



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 18.2.2014
COM(2014) 82 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**inzake de oprichting van een Europees fonds voor kleine toepassingen op het gebied van
gewasbeschermingsmiddelen**

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

inzake de oprichting van een Europees fonds voor kleine toepassingen op het gebied van gewasbeschermingsmiddelen

SAMENVATTING

In Verordening (EG) nr. 1107/2009 zijn regels vastgelegd voor het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen. Deze verordening omvat bijzondere bepalingen voor de toepassing en toelating van zogeheten kleine toepassingen. Dit zijn toepassingen van gewasbeschermingsmiddelen die economisch niet duurzaam zijn voor de gewasbeschermingsindustrie, maar wel belangrijk zijn voor telers. In de verordening is vastgelegd dat de Commissie het Europees Parlement en de Raad een verslag voorlegt over de oprichting van een Europees stimuleringsfonds voor kleine toepassingen, indien nodig vergezeld van een wetgevingsvoorstel. Met dat verslag wordt het volgende beoogd:

- informatie verstrekken over de situatie met betrekking tot kleine toepassingen zoals lidstaten en belanghebbenden hebben aangegeven;
- de strategie voorleggen die in Verordening (EG) nr. 1107/2009 wordt aangeboden met betrekking tot kleine toepassingen;
- de opties voor maatregelen voorleggen die aan bod komen in de door de Commissie gefinancierde voorbereidende studie;
- het Europees Parlement en de Raad op de hoogte brengen van de conclusies van de Commissie over een mogelijk wetgevingsvoorstel voor de oprichting van een Europees fonds voor kleine toepassingen.

Kleine toepassingen hebben voornamelijk betrekking op kleine gewassen die tezamen circa 70 miljard EUR per jaar vertegenwoordigen, wat neerkomt op 22 % van de totale productiewaarde van gewassen in de EU. De directe gevolgen voor de landbouwsector (dat wil zeggen productieverlies en aanvullende teeltkosten voor landbouwers) bedragen naar schatting meer dan 1 miljard EUR per jaar. Voorts beschouwen de meeste lidstaten kleine toepassingen als dermate belangrijk dat thans al structureel middelen en personeel worden ingezet waarvan de kosten zo'n 8 miljoen EUR belopen.

De Commissie merkt op dat de volgende oorzaken ten grondslag liggen aan het probleem van kleine toepassingen:

- afwezigheid van economische stimuli om toelating van gewasbeschermingsmiddelen aan te vragen;
- heterogene beschikbaarheid van gewasbeschermingsmiddelen voor kleine toepassingen, aangezien economische stimuli en behoeften in de diverse lidstaten variëren;
- moeilijke toegang tot en complex gebruik van reglementaire mogelijkheden voor uitbreiding van toepassingen voor derden;
- gebrek aan informatie over bestaande initiatieven in andere lidstaten.

Er zijn vier opties voor maatregelen van de Commissie overwogen:

- 1) geen financiering door de Commissie;
- 2) heroprichting van de EU-deskundigengroep inzake kleine toepassingen;
- 3) de Commissie biedt gedeeltelijke financiering voor een coördinatiefaciliteit (technisch secretariaat), een onafhankelijk centraal secretariaat dat de werkzaamheden van de lidstaten en belanghebbenden coördineert;
- 4) de Commissie biedt gedeeltelijke financiering voor een coördinatiefaciliteit (technisch secretariaat) en specifieke projecten.

Uit de standpunten van de lidstaten en belanghebbenden is gebleken dat er een duidelijke vraag is naar gecoördineerde maatregelen op Europees niveau (96 % van de respondenten van de algemene enquête van het Food Chain Evaluation Consortium, FCEC, heeft aangegeven hiervóór te zijn; 4 % zei het niet te weten). Er is geen interesse getoond in optie 1 of 2. De meerderheid van de beleidsmakers heeft een voorkeur uitgesproken voor optie 3, maar de telers en de gewasbeschermingsindustrie bleken een duidelijke voorkeur te hebben voor optie 4.

Aangezien het probleem van kleine toepassingen alleen kan worden opgelost door coördinatie op Europees niveau, de lidstaten zich op nationaal niveau al inzetten en er op dit moment al een aantal initiatieven door betrokken partijen wordt ontplooid, stelt de Commissie voor een coördinatiegroep in het leven te roepen.

De Commissie is van oordeel dat de oprichting van een coördinatieplatform op korte en middellange termijn toereikend zou zijn. Zij is bereid een financiële bijdrage te leveren aan dit platform op grond van artikel 76, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1107/2009. Nadat de faciliteit is ingesteld en operationeel is, zal de Commissie haar functioneren en de bereikte resultaten beoordelen en kan zij nadere gepaste maatregelen voorstellen.

INHOUD

1.	INLEIDING	5
1.1.	Achtergrond van het verslag en Europees regelgevingskader	5
1.2.	Doel van het verslag	6
2.	GEWASBESCHERMINGSMIDDELEN EN KLEINE TOEPASSINGEN	6
2.1.	Het probleem	6
2.2.	Economische betekenis van kleine toepassingen	8
2.3.	Bestaande initiatieven op EU-niveau en in lidstaten	9
2.4.	Kleine toepassingen in landen buiten de Unie	10
3.	STRATEGIE VOOR KLEINE TOEPASSINGEN KRACHTENS VERORDENING (EG) NR. 1107/2009	11
3.1.	Geharmoniseerde beschikbaarheid van gewasbeschermingsmiddelen	11
3.2.	Stimulerende maatregelen voor de industrie	12
3.3.	Uitbreiding van toelatingen	12
3.4.	Meer duidelijkheid	13
3.5.	Europees fonds voor kleine toepassingen	13
4.	OVERWOGEN BELEIDSOPTIES	13
5.	CONCLUSIES	14

1. INLEIDING

1.1 Achtergrond van het verslag en Europees regelgevingskader

Regelgeving voor het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen in de Europese Unie is vastgelegd in Verordening (EG) nr. 1107/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009. In deze verordening, waarbij Richtlijn 91/414/EEG van de Raad van 14 juni 2011 is ingetrokken, is een uitvoerige procedure voor risicobeoordeling en toelating vastgelegd voor werkzame stoffen en middelen die deze stoffen bevatten.

Werkzame stoffen die worden ingezet als gewasbeschermingsmiddelen worden op EU-niveau beoordeeld en goedgekeurd, terwijl afzonderlijke gewasbeschermingsmiddelen die deze stoffen bevatten voor specifieke gewassen en plaagorganismen volgens geharmoniseerde regels door lidstaten worden beoordeeld en toegelaten.

In Verordening (EG) nr. 1107/2009 ligt de nadruk op de zogeheten "kleine toepassingen". Dit zijn toepassingen van gewasbeschermingsmiddelen op landbouwarealen die zo klein zijn dat de gewasbeschermingsindustrie niet investeert in de aanvraag van een winstgevende toelating van een middel. Kleine toepassingen hebben voornamelijk betrekking op kleine of zeer kleine gewassen (waaronder de meeste groente, fruit, kwekerijen en bloemen). Hiermee is naar schatting zo'n 70 miljard EUR gemoeid, wat neerkomt op 22 % van de totale waarde van de gewasproductie in de EU.

In artikel 3, punt 26, van Verordening (EG) nr. 1107/2009 wordt een kleine toepassing als volgt gedefinieerd:

"Het gebruik van een gewasbeschermingsmiddel in een bepaalde lidstaat op planten of plantaardige producten die:

- in die lidstaat niet op ruime schaal worden geteeld, of*
- op ruime schaal worden geteeld, om te voldoen aan een uitzonderlijke behoefte op het gebied van gewasbescherming."*

Als de industrie geen aanvraag indient voor een specifieke toepassing van een middel, kan er geen beoordeling noch toelating plaatsvinden, waardoor in diverse gevallen niet genoeg opties beschikbaar zijn voor gewasbescherming. Dit gebrek aan toegelaten gewasbeschermingsmiddelen heeft met name gevolgen voor kleine gewassen, maar doet zich voor minder vaak voorkomende plaagorganismen of ziekten ook gevoelen bij grote gewassen.

Het probleem van kleine toepassingen heeft ook een negatieve uitwerking op de biologische productie, aangezien geen enkel gewasbeschermingsmiddel, inclusief middelen die zijn toegestaan in de biologische landbouw, is vrijgesteld van beoordeling en toelating.

De meeste lidstaten hebben te maken met problemen op het gebied van kleine toepassingen en tijdens de besprekingen voorafgaand aan de vaststelling van Verordening (EG) nr. 1107/2009 heeft een groot aantal lidstaten en een aantal belanghebbenden opgeroepen tot stimulerende maatregelen in de vorm van een Europees fonds waarmee Europese maatregelen voor het

probleem van kleine toepassingen kunnen worden gecoördineerd. De Europese Commissie heeft in 2011 een voorbereidende studie voor dit verslag gefinancierd¹, die op haar website kan worden geraadpleegd².

1.2 Doel van het verslag

Met het verslag wordt het volgende beoogd:

- informatie verstrekken over de situatie met betrekking tot kleine toepassingen zoals lidstaten en belanghebbenden hebben aangegeven;
- de strategie voorleggen die in Verordening (EG) nr. 1107/2009 wordt aangeboden met betrekking tot kleine toepassingen;
- de opties voor maatregelen voorleggen die aan bod komen in de door de Commissie gefinancierde voorbereidende studie;
- het Europees Parlement en de Raad op de hoogte stellen van de conclusies van de Commissie over een mogelijk wetgevingsvoorstel voor de oprichting van een Europees fonds voor kleine toepassingen.

2. GEWASBESCHERMINGSMIDDELEN EN KLEINE TOEPASSINGEN

2.1 Het probleem

Het gebrek aan gewasbeschermingsopties voor kleine toepassingen was al vóór 1991 bekend, toen het eerste Europese regelgevingskader inzake gewasbeschermingsmiddelen werd vastgelegd in Richtlijn 91/414/EEG. In deze richtlijn waren al twee belangrijke bepalingen vastgelegd waarmee de beschikbaarheid van gewasbeschermingsmiddelen voor landbouwers moest worden vergroot en harmonisering in de EU moest worden versterkt. Die bepalingen hadden betrekking op de mogelijkheid tot a) wederzijdse erkenning in de ene lidstaat van toelatingen in een andere lidstaat en b) uitbreiding van de bestaande toelatingen voor kleine toepassingen middels een beperkt dossier.

Ondanks de bepalingen van Richtlijn 91/414/EEG is de situatie van kleine toepassingen niet verbeterd. Dit is met name toe te schrijven aan:

- de aanzienlijke daling van het aantal werkzame stoffen dat op EU-niveau is goedgekeurd, wat onder meer het gevolg is van het werkprogramma voor de beoordeling van bestaande werkzame stoffen dat tussen 1993 en 2009 ten uitvoer is gelegd. Dit programma leidde tot de intrekking van circa 70 % van de werkzame stoffen die vóór 1993 op de markt beschikbaar waren;
- het zeer beperkte gebruik van de vereenvoudigingsinstrumenten voor kleine toepassingen die in Richtlijn 91/414/EEG zijn voorzien (d.w.z. wederzijdse erkenning en uitbreiding van kleine toepassingen);
- het gebrek aan maatregelen waarmee de industrie ertoe wordt aangespoord een dossier in te dienen voor de toelating van kleine toepassingen³.

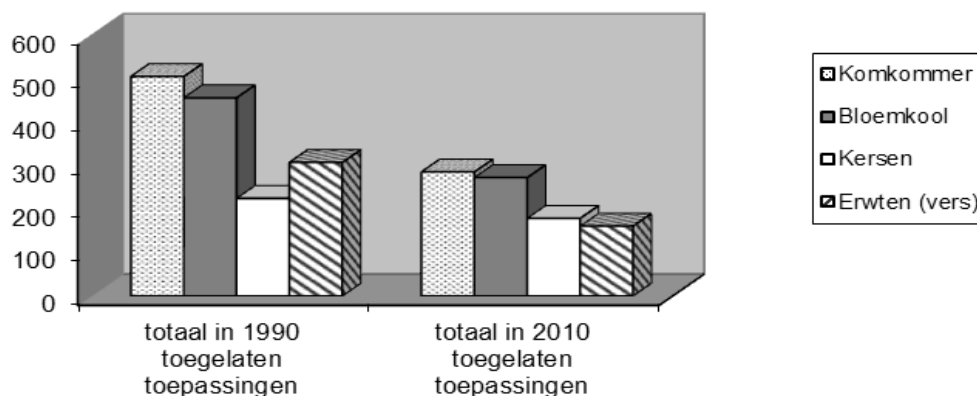
¹ De studie is uitgevoerd door het Food Chain Evaluation Consortium (hierna het FCEC genoemd).

² http://ec.europa.eu/food/plant/protection/evaluation/study_establishment_eu_fund.pdf.

³ De kosten voor het genereren en beoordelen van gegevens voor een kleine toepassing kunnen meer dan 200 000 EUR bedragen.

Aangezien toelatingen worden toegekend door de lidstaten en er geen overzicht op EU-niveau is van kleine toepassingen, kan het totale aantal toepassingen waarvoor gewasbeschermingsoplossingen ontbreken, moeilijk worden ingeschat. Het FCEC heeft meer dan 1 400 gevallen vastgesteld (gewassen × plaagorganismen) waarvoor geen toegelaten gewasbeschermingsmiddel bestaat, en deze lijst is niet volledig. Bovendien heeft de Commissie van vier lidstaten gegevens verzameld over vier gewassen, en uit de analyse van deze gegevens blijkt duidelijk dat het aantal beschikbare toelatingen voor doeltreffende gewasbescherming voor kleine gewassen in de periode 1990-2010 drastisch is gedaald, zoals te zien is in figuur 1.

Figuur 1: Aantal toegelaten toepassingen 1990-2010 in DE, FR, NL en UK op komkommer, bloemkool, kersen en verse erwten



Voor 30 van de 209 plaagorganismen en ziekten op de vier gewassen waarop deze studie is gebaseerd, waren geen gewasbeschermingsmiddelen beschikbaar waarmee deze konden worden bestreden. Bovendien waren er in ten minste één van de vier lidstaten in de studie voor 161 schadelijke organismen geen toegelaten gewasbeschermingsmiddelen beschikbaar. Deze cijfers illustreren het probleem van kleine toepassingen en de noodzaak van een oplossing. Er komt echter ook uit naar voren dat de lidstaten de mogelijkheid van Richtlijn 91/414/EEG niet altijd ten volle hebben benut wanneer er oplossingen bestonden in andere lidstaten, of wanneer deze beschikbaar waren voor andere gewassen.

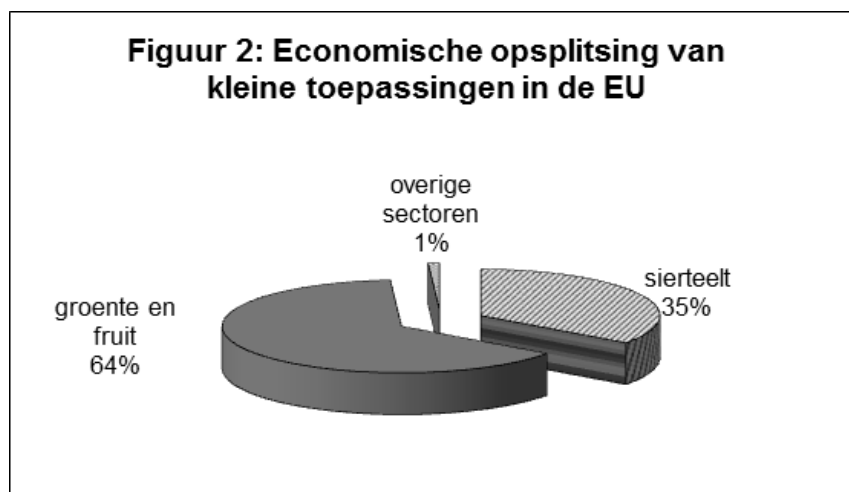
Wanneer gewassen onvoldoende worden beschermd tegen schadelijke organismen, kan dit op verschillende niveaus gevolgen hebben. De duurzame productie van kwalitatief hoogwaardige en zeer diverse voedselgewassen met een hoge waarde komt erdoor in het gedrang. Het gebrek aan oplossingen voor gewasbescherming kan negatief uitwerken op de volksgezondheid en het milieu doordat bepaalde gewasbeschermingsmiddelen mogelijk illegaal worden ingezet. Voorts zou de afwezigheid van toepassingen van gewasbescherming naast andere factoren het concurrentievermogen van de Europese landbouw kunnen ondermijnen.

De belanghebbenden beschikken weliswaar over weinig economische gegevens, maar uit de studie van het FCEC komt een indicatie van de economische gevolgen naar voren die zijn toe te schrijven aan het gebrek aan oplossingen voor gewasbescherming voor kleine toepassingen.

De directe gevolgen (dat wil zeggen productieverlies en extra teeltkosten voor landbouwers) bedragen naar schatting meer dan 1 miljard EUR per jaar. De indirecte sociaaleconomische gevolgen en effecten op het milieu worden geschat op ongeveer 100 miljoen EUR. Gevolgen zijn onder meer lokale werkloosheid en verlies van biodiversiteit (bijvoorbeeld in Zuid-Europa, waar bepaalde traditionele landbouwactiviteiten zoals de productie van aromatische gewassen niet meer mogelijk zouden zijn). Die cijfers hebben betrekking op een totaal landbouwareaal van meer dan 9 miljoen hectare.

2.2 Economische betekenis van kleine toepassingen

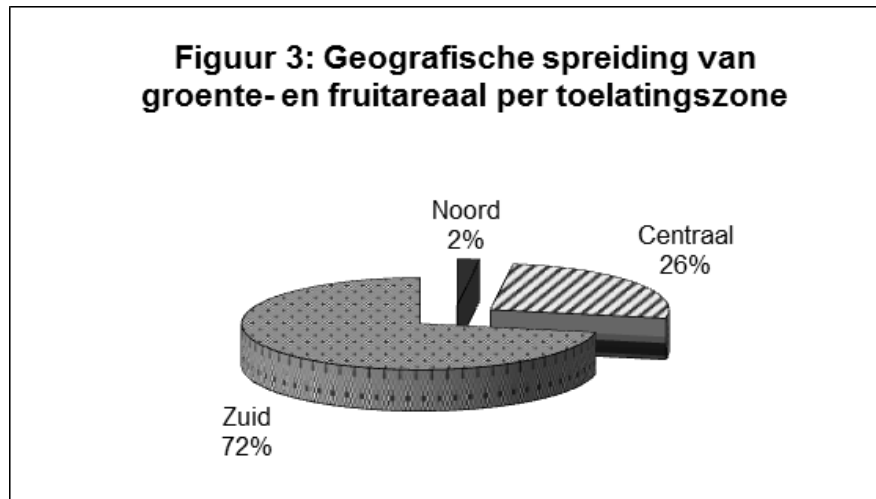
De term "kleine toepassing" kan de indruk wekken dat hun economische dimensie eveneens beperkt is, maar het tegendeel is waar. Kleine toepassingen betreffen in werkelijkheid speciale gewassen met een hoge waarde, zoals groente en fruit, siergewassen, kwekerijgewassen (planten voor opplant) en aromatische gewassen. In dit verslag worden al deze gewassen als klein beschouwd, hoewel er een aantal groot zijn in bepaalde lidstaten. Deze speciale gewassen worden op een waarde van 70 miljard EUR per jaar geschat, wat neerkomt op 22 % van de totale productiewaarde van de landbouwsector⁴. Alleen al de sector groente en fruit is goed voor circa 45 miljard EUR in de EU-27⁵ voor een totale productie van 70 miljoen ton groente en 40 miljoen ton fruit per jaar. De marktwaarde voor sierplanten wordt geschat op 27 miljard EUR per jaar. In figuur 2 is de economische opsplitsing van kleine toepassingen weergegeven.



De teeltarealen voor groente en fruit in de EU-27 waarvan de gegevens per zone worden getoond in figuur 3, beslaan respectievelijk 4,6 miljoen hectare en 1,8 miljoen hectare, wat tezamen neerkomt op circa 17 % van de totale productievolumes in de EU.

⁴ Bovengenoemde waarden zijn schattingen op basis van Eurostat-gegevens, waarin geen onderscheid wordt gemaakt tussen kleine en grote gewassen. Bepaalde groente- of fruitgewassen, zoals appels, zijn grote gewassen in de meeste lidstaten, en bepaalde landbouwgewassen zoals rijst worden als klein beschouwd in de meeste lidstaten waar rijst wordt verbouwd.

⁵ De studie is uitgevoerd vóór de toetreding van Kroatië.



2.3 Bestaande initiatieven op EU-niveau en in lidstaten

De meeste lidstaten zijn bezorgd over het probleem van kleine toepassingen en werken al sinds jaren aan oplossingen, zowel op nationaal niveau als in het kader van de EU deskundigengroepen inzake kleine toepassingen.

2.3.1 Nationale middelen

Vaak zijn er nationale middelen beschikbaar waarmee de uitbreiding van kleine toepassingen wordt ondersteund en waarmee werkzaamheids- en residuonderzoek voor kleine toepassingen wordt gefinancierd. De jaarlijkse begroting van lidstaten schommelt tussen 40 000 en 1 000 000 EUR op basis van publieke, private of gemengde middelen, exclusief verborgen bijdragen voor personeel en dienstverlening. De totale jaarlijkse financiering in alle lidstaten kan worden geschat op circa 8 miljoen EUR voor onderzoeksprojecten. Deze financiering wordt besteed aan specifieke nationale projecten zonder coördinatie van de verschillende maatregelen die in de EU ten uitvoer worden gelegd.

In de enquête van het FCEC hebben 15 lidstaten aangegeven dat kleine toepassingen zo belangrijk worden geacht dat hiervoor structurele middelen en personeel worden ingezet. Niemand is echter van oordeel dat het probleem met de beschikbare middelen op nationaal niveau kan worden opgelost. Bovendien hebben tien lidstaten hiervoor geen middelen beschikbaar.

2.3.2 EU-deskundigengroepen

De EU-deskundigengroep inzake kleine toepassingen, die tussen 2002 en 2009 door de Commissie is georganiseerd, bestond uit:

- 1) een stuurgroep bestaande uit beleidsvertegenwoordigers van geselecteerde lidstaten, twee coördinatoren en de Commissie. De stuurgroep was verantwoordelijk voor het algemene beleid en het beheer van de werkzaamheden van de technische groepen;

- 2) twee technische groepen voor Zuid- en Noord-Europa, aangestuurd door een coördinator (een uit Frankrijk en een uit Nederland), bestaande uit vertegenwoordigers van alle lidstaten. Ook belanghebbenden (vertegenwoordigers van producenten, landbouwers, ngo's, de pesticidenindustrie) waren uitgenodigd om deel te nemen aan de vergaderingen van de technische groepen. Deze groepen hadden de taak technische oplossingen te vinden voor kleine toepassingen door problemen vast te stellen, informatie te delen, gemeenschappelijke prioriteiten te stellen en werkzaamheden te verdelen. Deze activiteiten mondden uit in de ontwikkeling van projecten over gegevensuitwisseling, vrijwillige wederzijdse erkenning en het genereren van gegevens.

Door het initiatief van deskundigengroepen hebben lidstaten bilaterale en multilaterale samenwerkingsverbanden weten te ontplooiën.

De deskundigengroepen worden weliswaar beschouwd als een goed platform voor de uitwisseling van ideeën en het verdelen van werkzaamheden, maar hebben niet geleid tot een toereikende tenuitvoerlegging van oplossingen voor kleine toepassingen. Om deze reden en vanwege de zeer beperkte rol van de Commissie in het nationale toelatingsproces heeft de Commissie in 2009 besloten het initiatief stop te zetten. Daarna is een aantal lidstaten nationale of regionale initiatieven blijven ontplooiën, zoals technische werkgroepen voor coördinatie van nationale instanties en belanghebbenden zoals telers, de industrie, onderzoeksinstanties en voorlichtingdiensten.

2.4 Kleine toepassingen in landen buiten de Unie

Kleine toepassingen worden thans internationaal erkend als een prioriteit waarvoor oplossingen moeten worden gezocht.

In het kader van het pesticidenprogramma van de OESO is in 2007 de deskundigengroep voor kleine toepassingen opgezet (EGMU, Expert Group on Minor Uses) waarvan de leden⁶ internationale samenwerking en technische bijstand trachten op te zetten ter vergemakkelijking van pesticidenregistratie voor kleine toepassingen.

Een aantal landen heeft nationale initiatieven ontplooid voor kleine toepassingen, met name de VS, Australië en Canada.

In de Verenigde Staten is in 1963 het zogeheten IR-4-programma (Interregional Research Project No. 4) opgezet door de USDA Cooperative State Research, Education and Extension Service, in samenwerking met het Amerikaanse Environmental Protection Agency voor bijstand bij de verzameling van residu- en werkzaamheidsgegevens⁷ ter ondersteuning van de registratie of herregistratie van pesticiden voor kleine toepassingen en de tolerantiebepaling voor residuen van chemicaliën voor kleine toepassingen in of op landbouwgrondstoffen.

⁶ Australië (voorzitter), België, Canada, Duitsland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Ierland, Italië, Japan, Nederland, Nieuw-Zeeland, Oostenrijk, Slovenië, Slowakije, Tsjechië, Verenigd Koninkrijk, Verenigde Staten, Europese Commissie, FAO, EPPO, IBMA, US IR-4 en de industrie.

⁷ In het kader van het IR-4-programma zijn in de VS 25 centra voor veldonderzoek opgericht, die betrokken zijn bij 100 studies die jaarlijks worden ondersteund door zo'n 650 veldexperimenten.

Het IR-4-programma is een gezamenlijk initiatief van overheid en bedrijfsleven en heeft een federale begroting van circa 8 miljoen EUR per jaar. Hierbij komen financiering en bijdragen van belanghebbenden, waarmee de begroting naar schatting wordt verdubbeld. IR-4 heeft tussen 2008 en halverwege 2011 geleid tot meer dan 550 toelatingen.

3. STRATEGIE VOOR KLEINE TOEPASSINGEN KRACHTENS VERORDENING (EG) NR. 1107/2009

In Verordening (EG) nr. 1107/2009 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen zijn diverse bepalingen vastgelegd waarmee moet worden gewaarborgd dat diversifiëring van de land- en tuinbouw niet in gevaar komt door een gebrek aan gewasbeschermingsmiddelen.

Deze bepalingen vormen een geïntegreerde strategie, waarmee het probleem van kleine toepassingen naar verwachting geleidelijk zal worden teruggedrongen als zij juist en volledig ten uitvoer wordt gelegd.

3.1 Geharmoniseerde beschikbaarheid van gewasbeschermingsmiddelen

Ter vereenvoudiging van de procedures, harmonisering van de beschikbaarheid van gewasbeschermingsmiddelen en verlaging van de werkbelasting voor de beoordeling van gewasbeschermingsmiddelen door lidstaten, waarmee het toelatingsproces wordt versneld, is in Verordening (EG) nr. 1107/2009 een systeem ingevoerd voor beoordeling van gewasbeschermingsmiddelen per zone. Daartoe is de Europese Unie ingedeeld in drie zones (Noord, Centraal en Zuid), en de lidstaten moeten de beoordeling en toelating van een gewasbeschermingsmiddel door een lidstaat binnen de zone wederzijds erkennen. Voor bepaalde toepassingen, waaronder zeer belangrijke kleine toepassingen in kassen, zaadbehandelingen of behandelingen na het oogsten, is de toelating die door een lidstaat is verleend, in iedere andere lidstaat geldig, ongeacht de zone waartoe deze behoort.

Mits de landbouwpraktijken vergelijkbaar zijn, is wederzijdse erkenning van toelatingen verplicht binnen korte en vastgestelde termijnen, zodat de gewasbeschermingsmiddelen sneller en geharmoniseerder op de markt beschikbaar zijn, met name voor kleine toepassingen. Met dit zonesysteem (artikel 40) wordt harmonisering bevorderd, omdat lidstaten ermee worden verplicht binnen één zone (of in de hele EU als het gaat om gebruik in kassen, behandeling na de oogst of behandeling van zaaizaad) één beoordeling uit te voeren.

De enige afwijking van wederzijdse erkenning is de mogelijkheid voor een lidstaat om toelating van het gewasbeschermingsmiddel te weigeren als deze lidstaat vanwege specifieke milieu- of landbouwomstandigheden gegronde redenen heeft om te stellen dat het middel in kwestie een onaanvaardbaar risico vormt voor de gezondheid van mens of dier of het milieu.

Binnen de zones en op EU-niveau vinden reeds coördinatiewerkzaamheden plaats, en er zijn nieuwe werkzaamheden gepland om te waarborgen dat de nieuwe bepalingen volledig ten uitvoer worden gelegd. Volledige en juiste uitvoering van het zonesysteem zal naar verwachting een sterke en positieve invloed hebben op kleine toepassingen.

In het kader van deze activiteit is uitwisseling van informatie over toelatingen voor gewasbeschermingsmiddelen die worden beoordeeld of die al zijn verleend, van cruciaal belang. Daarom werkt de Commissie thans aan een Europese database waarmee de Commissie, lidstaten en derden informatie eenvoudiger met elkaar kunnen delen. Zo kunnen de Commissie, de lidstaten en aanvragers uit het bedrijfsleven aan hun juridische verplichtingen voldoen en bovendien het publiek informeren.

3.2 Stimulerende maatregelen voor de industrie

Verordening (EG) nr. 1107/2009 bevat tevens twee belangrijke bepalingen waarmee de industrie ertoe wordt aangespoord oplossingen voor kleine toepassingen te ontwikkelen.

- Vereenvoudigde procedure voor het instellen van maximumresidugehalten

Voor de goedkeuringsprocedure wordt de industrie ertoe aangespoord een aanvraag in te dienen voor alle gewenste maximumresidugehalten, niet alleen voor grote, maar ook voor kleine toepassingen (artikel 11, lid 2, en artikel 12, lid 6, van Verordening (EG) nr. 1107/2009).

Aanvragen voor maximumresidugehalten worden tegelijk met de goedkeuring van de werkzame stof beoordeeld om op alle niveaus tijd en middelen te besparen. Hiermee wordt beoogd op het moment van goedkeuring van de werkzame stof zo veel mogelijk maximumresidugehalten te kunnen instellen om de toelatingsprocedure voor de desbetreffende toepassingen op het niveau van de lidstaat te vereenvoudigen en te versnellen.

- Verlenging van gegevensbescherming

De gegevensbescherming (artikel 59) wordt voor iedere uitbreiding van een toelating voor kleine toepassingen met drie maanden verlengd, met een maximum van drie jaar, behalve wanneer voor de toelatingsuitbreiding geen nieuwe residuegegevens zijn ingediend. Deze bepaling zou positief moeten uitwerken op het aantal kleine toepassingen.

3.3 Uitbreiding van toelatingen

In artikel 51 zijn vereenvoudigde regels gedefinieerd op grond waarvan derden, houders van een toelating, officiële of wetenschappelijke instanties, beroepsorganisaties op landbouwgebied en professionele gebruikers kunnen verzoeken om bestaande toelatingen uit te breiden tot kleine toepassingen die nog niet onder die toelating vallen. Soortgelijke bepalingen waren al van kracht op grond van Richtlijn 91/414/EEG.

Voorts kunnen lidstaten krachtens dit artikel maatregelen treffen waarmee het gemakkelijker wordt dergelijke aanvragen in te dienen of waarmee instanties ertoe worden aangespoord deze aanvragen in te dienen. In de verordening wordt niet nader bepaald wat voor soort maatregelen dit kunnen zijn, wat lidstaten veel ruimte voor eigen initiatief biedt.

In Verordening (EG) nr. 1107/2009 zijn de vereenvoudigingsregels zoals vastgelegd in Richtlijn 91/414/EEG behouden en wordt lidstaten meer flexibiliteit geboden om de uitbreidingsregels zo goed en doeltreffend mogelijk in te zetten. Door deze extra flexibiliteit
--

kunnen lidstaten nu maatregelen treffen waarmee het gemakkelijker wordt aanvragen voor uitbreiding van bestaande toelatingen tot kleine toepassingen in te dienen of waarmee instanties ertoe worden aangespoord dergelijke aanvragen in te dienen. Het kan hierbij bijvoorbeeld gaan om lagere te betalen vergoedingen, snellere procedures voor de beoordeling van aanvragen, voorlichtingsprogramma's voor belanghebbende partijen, ontmoediging van de inzet van andere maatregelen en met name de noodmaatregelen zoals bedoeld in artikel 53 van Verordening (EG) nr. 1107/2009.

3.4 Meer duidelijkheid

Het in kaart brengen van het probleem van kleine toepassingen wordt belemmerd doordat er geen overeengekomen lijst bestaat van kleine toepassingen op basis waarvan kan worden gezocht naar gezamenlijke oplossingen.

Verordening (EG) nr. 1107/2009 biedt betere transparantie doordat de lidstaten ertoe worden verplicht op nationaal niveau een lijst van kleine toepassingen aan te leggen.

3.5 Europees fonds voor kleine toepassingen

De Commissie moet de noodzaak van en de mogelijkheden voor de oprichting van een fonds verkennen (zie hoofdstuk 4) op basis van artikel 51, lid 9, van Verordening (EG) nr. 1107/2002.

4. OVERWOGEN BELEIDSOPTIES

Uit de studie van het FCEC zijn na raadpleging van lidstaten en belanghebbenden vier opties naar voren gekomen. Deze variëren van geen financiering door de Commissie tot aanzienlijke financiering middels een gestructureerd en erkend Europees fonds.

1) Geen financiering door de Commissie

Bij deze optie neemt de Commissie niet rechtstreeks deel aan werkzaamheden op het gebied van kleine toepassingen. De bepalingen van Verordening (EG) nr. 1107/2002 zoals beschreven in hoofdstuk 3 van dit verslag zullen naar verwachting positief uitwerken en moeten volledig ten uitvoer worden gelegd voordat nadere maatregelen worden getroffen.

2) EU-deskundigengroep inzake kleine toepassingen

Deze optie bestaat erin de voormalige EU-deskundigengroepen opnieuw in het leven te roepen, zoals beschreven in punt 2.3.2 van dit verslag. De Commissie biedt twee keer per jaar een vergaderruimte en neemt de reiskosten van één afgevaardigde per lidstaat, alsmede de dagvergoeding voor de coördinatoren voor rekening.

De directe kosten voor de Commissie worden geschat op circa 44 000 EUR per jaar, zonder de middelen die de Commissie moet inzetten voor het bijwonen en de follow-up van vergaderingen.

(Werkzaamheden: kennis en ervaring uitwisselen die op nationaal niveau is opgebouwd en bilaterale projecten tussen lidstaten opzetten)

3) De Commissie biedt gedeeltelijke financiering voor een coördinatiefaciliteit (technisch secretariaat)

Deze optie bestaat uit optie 2 plus twee fte's in een technisch secretariaat buiten de Commissie. De Commissie is verder niet betrokken, maar biedt gedeeltelijke subsidie voor het systeem. Het secretariaat is een rechtspersoon en brengt verslag uit aan een stuurgroep bestaande uit lidstaten, medefinancierende belanghebbenden en de Commissie.

De benodigde begroting voor de tenuitvoerlegging van optie 3 bedraagt naar schatting tussen 0,5 en 0,7 miljoen EUR per jaar. Dit bedrag moet worden opgebracht door de Commissie en de lidstaten. De medefinanciering van de Commissie op basis van artikel 76, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1107/2009 kan ten uitvoer worden gelegd in de vorm van een subsidie krachtens titel VI van het Financieel Reglement (Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012).

(Werkzaamheden: naast de werkzaamheden onder punt 2, coördinatie van werkzaamheden op het gebied van kleine toepassingen met lidstaten en belanghebbenden, opzetten en onderhouden van een database over kleine toepassingen, stimulering van harmonisering (bijvoorbeeld definities van gewasgroepen en plaagorganismengroepen, ontwikkeling van richtlijnen))

4) De Commissie biedt gedeeltelijke financiering voor een coördinatiefaciliteit (technisch secretariaat) en specifieke projecten

Optie 4 behelst optie 3, plus beperkte financiële steun van de EU voor projecten met betrekking tot het genereren van gegevens voor werkzaamheid en veiligheid, beoordeling van dossiers en toelating van afzonderlijke kleine toepassingen.

De hiervoor benodigde begroting bedraagt 1,2 à 6 miljoen EUR per jaar, afhankelijk van het aantal gefinancierde projecten. Bij deze optie worden de kosten gedeeld door de drie betrokken partijen (industrie, telers en Commissie/lidstaten).

(Werkzaamheden: zoals bij optie 3, plus het genereren van gegevens over kleine toepassingen voor het indienen van dossiers op zoneniveau, met een verwachte uitwerking in de hele EU)

5. CONCLUSIES

Uit de standpunten van de lidstaten en belanghebbenden is gebleken dat er een duidelijke vraag is naar gecoördineerde maatregelen op Europees niveau (96 % van de respondenten van de algemene enquête van het Food Chain Evaluation Consortium, FCEC, heeft aangegeven hiervóór te zijn; 4 % zei het niet te weten). Er is geen interesse naar voren gekomen voor optie 1 of 2. De meerderheid van de beleidsmakers heeft weliswaar haar voorkeur uitgesproken voor optie 3, maar de telers en de gewasbeschermingsindustrie bleken een duidelijke voorkeur te hebben voor optie 4, aangezien hun voorkeur uitgaat naar de oprichting

van een fonds, dat wordt toegevoegd aan de reeds omvangrijke financiële steun die in de hele EU op nationaal niveau wordt geboden (naar schatting 8 miljoen EUR).

De Commissie is voorts van oordeel dat optie 4 verder reikt dan de werkingssfeer van artikel 76, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1107/2009 en dat de huidige rechtsgrondslag daarom dient te worden gewijzigd. Dat is op korte en middellange termijn geen optie.

De grootste noodzaak bestaat volgens lidstaten uit coördinatie en het uitwisselen van informatie via een gemeenschappelijk platform van EU-deskundigen inzake kleine toepassingen. Belanghebbenden hebben een voorkeur aangegeven voor extra financiering bovenop de reeds bestaande bronnen voor het genereren van gegevens.

De Commissie erkent dat een dergelijke coördinatiefaciliteit synergieën kan bevorderen en hiermee wordt voorkomen dat er dubbel werk wordt verricht, en dat hiermee ook wordt gewaarborgd dat nationale middelen efficiënt worden geïnvesteerd.

De Commissie is bereid bijstand te verlenen en op korte en middellange termijn een financiële bijdrage te leveren aan de oprichting van deze onafhankelijke coördinatiefaciliteit (optie 3 van de overwogen beleidsopties), op basis van artikel 76, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1107/2009. Uit een eerste analyse blijkt dat een financiering van 350 000 EUR per jaar toereikend zou zijn voor de noodzakelijke maatregelen in optie 3.

De Commissie is dan ook van mening dat op dit moment geen specifiek wetgevingsvoorstel aan het Europees Parlement en de Raad hoeft te worden voorgelegd voor een fonds voor kleine toepassingen. Zij zal de vooruitgang de komende jaren echter op de voet volgen en eventueel gepaste maatregelen voorstellen naar aanleiding van de tot dan toe opgedane ervaring met bovengenoemde coördinatiefaciliteit.

De Commissie is ervan overtuigd dat de oprichting van een coördinatiefaciliteit in combinatie met de volledige en juiste tenuitvoerlegging van de nieuwe bepalingen van Verordening (EG) nr. 1107/2009 en die worden beschreven in hoofdstuk 3 van dit verslag, het probleem van de kleine toepassingen in de tussentijd aanzienlijk zullen verkleinen.

Naast de voorgestelde coördinatiefaciliteit inzake kleine toepassingen zal de Commissie krachtens de meest recente oproep tot het indienen van voorstellen in het zevende kaderprogramma voor onderzoek⁸ een Eranet ondersteunen inzake geïntegreerde gewasbescherming, met specifieke verwijzing naar kleine toepassingen (IPM-Eranet). Eranets zijn instrumenten voor onderzoekskoördinatie waarmee lidstaten hun nationale onderzoeksactiviteiten op elkaar kunnen afstemmen en uiteindelijk gezamenlijke projecten kunnen financieren. Dit is voor lidstaten en geassocieerde landen een belangrijke kans om informatie uit te wisselen, middelen op elkaar af te stemmen en gezamenlijke onderzoeksbenaderingen op specifieke terreinen overeen te komen. Het IPM-Eranet gaat in de eerste maanden van 2014 van start, met als doel synergieën tot stand te brengen en de tenuitvoerlegging van geïntegreerde gewasbescherming voor kleine toepassingen bij Europese landbouwers naar een hoger niveau te tillen. Coördinatie tussen dit Eranet en de voorgestelde

⁸ Werkprogramma voor samenwerking in het zevende kaderprogramma: Voeding, landbouw en visserij en biotechnologie, onderwerp KBBE.2013.1.4-02: Geïntegreerde gewasbescherming (IPM) – ERANET, oproep: FP7-ERANET-2013-RTD).

coördinatiefaciliteit is van levensbelang en zal de oplossing van problemen met kleine toepassingen en gewassen dichterbij brengen.

De Commissie roept ook op tot volledige betrokkenheid van de belanghebbenden voor succesvolle tenuitvoerlegging van Verordening (EG) nr. 1107/2009 en het zoeken naar haalbare oplossingen in de hele EU voor problemen met plaagorganismen op kleine gewassen. Er moet speciale aandacht uitgaan naar de tenuitvoerlegging van praktijken voor geïntegreerde gewasbescherming en werkzame stoffen met een laag risico, biologische pesticiden en basisstoffen, overeenkomstig de beginselen van Richtlijn 2009/128/EG tot vaststelling van een kader voor communautaire actie ter verwezenlijking van een duurzaam gebruik van pesticiden.