status zal hier geen directe invloed op hebben. Overigens wordt er ook in de chrysantenteelt geëxperimenteerd met geïntegreerde bestrijding van mineervliegen.

Mogelijk kan de introductie van (één van) beide mineervliegen in gebieden die hiervan vrij zijn leiden tot extra kosten voor de chrysantentelers. Het is echter onduidelijk om welke gebieden het gaat, hoeveel chrysantentelers zich in deze gebieden bevinden en hoe hun huidig gewasbeschermingsbeleid is opgebouwd. In de praktijk worden de

¹ Naast *L. trifolii* en *L. huidobrensis* gaat het ook om andere mineervliegen.

geschikte gewasbeschermingsmiddelen namelijk ook tegen andere insecten ingezet, zoals kasspint en andere mineervliegen.

5.3.3 Gerbera - teeltmateriaal

In paragraaf 4.3.3 is gebleken dat de gerberaketen veel overeenkomsten heeft met de chrysantenketen. De belangrijkste verschillen zijn:

- behalve weefselkweekmateriaal is er geen sprake van import uit derde landen van uitgangsmateriaal. Wel worden aanzienlijke volumes plantmateriaal geëxporteerd naar andere EU-lidstaten en derde landen;
- snijbloemen vormen geen verspreidingsroute voor de introductie en verspreiding van beide mineervliegen. Voor gerberasnijbloemen is bij import uit derde landen geen fytosanitair certificaat vereist en worden er dus geen importinspecties uitgevoerd;
- als de Q-status van beiden mineervliegen volledig komt te vervallen, treden onderstaande economische effecten op.

Derving van productie/kosten aantastingen

De productie van gerbera uitgangsmateriaal vindt hoofdzakelijk in Nederland plaats. Het ligt niet in de lijn der verwachting dat er door het volledig laten vervallen van de Q-status meer aantastingen van mineervlieg zullen plaatsvinden. Doordat veredelaars/vermeerderaars relatief veel naar derde landen exporteren, zijn zij gehouden aan de eisen die derde landen stellen. Evenals producenten van chrysantenuitgangsmateriaal hanteren zij al een nultolerantie. Vervolgschade voor buitenlandse telers van snijbloemen zal daardoor niet optreden.

Inspectiekosten: PD en/of keuringsdienst

Bij uitgangsmateriaal geldt (interne EU-handel) dat de plantenpaspoortplicht kan komen te vervallen als de Q-status wordt afgeschaft. In paragraaf 5.3.8 worden de besparingen van keuringskosten berekend voor totale Nederlandse sector. Vanwege betrouwbaarheid van informatie zijn deze kostenbesparingen niet toegerekend aan individuele gewassen.

Kosten maatregelen na vondst

Hier zijn alleen de eventuele vondsten door de Naktuinbouw relevant. Zoals eerder gesteld komen deze vondsten in de huidige situatie zeer beperkt voor en zijn de eventuele consequenties beperkt. Het vervallen van de Q-status zal over het geheel genomen weinig extra voordelen opleveren.

Kosten gewasbescherming tijdens teelt

Aangezien in de Nederlandse gerberateelt (snijbloemen en potplanten) beide mineervliegen biologisch effectiever bestreden kunnen worden dan chemisch, zou het beter zijn als producenten van uitgangsmateriaal minder chemische gewasbeschermingsmiddelen zouden gebruiken. Door het relatief grote aandeel van export naar derde landen is het voor de producten van uitgangsmateriaal echter moeilijk om de chemische gewasbescherming te verminderen. Het is niet goed mogelijk om productieprocessen voor Nederland en buitenland te scheiden. Gezien de lange teeltduur van gerberasnijbloemen (2-3 jaar) levert

het huidige gebruik van chemische gewasbeschermingsmiddelen in productie van uitgangsmateriaal overigens geen grote problemen op. De huidige kosten van chemische gewasbescherming voor de (preventieve) bestrijding van mineervliegen bij vermeerderaars zijn in weken (voorjaar en zomer) met een hoge infectie druk ongeveer 300-400 euro per hectare per week.

Mogelijk kan de introductie van (één van) beide mineervliegen in gebieden die hiervan vrij zijn leiden tot extra kosten voor de gerberatelers. Het is echter onduidelijk om welke gebieden het gaat, hoeveel gerberatelers zich in deze gebieden bevinden en hoe hun huidig gewasbeschermingsbeleid is opgebouwd in verband met eventuele overlap in middelengebruik.

5.3.4 *Gypsophila* - snijbloemen

Bij *Gypsophila* is de import uit derde landen potentieel de belangrijkste verspreidingsroute voor beide mineervliegen. Het overgrote deel van de totale EU-import komt via Nederland binnen. De overige import gaat vooral direct naar het Verenigd Koninkrijk. Als de Q-status van beiden mineervliegen volledig komt te vervallen, treden onderstaande economische effecten op.

Derving van productie/kosten aantastingen

Omdat beide mineervliegen al in de Nederlandse kasteelten voorkomen zal het extra risico van introductie ten gevolge van het vervallen van de Q-status gering zijn. Voor het Verenigd Koninkrijk en een aantal andere lidstaten is de huidige status rond de aanwezigheid van beide mineervliegen niet geheel duidelijk (bijlage 3). Het risico van introductie kan daardoor groter zijn dan in Nederland, waardoor fytosanitaire maatregelen ten aanzien van import uit derde landen zinvol kan zijn. Daarentegen is de kans dat mineervliegen zich via deze verspreidingsroute kunnen vestigen, evenals voor andere eindproducten klein.

Inspectiekosten: PD en/of keuringsdienst

Betreffende import uit derde landen is *Gypsophila* ook inspectieplichtig vanwege andere Q-organismen (onder andere witte vlieg). In Nederland zullen de inspectiekosten van de PD dus niet veranderen.

Kosten maatregelen na vondst

In het totaal aantal onderscheppingen door de PD vanwege *L. trifolii* en *L. huidobrensis* komt *Gypsophila* relatief veel voor, vooral in producten uit Israël, Oost-Afrika en Equador. Op basis van gegevens van de PD en VBN is de gemiddelde grootte van een zending *Gypsophila* ongeveer 30.000 stelen, met een gemiddelde veilingprijs van 20 eurocent. In 2003 resulteerde dit in totaal vernietiging van productwaarde van 120.000 euro, ongeveer 0,4% van totale importwaarde. Het totale bedrag van 120.000 euro moet gezien worden als een maximumbedrag, omdat:

- gegevens over de werkelijke partijgrootte van onderschepte partijen ontbreken; en
- bij een 'zware' aantasting het product ook door de veiling afgekeurd zou worden.

Als het gaat om veilingaanvoer liggen de kosten van afgekeurde partijen bij telers/exporteurs in derde landen. Voor individuele telers/exporteurs kan een eventuele afkeuring van producten wel grote gevolgen hebben. Gezien de grote aanvoer van *Gypsophila* is het onwaarschijnlijk dat kopers op de veilingen grote nadelige effecten hebben ondervonden van de (incidentele) afkeuringen.

Kosten gewasbescherming tijdens teelt

Het veilingbeleid ten aanzien van mineervliegen is dermate streng dat aangenomen kan worden dat individuele telers hun gewasbeschermingsbeleid niet zullen wijzigen nadat vanuit fytosanitaire oogpunt de nultolerantie komt te vervallen. Als ze de beheersing van mineervlieg op het bedrijf laten vieren, kan dat snel tot zeer grote problemen leiden.

Mogelijk kan de introductie van (één van) beide mineervliegen in gebieden die hiervan vrij zijn leiden tot extra kosten voor de telers van gipskruid. Het is echter onduidelijk om welke gebieden het gaat, hoeveel gerberatelers zich in deze gebieden bevinden en hoe hun huidig gewasbeschermingsbeleid is opgebouwd in verband met eventuele overlap in middelengebruik.

5.3.5 Groenteplanten

In dit kader ligt het aandachtspunt vooral bij interne EU-handel. Daarbij geldt hetzelfde als voor plantmateriaal van chrysanten. Wel worden vanuit Nederland relatief meer planten afgezet in andere EU-lidstaten, veelal omringende landen. In de meeste van de ons omringende landen zijn beide organismen aanwezig, zeker in de teelten onder glas (zie bijlage 3). Het extra risico van een eventuele verspreiding naar de vervolgteelten is daarom gering. Over handelsstromen van groenteplanten vanuit andere EU-lidstaten is weinig bekend. Het is daarom niet geheel uit te sluiten dat deze stromen een bron van verspreiding kunnen zijn. Onderstaande economische effecten gelden hoofdzakelijk voor Nederland.

Derving van productie

Omdat na het vervallen van de Q-status producten nog steeds onder kwaliteitskeuringen vallen, zullen er geen negatieve effecten optreden voor de productie van plantmateriaal en in de vervolgteelten. Uitgangspunt blijft dat kwaliteit van producten dermate goed moet zijn dat vervolgteelten geen hinder van eventuele afwijkingen ondervinden. Dit is voor producenten van uitgangsmateriaal voldoende prikkel om nultolerantie te handhaven.

Inspectiekosten: PD en/of keuringsdienst

De inspectiekosten van de Naktuinbouw zullen weinig veranderen omdat het plantenpaspoort bij groenteplanten ook op andere organismen betrekking kan hebben. De huidige frequentie van keuringen zal daardoor veelal gehandhaafd blijven.

Kosten gewasbescherming tijdens teelt

Het ligt niet in lijn der verwachting dat producenten van plantmateriaal hun gewasbeschermingsbeleid zullen wijzigen. Zij zullen vanuit kwaliteitsoogpunt geen groter risico nemen. Vanuit de Nederlandse groentetelers is er wel behoefte om de opkweek van plantmateriaal beter te laten aansluiten op de biologische gewasbescherming die veel

Nederlandse groentetelers hanteren. In andere afzetlanden is men niet altijd zover met biologische gewasbescherming. Voor groenteplantentelers is het in de praktijk niet goed mogelijk om partijen voor Nederlandse en buitenlandse klanten van elkaar te scheiden.

Kosten maatregelen na vondst

Voor plantmateriaal van groenten geldt hetzelfde als voor plantmateriaal van chrysant en gerbera. Er zijn zeer weinig vondsten, die bovendien snel en zonder grote gevolgen afgehandeld kunnen worden.

5.3.6 Bladgroenten

Zoals uit paragraaf 4.5.3 blijkt, verdient van enkele groenteproducten vooral import uit derde landen aandacht. Het gewas met de meeste onderscheppingen was in 2003 *Pisum sativum*¹ (peultjes). Gezien het feit dat het voor dergelijke producten veelal een gekoelde consumentenketen betreft, is het niet waarschijnlijk dat introductie van mineervliegen via deze producten direct zal leiden tot vestiging. Bovendien blijkt overigens dat in de belangrijkste importerende EU-landen (figuur 4.4) beide mineervliegen aanwezig zijn (bijlage 3).

Derving van productie

Omdat het eindproducten betreft waarbij het visuele aspect ook een rol speelt zullen aantastingen snel leiden tot derving van producten. Vooral in gebieden die nu nog vrij zijn van beide mineervliegen kan een introductie leiden tot forse derving. Dit mogelijke effect is sterk afhankelijk van de huidige verspreiding van beide mineervliegen en de kans op introductie in deze gebieden. Zoals beschreven in paragraaf 4.3 zijn de risico's met betrekking tot de verspreidingsroutes van groenteplanten moeilijk in te schatten.

Inspectiekosten: PD en/of keuringsdienst

Omdat voor groenten zowel fyto-sanitaire eisen als kwaliteitseisen gelden en deze bovendien gecombineerd uitgevoerd worden, zullen de inspectiekosten bij de huidige taakverdeling tussen PD en KCB, voor de importeurs niet of nauwelijks wijzigen.

Kosten maatregelen na vondst

De gemiddelde importwaarde in de EU van peultjes is 3 euro per kilogram. In tegenstelling tot het aantal onderscheppingen is de totale hoeveelheid onderschepte peultjes niet bekend. Een omrekening naar kosten is hierdoor niet mogelijk. Evenals bij de import van *Gypsophila* geldt dat ogenschijnlijk lage kosten voor de gehele sector, voor individuele telers relatief grotere gevolgen kunnen hebben.

¹ Overigens schrijft de Fytorichtlijn geen fyto-sanitaire inspecties voor *Pisum sativum* voor, maar wel bijvoorbeeld voor bleekselderij.

5.4 Effecten voor de totale sector

Voor de gehele (Nederlandse) sector van uitgangsmateriaal en eindproducten kan nog een drietal mogelijke effecten worden onderscheiden, namelijk:

1. de 'relatie' met derde landen, die bovenstaande producten importeren uit Nederland of andere EU-landen;
2. de effecten van een nultolerantie op het gewasbeschermingsbeleid van de producenten van uitgangsmateriaal en eindproducten;
3. de effecten voor keuringsdiensten en de PD.

Relatie met derde landen

Hierbij kunnen twee aspecten onderscheiden worden. Ten eerste zullen derde landen hun invoerbeleid ten aanzien van producten uit de EU (of Nederland) niet wijzigen. Een mogelijke vondst van een of beide mineervliegen kan eventueel vergaande consequenties hebben. Het meest recente voorbeeld (2002) was een tijdelijk invoerverbod in Noorwegen, naar aanleiding van een vondst, voor chrysanten potplanten uit Nederland. Dit levert dus met name derving van inkomsten op. Afhankelijk van de relatieve grootte van de volumestromen kan dit naast directe inkomstenderving ook leiden tot lagere marktprijzen, waar dan de hele sector mee geconfronteerd wordt. Ten tweede kan een versoepeling van het EU-beleid voor beide mineervliegen een negatief effect hebben op het vertrouwen dat derde landen hebben in de producten uit de EU. Het kan voorkomen dat derde landen ook het importbeleid van de EU laten meewegen in hun mening over het EU-fytobeleid. Of dit effect zal optreden is onzeker, maar vormt wel degelijk een risico. Het is mogelijk dat derde landen extra eisen gaan stellen, wat kan leiden tot extra keurings- en/of certificeringskosten. Van de derde landen waar (een van) beide mineervliegen ook een Q-status hebben is Rusland de belangrijkste afnemer van tuinbouwproducten uit de EU. Rusland kijkt overigens wel zeer kritisch naar het Europese fytosanitair beleid.

Gewasbescherming

Chemische gewasbescherming heeft een negatief effect op productie, doordat planten voor een bepaalde tijd in stress raken. Hoe meer het gebruik van chemische middelen beperkt kan worden, hoe beter. Zoals in voorgaande paragrafen is gebleken, kan in bepaalde gevallen het afschaffen van de nultolerantie meer mogelijkheden bieden voor biologische gewasbescherming in vervolgteelten. Door een geringere hoeveelheid residu op het uitgangsmateriaal kunnen biologische bestrijders eerder en met een grotere kans van slagen ingezet worden. Vooral in gewassen met een korte teeltduur, zoals chrysant, is dat van belang. Een andere belangrijke voorwaarde is dat producenten van uitgangsmateriaal productieprocessen voor de Nederlandse en de buitenlandse markt goed van elkaar moeten kunnen scheiden.

Keuringsdiensten en PD

In het algemeen zal er weinig veranderen in de keuringsfrequentie van PD en keuringsdiensten. Dit komt doordat:

- voor uitgangsmateriaal vaak ook vanwege andere Q-organismen een plantenpaspoort of fytocertificaat vereist is; en

- er bij inspecties geen onderscheid gemaakt wordt tussen diverse mineervliegen. Het kost namelijk te veel tijd en geld om dit onderscheid te maken. Gevolg: als niet alle soorten mineervlieg van de quarantainelijst worden geschrapt, dan verandert er niets aan de inspecties.

De Naktuinbouw heeft berekend dat voor bloemisterijproducten door het vervallen van de Q-status 30.000 euro op jaarbasis bespaard kan worden op inspecties. Dit leidt enerzijds tot minder kosten voor de producenten van uitgangsmateriaal en anderzijds tot minder opbrengsten voor de Naktuinbouw). Het berekende bedrag komt tot stand doordat het vereiste plantenpaspoort voor de gewassen anjer, aster, *Gypsophila*, *Alstroemeria*, gerbera, bloemzaailingen en enkele perkplanten alleen betrekking heeft op *L. trifolii* en *L. huidobrensis*. Bij afschaffing van de Q-status voor deze organismen komt het plantenpaspoort te vervallen en dientengevolge een deel van de vereiste gewaskeuringen.

5.5 B-status

Gezien het geringe aantal landen/gebieden dat nog officieel vrij is van beide mineervliegen kan de B-status een optie zijn. Hierdoor kan voor het overgrote deel van de EU de handel in met name uitgangsmateriaal vereenvoudigd worden en het plantenpaspoort komen te vervallen. Dit zal overigens niet veel veranderingen in kosten en baten teweegbrengen. De economische effecten zijn afhankelijk van de keuze van de beschermde gebieden en de volumestromen die daar naar toe lopen.

Het belangrijkste verschil tussen de B-status en de huidige status is dat een eventueel plantenpaspoort alleen voor beschermde gebieden geldt. Er zullen dus alleen veranderingen in kosten op kunnen treden als mineervlieg de enige grond is voor een plantenpaspoort. Het economische effect zal nog kleiner zijn dan bij het scenario 'geen status'.

Gezien de huidige onduidelijkheid over de status van beide mineervliegen in EU-landen is het moeilijk om eenduidig vast te stellen of een land of gebied echt vrij is van beide organismen. Hierdoor bestaat de kans dat de B-status vooral een politieke keuze wordt.

Overigens moet worden opgemerkt dat mocht een lidstaat een gebied willen aanwijzen als beschermd gebied dit extra kosten met zich meebrengt. Regelmatig moet worden aangetoond (survey) dat het gebied vrij is van betreffende organismen.

5.6 RNQP-status

In Nederland is de huidige invulling van het fyto-beleid ten aanzien van *L. trifolii* en *L. huidobrensis* in belangrijke mate gericht op teeltmateriaal ('voor opplant bestemde planten'). Hiermee is de conclusie gerechtvaardigd dat de reikwijdte van het beleid niet veel zal veranderen als de huidige status wordt gewijzigd naar een RNQP-status (paragraaf 2.2). Het hangt van de concrete invulling af of er ook kosten voordelen uit voort zullen vloeien.

Het *vervallen van de nultolerantie* zal bij een eventuele vondst tot minder kosten leiden. Daarnaast biedt het meer mogelijkheden voor vermeerderaars om hun gewasbescherming beter af te stemmen op de vervolgteelten. De economische effecten van het vervallen van de nultolerantie zijn beschreven in paragraaf 5.3. Juist het vervallen van de nultolerantie is een belangrijk discussiepunt in het besluitvormingsproces rondom de RNQP-status.

Als organismen met een RNQP-status worden *ondergebracht onder de Verkeersrichtlijn* kan het aantal fyto-sanitaire keuringen afnemen, doordat voor een aantal producten het plantenpaspoort kan komen te vervallen. Een inschatting van de economische gevolgen voor de bloemisterijsector is beschreven in paragraaf 5.3.8.

Het nut van een RNQP-status voor *L. trifolii* en *L. huidobrensis* hangt dus in sterke mate af van de invulling ervan. De verschillen met het volledig laten vervallen van de Q-status zijn overigens gering. Mogelijk dat een RNQP-status meer vertrouwen wekt bij derde landen dan het volledig laten vervallen van de Q-status.

5.7 Slotbeschouwing

Ervan uitgaande dat *L. trifolii* en *L. huidobrensis* reeds in veel lidstaten van de EU aanwezig zijn, blijkt uit de vergelijking tussen vier scenario's dat een verandering van Q-status zeer beperkte economische consequenties zal hebben. Dit komt door twee factoren:

- het extra risico van introductie en verspreiding van *L. trifolii* en *L. huidobrensis* binnen de EU is beperkt;
- de sector heeft effectieve maatregelen getroffen om beide mineervliegen te beheersen. Dit is noodzakelijk omdat een ongecontroleerde aantasting flinke schade kan opleveren. Deze constatering is gebaseerd op gesprekken met deskundigen, literatuuronderzoek en mededelingen in vaktijdschriften.

De belangrijkste kosten en baten die kunnen gaan verschillen als de Q-status wordt afgeschaft zijn:

- vervallen van de nultolerantie. Afname van kosten doordat vernietiging van producten achterwege kan blijven. Gezien het relatief geringe aantal onderscheppingen zal dit effect klein zijn. Daarnaast kunnen er positieve effecten optreden doordat minder chemische gewasbescherming nodig is. Afhankelijk van het middel en gewas kan dit leiden tot minder groeivertraging en betere mogelijkheden om af te stemmen op eventuele geïntegreerde bestrijding in vervolgteelten. Voor gebieden waar beide mineervliegen nu niet voorkomen kunnen na een introductie wel extra gewasbeschermingskosten optreden;
- vervallen plantenpaspoort voor uitgangsmateriaal van een aantal gewassen. Dit leidt afhankelijk van het gewas tot een afname van de inspectiekosten.

Ondanks het feit dat veel Nederlandse ketenpartijen weinig directe financiële voordelen (en nadelen) zullen ondervinden zijn de meeste geraadpleegde personen voorstander van het afschaffen van de Q-status van *L. trifolii* en *L. huidobrensis*. De belangrijkste redenen die zij hiervoor aandragen zijn:

- er wordt dan minder geheimzinnig gedaan over eventuele vondsten. Door opener communicatie zal eerder vrijwillig gemeld worden en is eerder ingrijpen mogelijk. Hierdoor kunnen negatieve effecten van een eventuele uitbraak verder beperkt worden;
- zoals eerder beschreven is een betere afstemming tussen verschillende teeltfasen in Nederland mogelijk. Overigens merken de gesprekspartners daar wel bij op dat de exportstatus van Nederland niet in gevaar mag worden gebracht.

6. Besluitvormingstraject herziening Q-status

6.1 Inleiding

Zoals in paragraaf 1.1 is beschreven bestaat de Q-lijst uit ongeveer 300 organismen. In de loop der jaren zijn daar diverse organismen aan toegevoegd, terwijl het erg moeilijk blijkt te zijn om organismen van de lijst af te krijgen. De besluitvorming omtrent de Q-lijst vindt in Europees verband plaats. Individuele lidstaten zijn gebonden aan deze besluitvorming. In de volgende paragrafen zal dieper ingegaan worden op de besluitvormingsprocessen (paragraaf 6.2), de procedure om een wijziging van de Q-status op de agenda te krijgen (paragraaf 6.3) en de mogelijkheden voor het Nederlandse bedrijfsleven om daar invloed op uit te oefenen (paragraaf 6.4).

6.2 Besluitvormingsprocessen in de EU

In het kader van fytosanitaire aangelegenheden bestaan er naast de Fytorichtlijn ook nog een aantal Bestrijdingsrichtlijnen. Deze hebben vooral betrekking op een aantal ziekten en plagen die gerelateerd zijn aan aardappel. Er bestaan binnen de EU twee besluitvormingstrajecten, waarbij de LNV en de PD op verschillende manieren betrokken zijn, namelijk het Raadscircuit en het Commissiecircuit (zie figuur 6.1).

Raadscircuit

In het Raadscircuit wordt in de Raadswerkgroep besluitvorming met betrekking tot de body van de Fytorichtlijn en bestrijdingsrichtlijnen voorbereid. De Commissie heeft daarbij het initiatief. De besluitvorming vindt uiteindelijk in de Raad van Ministers plaats en in het geval van fytosanitaire zaken vaak als hamerstuk. In de Raadswerkgroep wordt Nederland vertegenwoordigd door het Ministerie van LNV. De PD is er voor technische ondersteuning.

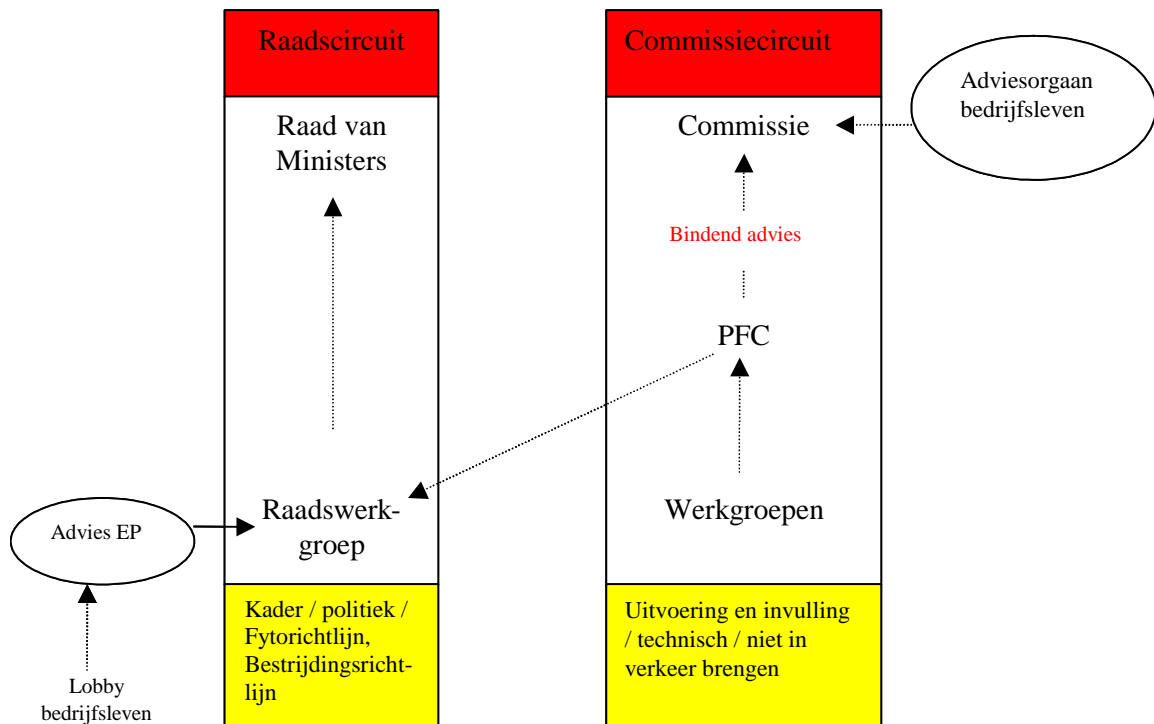
Commissiecircuit

In het Commissiecircuit is het Permanent Fytosanitair Comité (PFC) het belangrijkste adviesorgaan. Nederland wordt daarin vertegenwoordigd door twee medewerkers van de PD. Onder het PFC ressorteren werkgroepen, waarin formeel deskundigen zitting hebben (overheidsfunctionarissen, zoals medewerkers van PD's van de lidstaten en wetenschappers). Er is sinds vorig jaar één werkgroep opgericht voor het aanpassen van de lijst van quarantaineorganismen (bijlage I en II van de Fytorichtlijn). Vanuit Nederland heeft een PD-medewerker, als deskundige, zitting in deze commissie.

In het Commissiecircuit wordt vooral besloten over de technische invulling van de kaders (de Richtlijnen) die door de Raad van Ministers worden vastgesteld. Als het om politieke besluitvorming gaat, dan vindt dat in het Raadscircuit plaats. De Commissie kan alleen besluiten nemen die in overeenstemming zijn met het advies van het PFC. In het

PFC zijn alle 25 lidstaten vertegenwoordigd en geldt de stemverhouding zoals in de Raad van Ministers. Het PFC is geen werkgroep van de Commissie, maar een van de Comit es in de Comitologie¹ van de EU. Het PFC kan ook bepaalde onderwerpen doorsturen naar de Raadswerkgroep, bijvoorbeeld als het te politiek geladen is, er geen eensgezindheid kan worden bereikt of het onderwerp buiten de taken van de Commissie valt.

Ten aanzien van de Fytorichtlijn kan binnen het Commissiecircuit alleen over wijzigingen in de Bijlagen worden besloten. Vaststellen en wijzigen van de Bestrijdingsrichtlijnen zijn voorbehouden aan het Raadscircuit. Uitgangspunt is dat de Commissie zich bezighoudt met het voorkomen van het 'in verkeer brengen' van schadelijke organismen, terwijl de Raad zich ook bezig houdt met de bestrijding/uitroeiing van schadelijke organismen.

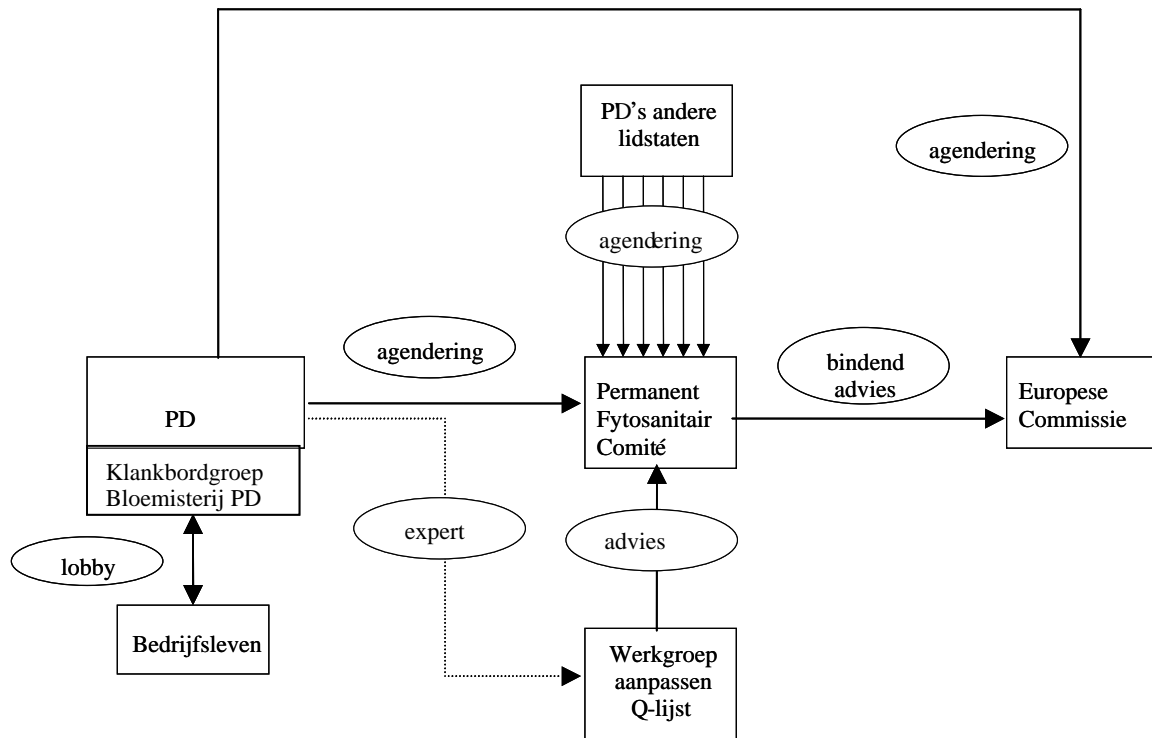


Figuur 6.1 Besluitvormingstrajecten in de EU met betrekking tot fyto-sanitaire zaken

Statuswijziging L. trifolii en L. huidobrensis

Voor *L. trifolii* en *L. huidobrensis* zijn er geen bestrijdingsrichtlijnen. De besluitvorming omtrent een statuswijziging moet dus plaatsvinden in het Commissiecircuit. In figuur 6.2 is dit besluitvormingscircuit nog nader uitgewerkt met nadruk op de rol van de PD en mogelijke aangrijpingspunten voor het bedrijfsleven.

¹ Procedure waarbij ambtelijke werkgroepen namens de nationale regeringen toezicht houden op de uitvoering door de Europese Commissie van het aanvaarde beleid.



Figuur 6.2 Besluitvormingscircuit Europese Unie gericht op fytosanitaire aangelegenheden.

6.3 Procedure voor statuswijziging quarantaine organisme

Agendering

Uit figuur 6.2 blijkt dat er verschillende wegen zijn om uiteindelijk tot besluitvorming te komen door de Europese Commissie. Echter, het kan op allerlei plaatsen in het besluitvormingstraject stranden, mede doordat de besluitvorming een politiek karakter heeft en niet zozeer een wetenschappelijke onderbouwing. Er is in 2002/2003 één organisme van de Q-lijst verwijderd, namelijk *Liriomyza bryoniae*. Dit was niet gebaseerd op basis van een Pest Risk Analysis, maar omdat deze mineervlieg verspreid door de gehele EU aanwezig is. Er was indertijd onvoldoende politiek draagvlak om ook de andere mineervliegen op de Q-lijst te betrekken.

De procedure van afvoeren van organismen van de Q-lijst duurt minimaal 1 jaar. Het op de agenda krijgen van een zaak kan door de Commissie een brief te sturen en deze brief mondeling toe te lichten. Agendering kan ook via de PFC gebeuren. Voor nieuwe maatregelen gaat dit vrij gemakkelijk. Sowieso, als een individuele lidstaat een maatregel neemt tegen een andere lidstaat, moet de Commissie dit op de agenda zetten. De Commissie is in de regel gericht op bescherming van de teelt en natuurlijke omgeving en niet direct op de handel. Als er geen unanimitieit is dan is het makkelijker voor de Commissie om niets te doen.

Verhoudingen binnen de EU

Gezien de stemverhouding in de EU bevindt Nederland zich in een relatief moeilijke situatie als het op de besluitvorming aankomt. Om iets te realiseren zal draagvlak gezocht moeten worden bij grotere lidstaten om voldoende stemmen te krijgen. Dit is vaak een langdurig proces en vereist een pro-actieve houding. Daarbij komt dat Nederland ten aanzien van fytosanitaire aangelegenheden in Europa vaak een andere benadering kiest dan andere lidstaten. Dit heeft te maken met de sterke handelspositie van Nederland. Andere lidstaten opereren bij fytosanitaire beslissingen meestal vanuit de bescherming van de eigen teelt (teeltbescherming), terwijl voor Nederland het minimaliseren van handelsbelemmeringen ook zeer belangrijk is.

6.4 Invloed bedrijfsleven

Het Nederlandse bedrijfsleven kan op verschillende manieren invloed uitoefenen op de besluitvorming van de Europese Unie:

- a. invloed via klankbordgroepen van de PD;
- b. lobby in Brussel;
- c. lobby bij andere lidstaten op overheidsniveau;
- d. lobby bij bedrijfsorganisatie in andere lidstaten;

Uit onderstaande uitwerking blijkt dat niet alle manieren even effectief zijn.

Invloed via klankbordgroepen van de PD

In deze klankbordgroepen zijn vooral de koepelorganisaties van het bedrijfsleven en de keuringsdiensten vertegenwoordigd. Dit is de meest directe weg om invloed uit te oefenen op de besluitvorming in Brussel. De PD heeft namelijk mogelijkheden om bepaalde zaken te agenderen bij de Commissie en/of PFC. De Commissie is in de regel wel gevoelig voor argumentatie vanuit het bedrijfsleven rond de praktische uitvoerbaarheid van voorstellen. In de relatie tussen PD en bedrijfsleven ligt de uiteindelijke verantwoordelijkheid voor de inbreng in Brussel wel bij de overheid. In het bepalen van standpunten moet de overheid meerdere belangen afwegen.

Lobby in Brussel

Ook in Brussel zijn er mogelijkheden voor lobbyactiviteiten, echter het is lastig om het juiste moment en de juiste persoon te vinden. Er bestaat een officieel adviesorgaan dat namens het Europese bedrijfsleven overlegt met de Commissie (zie figuur 6.1). Vanwege de hiërarchische structuur is dit geen goede ingang voor directe lobbyactiviteiten met betrekking tot het besluitvormingsproces in het Commissiecircuit. Bovendien wijst de praktijk uit dat deze lobbyactiviteiten vaak te laat op gang komen.

Bij de besluitvorming in het Raadscircuit heeft het Europees Parlement adviesrecht. In de praktijk wordt er door het bedrijfsleven veel gelobbyd met Europarlementariërs. Deze ingang is alleen relevant als een vraagstuk in het Raadscircuit terechtkomt.

Lobby bij andere lidstaten op overheidsniveau

Lobby naar andere lidstaten heeft pas zin als een punt op de agenda staat. Lidstaten nemen anders geen standpunten in. Om punten op de agenda te krijgen kan dus het best ingezet worden via de klankbordgroepen van de PD.

Lobby bij bedrijfsorganisaties in andere lidstaten

Mede in het licht van het vorig punt kan het wel zinvol zijn om in een vroeg stadium te lobbyen naar brancheorganisaties in andere lidstaten, om zaken sneller op de agenda van de nationale overheden te krijgen. Ook kan zo aan gezamenlijke lobbyactiviteiten richting Brussel invulling gegeven worden.

7. Conclusies en aanbevelingen

7.1 Inleiding

Dit onderzoek heeft als doel om de Q-status van *L. trifolii* en *L. huidobrensis* te evalueren en het besluitvormingsproces voor een mogelijke statuswijziging te beschrijven. In paragraaf 7.2 worden de belangrijkste conclusies weergegeven. Deze hebben voornamelijk betrekking op de uitgevoerde Pest Risk Analysis, inclusief een analyse van de economische consequenties van een eventuele statuswijziging. Vervolgens wordt in paragraaf 7.3 een aantal aanbevelingen gedaan voor het vervolgtraject om eventueel een statuswijziging van beide mineervliegen te bewerkstelligen. Daarbij wordt specifiek ingegaan op de mogelijkheden voor het bedrijfsleven om daarin een rol te spelen.

7.2 Consequenties wijziging Q-status

Beschikbaarheid van informatie over verspreiding in de EU

Als een plaag in alle lidstaten van de EU wijdverspreid voorkomt, behoort het geen Q-status te hebben. Over de verspreiding van *L. trifolii* en *L. huidobrensis* bestaat nog behoorlijk veel onduidelijkheid. EPPO-statistieken tonen dat er nog behoorlijk veel lidstaten zijn die besmetting met geen van beide mineervliegen hebben gemeld. Het blijkt dat voor veel lidstaten de gegevens berusten op informatie van meer dan 10 jaar oud. Op basis van gesprekken met deskundigen, literatuuronderzoek en mededelingen in vaktijdschriften komt een beeld naar voren dat beide mineervliegen waarschijnlijk in alle EU-landen aanwezig zijn, waar de betreffende teelten op enige schaal worden bedreven; de mate waarin is niet helder. Ook als een organisme in een lidstaat een beperkt verspreidingsgebied heeft, kan de quarantainestatus effectief zijn om verdere verspreiding te voorkomen. Door deze onduidelijkheid zijn twee conclusies mogelijk, te weten:

1. beide mineervliegensoorten komen wijdverspreid voor in de EU; dit is al voldoende reden om de Q-status te laten vervallen en dus voldoende reden om een herziening van de Q-status op de politieke agenda te zetten;
2. beide mineervliegen komen niet wijdverspreid voor in de EU. Daarmee wordt de Q-waardigheid afhankelijk van de kans op introductie en verspreiding, risico's op schade en de mogelijke economische consequenties. Dit is afhankelijk van specifieke kenmerken van beide organismen, zoals vereiste klimatologische omstandigheden, waardplanten, en verspreidingsroutes.

Kenmerken beide mineervliegen

Ondanks de onduidelijkheid over de officiële status van beide mineervliegen in een aantal lidstaten kan op basis van de beschikbare informatie geconcludeerd worden dat beide mineervliegen al zo'n 25 tot 30 jaar in verschillende noordelijke en zuidelijke lidstaten van

de EU voorkomen. Ze komen wijdverspreid voor in de landen rond de Middellandse Zee. In Noord-Europa komen ze overwegend in bedekte teelten voor; terwijl ze in Zuid-Europa ook in open teelten voorkomen. Hoe kouder de winter, hoe lager de overlevingskansen in de natuur. Alleen *L. huidobrensis* kan (matige) vorst verdragen. Overigens zijn door global warming, en de daarmee gepaard gaande zachte winters, beide mineervliegen beter in staat zich te verspreiden naar noordelijker gelegen landen.

Andere belangrijke kenmerken van beide organismen zijn dat zij zeer polyfaag zijn en in het veld moeilijk van inheemse mineervliegen te onderscheiden zijn. In de regel zijn beide organismen goed te beheersen. Niet adequaat of tijdig ingrijpen kan echter wel tot grote schade aan productiegewassen leiden.

Risico's van introductie en vestiging

De mogelijke bronnen van introductie van *L. trifolii* en *L. huidobrensis* in de EU zijn importstromen van diverse waardplanten, zoals uitgangsmateriaal van chrysant, snijbloemen van chrysant en gipskruid en diverse bladgroenten en peulvruchten. De meeste onderscheppingen bij importinspecties vinden plaats in eindproducten (snijbloemen en groenten). De extra risico's die aan deze handelsstromen zijn verbonden zijn beperkt, omdat:

- de importstromen van uitgangsmateriaal bijna volledig via Nederlandse veredelaars/vermeerderaars lopen. In deze gesloten ketens is de kans op aantasting klein en worden effectieve beheersmaatregelen getroffen;
- in de verspreidingsroutes van eindproducten, die ook veelal via Nederland lopen, de omstandigheden voor vestiging zeer beperkt zijn. De kans dat eventueel eitjes of larven zich verder ontwikkelen tot volwassen vliegen is zeer klein, laat staan de voortplantingsmogelijkheden.

Verspreiding in de EU

Aan de EU-interne handel van eindproducten kleven geringe risico's, omdat het om gekoelde afzetketens gaat, met een korte doorlooptijd. Voor deze handelsstromen bestaan dan ook geen specifieke fytosanitaire eisen. In Zuid-Europa, waar beide mineervliegen overigens al aanwezig zijn, zijn de risico's groter dan in Noord-Europa. De verspreidingsroutes van uitgangsmateriaal kunnen wel risico's opleveren, omdat deze producten nog op teeltbedrijven terechtkomen. Wat betreft bloemisterijgewassen spelen Nederlandse veredelaars/vermeerderaars een dominante rol in de volumestromen binnen de EU. De risico's op verspreiding blijft na afschaffing van de Q-status beperkt, vanwege de volgende redenen:

- een groot deel van dit uitgangsmateriaal blijft binnen Nederland. In de Nederlandse kasteelten worden beide mineervliegen al beheerst, zodat het risico van verspreiding zeer klein is;
- na het afschaffen van Q-status blijft het uitgangsmateriaal onder kwaliteitsregelgeving van de EU vallen. De kwaliteitskeuringen zijn erop gericht schade voor vervolgteelten te voorkomen;
- Nederlandse veredelaars/vermeerderaars opereren op kwaliteitsmarkten (vaak niches). Vanuit hun eigen bedrijfsfilosofie zijn zij erop gericht om de risico's van alle organismen zo veel mogelijk te beperken. Dit blijkt ook uit het gegeven dat tijdens

keuringen van plantenpaspoortplichtige gewassen weinig onderscheppingen van *L. trifolii* en *L. huidobrensis* worden gedaan.

Voor uitgangsmateriaal van groentegewassen zijn in dit kader alleen groenteplanten relevant. Deze worden in de regel alleen over korte afstanden getransporteerd. Voor de Nederlandse plantenkwekers geldt hetzelfde als boven beschreven voor de veredelaars/vermeerderaars van bloemisterijproducten; de risico's op verspreiding zijn gering. De risico's elders in Europa zijn afhankelijk van de volumestromen van het plantmateriaal (tussen welke gebieden?) en huidige verspreiding van beide mineervliegen in de EU. Beide factoren zijn onduidelijk, waardoor risico's op verspreiding niet uitgesloten kunnen worden.

Economische consequenties van het volledig afschaffen van de Q-status

De grootste risico's van verspreiding van *L. trifolii* en *L. huidobrensis* kunnen zich voordoen in gebieden die vrij zijn van deze organismen. Op zich zijn beide organismen goed te beheersen, maar een eventuele uitbraak kan in potentie tot grote schade leiden door onbekendheid van lokale telers met beide organismen. Om alle consequenties van het eventueel afschaffen van de Q-status voor individuele EU-lidstaten te kunnen bepalen is het belangrijk dat er meer inzicht komt in de huidige verspreiding van beide organismen in de Europese Unie. Gezien de kenmerken van de geanalyseerde verspreidingsroutes lijken, ongeacht de onduidelijkheid over de verspreiding, de directe economische gevolgen van het volledig afschaffen van de Q-status van *L. trifolii* en *L. huidobrensis* gering te zijn.

De belangrijkste kosten en baten die kunnen gaan verschillen als de Q-status wordt afgeschaft zijn:

- *vervallen van de nultolerantie*. Dit leidt tot afname van kosten doordat vernietiging van producten achterwege blijft. Overigens blijft vernietiging vanuit kwaliteitsregelgeving mogelijk. Gezien het relatief geringe aantal onderscheppingen zal dit effect klein zijn. Daarnaast kunnen er positieve effecten optreden doordat minder chemische gewasbescherming nodig is. Dit biedt onder andere betere mogelijkheden om af te stemmen op eventuele geïntegreerde bestrijding in vervolgteelten. Daarentegen kunnen in gebieden waar de mineervliegen nu niet voorkomen de kosten voor gewasbescherming toenemen. Gezien de geringe kans op verspreiding via de beschreven verspreidingsroutes en onduidelijkheid over het huidige gewasbeschermingsbeleid in deze gebieden lijkt dit effect op voorhand beperkt te zijn;
- *vervallen plantenpaspoort voor uitgangsmateriaal van een aantal gewassen*. Dit leidt afhankelijk van het gewas tot een afname van de inspectiekosten. De Naktuinbouw heeft berekend dat voor de bloemisterijketen 30.000 euro aan keuringskosten kan worden bespaard. Dit is ongeveer 2% van de totale verplichte keuringskosten (fytoosanitair én kwaliteit).

De gevolgen van een statusverandering voor de export naar derde landen is moeilijk te kwantificeren, omdat dit vooral een vertrouwenskwestie is. Het aantal derde landen dat beide mineervliegen ook een Q-status toekent is klein; recente perikelen met Rusland over

andere insecten hebben aangetoond dat onderscheppingen door derde landen grote handelsbelemmeringen kunnen veroorzaken.

Niet-economische argumenten voor afschaffen van Q-status

Ondanks het feit dat veel Nederlandse ketenpartijen weinig directe financiële voordelen (en nadelen) zullen ondervinden zijn de meeste geraadpleegde Nederlandse belanghebbenden (onder andere vermeerderaars van diverse gewassen) voorstander van het afschaffen van de Q-status van *L. trifolii* en *L. huidobrensis*. De belangrijkste redenen die zij hiervoor aandragen zijn:

- er wordt dan minder geheimzinnig gedaan over eventuele vondsten. Door opener communicatie zal eerder vrijwillig gemeld worden en is eerder ingrijpen mogelijk. Hierdoor kunnen negatieve effecten van een eventuele uitbraak verder beperkt worden;
- zoals eerder beschreven is een betere afstemming tussen verschillende teeltfasen in Nederland mogelijk. Overigens merken de gesprekspartners daar wel bij op dat de exportstatus van Nederland niet in gevaar mag worden gebracht.

Overall conclusie

Gezien de kleine risico's op introductie en verspreiding en de geringe economische consequenties in de huidige volumestromen van waardplanten lijken er argumenten te zijn om de Q-status van *L. trifolii* en *L. huidobrensis* te wijzigen. Sommige risico's zijn echter wel gerelateerd aan de huidige verspreiding in de EU. Voordat eventuele stappen richting een statuswijziging ondernomen kunnen worden, moet deze onduidelijkheid eerst opgehelderd worden. Het verzamelen van de officiële 'status' kan alleen via de NPPO's van de lidstaten verlopen. De Europese Commissie heeft alle lidstaten gevraagd om voor de zomer van 2005 de informatie omtrent de status van alle Q-organismen aan te leveren. Op basis van deze informatie en de resultaten van dit project kan vervolgens een manier gekozen worden om tot een eventuele statuswijziging te komen. Het is een politieke overweging of uiteindelijk ingezet wordt op behoud van de huidige status, 'geen status', RNQP-status of B-status, waarbij op voorhand beide laatste weinig toe lijken te voegen.

7.3 Besluitvormingstraject

Wetenschappelijke onderbouwing

Er is binnen de EU een tendens tot meer bescherming. Om tot een statuswijziging voor beide mineervliegen te komen zal vooraf goed nagedacht moeten worden over de te volgen tactiek. Het feit dat een discussie over mineervliegen redelijk recent heeft plaatsgevonden, maakt het er niet eenvoudiger op. Wel gaat kosten-batenanalyse (wie maakt de kosten en voor wie levert het iets op) een steeds belangrijkere rol spelen in de besluitvorming. Hier ligt een aangrijpingspunt om bestaande regelgeving onder de loep te nemen. Deze casestudy levert voor de discussie omtrent de Q-status voor *L. trifolii* en *L. huidobrensis* wetenschappelijke onderbouwing.

Verhoudingen binnen de EU

Gezien de stemverhouding in de EU bevindt Nederland zich in een relatief moeilijke situatie als het op de besluitvorming aankomt. Om iets te realiseren zal draagvlak gezocht moeten worden bij grotere lidstaten om voldoende stemmen te krijgen. Dit is vaak een langdurig proces en vereist een pro-actieve houding. Daarbij komt dat Nederland ten aanzien van fytosanitaire aangelegenheden in Europa vaak een andere benadering kiest dan andere lidstaten. Dit heeft te maken met de sterke handelspositie van Nederland. Andere lidstaten opereren bij fytosanitaire beslissingen meestal vanuit de bescherming van de eigen teelt (teeltbescherming), terwijl voor Nederland het minimaliseren van handelsbelemmeringen ook belangrijk is.

Besluitvormingstraject EU - insteek bedrijfsleven

De meest directe ingang met betrekking tot het EU-besluitvormingsproces is de Klankbordgroep van de PD (en het sectoroverleg met LNV). Via dit kanaal is het mogelijk om in een vroeg stadium zaken op de agenda te zetten. Ook in Brussel zijn er mogelijkheden voor lobbyactiviteiten, echter het is lastig om het juiste moment en de juiste ingang te vinden. Wel is het raadzaam om in een vroeg stadium bij andere sectororganisaties in andere lidstaten te lobbyen.

Literatuur

EPPO-1, EPPO datasheet *Liriomyza huidobrensis*:

www.eppo.org/QUARANTINE/insects/Liriomyza_huidobrensis/LIRIHU_ds.pdf, 2004.

EPPO-3, EPPO datasheet *Liriomyza trifolii*:

www.eppo.org/QUARANTINE/insects/Liriomyza_trifolii/LIRITR_ds.pdf, 2004.

ISPM no. 5, *Glossary of phytosanitary terms: terms, definitions and supplements*. FAO, Rome, 2004.

ISPM no. 11, *International standards for phytosanitary measures. Pest Risk Analysis for quarantine pests, including analysis of environmental risks and living modified organisms*. FAO, Rome, 2004.

ISPM no. 16, *International standards. Regulated non-quarantine pests; concept and application*. FAO, Rome, 2002.

Lammers, Wiebe, Martin Boerma en Jan Schans, *Rapportage Fytosanitaire signalering 2004 - overzichten van organisme-vondsten en andere organisme-gerichte informatie*. Plantenziektenkundige Dienst, Wageningen, 2005.

Malais, M.H. en W.J. Ravensberg, *Kennen en herkennen; levenswijzen van kasplagen en hun natuurlijke vijanden*. Uitgave van Koppert BV. Reed Business Information, Doetinchem. 288 pp, 2002.

Ministerie van LNV, *Slim Fruit. Groenten- en fruitkeuringen op een nieuwe manier*. Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit, Den Haag, 2004.

Neefjes, H., 'Italiaanse chrysant komt niet ver'. *Vakblad voor de Bloemisterij* 59(2004)47: 40, 2004.

Oude Lansink, A.G.J.M., *Theoretical Framework for Economic Analysis in PRA*. concept. WU-Bedrijfseconomie Wageningen, 2005.

Oudman, L., Aukema B., Menken S.B.J. and Ulenberg S.A., 'A procedure for identification of polyphagous *Liriomyza* species using enzyme electrophoresis'. *Bulletin-OEPP*, 1995; 25 (1-2): 349-355, 1995.

PD, *Het PRA-proces binnen de Plantenziektenkundige Dienst*. Plantenziektenkundige Dienst, Wageningen, 2003.

Protocol for the diagnosis of quarantine organisms. Liriomyza spp. (L. bryoniae, L. huidobrensis, L. sativae, L. trifolii). www.csl.gov.uk/science/organ/ph/diagpro/liriomyza.pdf, 2004.

Langius G., 'Potgerbera laat spectaculaire groeicijfers zien'. In: *Vakblad voor de Bloemisterij* 59(2004)19: 58-59, 2004.

Vakblad voor de Bloemisterij, '*Belichte Gerbera antwoord op import*'. 59(2004)48: 24-25, 2004.

Gesprekspartners/informanten

- | | | |
|---|---|--|
| J.E.M. van Ruiten en D.H. van Pouderoijen | - | Naktuinbouw |
| M.J. Bonhof en J.C. Roman | - | Plantenziektenkundige Dienst |
| G.H. Wessels | - | DLV Plant BV, adviseur Gerbera |
| J. Sonneveld | - | Fides (vermeerdering chrysant) |
| R. v/d Berg | - | Schreurs (vermeerdering Gerbera) |
| E. Heys | - | Beekenkamp (vermeerdering
groenten) |
| B. van Ruiven | - | Chrysantenteler |
- kwaliteitsdiensten bloemenveilingen
 - diverse exporteurs van bloemisterijproducten

Bijlage 1 Vondsten tijdens importinspecties door EU-lidstaten, zoals gerapporteerd aan EPPO

Tabel B1.1 Vondsten tijdens importinspecties door EU-lidstaten in de laatste 2 jaar van *L. huidobrensis* a), exclusief EU-interne handel

Gewas b)	Type materiaal	Plantmateriaal	Eindproduct	2003	2004
Allium cepa	groente		X	1	0
Allium fistulosum	groente		X	1	0
Coriandrum sativum	groente		X	0	1
Eruca	groente		X	1	0
Ocimum basilicum	groente		X	0	3
Phaseolus vulgaris	groente		X	1	2
Pisum	groente		X	4	0
Pisum sativum	groente		X	38	1
Chrysanthemum (morifolium)	plantmateriaal	X		0	1
Chrysanthemum	stek	X		2	0
Verbena	stek	X		1	0
Aster	snijbloem		X	0	2
Carthamus	snijbloem		X	2	0
Chrysanthemum (morifolium)	snijbloem		X	1	1
Dianthus	snijbloem		X	0	1
Eryngium (alpinum)	snijbloem		X	1	2
Eustoma (= Lisianthus)	snijbloem		X	2	2
<i>Gypsophila</i>	snijbloem		X	16	3
<i>Gypsophila paniculata</i>	snijbloem		X	2	0
Molucella laevis	snijbloem		X	1	0
Trachelium	snijbloem		X	2	2
Totaal				76	21

a) Vondsten waarin de *Liriomyza* soort niet gespecificeerd is, zijn niet meegeteld; b) Vaak wordt alleen de geslachtsnaam van het plantmateriaal vermeld.

Bron: EPPO.

Tabel B2.1 Vondsten tijdens importinspecties door EU-lidstaten in de laatste 2 jaar van *L. trifolii* a), exclusief EU-interne handel

Gewas b)	Type materiaal	Plantmateriaal	Eindproduct	2003	2004
Ocimum basilicum	groente		X	1	0
Gerbera	stek	X		1	0
Aster	snijbloem		X	0	2
<i>Gypsophila</i>	snijbloem		X	12	3
Solidago hybrida	snijbloem		X	1	1
Totaal				15	6

a) Vondsten waarin de *Liriomyza* soort niet gespecificeerd is, zijn niet meegeteld; b) Vaak wordt alleen de geslachtsnaam van het plantmateriaal vermeld.

Bron: EPPO.

Bijlage 2 Mogelijke economische consequenties van verandering van de quarantainestatus van *L. trifolii* en *L. huidobrensis* voor de chrysantenketen

Chrysant	Item/kostenpost	Kosten of baten	Van Q-status naar geen status	Scenario's			Opmerking
				QA2	B	geen status	
<i>Teelt stekmateriaal (100% derde landen)</i>	Opbrengstderving	Loss of Revenue	uitval tijdens selectie op stekbedrijf	X	X	X	nultolerantie blijft ook intern gehandhaafd
			kwaliteitsverlies/lagere prijzen	nvt	nvt	nvt	basiskwaliteit zonder uiterlijke symptomen
	Bestrijdingskosten	Reduced costs	preventief: voldoen nul-tolerantie	X	X	X	i.v.m nultolerantie geen aanpassingen
	Extra oogst of naoogstkosten	Additional costs	maatregelen selectie op bedrijf	X	X	X	uitgangspunt blijft: geen uiterlijke symptomen
	Gewasvervanging	Loss of revenue/ additional costs	onherstelbare schade door voorkomen organismen	nvt	nvt	nvt	bestrijding goed mogelijk/uitgangspunt blijft: geen uiterlijke symptomen
	Productiviteit overblijvende gewassen	Loss of revenue	groeiremming en/of kwaliteit	nvt	nvt	nvt	bestrijding goed mogelijk/moederplanten worden regelmatig vervangen
	Werkwijze bedrijf veranderen	Additional costs	borging van kwaliteit i.p.v. naleving fytoeregels	nvt	nvt	nvt	er wijzigt wezenlijk niets in de bedrijfsprocessen
<i>Importeur uitgangsmateriaal/producent beworteld stek (90 - 100% NL)</i>	Importinspecties	Reduced costs	wordt er minder vernietigd?	X	X	-	vraag: hoeveel afkeuringen nu i.v.m. deze organismen?
	Inspectiekosten	Reduced costs	PD importinspecties komen mogelijk te vervallen	X	X	-	alleen voor producten waar alleen fytocertificaat vereist is i.v.m. mineervliegen
	Bestrijdingskosten	Reduced costs	Minder preventieve bestrijding ivm loslaten nultolerantie.	X	X	-	minder chemische/meer biologisch
	Inspectiekosten	Reduced costs	naktuinbouw: Fytokeuring komt mogelijk te vervallen	X	X	-	alleen voor producten waar alleen Plantenpaspoort vereist is ivm mineervliegen

Chryasant	Item/kostenpost	Kosten of baten	Van Q-status naar geen status	Scenario's			Opmerking	
				QA2	B	geen status		
	Kosten maatregelen na vondst Naktuinbouw	Reduced costs	blokkeren compartiment	X	X	-	laatste jaren gemiddeld 1 vondst per jaar	
		Reduced costs	vernietiging producten	X	X	-		
<i>Teelt eindproducten (90 - 95% NL)</i>	Opbrengstderving	Loss of revenue	meer uitval, door meer aantastingen	X	X	X	kwaliteitsbeleid VBN zal niet wijzigen	
	Bestrijdingskosten - regulier	Reduced costs	minder chemische bestrijding i.v.m. nultolerantie/meer biologische bestrijding	X	X/?	?	nu wordt ook al geëxperimenteerd met biologische bestrijding	
	Extra oogst of naoogstkosten	Additional costs	maatregelen selectie op bedrijf	X	X	X	kwaliteitsbeleid VBN zal niet wijzigen	
	Kosten maatregelen na vondst op het bedrijf	Reduced costs	bestrijding compartiment		nvt	nvt	nvt	op teeltbedrijven wordt nu niet gecontroleerd door PD of Naktuinbouw
		Reduced costs	vernietiging producten		X	X	X	kwaliteitsbeleid VBN zal niet wijzigen
	Keuringskosten	Reduced costs	PD		X	X	X	eisen derde landen veranderen niet
	Werkwijze bedrijf veranderen	Additional costs	borging van kwaliteit ipv naleving fytoeregels		nvt	nvt	nvt	bedrijf moet voldoen aan keuringsregels veiling
	Doorwerking minder kwaliteit uitgangsmateriaal	Loss of revenue	groeivertraging/kwaliteitsproblemen		X	X	X	kwaliteitskeuringen Naktuinbouw gericht op voorkomen problemen in vervolgteelt
Loss of revenue		extra bestrijdingskosten		X	X	X		
<i>Sector teelt uitgangsmateriaal en eindproducten</i>	Verlies exportstatus naar derde landen	Loss of revenue	Bijv. huidige problematiek Rusland	?	?	X?	vertrouwenskwestie	
	Preventie en controle (cumulatief)	Reduced costs		X	X	X	afhankelijk van gewas: minder keuringskosten (niet voor chryasant)	
	Certificeringskosten (per organisme)	Additional costs	borgingssystemen	X	X	X	valt onder EU-richtlijn siergewassen (uitgangsmateriaal)	
	Afname resistentie (minder op nultolerantie)	Reduced costs	minder chemisch bestrijding - minder resistentieproblemen	X	X	X	bestrijdingsbeleid zal niet wezenlijk veranderen	
	Toename kosten uitgangsmateriaal	Reduced costs	certificeringskosten i.p.v. keuringskosten	nvt	nvt	nvt	valt onder EU-richtlijn siergewassen (uitgangsmateriaal)	

Chryasant	Item/kostenpost	Kosten of baten	Van Q-status naar geen status	Scenario's			Opmerking
				QA2	B	geen status	
<i>Handel</i>	Omzet en winstderving	Loss of revenue	alleen bij afkeuring producten of sluiten van grenzen	X	X	X	afhankelijk van beleid derde landen/keuringsbeleid veilingen/PD
	Preventie en controle	Reduced costs	minder keuringskosten PD	X	X	X	wordt bepaald door eisen derde landen
	Verlies exportmarkt	Loss of revenue	keuring versus zelfregulering (indien van toepassing)	nvt	nvt	nvt	PD blijft wel alles controleren, immers afhankelijk eisen derde landen
	Consumenten vertrouwen	Loss of revenue	óók vertrouwenskwesitie	nvt	nvt	nvt	is er in de praktijk verschil?
	Aanscherpen exportcontrole (buiten EU)	Additional costs		nvt	nvt	nvt	PD blijft wel alles controleren
<i>Toeleveranciers</i>	Verkoop bestrijdingsmiddelen	Reduced/additional revenues	afhankelijk van praktisch verschil Q-status of niet: wel of geen multolerantie én wel of geen groter verspreiding	X	X	X	bestrijdingsbeleid zal niet wezenlijk veranderen
<i>Keuringsdiensten</i>	Omzet keuringen	Loss of revenue	PD	X	X	X	PD keuring import kan wellicht in sommige gevallen komen te vervallen (niet voor chryasant)
	Omzet keuringen	Loss of revenue	Keuringsdiensten	X	X	X	voor enkele gewassen vervalt eis plantenpaspoort (niet voor chryasant)
<i>Natuur</i>	Verlies van natuur		kan in principe in de natuur voorkomen, maar is het een probleem?				technische PRA: levert geen problemen op
	Milieubelasting bestrijding kwantificeren?		milieubelastingspunt en bestrijdingsmiddelen				minder gebruik chemische bestrijdingsmiddelen
<i>Virusverspreiding</i>	Tobacco Mosaic Virus en Sowbane Mosaic Virus	Additional costs	verspreidingsrisico, duidelijk oorzaak en gevolg aantonen? Zal alleen veranderen als bestrijdingsregime zal verslappen na veranderen status. Bovendien organismen al aanwezig in teelt				

a) Kruisjes en streepjes geven mogelijke verschillen tussen scenario's aan; geen kwantitatief oordeel. Als bijvoorbeeld op één regel 3 kruisjes staan, worden geen verschillen tussen scenario's verwacht.