

Vergaderjaar 2000–2001

27 858

Gewasbeschermingsbeleid

Nr. 2

NOTA

ZICHT OP GEZONDE TEELT GEWASBESCHERMINGSBELEID TOT 2010

Inhoudsopgave

	Samenvatting	2	5.5.	Operationaliseren nieuwe milieucriteria in het toelatingsbeleid	16
1.	Inleiding	4	6.	Sturen en stimuleren: Preventiebeleid in de keten	16
2.	Zicht op gezonde teelt: Uitgangspunten en doelstellingen	6	6.1	Regelgeving voor plantengezondheid	16
2.1.	Uitgangspunten	6	6.2	Risicoanalyses	17
2.2.	Doelstellingen	7	6.3	Incidenten	17
2.3.	Hoofdrichting van beleid: Geïntegreerde gewasbescherming op gecertificeerde bedrijven	7	6.4	Preventie op bedrijven met uitgangsmateriaal	17
			6.5	Import	18
3.	Zicht op gezonde teelt: Uitwerking	8	7.	Sturen en stimuleren: Handhaving en monitoring	18
3.1	Geïntegreerde gewasbescherming en certificering	8	7.1.	Handhaving	18
3.2	Milieudoelstellingen	9	7.2.	Monitoring en evaluatie	19
3.3	Overheid en markt	9	8.	Niet-landbouwkundig gebruik van bestrijdingsmiddelen	20
3.4	Evaluatie	10	9.	Begroting zicht op gezonde teelt	20
4.	Sturen en stimuleren: Financieel, kennis en gebruik	10	BIJLAGE 1	Europees en nationaal gewasbeschermingsbeleid	22
4.1.	Financiële instrumenten	10	BIJLAGE 2	Het proces van «Zicht op gezonde teelt»	25
4.2.	Kennisontwikkeling en -verspreiding	11	BIJLAGE 3	Samenvatting resultaten praktijkproef en ex-ante evaluatie	27
4.3.	Eisen aan het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen	12	BIJLAGE 4 ¹	Aanbiedingsbrief Expertisecentrum voor rechtshandhaving	
5.	Sturen en stimuleren: Toelating	13			
5.1.	Uitwerken van teeltsysteembenadering	13			
5.2.	Kleine toepassingen	13			
5.3.	Certificering en toelatingsbeleid	15			
5.4.	Herprioritering beoordelingsprogramma CTB	15			

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

SAMENVATTING

Het kabinet streeft naar de ontwikkeling van een duurzame en concurrerende agro-(food)sector, die midden in de samenleving staat en internationaal toonaangevend is. Een sector die zorgt voor kwalitatief hoogwaardige producten en een betrouwbaar productieproces. Dit is nodig omdat de samenleving steeds hogere eisen stelt aan de productie en de herkomst van voedingsmiddelen en plantaardige producten. Eisen in de zin van voedselveiligheid en volksgezondheid maar ook eisen ten aanzien van het milieu, betrouwbaarheid en controleerbaarheid.

Doelstellingen nieuw beleid

De plantaardige sector in Nederland kent vanwege de intensieve teeltsystemen nog een hoog gebruik aan chemische gewasbeschermingsmiddelen per hectare met de daarbij behorende risico's voor mens en milieu. Om tot een maatschappelijk gewenste duurzame gewasbescherming te komen zijn voor het gewasbeschermingsbeleid in de periode 2001–2010 drie doelstellingen geformuleerd:

1. Een verdergaande vermindering van het gebruik van chemische gewasbeschermingsmiddelen.
2. Een verdere vermindering van de emissies naar het milieu.
3. Het verbeteren van de naleving van de huidige wet- en regelgeving voor gewasbeschermingsmiddelen met betrekking tot volksgezondheid, milieu en arbeidsbescherming.

Geïntegreerde gewasbescherming op gecertificeerde bedrijven

Om de doelstellingen te realiseren zet het kabinet in op een sectorbrede introductie en verdere ontwikkeling van een geïntegreerde gewasbescherming op gecertificeerde bedrijven. Geïntegreerde gewasbescherming als onderdeel van geïntegreerde teelt is de basisfilosofie. Bij geïntegreerde gewasbescherming wordt de teelt van gewassen niet vanuit één invalshoek bekeken. Geïntegreerde gewasbescherming is het resultaat van een brede afweging van bedrijfsaspecten: bedrijfseconomie, ziekte- en plaagbestrijding, productkwaliteit, volksgezondheid en voedselveiligheid, arbeidsomstandigheden en milieubelasting. Certificering biedt de mogelijkheid van een betere borging van de effecten van gewasbescherming op de milieukwaliteit, volksgezondheid (voedselveiligheid) en arbeidsbescherming. Het maakt zichtbaar hoe de agrarische ondernemer werkt en voldoet aan de maatschappelijke eisen op het terrein van gewasbescherming. Dat is belangrijk vanwege de toenemende behoefte van de markt en de consument aan transparante en betrouwbare informatie over het productieproces.

Milieudoelstelling

Doelstelling is een vermindering van de milieubelasting met chemische gewasbeschermingsmiddelen in 2010 met tenminste 95% ten opzichte van het jaar 1998. De meeste milieuwinst (deskundigen schatten een mogelijke milieuwinst tot 90% in) wordt gerealiseerd door het volledig uitvoeren en doorwerken van het bestaande toelatings- en emissiereductiebeleid.

Voor 2005 geldt als doelstelling een vermindering van de milieubelasting met 75% ten opzichte van 1998.

Evaluatie

In 2004 zal het nieuwe gewasbeschermingsbeleid worden geëvalueerd. Indien blijkt dat minder dan 90% van de bedrijven met plantaardige

productie per 2005 zal zijn gecertificeerd zullen per 1 januari 2005 wettelijke maatregelen worden getroffen. Daartoe zal in de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 de mogelijkheid worden opgenomen dat vanaf 1 januari 2005 chemische gewasbeschermingsmiddelen alleen gebruikt mogen worden op bedrijven die zijn gecertificeerd volgens de eisen van geïntegreerde gewasbescherming.

Maatwerk in toelatingsbeleid en stimuleren toelating kleine toepassingen

De komende jaren zal naar verwachting een verdere inkrimping plaatsvinden van het pakket gewasbeschermingsmiddelen als gevolg van de toelatingsbeoordeling aan de hand van de Europese toelatingscriteria. Dit stimuleert de ontwikkeling en toepassing van gewasbeschermings- en teeltsystemen waarin minder chemische middelen worden gebruikt. Om juist binnen dergelijke systemen toch nog gericht gewasbeschermingsmiddelen in te kunnen blijven zetten die voldoen aan de toelatingscriteria, zal het kabinet de mogelijkheden gaan vergroten om toelatingen voor kleine toepassingen te verkrijgen of te behouden. Het gaat hierbij in het bijzonder om toelatingen voor gewasbeschermingsmiddelen van natuurlijke oorsprong (GNO's). De volgende maatregelen worden ingezet: het vereenvoudigen van de dossier-eisen voor uitbreidingstoelatingen, onderzoek naar een toelatingsprocedure op basis van teeltsystemen, financiële ondersteuning van de onderzoeks- en toelatingkosten voor kleine toepassingen en financiering van een helpdesk van het College voor toelating van bestrijdingsmiddelen (CTB).

Heffing op gewasbeschermingsmiddelen

Ter ondersteuning van de omslag naar geïntegreerde gewasbescherming wil het kabinet per 2003 een heffing op chemische gewasbeschermingsmiddelen invoeren. De precieze invulling en vormgeving wordt nader onderzocht en zal in wetgeving worden vastgelegd. Hierover zal meer duidelijkheid worden gegeven in de eind 2001 te verschijnen notitie «Landbouw en fiscus».

Kennisontwikkeling en -verspreiding

Kennis is cruciaal voor de ontwikkeling van en de omschakeling naar geïntegreerde gewasbescherming. Het kabinet geeft extra aandacht aan de effectiviteit van de verspreiding van bestaande en nieuwe kennis. Het onderzoek zal zich nog meer dan voorheen gaan richten op het ontwikkelen van kennis over preventie, niet-chemische bestrijdingsstrategieën en nieuwe managementsystemen die ondernemers ondersteunen bij het toepassen van geïntegreerde gewasbescherming.

Verantwoordelijkheden

Het kabinet is primair verantwoordelijk voor het stellen van eisen op het terrein van volksgezondheid, arbeidsbescherming en milieu. Met het nieuwe gewasbeschermingsbeleid introduceert het kabinet certificering als instrument voor de vertaling van de nationale beleidsdoelstellingen naar eisen op bedrijfsniveau. Goed ondernemerschap is hierbij het uitgangspunt. De markt- en ketenpartijen en de individuele agrarische ondernemers zijn zelf verantwoordelijk voor de ontwikkeling en toepassing van geïntegreerde gewasbescherming. Vooral de markt- en ketenpartijen kunnen de introductie van geïntegreerde gewasbescherming sturen. Het kabinet ondersteunt en stimuleert het bedrijfsleven hierbij.

1. INLEIDING

De Nederlandse plantaardige sector neemt een sterke positie in op de internationale markten met een breed assortiment van veelal hoogwaardige producten. De sector is vanwege het hoge kennisniveau, het innovatieve ondernemerschap en de nabije aanwezigheid van logistieke centra van groot belang. Niet alleen voor de economie van ons land, maar ook vanuit een oogpunt van voedselzekerheid. Het gaat daarbij niet uitsluitend om de primaire landbouw, maar om de hele keten tussen primaire sector en consument. Deze unieke positie heeft echter ook een schaduwkant. De plantaardige sector in Nederland kent vanwege de intensieve teeltsystemen een hoog gebruik aan chemische gewasbeschermingsmiddelen per hectare met de daarbij behorende risico's voor mens en milieu. In 1991 is het Meerjarenplan Gewasbescherming (MJP-G) vastgesteld. Het MJP-G is eind 2000 afgelopen.

MJP-G

Hoofddoelstelling van het MJP-G was het verminderen van de structurele afhankelijkheid van chemische gewasbeschermingsmiddelen bij de bestrijding van ziekten, plagen en onkruiden. Milieudoelstellingen waren het verminderen van het totale gebruik van chemische middelen met 50% en het vergaand terugdringen van de emissies van chemische middelen naar het milieu. Het gebruik van chemische middelen mocht niet langer leiden tot onaanvaardbare gezondheidsrisico's voor de toepasser van de middelen. Tenslotte gold als randvoorwaarde dat de plantaardige sector de beschikking heeft over een pakket chemische middelen waarmee een effectieve gewasbescherming mogelijk is.

Vastgesteld moet worden dat de plantaardige sector de afgelopen periode aanzienlijke inspanningen heeft geleverd om ongewenste effecten van het gebruik van chemische gewasbeschermingsmiddelen terug te dringen. Desondanks heeft het MJP-G niet geleid tot de gewenste trendbreuk in denken en handelen waarbij gewassen ook op een andere wijze tegen ziekten, plagen en onkruiden worden beschermd dan met chemische gewasbeschermingsmiddelen. De plantaardige sector is niet minder afhankelijk geworden van chemische middelen. Het MJP-G heeft de telers onvoldoende gestimuleerd tot gedragsverandering en het ontwikkelen van alternatieven.

Van de overige MJP-G-doelstellingen is de volume reductiedoelstelling van 50% in zijn algemeenheid gehaald. Dit is voornamelijk toe te schrijven aan het sterk verminderde gebruik van grondontsmettingsmiddelen. Het gebruik van insecten- en schimmelbestrijdende middelen is nauwelijks afgenomen of zelfs toegenomen. Bij een volledige uitvoering van het in het kader van het MJP-G ingezette toelatings- en emissiereductiebeleid (Lozingenbesluit open teelt en veehouderij) zullen de lange termijn milieudoelstellingen van het Nationaal Milieubeleidsplan (NMP) en de Vierde Nota Waterhuishouding (NW4)¹ niet worden gehaald. De afgelopen jaren is de milieukwaliteit van het grond- en oppervlaktewater nog onvoldoende verbeterd.

Vanuit een oogpunt van arbeidsbescherming passen telers gewasbeschermingsmiddelen niet altijd verantwoord toe. Het is gewenst dat een nadere vertaalslag wordt gemaakt van de voorschriften in de Arbeidsomstandighedenwet naar concrete maatregelen op bedrijfsniveau. Tenslotte kan worden geconstateerd dat het nalevingsniveau door de land- en tuinbouwbedrijven van de huidige wetgeving inzake het verantwoord gebruik van toegelaten middelen niet altijd optimaal is. Dit komt onder meer tot uiting in incidenten met overschrijdingen van de toegestane residuegehalten van gewasbeschermingsmiddelen in voedingsmiddelen.

¹ Voor het jaar 2000 gold dat voor alle chemische middelen de MTR-waarde (Maximaal Toelaatbaar Risico) niet meer overschreden mocht worden als gevolg van emissies. Op langere termijn (zo mogelijk in 2010) mag voor alle middelen de streefwaarde of het Verwaarloosbaar Risico-niveau (VR) niet meer overschreden worden. Daarnaast geldt voor drinkwater een norm van 0.1 micro-gram per liter.

De plantaardige sector functioneert in toenemende mate in een vraag-gerichte internationale markt. De verwachting is dat de wereldhandel verder zal liberaliseren. Om ook in de toekomst te kunnen blijven concurreren wordt van de telers verwacht dat zij bedrijfseconomisch gezond opereren en dat zij produceren op een maatschappelijk verantwoorde wijze. Om dit te realiseren zullen zij kwalitatief hoogwaardige producten moeten leveren die tot de top van de markt behoren. De samenleving stelt steeds hogere eisen aan de productie en herkomst van voedingsmiddelen en andere plantaardige producten. Deze ontwikkeling is internationaal waar te nemen en komt voort uit de eisen die de consument stelt aan voedselveiligheid, kwaliteit, milieu en betrouwbaarheid. De consument maakt zich daarbij in toenemende mate bezorgd over de gezondheidsrisico's van residuen van chemische gewasbeschermingsmiddelen in voedingsmiddelen. Tegelijkertijd brengt de toenemende internationalisering van de handel in plantaardig materiaal extra risico's op insleep van ziekten en plagen met zich mee.

Het zijn niet langer de telers die bepalen wat en hoe geproduceerd moet worden. Zij zijn onderdeel geworden van consumentgerichte ketens. Hierbij vertalen supermarkten, veilingen, retailers en de voedingsindustrie de wensen van de consumenten en burgers naar eisen aan product en productiewijze, ook als het gaat om gewasbescherming. Vanwege het belang van productaansprakelijkheid en traceerbaarheid vragen de markt en de samenleving van de telers steeds meer om transparante informatie, verantwoording en zekerheidsgaranties over onder andere het gebruik van gewas-beschermingsmiddelen. Dit heeft al geleid tot het ontwikkelen en het toepassen van geïntegreerde bestrijdings- en teeltsystemen, waarbij ook andere dan chemische gewasbeschermingsmethoden worden toegepast, en tot de introductie van keurmerken en garantiesystemen. Van een grootschalige toepassing in de plantaardige sector is evenwel nog geen sprake.

Bij het vaststellen van het nieuwe beleid zijn ook de ontwikkelingen in het toelatingsbeleid en bij de agrochemische industrie van belang. Het nationale toelatingsbeleid voor gewasbeschermingsmiddelen zal de komende jaren volledig gebaseerd worden op het Europese toelatingsbeleid. Door de uitvoering van de Europese gewasbeschermingsmiddelenrichtlijn en door schaalvergroting en geringere winstmarges bij de agrochemische industrie is de beschikbaarheid van een effectief pakket gewasbeschermingsmiddelen voor alle teelten in Nederland (en andere lidstaten) geen vanzelfsprekendheid meer. Deze tendens zal zich in de toekomst verder doorzetten. Ook dit vraagt om een actievere opstelling van het landbouwbedrijfsleven om bestrijdings- en teeltsystemen te ontwikkelen en toe te passen die minder afhankelijk zijn van het gebruik van chemische middelen.

Tenslotte zijn de afgelopen jaren nieuwe thema's op de milieubeleidsagenda gezet waarbij gewasbeschermingsmiddelen een rol spelen. Uit verschillende publicaties (o.a. een recent rapport van de Gezondheidsraad) blijkt dat een aanzienlijk deel van het gebruikte volume gewasbeschermingsmiddelen zich over grote afstanden (enkele tientallen tot duizenden kilometers) via de lucht kan verspreiden en door depositie kan bijdragen aan de milieubelasting van oppervlaktewater. Verder heeft het kabinet in de Vierde Nota Waterhuishouding aangekondigd dat steeds meer oppervlaktewater gebruikt zal gaan worden als grondstof voor de drinkwaterbereiding. Met het oog hierop is een verdere vermindering nodig van de milieubelasting met gewasbeschermingsmiddelen om de gewenste milieu- en waterkwaliteit te kunnen realiseren.

Een nieuw gewasbeschermingsbeleid voor na het jaar 2000 is nodig om te komen tot een plantaardige sector die garant kan staan voor de maatschappelijk gewenste duurzame gewasbeschermingspraktijk. Deze nota gaat over de hoofdlijnen van het beleid. De nota bevat geen blauwdruk, maar laat ruimte voor nadere invulling. Zij geeft duidelijkheid over de beleidslijnen voor de komende 10 jaar en geeft de richting aan waarin de plantaardige sector zich de komende jaren dient te ontwikkelen.

2. ZICHT OP GEZONDE TEELT: UITGANGSPUNTEN EN DOELSTELLINGEN

2.1. Uitgangspunten

Voor het nieuwe gewasbeschermingsbeleid voor de periode 2001–2010 gelden de volgende uitgangspunten.

- Een innovatieve en duurzaam producerende land- en tuinbouw is noodzakelijk. Niet alleen met het oog op de kwaliteit van onze leefomgeving en het toenemende belang dat de consument hecht aan voedselveiligheid, maar ook vanwege de concurrentiekracht en het internationale imago van de Nederlandse land- en tuinbouw. De Nederlandse plantaardige sector moet een vooraanstaande positie innemen op de wereldmarkt om haar toekomst veilig te kunnen stellen.
- De ontwikkelingen in de markt van kwaliteitsgaranties voor product en productiewijze, van borging van voedselveiligheid in de keten, en de bezorgdheid in de samenleving over de risico's van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen zijn medebepalend voor het te voeren gewasbeschermingsbeleid.
- De beschikbaarheid van een effectief pakket gewasbeschermingsmaatregelen is een belangrijk uitgangspunt voor de uitvoering van het nieuwe beleid. Chemische gewasbeschermingsmiddelen zijn hierbij een optie als andere maatregelen falen. Zij dienen daarvoor te worden beoordeeld en uiteindelijk te voldoen aan de Europese toelatingscriteria. Het bedrijfsleven is hiervoor primair verantwoordelijk, terwijl de overheid een voorwaardenscheppende en stimulerende rol heeft.
- De uitvoering en doorwerking van het huidige milieubeleid voor gewasbeschermingsmiddelen (het toelatingsbeleid en het Lozingenbesluit open teelt en veehouderij) levert nog een aanzienlijke milieuwinst op. Dit is echter onvoldoende om de lange termijn milieukwaliteitsdoelstellingen van het NMP en NW4 te kunnen realiseren. Hiervoor is aanvullend beleid nodig.
- De ervaringen met het MJG-G leren dat niet een sectorale aanpak maar een bedrijfsgerichte aanpak de voorkeur heeft, waarbij individuele telers worden gestimuleerd tot de gewenste veranderingen in de gewasbeschermingspraktijk. De land- en tuinbouw wordt gekenmerkt door een grote diversiteit in de bedrijfsvoering. Om hierop in te spelen zal een beleid worden ontwikkeld dat onderscheid maakt tussen de gangbare bedrijven en de koploperbedrijven. De telers zullen continu worden gestimuleerd nieuwe kennis en (technische) innovaties toe te passen. Het kabinet vindt het daarbij van belang dat zoveel mogelijk bedrijven worden aangesproken en dat koplopers niet gedemotiveerd worden door een groep bedrijven die op de oude voet doorgaan.

2.2. Doelstellingen

Het is noodzakelijk dat de komende jaren forse stappen voorwaarts worden gezet om te komen tot een maatschappelijk gewenste duurzame gewasbescherming. De doelstellingen van het beleid voor de periode 2001–2010 zijn:

1. Een verdergaande vermindering van het gebruik van chemische gewasbeschermingsmiddelen door het stimuleren van een terughoudende en zorgvuldige toepassing van deze middelen.
2. Een verdere vermindering van de emissies naar het milieu, waarmee tot 2010 een stap wordt gezet richting het Verwaarloosbaar Risico (VR) niveau.
3. Het verbeteren van de naleving van de huidige wet- en regelgeving voor gewasbeschermingsmiddelen met betrekking tot volksgezondheid, milieu en arbeidsbescherming (inclusief de aanscherping van het Lozingenbesluit per 2003). Door het vergroten van de naleving van de regelgeving ten aanzien van milieu en volksgezondheid op de primaire bedrijven en door een vertaling van de wettelijke voorschriften uit de Arbeidsomstandighedenwet naar bedrijfsgerichte maatregelen kan nog aanzienlijke winst worden geboekt.

2.3. Hoofdrichting van beleid: geïntegreerde gewasbescherming op gecertificeerde bedrijven

Om de doelstellingen van het nieuwe gewasbeschermingsbeleid te realiseren zet het kabinet in op een sectorbrede introductie en verdere ontwikkeling van geïntegreerde gewasbescherming op gecertificeerde bedrijven. De teelt van gewassen wordt hierbij niet vanuit één invalshoek beschouwd maar is het resultaat van een managementproces, waarbij bedrijfseconomie, ziekte- en plaagbestrijding, productkwaliteit, volksgezondheid en voedselveiligheid, arbeidsomstandigheden en milieubelasting in samenhang worden bekeken. Dit vereist een omslag in denken en handelen bij de telers en een terughoudend en zorgvuldig gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. Chemische middelen worden pas gebruikt als alle preventieve en teelttechnische maatregelen en niet-chemische bestrijdingsmaatregelen tegen een ziekte of plaag te kort schieten. Geïntegreerde gewasbescherming is een complexe en kennisintensieve teeltwijze die van telers een planmatige en ingrijpende aanpassing van de bedrijfsvoering vraagt. Het is een dynamisch en innovatief proces waarbij voortdurend gebruik wordt gemaakt van de laatste stand van de kennis en de techniek om op een zo maatschappelijk verantwoord mogelijke manier gewasbeschermingsmaatregelen te kunnen toepassen.

Geïntegreerde gewasbescherming maakt door het gebruik van de best toepasbare technieken en maatregelen het behalen van de noodzakelijke extra milieuwinst ten opzichte van het bestaande toelatings- en emissiereductiebeleid mogelijk. Ook wordt bij geïntegreerde gewasbescherming op bedrijfsniveau expliciet aandacht besteed aan arbeidsbescherming en voedselveiligheid.

Om geïntegreerde gewasbescherming op de primaire land- en tuinbouwbedrijven mogelijk te maken, zijn preventieve maatregelen tegen ziekten en plagen in de gehele keten en gezond uitgangsmateriaal van evident belang.

De teler maakt de omslag in de gewasbescherming en de milieuprestaties zichtbaar aan de consument, markt- en ketenpartijen en de overheid door zijn bedrijf te laten certificeren. Het instrument van certificering is gericht op het individuele bedrijf. Certificering borgt en verankert de wettelijke voorschriften voor gewasbeschermingsmiddelen op het gebied van volks-

gezondheid, milieu en arbeidsbescherming, waardoor het nalevingsniveau van de bestaande wet- en regelgeving wordt vergroot. Daarnaast worden met certificering de maatregelen geborgd die bij geïntegreerde gewasbescherming van belang zijn en gericht zijn op een verdere afname van het gebruik en de milieubelasting van chemische gewasbeschermingsmiddelen. Certificering sluit aan bij ontwikkelingen in de markt waar markt- en ketenpartijen de vorming van ketengarantiesystemen in gang hebben gezet vanwege de toenemende behoefte aan transparante informatie over en traceerbaarheid en kwaliteitsgaranties van product en productiewijze. Het biedt het kabinet de mogelijkheid om het gewenste omschakelingsproces op afstand te sturen door middel van het stellen van eisen aan en het erkennen van certificatieschema's waarbij de borging op het niveau van het individuele bedrijf is gegarandeerd.

3. ZICHT OP GEZONDE TEELT: UITWERKING

3.1 Geïntegreerde gewasbescherming en certificering

Bij het vaststellen van het gewenste niveau van geïntegreerde gewasbescherming zal het kabinet onderscheid maken tussen een niveau dat haalbaar is voor de gangbare bedrijven (het zogenaamde basispakket) en een niveau dat gerealiseerd kan worden door de koploperbedrijven (het zogenaamde pluspakket). Het kabinet zal een College van Deskundigen instellen dat, op basis van een set overheidseisen, de maatregelen voor geïntegreerde gewasbescherming nader uitwerkt tot de certificatieschema's van het basis- en pluspakket. In het College van Deskundigen zullen alle direct betrokken partijen vertegenwoordigd zijn. Waar mogelijk zal aansluiting worden gezocht bij bestaande certificeringssystemen en de randvoorwaarden die vanuit de Europese retailers en supermarkten aan het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen zijn gesteld. Ook zullen de resultaten worden gebruikt van de Praktijkproef 2000 waarin de hoofdrichting van het nieuwe beleid in de praktijk werd uitgetest. In 2001 zal de Praktijkproef worden voortgezet ter ondersteuning van het opstellen van de certificatieschema's.

Mede vanuit een oogpunt van administratieve lasten wordt aansluiting gezocht bij bestaande certificeringssystemen en mogelijke eisen vanuit de retailers en supermarkten. Certificeren kan een verhoging van de administratieve lasten betekenen. Dit is gebleken uit de Praktijkproef 2000. Het administreren van de bedrijfsvoering is echter noodzakelijk voor een controleerbare en traceerbare productie. Bovendien kan certificeren leiden tot een optimalisatie van de bedrijfsvoering. In het basispakket zullen naast de wettelijke maatregelen tenminste de volgende maatregelen worden opgenomen:

- in de praktijk toepasbare preventieve en teelttechnische maatregelen, niet-chemische bestrijdingsmaatregelen en emissiearme toepassings technieken;
- het vooraf opstellen van een gewasbeschermingsplan;
- het bijhouden van een registratie van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen;
- het gebruik van een milieu-indicator als managementinstrument (op termijn als het instrument beschikbaar is), waarmee inzicht wordt verkregen in de milieubelasting van de toegepaste chemische middelen; en
- (een vertaling van) voorschriften uit de bestaande regelgeving voor gewasbeschermingsmiddelen. De certificatieschema's voor de glastuinbouw zullen worden afgestemd met de wettelijke eisen uit het Ontwerpbesluit glastuinbouwbedrijven zoals die naar verwachting per 2002 voor de bedrijven in de glastuinbouw zullen gaan gelden.

Ten opzichte van het basispakket zullen in het pluspakket de best beschik-

bare preventieve en teelttechnische maatregelen, niet-chemische bestrijdingsmaatregelen en emissiearme toepassingstechnieken worden opgenomen, die liggen op een niveau dat overeenkomt met de prestaties en resultaten van de huidige koploperbedrijven (de top 20% van de bedrijven).

De certificatieschema's van het basis- en pluspakket zullen door het College van Deskundigen aan de overheid worden voorgelegd ter toetsing. Vervolgens kunnen certificerende instellingen, die zijn erkend door de Raad voor de Accreditatie, de door de overheid goedgekeurde certificatieschema's integraal opnemen in hun eigen certificeringssystemen.

De operationele tussendoelstelling voor 2005 is dat tenminste 90% van de bedrijven met plantaardige productie het basis- of pluspakket toepast en is gecertificeerd. De operationele doelstelling voor 2010 is dat alle bedrijven met plantaardige productie gecertificeerd zijn en geïntegreerde gewasbescherming toepassen op een niveau dat tenminste overeenkomt met het pluspakket zoals dat in 2001 zal worden vastgesteld. Het maatregelenpakket van het basispakket zal daartoe de komende jaren stapsgewijs worden aangepast richting het pluspakket van 2001.

3.2 Milieudoelstellingen

Doelstelling is een vermindering van de milieubelasting met chemische gewasbeschermingsmiddelen in 2010 met tenminste 95%¹ ten opzichte van het jaar 1998. De meeste milieuwinst (deskundigen schatten een mogelijke milieuwinst tot circa 90% in) wordt gerealiseerd door het volledig uitvoeren en doorwerken van het bestaande toelatings- en emissiereductiebeleid. Ingeschat wordt dat hiermee de Maximaal Toelaatbare Risico (MTR) doelstelling gerealiseerd kan worden. Met het nieuwe beleid zal door de sectorbrede introductie van geïntegreerde gewasbescherming op gecertificeerde bedrijven een extra vermindering van de milieubelasting worden gerealiseerd. Daarbij gaat het om een stap richting het Verwaarloosbaar Risico (VR). Dit is een noodzakelijke maar ook moeilijke stap aangezien extra milieuwinst steeds moeilijker te realiseren is en de eerste grote stappen met het behalen van de MTR worden gezet. Voor 2005 geldt als doelstelling een vermindering van de milieubelasting met 75% ten opzichte van 1998. Een belangrijk uitgangspunt hierbij is een voortvarende uitvoering van het (Europese) toelatingsbeleid en het Lozingenbesluit open teelt en veehouderij. Deze krijgen de eerstkomende jaren hun beslag.

3.3 Overheid en markt

Met het nieuwe gewasbeschermingsbeleid introduceert de overheid het gebruik van certificatieschema's als instrument voor de vertaling van nationale beleidsdoelstellingen naar eisen op bedrijfsniveau. Bedrijven met plantaardige productie zullen door de overheid worden gestimuleerd bij het overschakelen op het basispakket of het pluspakket. Maar een belangrijke rol is weggelegd voor het bedrijfsleven zelf. Zij zal haar verantwoordelijkheid moeten oppakken en het systeem tot een succes moeten maken. Vooral marktpartijen kunnen onderling een belangrijke stimulans geven richting dit niveau van geïntegreerde gewasbescherming. Daarmee kan worden ingespeeld op de combinatie van eisen die op het bedrijfsleven afkomen door kwalitatief hoogwaardige producten te leveren die tot de top van de markt behoren en die passen in een systeem van productaansprakelijkheid en traceerbaarheid.

¹ Monitoring van de milieuwinst zal jaarlijks plaatshebben op basis van de verder te ontwikkelen nationale milieu-indicator.

Zo nodig neemt het kabinet in aanvulling op de initiatieven van markt- en ketenpartijen de regie strak in handen van de ontwikkeling en toepassing van geïntegreerde gewasbescherming en geïntegreerde teeltsystemen. Daartoe zal het kabinet monitoren in hoeverre de markt de toepassing van het systeem van geïntegreerde gewasbescherming op gecertificeerde bedrijven oppakt. Afhankelijk van de ontwikkelingen in de diverse sectoren zal het kabinet de markt- en ketenpartijen gericht aanspreken op het belang van het certificeren van primaire bedrijven die geïntegreerde gewasbescherming toepassen, en op de verdere ontwikkeling van keten-garantiesystemen en certificering van de totale bedrijfskolom.

3.4 Evaluatie

In 2004 zal het nieuwe gewasbeschermingsbeleid worden geëvalueerd. Ten eerste zal worden nagegaan of de doelstelling voor 2005 aangaande het aantal gecertificeerde bedrijven volgens het basispakket wordt gerealiseerd. Indien blijkt dat minder dan 90% van de bedrijven met plantaardige productie per 2005 zal zijn gecertificeerd volgens het basispakket van geïntegreerde gewasbescherming, zullen per 1 januari 2005 wettelijke maatregelen worden getroffen. Daartoe zal in de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 de mogelijkheid worden opgenomen dat vanaf 1 januari 2005 chemische gewasbeschermingsmiddelen alleen gebruikt mogen worden op bedrijven die tenminste zijn gecertificeerd volgens het basispakket. Naar aanleiding van de uitkomsten van de evaluatie zal worden besloten of deze verplichting daadwerkelijk in werking wordt gesteld.

Ten tweede zal in 2004 op basis van de verder ontwikkelde nationale milieu-indicator de balans worden opgemaakt van de voortgang van het beleid in relatie tot de milieudoelstellingen voor 2005 en 2010. Afhankelijk van de resultaten van de milieuevaluatie zal worden bezien of de maatregelen uit het basis- en pluspakket bijstelling behoeven. Ten derde zullen de maatregelen met betrekking tot geïntegreerde gewasbescherming in het basis- en pluspakket in 2004 worden geëvalueerd en voor de eerste keer met ingang van 2005 (op onderdelen) worden aangescherpt op basis van (technische) innovaties. Zo zal het niveau van geïntegreerde gewasbescherming in beide pakketten in de loop der jaren opwaarts worden bijgesteld en blijft het pluspakket alleen bereikbaar voor de koploperbedrijven.

Tenslotte zal de effectiviteit van de inzet van beleidsinstrumentarium worden geëvalueerd. Het kabinet zal hierbij tevens onderzoeken of een te ontwikkelen bedrijfsmilieu-indicator en de bijbehorende milieu-indicatorpunten («vertaling» van de nationale milieu indicator naar bedrijfsniveau) als sturingsinstrument kan dienen voor de milieubelasting van chemische gewasbeschermingsmiddelen op individuele bedrijven.

4. STUREN EN STIMULEREN: FINANCIËEL, KENNIS EN GEBRUIK

Voor het realiseren van de hoofdrichting van het nieuwe beleid wordt aangesloten bij de huidige initiatieven van de markt- en ketenpartijen. In aanvulling daarop zal het kabinet instrumentarium inzetten om telers te stimuleren de stap te zetten naar geïntegreerde gewasbescherming en certificering van de bedrijfsvoering. Als algemene randvoorwaarde geldt hierbij dat voldaan moet zijn aan de kaders van de EU-gewasbeschermings-middelenrichtlijn en de EU-kaders voor het verlenen van steun.

4.1. Financiële instrumenten

a. Heffing op gewasbeschermingsmiddelen

Het kabinet staat positief tegenover de motie Stellingwerf en beziet op dit

moment de optimale vormgeving van een heffing op gewasbeschermingsmiddelen, mede ten behoeve van de omslag naar geïntegreerde gewasbescherming. Wel constateert het kabinet enkele problemen met betrekking tot een gerichte terugsluis naar de betrokken sectoren. De reikwijdte van fiscale instrumenten voor een gerichte terugsluis zal aan de orde komen in de dit jaar te verschijnen notitie Landbouw en Fiscus. Indien deze analyse perspectief biedt zal een wetsvoorstel dienaangaande nog dit jaar door het kabinet in behandeling worden genomen met het oog op invoering per 2003.

b. Stimulerende fiscale instrumenten

Fiscale instrumenten kunnen een positieve stimulans betekenen voor telers om over te schakelen op geïntegreerde gewasbescherming en zich te laten certificeren. Ter ondersteuning van het nieuwe beleid zullen bestaande instrumenten worden aangepast en nieuwe worden ontwikkeld. De investeringslijsten van de Regeling Vervroegde Afschrijving Milieu-investeringen (VAMIL) en de Regeling Milieu Investeringsaftrek (MIA) zullen zodanig worden gewijzigd dat ten aanzien van gewasbescherming alleen voorzieningen die van belang zijn voor geïntegreerde bestrijding hierop voor zullen komen.

Gecertificeerde koploperbedrijven die een certificaat voor integrale duurzame productie hebben in het kader van de regeling Stimulering Duurzame Landbouw (SDL), komen in aanmerking voor een DOA van f 22 500,- per jaar. Hiertoe zal het pluspakket als module voor geïntegreerde gewasbescherming in de SDL worden ingebouwd. De toekenning van DOA ligt ter goedkeuring voor bij de Europese Commissie.

4.2. Kennisontwikkeling en -verspreiding

Kennis is cruciaal voor de ontwikkeling van en omschakeling naar geïntegreerde gewasbescherming. Het kabinet vindt een bijstelling van het kennisbeleid gewenst om de noodzakelijke ingrijpende ontwikkelingen in de bedrijfsvoering in de plantaardige sectoren te stimuleren. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen kennisontwikkeling, kennisverspreiding en het toegankelijk maken van kennis en informatie over geïntegreerde gewasbescherming.

Het onderzoek zal nog meer dan in de afgelopen periode gericht worden op het ontwikkelen van kennis over preventie, niet-chemische bestrijdingsstrategieën en nieuwe managementsystemen die ondernemers kunnen ondersteunen bij het toepassen van geïntegreerde gewasbescherming. In het bijzonder zal aandacht worden besteed aan onderzoek ten behoeve van de ontwikkeling van gewasbeschermingsmiddelen van natuurlijke oorsprong (GNO's). Het kabinet zal extra aandacht besteden aan het vertalen van vragen vanuit de praktijk naar concrete onderzoeksvoorstellen, een betere integratie van de verschillende onderzoeksdisciplines en een effectieve doorstroming van nieuwe kennis naar de bedrijven. Voor onderzoek stelt het kabinet tot en met 2005 f 90 miljoen beschikbaar.

Op het terrein van de voorlichting hebben die programma's prioriteit waarbij telers, die zich laten certificeren, ondersteuning kunnen krijgen bij het opstellen van een gewasbeschermingsplan. Daarnaast zal in aanvulling op het toelatingsbeleid de voorlichting worden gericht op het stimuleren van het toepassen van het meest milieuvriendelijke middel dat voor de geïntegreerde bestrijding van een ziekte, plaag of onkruid in een bepaalde teelt is toegelaten. Het toelatingsbeleid kent immers geen wettelijke mogelijkheid om het meest milieuvriendelijke middel toe te staan. De

te ontwikkelen bedrijfsmilieu-indicator zal hierbij als management-instrument worden ingezet.

Voor de implementatie van het nieuwe gewasbeschermingsbeleid in het agrarisch onderwijs zal worden bevorderd dat de eindtermen, leerdoelen en lesstof van het agrarisch dagonderwijs en het cursorisch onderwijs worden aangepast gericht op geïntegreerde gewasbescherming. Voor kennisverspreiding is tot en met 2005 14 miljoen beschikbaar.

Er is al veel praktijkrijpe informatie en ervaring over geïntegreerde gewasbescherming beschikbaar die telers kunnen gebruiken voor het omschakelen naar een geïntegreerde bedrijfsvoering. Deze informatie moet zo goed mogelijk toegankelijk gemaakt worden. Daartoe zullen de mogelijkheden worden onderzocht tot het inzetten van ICT voor informatie-ontsluiting, kenniscommunicatie en het delen van ervaringen van telers die al geïntegreerde gewasbescherming toepassen.

4.3. Eisen aan het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen

a. Gebruik van landbouwkundig onmisbare middelen

Een wijziging van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 is in februari 2001 in werking getreden. Dit biedt het bedrijfsleven in incidentele gevallen extra gelegenheid voor het ontwikkelen en toepassen van geschikte alternatieven voor landbouwkundig onmisbare gewasbeschermingsmiddelen. In dat kader zal vanaf medio 2003 als aanvullende voorwaarde worden gesteld dat landbouwkundig onmisbare middelen alleen nog mogen worden gebruikt door gecertificeerde bedrijven die geïntegreerde gewasbescherming toepassen volgens het basis- of pluspakket.

b. Gewasbeschermingslicenties

Een goede vakkennis en vakbekwaamheid bij het toepassen van gewasbeschermingsmiddelen is van groot belang voor de bescherming van het milieu en van de toepasser zelf. Vanaf 1 juli 1996 dient een beroepsmatige gebruiker van middelen in het kader van het Besluit vakkennis- en vakbekwaamheidseisen bestrijdingsmiddelen de beschikking te hebben over een gewasbeschermingslicentie. Deze licenties zijn geldig voor een periode van vijf jaar. Daarna kan na een bijscholing en/of examen de licentie worden verlengd. Het streven naar geïntegreerde gewasbescherming op gecertificeerde bedrijven stelt hogere eisen aan de gebruiker van gewasbeschermingsmiddelen. Hiervoor zullen de vakbekwaamheidseisen voor het verkrijgen en behouden van gewasbeschermingslicenties met ingang van 2003 zijn aangepast aan de eisen van geïntegreerde gewasbescherming.

In maart 2001 is een administratieplicht van de verkoop van gewasbeschermingsmiddelen door handelaren in werking getreden. Onderzocht zal worden of in aanvulling hierop ter versterking van de handhaving en voor de verdere professionalisering van de handel, de verkoop van middelen alleen mogelijk moet worden gemaakt op vertoon van de gewasbeschermingslicentie.

c. Vrijwaring van het maatregelenpakket van het Lozingenbesluit open teelt en veehouderij per 2003

Gecertificeerde bedrijven met een pluspakket kunnen worden gevrijwaard van de al geformuleerde maatregelenpakketten in het kader van het Lozingenbesluit, zoals die per 2003 zullen gelden. Hiertoe zal het Lozingenbesluit zo nodig worden aangepast. De te behalen milieuwinst staat niet ter discussie. Er wordt meer gebruik gemaakt van technische innovaties waarmee de emissiereductiedoelstelling van tenminste 90%

per bedrijf kan worden gehaald. Deze doelstelling zal onderdeel zijn van de eisen die aan het certificatieschema van het pluspakket worden gesteld.

5. STUREN EN STIMULEREN: TOELATING

Voor het realiseren van geïntegreerde gewasbescherming is de beschikbaarheid over een effectief pakket gewasbeschermingsmaatregelen van groot belang. Chemische gewasbeschermingsmiddelen worden daarbij terughoudend en zo beperkt mogelijk ingezet en slechts wanneer preventieve en teelttechnische maatregelen en niet-chemische bestrijdingsmaatregelen niet effectief blijken te zijn. De komende jaren zal een verdere inkrimping plaatsvinden van het pakket gewasbeschermingsmiddelen door de toelatingsbeoordeling aan de hand van de normen en criteria van de EU-gewasbeschermingsmiddelenrichtlijn (zie ook bijlage 1). Enerzijds stimuleert dit het ontwikkelen en toepassen van geïntegreerde gewasbeschermings- en teeltsystemen die minder afhankelijk zijn van het gebruik van chemische middelen. Anderzijds kan een minder omvangrijk pakket gewasbeschermingsmiddelen ook een belemmering zijn voor de omschakeling naar geïntegreerde gewasbescherming indien er onvoldoende niet-chemische alternatieven beschikbaar zijn of indien chemische correcties bij biologische bestrijding niet mogelijk zijn. Een gecertificeerde plantaardige productie biedt aanknopingspunten voor een meer specifiek op verschillende teelten gericht toelatingsbeleid. Als algemene randvoorwaarde geldt hierbij dat voldaan moet zijn aan de kaders van de EU-gewasbeschermingsmiddelenrichtlijn en de EU-kaders voor het verlenen van steun.

5.1. Uitwerken van teeltsysteembenadering

Het toelatingsbeleid is thans gebaseerd op een benadering waarbij elk middel afzonderlijk wordt beoordeeld aan de toelatingscriteria (de stofgerichte benadering). Certificering biedt wellicht mogelijkheden voor een zogenaamde teeltsysteembenadering waarbij de milieubelasting van het gebruik van een middel wordt beoordeeld in de context van de teelt en waarbij rekening wordt gehouden met het gebruik van de overige chemische middelen. Het kabinet zal in samenwerking met betrokken partijen deze benadering gaan uitwerken als aanvulling op de huidige stofgerichte benadering. Hierdoor kunnen middelen die bij de huidige stofgerichte toelatingsbeoordeling niet aan de milieueisen kunnen voldoen maar wel essentieel zijn voor het kunnen uitvoeren van geïntegreerde gewasbescherming en biologische bestrijding, mogelijk toch nog worden toegelaten. Voorwaarden hierbij zijn dat het geïntegreerde teeltsysteem, waarin een dergelijk middel wordt toegepast, per saldo een lagere milieubelasting heeft dan een traditioneel teeltsysteem en dat een dergelijke benadering in voldoende mate controleerbaar is. Daarnaast dient de milieuwinst van het geïntegreerde teeltsysteem door middel van certificering geborgd te zijn.

5.2. Kleine toepassingen

In het nieuwe gewasbeschermingsbeleid is nadrukkelijk aandacht nodig voor de problematiek van de kleine toepassingen. In Nederland vormen teelten met een geringe omvang een steeds belangrijker onderdeel van de land- en tuinbouw. Dit is mede een gevolg van de omschakeling van bulkproductie naar een diversificatie van de productie waarbij wordt ingespeeld op specifieke vragen van deel- en kwaliteitsmarkten. Als voor deze teelten geen effectief pakket gewasbeschermingsmaatregelen beschikbaar is, is de neiging tot illegaal gebruik aanwezig of kan dit leiden tot het

verdwijnen van teelten. Dit kan een belemmering vormen om over te gaan tot certificering.

Kleine toepassingen zijn belangrijk voor telers vanuit een oogpunt van gewasbescherming. Vanwege het geringe gebruik kunnen kleine toepassingen van zowel chemische middelen als gewasbeschermingsmiddelen van natuurlijke oorsprong (GNO's) juist met het oog op geïntegreerde gewasbescherming van groot belang zijn. Kleine toepassingen zijn echter van gering commercieel belang voor de agrochemische industrie, waardoor het moeilijk is om toelatingen te behouden of te verkrijgen. Het wordt belangrijker dat telers hier zelf actie gaan ondernemen. Het kabinet ondersteunt het bedrijfsleven hierbij met de volgende maatregelen.

- a. De dossiereisen voor uitbreidingstoelatingen voor kleine toepassingen worden aangepast in afwachting van de herbeoordeling van de hoofdtoelating. Deze voorziening zal alleen gaan gelden voor bestaande werkzame stoffen die nog niet in Europees kader zijn beoordeeld. Een uitbreiding van de toelating voor middelen is weliswaar mogelijk, maar wordt belemmerd doordat een uitbreidingsaanvraag volgens de huidige regelgeving wordt gezien als een nieuwe toelating. Dit houdt in dat voor de uitbreiding van een toelating een volledig dossier moet worden ingediend volgens de vigerende dossiereisen. Het dossier voor de hoofdtoelating hoeft echter pas op een later tijdstip aan deze eisen te voldoen, namelijk op het moment van de reguliere herbeoordeling. Hierdoor ontstaat een knelpunt omdat gegevens eerder dan voorzien moeten worden aangeleverd ten behoeve van de uitbreidingsaanvraag. De regelgeving zal zodanig worden gewijzigd dat voor een uitbreidingstoelating de dossiereisen gelden zoals die oorspronkelijk van toepassing waren voor de hoofdtoelating. Bij uitbreidingsaanvragen zal wel moeten worden voldaan aan de huidige dossiervereisten voor de volksgezondheid. Een wijzigingsvoorstel van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 is in voorbereiding.
- b. De mogelijkheden worden verkend of ter vereenvoudiging van de toelatingsprocedure voor uitbreidingstoelatingen het overleggen van deugdelijkheidsgegevens kan worden beperkt. Voor de zogenaamde derden-uitbreidingen, waarbij in plaats van de toelatinghouder een derde partij een uitbreiding van een toelating aanvraagt, is dit al mogelijk. Achtergrond hiervan is dat het bedrijfsleven van mening is dat de landbouwkundige deugdelijkheid van een gewasbeschermingsmiddel primair een zaak is van producent en gebruiker. Onderzoek naar de deugdelijkheid van een middel zou dan in de toelatingsprocedure beperkt kunnen blijven. Het kabinet hanteert als uitgangspunt bij de verkenning dat er voldoende gegevens beschikbaar moeten zijn om een adequate risicobeoordeling op de aspecten volksgezondheid, milieu en arbeidsbescherming te kunnen uitvoeren ten behoeve van een toelating.
- c. Het kabinet geeft financiële ondersteuning voor een periode van 5 jaar voor een helpdesk bij het CTB. De overheidsbijdrage wordt in deze periode geleidelijk aan afgebouwd. Bij de helpdesk kunnen aspirant aanvragers voor de toelating van kleine toepassingen informatie inwinnen over de toelatingsprocedure, de dossiereisen, de extrapolatiemogelijkheden en de mogelijkheden om een toelating te krijgen. De toelatingskosten (dossier- en beoordelingskosten) kunnen zo beperkt worden.
- d. De toelatingsbeoordeling van aanvragen en het onderzoek dat noodzakelijk is voor het samenstellen van een toelatingsdossier voor kleine toepassingen is doorgaans te kostbaar voor een fabrikant of derden-aanvrager. De agrochemische industrie vraagt steeds vaker geen

verlengingen of nieuwe toelatingen meer aan voor kleine toepassingen. Het wordt steeds belangrijker dat het landbouwbedrijfsleven activiteiten onderneemt om de totstandkoming van een toelating voor kleine toepassingen te realiseren. Het kabinet ondersteunt de sector hierbij door gedurende een periode van 5 jaar voor maximaal 50% financieel bij te dragen aan de onderzoekskosten voor de toelating van kleine toepassingen van chemische middelen. De overheid stelt hiervoor in totaal maximaal 8 miljoen beschikbaar voor het bestaande fonds kleine toepassingen. Tevens zal Nederland in Europees kader pleiten voor een EU-fonds terzake.

- e. Gewasbeschermingsmiddelen van natuurlijke oorsprong (GNO's) kunnen mogelijk een alternatief zijn voor chemische middelen. Dergelijke middelen zijn niet per definitie veiliger voor mens en milieu dan chemische middelen. Ter bescherming van de consument, het milieu en de toepasser moet de veiligheid van een GNO voldoende gegarandeerd zijn. Dergelijke middelen dienen dan ook beoordeeld te worden uit hoofde van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962. Tot nu toe worden nauwelijks initiatieven genomen voor toelatingsaanvragen voor GNO's, omdat de zeer beperkte omzet niet opweegt tegen de toelatingkosten. Op dit moment wordt zowel nationaal als internationaal (EU) reeds gewerkt aan het vereenvoudigen van de dossier- en toelatingseisen voor GNO's, waardoor de toelatingkosten worden verminderd. Aanvullend zal de overheid gedurende een periode van 5 jaar voor maximaal 50% bijdragen aan de onderzoekskosten voor het verkrijgen van een toelating voor GNO's voor de biologische sector en voor geïntegreerde gewasbescherming. Hiertoe zal het kabinet een stimuleringsregeling uitwerken voor aspirant aanvragers, waarvoor in totaal 8 miljoen beschikbaar is. Daarnaast zal gezocht worden naar samenwerkingsverbanden met andere lidstaten en naar mogelijkheden om in EU-kader meer stoffen van GNO's beoordeeld te krijgen.

5.3. Certificering en toelatingsbeleid

Het opnemen van aanvullende toepassingsvoorschriften en de borging daarvan in certificeringssystemen leiden tot een zorgvuldiger gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en meer milieuwinst op gecertificeerde bedrijven. Dit biedt mogelijkheden voor meer maatwerk in het toelatingsbeleid. Bij de reguliere toelatingsbeoordeling wordt in het algemeen uitgegaan van een eenheidsbenadering voor heel Nederland gebaseerd op een «realistic worst case» situatie. In bepaalde situaties kunnen bepaalde middelen wel degelijk binnen de wettelijke milieueisen verantwoord worden toegepast door de toelating te koppelen aan een adequaat certificeringssysteem.

5.4. Herprioritering beoordelingsprogramma CTB

Het toelatingsbeleid wordt in toenemende mate Europees bepaald. De nationale speelruimte moet optimaal benut worden om de doelstellingen van het nieuwe beleid te realiseren. Nederland loopt tot nu toe bij de uitvoering van het toelatingsbeleid vooruit op het Europese traject. Vanwege de gewenste vermindering van de milieubelasting en de potentiële risico's voor de mens is een snelle beëindiging van de toelating van de meest risicovolle middelen gewenst. Om tegemoet te komen aan de toenemende concurrentie-verschillen tussen de Nederlandse land- en tuinbouw en die in overige EU-lidstaten en vanwege de toenemende uitvoerings- en handhavingslasten van het toelatingsbeleid is gezocht naar een effectievere vormgeving van het programma voor de toelatings-

beoordeling. Het CTB heeft het initiatief genomen om in het nationale beoordelingsprogramma prioriteit te geven aan de bestaande, meest risicovolle middelen voor mens en milieu, aan de beoordeling van nieuwe aanvragen voor de toelating van chemische middelen en GNO's op basis van nieuwe werkzame stoffen, aan de beoordeling van werkzame stoffen in EU-verband en aan de beoordeling van landbouwkundig onmisbare middelen. Het kabinet zal de mogelijkheden onderzoeken van een versterking van de juridische verankering van de herprioritering.

5.5. Operationaliseren nieuwe milieucriteria in het toelatingsbeleid

De milieucriteria voor atmosferische verspreiding van gewasbeschermingsmiddelen en voor drinkwater uit oppervlaktewater zijn reeds in de EU-gewasbeschermingsmiddelenrichtlijn en de nationale wetgeving opgenomen. Deze milieucriteria zijn nog niet geoperationaliseerd en worden derhalve bij zowel de nationale als Europese beoordeling van stoffen nog niet toegepast. Mede vanwege het sterk grensoverschrijdende karakter van de atmosferische verspreiding van gewasbeschermingsmiddelen zal Nederland aansluiten bij het operationaliseren van dit criterium in Europees verband. De mogelijkheden om versneld het milieucriterium «drinkwater uit oppervlaktewater» te operationaliseren in het nationale toelatingsbeleid worden momenteel onderzocht. Op basis van de resultaten van dit onderzoek zal hierover eind 2001 besluitvorming plaatsvinden. Bij de voorbereiding van de besluitvorming over het operationaliseren van deze milieucriteria zal door een ex-ante evaluatie inzicht worden verschaft in de gevolgen hiervan voor de effectiviteit van het middelenpakket.

6. STUREN EN STIMULEREN: PREVENTIEBELEID IN DE KETEN

Preventieve maatregelen tegen ziekten, plagen en onkruiden in de keten zijn van groot belang om geïntegreerde gewasbescherming op de productiebedrijven te kunnen realiseren. Gezond uitgangsmateriaal is hiervoor eveneens een belangrijke voorwaarde. Indien een producent van uitgangsmateriaal onvoldoende maatregelen neemt om een kwalitatief hoogwaardig product op te leveren, kan dit ertoe leiden dat op de productiebedrijven extra gewasbeschermingsmiddelen moeten worden ingezet. Daarnaast brengt de toenemende (internationale) handel extra risico's met zich mee op het gebied van insleep van ziekten en plagen. Op mondiaal niveau zullen in toenemende mate afspraken worden gemaakt over fyto-sanitaire maatregelen. Het kabinet zal onderzoeken of het huidige preventiebeleid en de uitvoering ervan adequaat is. Daarnaast zal, binnen de hiervoor van toepassing zijnde EU- en internationale kaders, de Nederlandse inzet erop gericht zijn om preventie in de keten meer aandacht te geven.

6.1 Regelgeving voor plantengezondheid

De regelgeving voor plantengezondheid valt in twee delen uiteen: de regels voor de schadelijke plantenziektenverwekkers als onderdeel van de fyto-sanitaire regelgeving en de regels voor de zogenaamde kwaliteitsziekten als onderdeel van de kwaliteitsregelgeving.

De nationale fyto-sanitaire regelgeving is sterk internationaal ingekaderd. Het EU-grondgebied is sinds de interne markt van 1993 één fyto-sanitair risicogebied. Dit houdt in dat risico's voor teelt en handel voor het gehele grondgebied van de EU en niet op nationaal niveau worden geanalyseerd en dat regelgeving op EU-niveau wordt vastgesteld. In het kader van het nieuwe gewasbeschermingsbeleid zal Nederland in de Europese en

mondiale discussies over uitbreiding of herziening van de fytosanitaire wet- en regelgeving en internationale standaarden het belang inbrengen dat gehecht wordt aan geïntegreerde gewasbescherming en geïntegreerde teeltsystemen. Dit is een kwestie van lange adem. In de tussentijd zullen gewenste aanvullende maatregelen om de preventie boven bedrijfsniveau te versterken alleen in certificatieschema's kunnen worden vastgelegd. Uitgangspunt hierbij is dat dergelijke maatregelen passen binnen de bestaande internationale fytosanitaire wetgevingskaders. Wat de kwaliteitsregelgeving betreft bestaan voor vrijwel alle gewassen in de land- en tuinbouw Europese richtlijnen waarin eisen worden gesteld aan de kwaliteit en gezondheid van zaaizaad en plantaardig uitgangsmateriaal. Deze richtlijnen zijn in de Nederlandse wetgeving geïmplementeerd en op basis hiervan zijn keuringsreglementen vastgesteld van de Bloembollenkeuringsdienst (BKD), de Nederlandse Algemene Keuringsdienst (NAK) en de Nederlandse Algemene Kwaliteitsdienst Tuinbouw (NAK tuinbouw). Voor diverse gewasgroepen zijn er verplichte certificeringsstelsels opgesteld waarin deze eisen nader zijn uitgewerkt. Productcertificering vindt hierbij plaats door de genoemde keuringsdiensten. Het kabinet zal in overleg met de betrokken partijen binnen de vastgestelde EU-kaders de mogelijkheden nagaan van een aanscherping van de normen voor de plantengezondheid.

6.2 Risicoanalyses

Om in beeld te krijgen welke bedreigingen met ziekten, plagen en onkruiden kwalitatief en kwantitatief een rol spelen, zullen op sectorniveau ketenanalyses uitgevoerd gaan worden. Op basis hiervan zal als voorwaarde voor certificering worden gesteld dat per bedrijf, als onderdeel van een gewasbeschermingsplan, een risicoanalyse wordt uitgevoerd. De uit de risicoanalyse voortkomende informatie zal naar verwachting een bijdrage leveren aan de motivatie van bedrijven om daadwerkelijk met preventie aan de gang te gaan. De verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van de sectoranalyses ligt bij het bedrijfsleven.

6.3 Incidenten

Bedrijven in de plantaardige sector worden regelmatig geconfronteerd met ziekten en plagen die vanuit de omgeving de productie belagen. Voor een afdoende bestrijding moeten op de belaagde bedrijven vaak extra chemische middelen worden ingezet. In het nieuwe gewasbeschermingsbeleid is dit niet gewenst. Het kabinet zal de bestaande wet- en regelgeving ter voorkoming van incidenten met ziekten en plagen nader onderzoeken op mogelijkheden tot het versterken van het stelsel van preventie. Daarnaast zullen in de certificatieschema's maatregelen worden opgenomen die gericht zijn op het voorkomen dan wel aanpakken van infectiehaarden op de bedrijven.

6.4 Preventie op bedrijven met uitgangsmateriaal

Bedrijven in de sector uitgangsmateriaal staan aan het begin van de plantaardige productieketen. Om op de bedrijven in de primaire sector een goede start van geïntegreerde gewasbescherming mogelijk te maken is een optimale gewasbeschermingsstrategie op de bedrijven in de sector uitgangsmateriaal van groot belang. Naast algemene preventieve maatregelen zijn hiervoor ook chemische gewasbeschermingsmiddelen nodig. Maatwerk in het toelatingsbeleid is nodig om in deze sector de gewenste gewasbeschermingspraktijk te kunnen realiseren. Hiervoor wordt verwezen naar de voorgenomen maatregelen in het toelatingsbeleid (zie hoofdstuk 5).

6.5 Import

In de glastuinbouw bestaat op dit moment een erkenningsregeling met een bijbehorend keurmerk (Phytomark) dat tot doel heeft de insleep via import en de daaruit voortvloeiende verspreiding van ziekten en plagen in deze sector te voorkomen. De voorwaarden van het keurmerk hebben vooral betrekking op de beheersing van de primaire bedrijfsprocessen. Eén van de voorwaarden is het opstellen van een gewasbeschermingsplan. Elementen van Phytomark zullen als algemene voorwaarden in de certificatieschema's worden opgenomen.

7. STUREN EN STIMULEREN: HANDHAVING EN MONITORING

7.1. Handhaving

Bij de handhaving van het gewasbeschermingsbeleid zal aansluiting worden gezocht bij het nieuwe systeem van certificering en de uitvoering van het toelatingsbeleid. Aan de certificatieschema's zullen specifieke eisen worden gesteld uit het oogpunt van handhaving. De hierin opgenomen maatregelen dienen uitvoerbaar en controleerbaar te zijn. Hierbij wordt tevens rekening gehouden met de uitkomsten van een onder verantwoordelijkheid van het Expertisecentrum Rechtshandhaving van het ministerie van Justitie uitgevoerde verkenning (zie bijlage 4). Daarbij is vastgesteld dat inzet van certificering kan bijdragen aan een verhoging van het nalevingsniveau van wet- en regelgeving. De betrouwbaarheid van certificaten en de kwaliteit van het werk van de private controleinstellingen dienen hierbij te zijn gewaarborgd.

Voor de versterking van de publieke handhaving stelt het kabinet tot en met 2005 f 10 miljoen beschikbaar. Versterking zal zich vooral richten op de volgende elementen.

a. Een gerichte controle-inzet op bedrijven die niet gecertificeerd zijn

De Algemene Inspectiedienst (AID) zal op basis van risicoanalyses extra en meer gerichte handhavingsinzet plegen om het nalevingsniveau van wet- en regelgeving met betrekking tot gewasbeschermingsmiddelen fors te verhogen ten opzichte van de huidige situatie. De controlecapaciteit van de AID zal in verband met de inzet van certificering worden uitgebreid. Afhankelijk van het nalevingsniveau van wet- en regelgeving op gecertificeerde bedrijven zal worden bezien of en op welke wijze op termijn in het handhavingsbeleid de aandacht en inzet meer zal worden geconcentreerd op de niet-gecertificeerde bedrijven. De intensivering van de handhaving moet als effect hebben dat met name ook niet-gecertificeerde bedrijven veel meer gaan merken dat hun gedrag voor wat betreft het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen nauwlettend door de overheid wordt gevolgd.

b. Tweedelijns toezicht op de controle door certificerende instellingen

Gecertificeerde bedrijven worden primair door de private controleinstellingen gecontroleerd op de naleving van de voorschriften die in het certificatieschema zijn opgenomen. De controle-eisen worden vastgesteld door de overheid en vastgelegd in de certificatieschema's. De overheid oefent tweedelijns toezicht uit op de uitvoering van de controletaken door de certificerende instellingen. De overheid wil immers zekerheid hebben dat de in de certificaten opgenomen voorschriften uit de wet- en regelgeving en de bovenwettelijke eisen op gecertificeerde bedrijven goed worden nageleefd. De AID zal een model ontwikkelen voor het uitvoeren

van aselechte controles binnen de diverse sectoren, inclusief een systeem van auditing in verband met het toezicht op de private handhaving.

c. Reageren op controleobservaties in het kader van publieke handhaving en private controles

De informatie-uitwisseling tussen de publieke handhaving en de private controles dient verder te worden ontwikkeld. Certificerende instellingen zullen worden verplicht om geaggregeerde informatie over het nalevingsniveau van wettelijke en overige voorschriften op gecertificeerde bedrijven door te geven aan de overheid. Op basis van deze informatie zal de overheid zo nodig gerichte handhavingsactiviteiten uitvoeren. Ook wordt de mogelijkheid onderzocht om in het kader van de publieke handhaving vastgestelde overtredingen van wettelijke voorschriften tevens ter sanctionering voor te leggen aan de certificerende instellingen.

d. Extra inzet op illegale handel en gebruik

De AID zal op basis van risicoanalyses thema- en opsporingsonderzoeken uitvoeren met name naar de handel in en het gebruik van niet (meer) toegelaten middelen. De handhavingscapaciteit zal daartoe worden versterkt. Met deze aanpak wordt ingestoken op meerdere schakels in de keten, waardoor de borging van certificeringssystemen zal worden versterkt. Bovendien wordt hiermee ingespeeld op de voortgaande uitvoering van het toelatingsbeleid.

Naast de bovengenoemde elementen waarmee de publieke handhaving van het gewasbeschermingsbeleid wordt geïntensiveerd, worden de voorstellen uit het actieprogramma «Verbetering handhaving Bestrijdingsmiddelenwet» van de Commissie Gewasbescherming Glastuinbouw (Commissie Alders) uitgewerkt om het handhavingsinstrumentarium effectiever en efficiënter te kunnen inzetten. Het gaat hierbij enerzijds om een betere samenwerking tussen en aansturing van de verschillende publieke handhavingsinstanties. Anderzijds gaat het ook om het verhogen van de effectiviteit van de handhaving onder meer door een administratieve plicht voor handelaren in gewasbeschermingsmiddelen (inmiddels reeds ingevoerd), het uitbreiden van de strafbaarstelling in het geval dat niet toegelaten middelen tijdens de productiefase op een gewas aanwezig blijken te zijn en het bieden van meer mogelijkheden voor het graderen van sancties door het Openbaar Ministerie. Wijziging van regelgeving wordt voorbereid.

7.2. Monitoring en evaluatie

Het kabinet zal de effectiviteit van het nieuwe gewasbeschermingsbeleid jaarlijks via monitoring in beeld brengen en hierover aan de Tweede Kamer rapporteren. Voor monitoring en evaluatie trekt het kabinet de komende jaren ca.

12 miljoen uit. Bij de monitoring zal onder andere worden nagegaan welke bijdrage het bestaande toelatings- en emissiereductiebeleid en het nieuwe beleid met betrekking tot geïntegreerde gewasbescherming leveren aan het realiseren van de kwantitatieve milieu-doelstellingen. Daartoe zal in 2001 een gewasbeschermingsmonitor worden ontwikkeld. Belangrijke elementen hierin zijn het aantal gecertificeerde bedrijven met een basis- en pluspakket, de nationale milieu-indicator en de resultaten van de handhaving. In het bijzonder zal de Plantenziektenkundige Dienst in de gewasbeschermingsmonitor aandacht schenken aan het in kaart brengen van de ontwikkeling van ziekten en plagen bij het toepassen van geïntegreerde gewasbescherming.

8. NIET-LANDBOUWKUNDIG GEBRUIK VAN BESTRIJDINGS-MIDDELEN

Ook buiten de landbouw worden bestrijdingsmiddelen toegepast, zij het op beperkte schaal (2 à 3% van totale gebruik). Lokaal leidt dit tot milieuproblemen. Met name de afspoeling van bestrijdingsmiddelen van verhardingen in gemeenten en vanaf bedrijventerreinen leidt regelmatig tot overschrijding van milieunormen. Daarnaast kan de particuliere gebruiker bestrijdingsmiddelen kopen zonder dat eisen worden gesteld aan diens deskundigheid omtrent het gebruik van middelen.

In 2001 zullen de bestuurlijke afspraken «Uitvoering MJP-G in de sector Openbaar Groen» worden geëvalueerd. Mede op basis daarvan zal, in overleg met gemeenten en beheerders van bedrijventerreinen, worden onderzocht welke maatregelen in aanvulling op het toelatingsbeleid nodig zijn om te komen tot een substantiële verdergaande reductie van het gebruik van bestrijdingsmiddelen op verhardingen.

Daarnaast zal het gebruik van bestrijdingsmiddelen door particulieren verder worden beperkt. In het kader van de toelating van een middel zal onderscheid worden gemaakt tussen middelen voor particulier en professioneel gebruik. Onderzocht zal worden of de wettelijke gebruiksvoorschriften zodanig kunnen worden gewijzigd dat de particuliere gebruiker alleen nog voor particulier gebruik toegelaten middelen mag gebruiken. Tevens zal worden bezien welke mogelijkheden er zijn om voor te schrijven dat voor het gebruik van overige middelen de particuliere gebruiker dient te beschikken over een gewasbeschermingslicentie dan wel een daarvoor bevoegd persoon of bedrijf dient in te schakelen. Het kabinet zal de particuliere gebruikers door voorlichting stimuleren om niet-chemische bestrijdingsmethoden toe te passen.

9. BEGROTING ZICHT OP GEZONDE TEELT

bedragen x f 1 000

Kosten	2001	2002	2003	2004	2005	totaal
Monitoring en evaluatie	1 000	2 000	3 000	3 000	3 000	12 000
Certificatieschema's	5 000	500	200	200	300	6 200
Kennisontwikkeling	18 000	18 000	18 000	18 000	18 000	90 000
Kennisverspreiding	700	2 000	4 000	4 000	3 300	14 000
Controle en handhaving	350	2 000	2 400	2 600	2 800	10 150
Fytosanitair beleid	450	200	100	100	100	950
Toelatingsbeleid	500	4 000	4 000	4 000	4 000	16 500
Niet-landbouwkundig gebruik	200	800	600	600	350	2 550
Totaal	26 200	29 500	32 300	32 500	31 800	152 350

Toelichting

- *Monitoring en evaluatie:* Ontwikkelen en uitvoeren van een monitorings- en evaluatiesystematiek waaronder een milieu-indicator op nationaal- en bedrijfsniveau en een monitor voor de feitelijke ontwikkeling van ziekten en plagen.
- *Certificatieschema's:* Faciliteren van het opstellen en vervolgens het erkennen van acht certificatieschema's voor geïntegreerde gewasbescherming in de plantaardige productie (niveau basis- en pluspakket).
- *Kennisontwikkeling:* Ontwikkelen van minder milieubelastende gewasbeschermingsmethoden en het vergroten van de mogelijkheid om het

beleid op bedrijfsniveau te vertalen naar praktische en technische maatregelen. Fundamenteel-, strategisch- en praktijkonderzoek.

- *Kennisverspreiding*: Geïntegreerde gewasbescherming stimuleren door middel van verspreiding van de benodigde kennis voor geïntegreerde gewasbescherming op bedrijfsniveau. Daartoe stellen onder meer adviseurs kennis ter beschikking bij het opstellen van het gewasbeschermingsplan. In 2001 uitvoering van de Praktijkproef.
- *Controle en handhaving*: Extra controles van niet gecertificeerde bedrijven en gerichtere handhaving van de overheid (versterking inzet AID). Vormgeving en uitvoering van tweedelijns toezicht.
- *Fytosanitair beleid*: Onderzoek of het huidige preventiebeleid en de uitvoering daarvan adequaat is; voorlichting en kortlopende projecten gericht op quarantaine-organismen en de handel in plantaardige producten.
- *Toelatingsbeleid*: Inzet financiële middelen hoofdzakelijk gericht op ca. 190 extra toelatingsaanvragen voor kleine toepassingen en voor ca. 40 toelatingsaanvragen voor gewasbeschermingsmiddelen van natuurlijke oorsprong.
- *Niet-landbouwkundig gebruik*: Evaluatie van de bestuurlijke afspraken «Uitvoering MJP-G in de sector Openbaar Groen». Onderzoek naar maatregelen, aanvullend op het toelatingsbeleid, om te komen tot een vergaande reductie van het gebruik van bestrijdingsmiddelen op verhardingen. Ondersteunen van maatregelen/initiatieven van de sector Openbaar Groen, demonstratieprojecten en voorlichting. Aanpassing van het wettelijk gebruiksvoorschrift van gewasbeschermingsmiddelen ten behoeve van particulier gebruik. Voorlichting aan particulieren.

Het gewasbeschermingsbeleid bestaat uit twee sporen: het toelatingsbeleid en het beleid gericht op het terugdringen van het gebruik van toegelaten gewasbeschermingsmiddelen.

Toelatingsbeleid

Bij Richtlijn 91/414/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 15 juli 1991 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen heeft harmonisatie van de nationale voorschriften omtrent toelating van gewasbeschermingsmiddelen plaatsgevonden. Deze harmonisatie ziet op de door de lidstaten te hanteren procedures, de beoordelingscriteria bij de toelating van middelen (neergelegd in de Uniforme Beginselen) en op een Europese lijst van (toegelaten) werkzame stoffen van gewasbeschermingsmiddelen (Bijlage I van de richtlijn). Deze harmonisatie heeft dus tot doel dat de lidstaten gewasbeschermingsmiddelen zowel procedureel als inhoudelijk op gelijke wijze beoordelen. De richtlijn gaat uit van een communautaire beoordeling van werkzame stoffen, terwijl de lidstaten verantwoordelijk blijven voor de beoordeling van de toelating van de gewasbeschermingsmiddelen aan de Uniforme Beginselen. Bij volledige harmonisatie zal het nationale toelatingsbeleid gebaseerd dienen te zijn op de Uniforme Beginselen. Verschillen tussen lidstaten bij de beoordeling van gewasbeschermingsmiddelen kunnen alleen worden gemotiveerd op basis van specifieke nationale agrarische, fytosanitaire en ecologische, met inbegrip van klimatologische, omstandigheden.

De richtlijn biedt de lidstaten de mogelijkheid om gedurende een overgangperiode van de communautaire eisen af te wijken voor zover het gaat om gewasbeschermingsmiddelen die werkzame stoffen bevatten die nog niet op Europees niveau zijn beoordeeld én die vóór 25 juli 1993 al op de markt waren. Deze afwijkingsmogelijkheid is ingevolge de richtlijn aan een einddatum verbonden, zijnde 25 juli 2003. Het is nu al duidelijk dat op deze datum de beoogde harmonisatie van het toelatingsbeleid niet zal zijn gerealiseerd. De Europese Commissie zal op deze problematiek terugkomen in een aan het Europees Parlement en de Raad medio 2001 uit te brengen verslag over de voortgang van de uitvoering van de richtlijn. Naar aanleiding van dit verslag kunnen Raad en Europees Parlement besluiten de periode voor de Europese beoordeling te verlengen. Nederland heeft er in dit kader voor gekozen om vanaf 1995 bij de herbeoordeling van de toelating van een middel al de Europese milieueisen toe te passen voordat Europese beoordeling en besluitvorming over de werkzame stof heeft plaatsgevonden. Achtergronden hiervoor waren het intensieve gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de land- en tuinbouw en de ongewenste milieubelasting van het oppervlaktewater en het ondiepe grondwater. Het College voor de toelating van bestrijdingsmiddelen (CTB) geeft per 2001 in het werkprogramma prioriteit aan die bestaande werkzame stoffen die de grootste risico's voor mens en milieu hebben en sluit voor de andere bestaande stoffen zoveel als mogelijk aan bij het Europese beoordelingstraject. Daarnaast heeft Nederland in dit verband een wettelijke regeling met nationale milieucriteria uitgewerkt voor landbouwkundig onmisbare gewasbeschermingsmiddelen.

De verantwoordelijkheid voor de besluitvorming inzake de toelating van gewasbeschermingsmiddelen in Nederland is bij wet neergelegd bij het CTB als zelfstandig bestuursorgaan. De betrokken bewindslieden (LNV, VWS, VROM, SZW) zijn verantwoordelijk voor het wettelijk kader waar-

binnen het CTB functioneert en voor het functioneren van het CTB als zodanig.

Gebruik

Binnen de EU hebben voornamelijk de Noordelijke EU-landen (Denemarken, Zweden Finland) nationaal beleid op vermindering van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. In Denemarken richtte het beleid (Pesticide Action Plan) zich in de periode 1987–1997 op vermindering van het gebruik en op vermindering van de behandelfrequentie (aantal keren dat een akker wordt bespoten). Nieuw beleid (periode 2000–2002) richt zich op een verdere vermindering van de behandelfrequentie en op een zo laag mogelijk gebruik in gevoelige gebieden (bijv. stroken land langs meren en beken). Om de doelstellingen te halen wordt vooral ingezet op kennisvermeerdering van boeren en tuinders.

In Zweden is sinds 1986 beleid (in drie opeenvolgende programma's) voor reductie van het middelengebruik. De doelstellingen richtten zich in het eerste en tweede programma op het behalen van reductiepercentages. Het huidige beleid (1997–2001) richt zich op vermindering van het bespoten areaal. Diverse maatregelen worden ingezet om de doelstellingen te verwezenlijken, o.a. promotie van geïntegreerde gewasbescherming.

Sinds 1995 heeft Finland beleid (Agrimilieuplan), dat voornamelijk is gericht op het terugdringen van emissie van nutriënten en pesticiden naar oppervlakte water. Een van de onderdelen van dit plan is een subsidie-regeling voor telers die maatregelen op hun bedrijf doorvoeren die tot vermindering van pesticiden gebruik leiden. De looptijd van het plan is in 2000 verlengd tot 2006.

In de EU-landen om ons heen is het beeld wisselend. In België valt het opstellen van plannen voor een reductie van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen onder de gewestelijke bevoegdheden. Alleen Vlaanderen is bezig met het opstellen van een plan. Het streven is om in 2005 een vermindering van 50 % te realiseren t.o.v. 1990. Duitsland heeft geen speciaal beleid voor vermindering, maar richt zich met name op de toelating van middelen. Ook het Verenigd Koninkrijk heeft geen beleid gericht op vermindering. Hier richt het beleid zich met name op «Good Agricultural Practice» via «Codes of Practice».

In Frankrijk wordt sinds 2000 een interministerieel actieprogramma uitgevoerd dat gericht is op de vermindering van de vervuiling van het water. Onderdeel van dit plan is een vermindering van het gebruik van bepaalde gewasbeschermingsmiddelen.

De Zuidelijke EU-landen Spanje, Italië, Portugal en Griekenland hebben nationaal geen wet- en regelgeving gericht op een lager gebruik van gewasbeschermingsmiddelen.

Geïntegreerde gewasbescherming/teelt

Op communautair niveau is er geen regelgeving voor geïntegreerde teelt. De EU-verordening (1257/1999) biedt de mogelijkheid voor steunverlening voor landbouwproductiemethoden die zijn ontworpen met het oog op milieubescherming. Geïntegreerde teelt wordt er niet met name in genoemd.

Binnen de EU is in Duitsland en in België geïntegreerde teelt opgenomen in wetgeving. In Duitsland is het uitgangspunt van geïntegreerde teelt onderdeel van de Gewasbeschermingswet. De insteek hierbij is dat gewasbescherming volgens goed landbouwkundig gebruik (gute fachliche Praxis) moet worden uitgevoerd. Dat wil zeggen dat de principes van

geïntegreerde teelt worden toegepast en dat het grondwater beschermd wordt. Daarvoor wordt nationaal, op basis van de laatste stand van de techniek, vastgesteld wat geïntegreerde teelt is en dit wordt beschreven in een serie publicaties. In zo'n publicatie komt aan de orde welke maatregelen passen in de verschillende onderdelen van geïntegreerde teelt. In België is er wettelijk kader voor de geïntegreerde teelt van pitvruchten (o.a. appels). Een onderdeel van dit kader is een «lastenboek», waarin is opgenomen waaraan telers moeten voldoen.

In de noordelijke EU-landen worden activiteiten gericht op geïntegreerde teelt uitgevoerd die aansluiten bij bovengenoemde doelstellingen van vermindering van het gebruik. In Finland zijn onderdelen van geïntegreerde teelt opgenomen in het Agrimilieuplan als een van de maatregelen waarvoor subsidie verkregen kan worden. Voor fruit en sommige groentegewassen zijn er richtlijnen voor geïntegreerde teelt opgesteld. Er zijn echter geen certificaten aan verbonden.

In Zweden zijn drie regionale centra opgericht om geïntegreerde gewasbescherming te bevorderen. De centra richten zich met name op voorlichters. Er is een speciaal informatiesysteem voor voorlichting ontwikkeld. Ook geven organisaties en bedrijven certificaten aan boeren die geïntegreerd telen (bijv. suikerbieten).

In Denemarken is een sterke nadruk op goede landbouwkundige praktijk, maar is er geen behoefte om naast de conventionele landbouw en de biologische landbouw een derde stroom (geïntegreerde landbouw) te ontwikkelen.

In Frankrijk wordt gewerkt aan de invoering van een programma voor duurzame landbouw (agriculture raisonnée) om te komen tot een verplichte code voor «good practices». Er is nog discussie gaande of bedrijven zich hiervoor moeten laten certificeren en hoe deze certificering er dan zou moeten uitzien.

In sommige delen van Duitsland en Italië krijgen biologische landbouw en geïntegreerde teelt veel meer aandacht dan in andere delen.

In veel Italiaanse regio's zijn systemen van geïntegreerde teelt opgezet om risico's van gewasbeschermingsmiddelen te reduceren. Een belangrijke rol is hierbij weggelegd voor de retail. De Coop supermarktketen, die 10% aandeel heeft in de Italiaanse supermarktsector, voert het Prodotti con amore label. Dit is een label voor verse producten die zijn geproduceerd met Integrated Pest Management (IPM) technieken. De markt voor dergelijke producten in Italië groeit nog steeds.

De OESO en de FAO hebben in 1998 een visie voorbereid voor het stimuleren van geïntegreerde teelt. Centraal daarin stond het standpunt dat er een brede consensus is voor de keuze van geïntegreerde teelt als belangrijke oplossingsrichting voor het reduceren van het risico van gewasbeschermingsmiddelen. De bijdrage aan wetgeving van deze twee organisaties is beperkt, maar in EU-regelgeving en nationale wetgeving wordt vaak verwezen naar richtlijnen die deze organisaties hebben opgesteld. Binnen de EU is er veel draagvlak voor de visie dat geïntegreerde teelt de gewenste toekomstige situatie is. Over de noodzakelijke instrumenten om dit te bereiken is nog geen overeenstemming.

Het proces van «Zicht op gezonde teelt»**Februari 1999:**

De Staatssecretaris van het ministerie van LNV, mevr. Faber, stuurt de discussienotitie «verkenning van een beleid voor gewasbescherming na 2000» naar de Tweede Kamer. Het uitgangspunt «nee, tenzij...» (chemische gewasbeschermingsmiddelen pas inzetten als alle preventieve en niet chemische maatregelen niet succesvol zijn) roept vooral in de landbouwsector veel reacties op.

Februari 1999 – april 1999:

Aan de hand van de discussienotitie wordt een gespreksronde gehouden waarin alle maatschappelijke actoren hun ideeën, wensen en mogelijkheden voor het toekomstige gewasbeschermingsbeleid naar voren kunnen brengen. In deze periode zijn een zestigtal interviews, drie rondetafelgesprekken en drie grote slotbijeenkomsten gehouden en zijn een honderdtal reacties via post en e-mail binnengekomen.

Juni 1999:

Het communicatie-adviesbureau Adequaat presenteert het rapport van de gespreksronde, getiteld: «Ik vraag u met nadruk dit mee te nemen». Uit de rapportage blijkt dat de doelstellingen uit de discussienotitie als een schoon milieu, veilig voedsel en goede arbeidsomstandigheden maatschappelijk breed worden gedragen, evenals de voorgestelde individuele benadering van agrariërs en aanpak van achterblijvers.

Maart 2000:

Het rapport van de gespreksronde is uitgewerkt in verschillende departementale werkgroepen. Een bestuurlijke evaluatie van het MJP-G en de Bestuursovereenkomst heeft plaatsgevonden. In maart 2000 wordt op basis van deze informatie de visienotitie «Zicht op gezonde teelt, een schets van een nieuw gewasbeschermingsbeleid met het oog op consument en burger» gepresenteerd. De kern van de visie is een geïntegreerde gewasbescherming op gecertificeerde bedrijven. Eind maart wordt de visie besproken in een bestuurlijke conferentie onder voorzitterschap van de Staatssecretaris van LNV met vertegenwoordigers van het landbouwbedrijfsleven, de agrochemische industrie, de waterwereld, natuur- en milieuorganisaties, consumentenorganisaties, retail en vakbonden. Met de kern van de visie wordt ingestemd.

Juli 2000:

In diverse werkgroepen en workshops waarin het maatschappelijk veld breed is vertegenwoordigd, is de visienotitie nader uitgewerkt en zijn belangrijke dilemma's en beslispunten geïdentificeerd. De uitkomst is in een tweede bestuurlijke conferentie besproken. Aan het eind van de conferentie heeft de Staatssecretaris van LNV geconcludeerd dat de overheid verantwoordelijk is voor de verdere uitwerking van dilemma's en beslispunten in een beleidsnota.

Oktober 2000:

Gedurende het teeltseizoen van 2000 is een praktijkproef gehouden waarin het concept van een geïntegreerde gewasbescherming op gecertificeerde bedrijven op een honderdtal bedrijven uit een vijftal sectoren is getoetst. De uitkomst was dat «certificering» mogelijk is.

Tegelijkertijd is een scenariostudie uitgevoerd waarin gekeken is naar de (bedrijfs)economische en milieukundige gevolgen van het voorgestane beleid. Hoewel met reeds bestaand beleid al veel milieuwinst wordt geboekt kan met het nieuwe beleid niet alleen dit beleid geïnternaliseerd worden, maar kunnen tevens noodzakelijke verdergaande stappen worden gezet.

November 2000:

Ter ondersteuning van de afronding van de beleidsnota zijn door het Ministerie van LNV een zestiental bilaterale gesprekken gevoerd met betrokken maatschappelijke partijen.

December 2000:

Door het Ministerie van Justitie (Expertise centrum rechtshandhaving) wordt een verkenning opgeleverd over belangrijke aspecten in de relatie certificeren en publieke handhaving. De verkenning geeft een aantal van belang zijnde faal- en succesfactoren aan en concludeert dat bij vormgeving van het certificaat de aandacht voor controle en handhaving cruciaal is.

Ondanks onzekerheden staat men positief tegenover de ambitie om een leerproces onder ondernemers op gang te brengen, om daarmee te komen tot een bedrijfsvoering waarin teelt plaatsvindt met minder gewasbeschermingsmiddelen. De aanbevelingen zullen worden meegenomen bij de verdere implementatie van het nieuwe beleid.

Doel

Het hoofddoel van de Praktijkproef was opdoen van ervaring met certificatie van geïntegreerde gewasbescherming op bedrijfsniveau. De vraagstelling daarbij was in hoeverre het mogelijk is om algemene overheidsdoelstellingen van het toekomstige gewasbeschermingsbeleid te vertalen naar certificatieschema's. De uitvoerbaarheid en de effecten daarvan zijn getoetst en geëvalueerd in een praktijksimulatie.

Het doel van de ex-ante evaluatie door LEI-DLO en RIVM was inzicht te krijgen in de milieueffecten en de financieel-economische effecten van het voorgenomen beleid.

Werkwijze

Voorbeeld colleges van deskundigen, met daarin vertegenwoordigers van belanghebbende partijen, hebben voorbeeldcertificatieschema's voor gewasbescherming opgezet. Er zijn voorbeelden gemaakt voor de akkerbouw, bloembollenteelt, fruitteelt, glasbloemen en -groenten. Deze schema's zijn opgesteld voor twee niveaus van geïntegreerde gewasbescherming, één voor het zogenaamde basisniveau en één voor het plusniveau. Vervolgens hebben agrariërs gekeken of de schema's in de praktijk kunnen werken. De voorbeeldschema's hebben tevens als basis gediend voor de ex-ante evaluatie van het LEI-DLO en RIVM.

Resultaten

De belangrijkste conclusies uit de Praktijkproef zijn:

- De deelnemers aan de Praktijkproef ondersteunen in het algemeen een systeem van vrijwillige certificering en de daarbij behorende individuele aanpak.
- De voorbeeld colleges stellen vast dat certificatie gebaseerd moet zijn op een redelijke mix van doel- en middelvoorschriften en goed afgestemd moet zijn met bestaande wet- en regelgeving en bestaande registratie- en certificeringssystemen.
- De deelnemers zien meer in positieve prikkels dan in negatieve prikkels. De meest effectieve prikkels die worden genoemd zijn een positieve respons uit de markt en een effectief middelenpakket.

In de ex ante evaluatie van het LEI/RIVM is ten opzichte van 1998 een totale vermindering van de milieubelasting berekend in de orde van grootte van 95% in 2005. Circa 90% daarvan kan worden bereikt met volledige doorwerking van het bestaande beleid (toelatingsbeleid en Lozingenbesluit open teelt en veehouderij). De overige 5% wordt bereikt door certificering op het niveau van het basispakket. In deze studie zijn aannames gedaan die als belangrijke kanttekening gelden bij de uitkomsten. Ten eerste is aangenomen dat de eerste fase van het Lozingenbesluit volledig wordt nageleefd. In de tweede plaats geldt dat in de voorbeeldcertificatieschema's wordt verondersteld dat er nieuwe gewasbeschermingsmiddelen beschikbaar zijn met minder milieubelasting. Er is geen zekerheid dat die er daadwerkelijk zullen zijn. Tenslotte zijn de berekende cijfers gemiddelden. Er zijn echter grote verschillen in milieuwinst tussen verschillende gewas/aantastercombinaties.

Bedrijfseffecten

Als gevolg van certificering moeten door bedrijven extra kosten worden gemaakt. Uit de ex ante evaluatie blijkt dat voor certificering op het niveau van het basispakket circa 35% van de bedrijven geen extra kosten hoeft te

maken, maar een kostenvoordeel heeft. Voor ongeveer 40% van de bedrijven liggen de kosten tussen de 0,- en 5 000,-. Voor overige bedrijven is de spreiding van de jaarkosten groot. De verwachting is dat de kosten van certificering op het niveau van het basispakket voor circa 75% van de bedrijven redelijk is op te brengen.