

Plan van aanpak 'Gewasbescherming in de biologische fruitteelt'

Inleiding

Eind 2016 werd de motie van de leden Dijkgraaf c.s. aangenomen. Deze verzoekt de regering op korte termijn, in overleg met de fruitteeltsector, te komen met een plan van aanpak, om ervoor te zorgen dat de beschikbaarheid van biologische gewasbeschermingsmiddelen sterk verbetert, onder meer door een structurele vrijstelling voor relevante gewasbeschermingsmiddelen. In onderhavig gezamenlijk plan van aanpak wordt ingegaan op mogelijke structurele oplossingen. Een vrijstelling is per definitie niet structureel, maar betreft een tijdelijke toelating van een middel in geval van een landbouwkundige noodsituatie (Kamerstuk 34550 XIII, nr. 102).

Het ministerie van LNV en de biologische fruitteeltsector (Nederlandse Fruittelers Organisatie en Prisma Fruit) werken al enige tijd samen aan oplossingsrichtingen voor de acute problemen met gewasbescherming die de sector ervaart. Ook de Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) en het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen (Ctgb) zijn hierbij betrokken. In overleg met de sector focust dit plan van aanpak zich op de problematiek en oplossingsrichtingen in de biologische appel- en perenteelt.

Probleemanalyse

Biologische teelt richt zich op het maximaal benutten van ecologische principes. Meststoffen komen zoveel mogelijk uit de kringloop van de biologische land- en tuinbouw, in de vorm van dierlijke mest, compost, groenbemesters etc. Ziekten en plagen worden vooral preventief bestreden, door sterke planten en een gezond ecosysteem te bevorderen. De biologische teelt gebruikt geen kunstmest en geen synthetische bestrijdingsmiddelen. De biologische teelt gebruikt wel toegelaten gewasbeschermingsmiddelen, waarvan de stoffen – behalve via de gewasbeschermingsbeschermsmiddelenverordening¹ - tevens zijn toegestaan via de biologische verordening². De door de biologische sector gebruikte middelen volgen dus hetzelfde beoordelingstraject als andere gewasbeschermingsmiddelen en worden getoetst op veiligheid voor mens, dier en milieu.

In de fruitteelt komen verschillende schimmelziekten voor, zoals schurft. De biologische fruitteeltsector in Nederland ondervindt acute problemen om schurft op appel- en peer afdoende te bestrijden. Ook de bestrijding van diverse plaaginsecten, zoals de appelbloesemkever, is niet afdoende mogelijk. Tegelijkertijd is in de biologische fruitteelt al jaren sprake van een vraagmarkt. De vraag is groter dan de productie: de hogere kostprijs wordt in de markt meer dan gecompenseerd. In Nederland is veel belangstelling bij reguliere fruittelers om over te schakelen naar de biologische fruitteelt. Dit past in het streven van fruittelers om te diversifiëren in de overvolle hardfruitmarkt. De sector ervaart als de belangrijkste oorzaak voor het achterblijven van de areaalgroei in de biologische fruitteelt in Nederland, ten opzichte van andere EU landen, een gebrek aan noodzakelijk geachte gewasbeschermingsmiddelen. Binnen de sector worden diverse stappen gezet om de afhankelijkheid van deze gewasbeschermingsmiddelen structureel te verminderen. Op dit moment verdwijnen er echter sneller middelen dan er nieuwe maatregelen beschikbaar komen.

Voor de bestrijding van schurft is het huidige gewasbeschermingsmiddelenpakket in de EU gebaseerd op de stoffen spuitzwavel, kaliumbicarbonaat, kalkzwavel en koper.

In het specifieke geval van de herbeoordeling van spuitzwavel in 2017 wijkt het Ctgb gedeeltelijk af van de Europese beoordeling door (zonaal EU rapporteur) Slovenië door, conform de geldende regels³ wél rekening te houden met het effect op sluipwespen en andere (nuttige) insecten.

¹ Verordening (EG) Nr. 1107/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen en tot intrekking van de Richtlijnen 79/117/EEG en 91/414/EEG van de Raad

² Verordening (EG) nr. 834/2007 van de Raad en de hierop gebaseerde uitvoeringsverordeningen

³ Guidance Document on Terrestrial Ecotoxicology (Sanco/10329/2002 rev 2 final)

Verder wordt in EU landen verschillend omgegaan met koper als stof in biologische gewasbeschermingsmiddelen: zo is koper in België en Duitsland wel toegestaan als stof in biologische gewasbeschermingsmiddelen maar sinds 2000 in Nederland niet toegelaten vanwege het milieurisico. Koper staat in de EU ter discussie en is aangemerkt als "candidate for substitution". De hoog-risico stoffen op deze lijst zijn goedgekeurd voor maximaal zeven jaar, conform de gewasbeschermingsmiddelenverordening onder de voorwaarde op termijn te worden vervangen.

Koper is recent op EU-niveau herbeoordeeld, waarbij EFSA risico's heeft geconstateerd. De EU besluitvorming loopt nog.

Kortom, Nederland is, vanwege ingeschatte nadelige effecten op het milieu en de biodiversiteit, op onderdelen strenger dan andere lidstaten. Net als in de gangbare teelt gaat het inperken van het risicovolle middelenpakket sneller dan het beschikbaar komen van alternatieve gewasbeschermingsmiddelen en maatregelen. In dit plan van aanpak wordt ingegaan op mogelijke oplossingsrichtingen.

Oplossingsrichtingen

De biologische fruitteeltsector is momenteel voor het beschermen van fruit in hoge mate afhankelijk van vrijstellingen voor relevante gewasbeschermingsmiddelen. De NVWA heeft samen met de sector een analyse gemaakt van mogelijke alternatieven, maar die zijn nog niet in voldoende mate beschikbaar. Verder zijn er lange termijn trajecten in gang gezet, zowel door de sector zelf, als door de sector in samenwerking met het ministerie. Hieronder worden deze oplossingsrichtingen uiteen gezet.

1 Korte termijn: vrijstellingen

Gezien de acute problematiek zijn voor de teelt in 2017 vrijstellingen voor een aantal gewasbeschermingsmiddelen verleend om schurft en diverse plaaginsecten te bestrijden. Voor 2018 zijn vrijstellingsaanvragen voor de bestrijding van schurft in procedure. Voor de bestrijding van appelbloesemkever is recent een vrijstelling verleend voor een gewasbeschermingsmiddel. Alle vrijstellingsaanvragen volgen de reguliere procedure, waarbij de landbouwkundige noodzaak door de NVWA en de risico's door het Ctgb worden beoordeeld. Het instrument is de enige methode om voor de korte termijn de genoemde middelen beschikbaar te krijgen. Een vrijstellingsaanvraag biedt een teler geen zekerheid of een middel beschikbaar komt en of het slechts tegen strikte voorwaarden beschikbaar komt. In het laatste geval is het middel lang niet voor elke teler toepasbaar. De adviezen van NVWA en Ctgb worden gewogen door de Minister van LNV die de bevoegdheid heeft om middelen vrij te stellen voor een beperkte periode van maximaal 120 dagen op een zo beperkt mogelijke schaal. Het aanvragen van vrijstellingen is echter per definitie geen structurele oplossing. Vrijstellingen worden doorgaans ook alleen afgegeven voor middelen met perspectief op een reguliere toelating.

2 Middellange termijn: alternatieve middelen en maatregelen

Net als de gangbare land- en tuinbouw teelt de biologische sector volgens de principes van geïntegreerde gewasbescherming. Hierbij ligt de nadruk op preventie in de volle breedte, niet-chemische maatregelen om het gewas te beschermen en bij het inzetten van gewasbeschermingsmiddelen bij voorkeur laag-risico middelen. Vanwege de acute problemen met het beschermen van het gewas, met het beschikbare middelenpakket, is de fruitteeltsector op zoek naar alternatieve maatregelen en middelen en het beschikbaar krijgen van bestaande gewasbeschermingsmiddelen die in Europa voor de middellange termijn onmisbaar zijn.

Gewasbeschermingsmiddelen

Er zijn verschillende acties in gang gezet via de gewasbeschermingsmiddelenverordening en de verordening biologische landbouw om het middelenpakket te vergroten. Zo heeft de sector samen met de NVWA eind 2017 in een deskundigenbijeenkomst mogelijke alternatieve gewasbeschermingsmiddelen ter bestrijding van schurft verkend. Een mogelijkheid die de gewasbeschermingsmiddelenverordening biedt, is om middelen die in andere EU landen al zijn

toegelaten, wederzijds te erkennen binnen een zeer korte termijn (120 dagen). Het ministerie van LNV zet zich nationaal en Europees in voor het versnellen van de uitbreiding van het middelenpakket met laagrisico middelen en andere alternatieven.

In 2018 zal in het kader van wederzijdse erkenningen een gewasbeschermingsmiddel op basis van kaliumbicarbonaat beschikbaar komen ter bestrijding van schurft. Voor de bestrijding van plaaginsecten wordt na toelating in Duitsland een wederzijdse erkenning in Nederland aangevraagd, voor hetzelfde middel waarvoor recent een vrijstelling is verleend.

Voor de biologische verordening geldt dat de bijlage met toegelaten stoffen wordt geactualiseerd. De EGTOP groep die de Europese Commissie hierover adviseert, heeft voorgesteld natriumwaterstof carbonaat op deze bijlage van toegelaten stoffen te plaatsen. De Europese Commissie is voornemens dit advies over te nemen. Naar verwachting zal later dit voorjaar over dit voorstel worden gestemd in het EU-Comité Biologische Productie.

De fruitteeltsector zal een verzoek indienen via de gewasbeschermingsmiddelenverordening om natriumwaterstof carbonaat als basisstof ook toe te staan in de perenteelt. In de appelteelt is al een goedkeuring van deze stof die daarmee in alle lidstaten mag worden gebruikt.

Maatregelen

Voor andere plaaginsecten dan de appelbloesemkever worden met name niet-chemische methoden ontwikkeld, bijvoorbeeld vangtechnieken om de appelzaagwesp tegen te gaan en afdekking van het gewas tegen de Suzuki fruitvlieg. Ook worden akkerranden benut voor functionele agrobiodiversiteit.

Innovatieve manieren van telen, die worden onderzocht, zijn hieronder bij 'lange termijn' benoemd.

3 Lange termijn: structurele oplossingen

Al vele jaren vindt op Europees niveau onderzoek plaats naar andere laagrisico fungiciden voor de bestrijding van schurft. Een beperkt aantal aanknopingspunten voor doorontwikkeling komt hieruit naar voren. Vanuit Nederland wordt ingezet op versnelling en ondersteuning van deze ontwikkelingen. Hierbij gaat het om een beperkt aantal middelen die een mogelijke aanvullende werking hebben in de schurft bestrijding of waarbij nog verder onderzoek nodig is voordat een toelating kan worden aangevraagd.

Vocht, de oorzaak van schurft, wordt met alternatieve gewasbeschermingsmiddelen echter niet aangepakt. Droog telen van appels en peren door (tijdelijke) overkapping, is een oplossingsrichting die wordt onderzocht in de Kennisimpuls Groene Gewasbescherming, een vijfjarig onderzoek van het ministerie van LNV, dat is gestart in november 2017 (Kamerstuk 31532, nr. 174).

Dit onderzoek is zowel relevant voor de gangbare teelt als voor de biologische fruitteelt. Belangrijke beleidsdoelstellingen waar de kennisimpuls Groene gewasbescherming aan bijdraagt zijn:

- het toewerken naar een gewasproductie vrij van risicovolle gewasbeschermingsmiddelen en duurzame bescherming van populaties bestuivers;
- het realiseren van een duurzaam en wendbaar land- en tuinbouwproductiesysteem met robuuste gewassen, een duurzamere gewasbescherming en een optimale, natuurlijke bestuiving, door gebruik te maken van natuurlijke plaagbestrijders en natuurlijke ziekte- en plaagwering in plaats van chemische gewasbeschermingsmiddelen.

Om een systemsprong te kunnen maken in teeltsystemen, werkt het ministerie van LNV, naast het onderzoek naar innovatieve manieren van telen samen met stakeholders aan systeemaanpassingen in de Systeemaanpak Duurzame Gewasbescherming (Kamerstuk 27858, nr. 371). Hierin experimenteren zeven pilots (bedrijven) waaronder de appelteelt, met geïntegreerde gewasbescherming, om zo milieuwinst te behalen ten opzichte van gangbaar telen. Samen met alle stakeholders inventariseert het ministerie in dit project tegen welke knelpunten telers

aanlopen bij het verduurzamen van hun teelt via Integrated Pest Management principes en worden oplossingsrichtingen gezocht, bijvoorbeeld in de toelating en beoordeling van middelen. Uitkomsten van de systeemaanpak zijn zowel relevant voor de gangbare als de biologische teelt, en bovendien kunnen beide van elkaar leren. Daarom heeft de biologische fruitteeltsector besloten aan te sluiten bij de systeemaanpak.

Verder werkt de fruitteelt sector - gangbaar en biologisch – aan een eigen kennis en innovatieprogramma voor 2030, programma "Hollands fruit: met toekomst = duurzaam en gezond" opgesteld.

Met dit programma wil de sector op langere termijn de volgende impact hebben:

- Versteving van de marktpositie van Nederlandse fruitteeltbedrijven doordat zij zich kunnen blijven onderscheiden op het gebied van kwaliteit en duurzaamheid.
- Een efficiënte en rendabele teelt op basis van een robuust en weerbaar teeltsysteem.
- Geen emissie van gewasbeschermingsmiddelen naar bodem, water en lucht. Daarmee zijn belangrijke knelpunten, zoals de kwaliteit van het oppervlaktewater, opgelost.
- Gezonde, residuvrije producten van hoogstaande kwaliteit. De consument kan daarmee volledig vertrouwen op het Nederlandse product.
- Het realiseren van een versterkt ecosysteem van boven- en ondergrondse biodiversiteit in- en om de boomgaard.

Om doelstellingen in dit programma te realiseren moet worden gewerkt aan weerbare (resistente) rassen, weerbare gewassen, robuuste teeltsystemen, waarschuwings- en/of beslissing ondersteunende systemen, precisiecorrectie en het vergroten van een laagrisico middelenpakket.

Conclusie

De acute problemen met gewasbescherming die de biologische fruitteeltsector ondervindt, worden momenteel veelal opgelost met het verlenen van vrijstellingen. Vrijstellingen zijn per definitie tijdelijk en de sector zoekt samen met LNV naar structurele oplossingsrichtingen, ook om minder afhankelijk te worden van gewasbeschermingsmiddelen. Daartoe zet de sector samen met LNV in op een weerbare teelt die is gebaseerd op geïntegreerde gewasbescherming, met een effectief laagrisico middelen- en maatregelenpakket, meer specifiek:

- wederzijdse erkenning beter benutten
- meer inzet op gebruik en aanvragen van laagrisico-middelen
- inzetten op passend toetsingskader en soepeler processen voor het op de markt komen van laagrisico-middelen
- droog telen om schurft te voorkomen
- vangtechnieken verbeteren tegen plagen
- afdekken gewassen tegen plagen
- akkerranden benutten voor functionele agrobiodiversiteit

Het werken aan bovenstaande oplossingsrichtingen doen de biologische fruitteeltsector en het ministerie van LNV in samenwerking met verschillende stakeholders in een aantal trajecten zoals de Systeemaanpak Duurzame Gewasbescherming, de Kennisimpuls groene gewasbescherming en het innovatieprogramma van de fruitteeltsector "Hollands fruit: met toekomst = duurzaam en gezond".