



Rapportage van de Technische Werkgroep ‘Versnelling Toelating Groene Gewasbeschermingsmiddelen’ (VTGG)

Inhoudsopgave

Inleiding	2
Opdracht aan de technische werkgroep	3
Werkwijze	3
Verslaglegging.....	4
Discussie over de invulling van de opdracht.....	4
Het commitment van de werkgroep	4
Gekozen aanpak voor de invulling van de opdracht	5
Gemaakte keuzes	5
Uitkomsten van de gekozen aanpak.....	6
Versnelling van de toelating van groene middelen.....	6
Fast Fast Track.....	6
Fast Track.....	7
REFIT	7
Experimenteerruimte	8
Het vergroten van het gebruik van groene middelen in de Nederlandse agrarische sector	11
Hoe brengen we versnelling groene middelen verder?.....	11
Samenvatting van de conclusies en aanbevelingen.....	13
Bijlage 1. Leden van de Technische Werkgroep en de organisaties die ze vertegenwoordigen	15
Bijlage 2. Lijst met documenten	16
Bijlage 3 Proefontheffingsmogelijkheden	17



Inleiding

Het huidige Nederlandse en Europese toelatingskader voor gewasbeschermingsmiddelen leidt er toe dat groene¹ gewasbeschermingsmiddelen alleen met veel moeite en pas na een lange periode (van 4,5 tot soms meer dan 5 jaar) worden toegelaten. In andere landen buiten de EU (bijvoorbeeld in de VS) gaat dat soepeler en sneller (binnen ongeveer 2 jaar).

De oorzaak is dat het genoemde toelatingskader onvoldoende is ingericht voor de toelating van (innovatieve) groene middelen. Dat de toelating van dit soort middelen veel langer duurt dan in andere landen is een van de drempels voor de ontwikkeling en toepassing van dit soort middelen in Nederland, c.q. Europa en bedreigt daarmee de concurrentiepositie van de Nederlandse land- en tuinbouw.

Door de ontstane situatie er is een kans dat bedrijven die groene middelen ontwikkelen overwegen om de productie en primaire toelatingen te verhuizen naar landen buiten Europa. In Nederland heeft Koppert Biological Systems dit signaal afgegeven.

Door het op deze manier functioneren van het toelatingskader raakt de EU achter op het gebied van innovatie en vergroening. Dat is ongewenst omdat de behoefte aan nieuwe milieusparende middelen en aantoonbare vermindering van de milieubelasting snel toeneemt. *Integrated Pest Management (IPM)*², ofwel geïntegreerde gewasbescherming, weerbare teeltsystemen en het vervangen van het groeiende aantal niet toegelaten chemische middelen door mogelijke groene alternatieven kunnen idealiter bij die vermindering een belangrijke rol spelen. De Europese Richtlijn 2009/128/EG over duurzaam gebruik van pesticiden roept ook op tot toepassing van geïntegreerde gewasbescherming met een prioritering van gebruik van niet-chemische methoden en laag-risicomiddelen.

Tijdens het congres "*Landbouw zonder Chemie - Hoe dan?*" (28 maart 2018) werd daarom geconstateerd dat de aandacht voor het specifieke (deel-)probleem, de trage toelating van groene middelen, cruciaal is.

In het verlengde van het voornoemde congres is door een aantal partijen, te weten Koppert Biological, Agrifirm en Glastuinbouw Nederland in samenwerking met Foodlog het initiatief genomen om een stappenplan te ontwikkelen. Dit stappenplan heeft tot doel te komen tot een *Versnelling van de Toelating van Groene Gewasbeschermingsmiddelen (VTGG)* en meer experimenteerruimte

¹ Groene middelen is in dit rapport gedefinieerd als "middelen van natuurlijke oorsprong zoals van planten, dieren, micro-organismen of bepaalde mineralen, of nagemakte middelen die identiek zijn aan de natuurlijke stof met een ingeschat laag risico voor mens, dier, milieu en niet-doelwit organismen" (Eindrapport Green Deal Groene Gewasbeschermingsmiddelen 2014 – 2017).

² In de werkgroep is ook kort de term *Integrated Crop Management (ICM)* aan de orde geweest, maar verder niet in de rapportage verwerkt. ICM wordt niet als zodanig genoemd in de visie van Gewasbescherming 2030 die door het Platform Duurzame Gewasbescherming is opgesteld. Wel de term IPM en met name het vervolg van IPM, Weerbare Plant- en Teeltsystemen (WP&T). Die WP&T zijn er nog niet en moeten tot 2030 ontwikkeld worden, met als kern de introductie van veel meer weerbaarheid op alle niveaus (genetica van het ras, zaad, plant, gewas, bodem, omgeving) zodat ziekten en plagen veel minder kansen krijgen. Om zo'n robuust systeem te krijgen zijn de rol van nieuwe genetische technieken, biologische buffering (allerlei vormen van biocontrol, biostimulanten voor plant/gewas/ bodem, en agrobiodiversiteit binnen en rondom het perceel), maar ook van precisietechnieken essentieel. Bestrijding wordt uitzondering en moet via precisietechnieken met alleen middelen gebeuren (chemisch of biologisch) die het WP&T niet uit balans brengen.



voor de toepassing van groene middelen. Als eerste stap in dit plan was besloten tot de instelling van een technische werkgroep VTGG. Genoemde partijen zijn ook de opdrachtgever voor de werkgroep.

Het rapport beschrijft de aanpak die er is gekozen voor de Technische Werkgroep en tot welke conclusies de werkgroep is gekomen. Op basis van die conclusies zijn een aantal aanbevelingen en vervolgstappen geformuleerd.

Opdracht aan de technische werkgroep

De opdracht aan de technische werkgroep was:

1. Het in kaart brengen van a) mogelijke experimenteerruimte, b) expliciet maken van de vooronderstellingen achter het huidige toelatingsbeleid en de remmende werking die daarvan uitgaat en c) de initiatieven en gremia die zich met een aanpassingen/verruiming van het toelatingsbeleid bezighouden.
2. Het op basis van deze inventarisatie opleveren van een set concrete, op praktijkervaring stoelende, aanbevelingen om binnen de bestaande regelgeving tot snellere toelating en meer gebruik van nieuwe groene middelen te komen.

Werkwijze

De Technische Werkgroep VTGG is drie dagdelen bij elkaar gekomen in het hoofdkantoor van Koppert Biological Systems, te Berkel en Rodenrijs. Tijdens deze sessies heeft de Technische Werkgroep geprobeerd invulling te geven aan de opdracht.

De genodigden voor de Technische Werkgroep VTGG zijn bepaald na overleg met de opdrachtgevers. Enkele genodigden hadden geen interesse om deel te nemen aan de werkgroep of waren geen van de sessies aanwezig. Deze genodigden zijn niet opgenomen in de deelnemerslijst. Voor de deelnemerslijst met daarop ook de moderator en notulist, zie bijlage 1 bij dit rapport.

Van elk van deze sessies is een verslag gemaakt en door de werkgroep geaccordeerd. Tijdens deze sessies is gebruik gemaakt van veel, door de werkgroepleden ingebrachte documenten. Een overzicht van de documenten die de werkgroep heeft gebruikt voor verdere conclusies en besluitvorming gedeeld via een sharepointwebsite. Een overzicht van deze documenten is te vinden in bijlage 2.



Verlaglegging

Discussie over de invulling van de opdracht

In de Technische Werkgroep is uitvoerig gediscussieerd over de opdracht aan de werkgroep en de door de werkgroep te kiezen invulling van die opdracht.

Het commitment van de werkgroep

Allereerst is, in het verlengde van die discussie, het commitment van de werkgroep is als volgt gedefinieerd:

- Doel is dat we voor boeren en tuinders in beginsel alle benodigde technieken en middelen beschikbaar willen houden/maken. Dus voor wat betreft de middelen zowel fysieke, chemische als biologische middelen. De boeren en tuinders moeten met behulp daarvan zowel kwalitatief als qua rendement optimaal kunnen produceren.
- Daarbij is de inzet om te komen tot een verdere verduurzaming van de land- en tuinbouw, waaronder het realiseren van een zo laag mogelijke impact voor mens, dier en milieu van gewasbeschermingsmiddelen.
- Belangrijk bij vorenstaande is dat alle partijen maximaal hun kennis delen.

Vervolgens is uitgebreid stilgestaan bij de opdracht en in het bijzonder is daarbij de focus gelegd op de uit de werkgroep voortkomende vraag “Waarom het met die groene middelen niet echt verder komt”.

De analyse was dat dit vooral ligt aan de procedures in de EU/EFSA en de wijze waarop, in het verlengde daarvan, het Ctgb opereert. Procedureel zou je een versnelling van de toelating van groene middelen willen bewerkstelligen. Daarvoor is het nodig dat er beoordelingstechnisch een verandering teweeg wordt gebracht. De huidige techniek en procedure zijn, begrijpelijkerwijs, in sterke mate geënt op chemische middelen. Voor groene middelen zouden eigenlijk de *Uniform Principles*, de dataveren en de toetsmethodieken meer specifiek op groene middelen moeten worden toegesneden. In procedurele termen zouden lessen kunnen worden getrokken uit andere kaders zoals het geneesmiddelenregime van de EU, de REACH stoffenkaders of het groene middelen toelatingsbeleid van de US-EPA (bv. De *Biopesticides Division* (BPPD)).

Daarnaast liggen er ook kansen in het verbeteren van het algemene beoordelingskader en de uitvoering daarvan voor gewasbeschermingsmiddelen. Een deel van de knelpunten voor groene middelen geldt ook voor de andere categorieën middelen. Denk hierbij aan de Europese *hazard-based* regelgeving, het sterk theoretische toetsingskader, het consequent niet halen van beoordelingstermijnen, het gebrek aan Europese harmonisatie en de toenemende politisering bij de toelating van middelen.

Politiek lijkt de tijd voor aanpassingen niet ongunstig. Het Europese Parlement (EP) is vóór versnelde toelating van groene middelen (ref. 6.) en ook de kringlooplandbouw ambities van de huidige minister van LNV, Carola Schouten (ref 12.) biedt kansen. Daarnaast wordt er in het Tuinbouwakkoord van 2019 uitgebreid verwezen naar het nieuwe concept ‘Weerbare planten en weerbare systemen in 2030’ (ref.13). Hierin spelen groene middelen een sleutelrol. Tegelijkertijd is er het probleem van gebrek aan onderling vertrouwen binnen de EU lidstaten, onder meer met betrekking tot wederzijdse erkenningen. Daardoor worden risicoanalyses nodeloos herhaald. Er zijn



momenteel geen mogelijkheden voor een voorlopige toelating (*provisional registration*)³ en er is weerstand om dit te veranderen. Hoe lossen we dat op?

Gekozen aanpak voor de invulling van de opdracht

Gemaakte keuzes

Uiteindelijk is de discussie uitgemond in een aantal keuzes:

1. Er gaat niet gewerkt worden aan een alternatieve RUB-lijst. Geprobeerd moet worden om zoveel mogelijk aan te haken op bestaande kaders, dus bijvoorbeeld ook de EU-benadering van basisstoffen, biostimulanten en laag-risicomiddelen.
2. De primaire inspanning zal worden gericht op het ontwerpen van een Fast Track voor de toelating van groene middelen, dus apart van de lopende EU-REFIT procedure. Insteek is om naar de huidige procedurele stappen te kijken en te bezien waar versnellingsmogelijkheden liggen.
3. In de tweede plaats zal worden gekeken wat we eventueel nog ten behoeve van de groene middelen in de REFIT kunnen inbrengen, dan wel in het vervolg traject waarin mogelijk Reg. 1107/2009 kan worden aangepast.
4. Ten derde zal ook nog worden geanalyseerd waar we in Nederland toch nog meer experimenteerruimte voor groene middelen kunnen vinden.
5. En tot slot zal ook worden bezien hoe het gebruik van groene middelen binnen de Nederlandse land- en tuinbouw kan worden vergroot. Wat is de drempel voor gebruik en wat houdt met name de buitenteelten tegen om deze middelen in te zetten.

Bij dit alles zal zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van het vele werk dat in technische zin in de afgelopen decennia zowel binnen Nederland als binnen de EU is en nog wordt verricht. Dat gaat de werkgroep niet nog eens overdoen. Inspanning zal vooral gericht zijn op het bedenken van manieren voor het bereiken van concrete resultaten inzake de versnelling van de toelating en het gebruik van groene middelen.

³ Een voorlopige toelating betekent dat een middel bijvoorbeeld op basis van een verkorte/versimpelde risicobeoordeling en vooruitlopende op de formele toelating, al wel op de markt mag worden gebracht (al dan niet met zekere restricties).



Uitkomsten van de gekozen aanpak

Versnelling van de toelating van groene middelen

Specifiek gericht op het versnellen van de toelating van groene middelen is in de werkgroep voor de volgende benadering gekozen. Het is essentieel onderscheid te maken tussen de goedkeuring van een stof die geregeld is op EU niveau versus de toelating van een middel die geregeld is op lidstaat niveau. In de Biocidenverordening (Verordening (EU) nr. 528/2012) is een versnelde procedure opgenomen voor middelen op basis van laag-risicostoffen. Er is geen versnelde procedure voor een laag-risicostof die vooraf gaat aan de procedure voor middelen op basis van laag-risicostoffen. De laag-risicostof procedure kost de meeste tijd.

De primaire inspanning zou gericht moeten worden op het versnellen van de toelatingsprocedure van groene middelen binnen een zo kort mogelijk termijn. Dat kan door voor de toelating van groene stoffen te kiezen voor een zogenaamde Fast Track. Het wachten op de lopende EU-REFIT procedure zal op korte termijn weinig effectief zijn, omdat de procedure nog niet verder is dan het evalueren van de huidige procedure. Er is nog geen begin van een aanzet voor een herziening en het proces zal nog vele jaren duren. De insteek bij die Fast Track zou moeten zijn om naar de huidige procedurele stappen te kijken, die te evalueren en dan te bezien waar versnellingsmogelijkheden liggen.

Dat laat onverlet dat ook zal worden bekeken wat de insteek in een uiteindelijke REFIT zou moeten zijn ten behoeve van de groene stoffen en groene middelen.

Als uitwerking van vorenstaande benadering is er voor gekozen om te proberen om binnen de huidige kaders een grote versnelling te bereiken via een Fast Fast Track en in iets mindere mate via een Fast track. Vervolgens komt ook de REFIT aan de orde.

Fast Fast Track

In de werkgroep is uitvoerig stilgestaan bij het IBMA position paper “IBMA proposed approach to revise procedures via amendment or adaption of Regulation (EC) 1107/2009 for the EU approval of Low-risk Active Substances and authorisation and placing Low-risk Products on the market in EU Member States “(ref nr 7). In dit position paper wordt in ‘Proposal 1’ gepleit voor een voorlopige toelating voor laag-risicostoffen in het kader van 1107/2009.

De voorlopige toelating voor een laag-risicostof zou kunnen worden verleend nadat de aanvrager een dossier heeft ingeleverd bij een beoordelende lidstaat (Rapporteur Member State (RMS)) volgens de geldende data vereisten. Op basis van de laag-risicocriteria kan de RMS in een iets uitgebreidere ‘Completeness Check’ beoordelen of een stof inderdaad zeer vermoedelijk een laag-risicostof lijkt te zijn. Vervolgens wordt een voorlopige toelating voor de stof afgegeven. Op basis hiervan kan de aanvrager dan een middeltoelating aanvragen in alle lidstaten. Dit geeft een versnelling van ca 3 jaar. Op de achtergrond loopt de beoordeling van de stof volgens het bestaande regiem verder totdat de eindconclusie over de stof gegeven kan worden. Mocht de stof toch geen laag-risicoprofiel blijken te hebben dan wordt de toelating omgezet in een reguliere toelating.

De verwachting is dat groene middelen heel vaak in de categorie laag-risico zullen vallen en zo kunnen profiteren van deze benadering.



Fast Track

De voorgestelde Fast Fast Track procedure lijkt voor vele lidstaten een stap te ver. Een alternatief 'Proposal 2' met toch een (iets mindere) versnelling erin is de volgende.

De voorlopige toelating van een stof zou kunnen worden verleend na uitvoering van de risicoanalyse en het opstellen van de *draft assessment report* (DAR) van de RMS. Daarna kan de middelaanvraag in de lidstaten starten. Dit geeft een verkorting van de procedure met naar schatting 1-1,5 jaar ten opzichte van de huidige procedure die 4,5 tot 5 jaar in beslag neemt. Deze aanpassing laat het huidige systeem als zodanig in stand. Volstaan kan worden met een beperkte aanpassing in de wet. In Reg. 1107/2009 is reeds een versnelde middeltoelating opgenomen van 120 dagen ('Proposal 3'). Mits dat gevolgd wordt is de biocontrolindustrie daarmee tevreden. Helaas is er nog geen enkel land dat deze procedure binnen de gestelde wettelijke termijn afrondt. Het Ctgb heeft gemeld dat het dit in 2019 gaat proberen.

Conclusie 1: De werkgroep is daarom van mening dat het IBMA position paper (Proposal 2; ref. 7) een mooi aanknopingspunt biedt voor een Fast Track procedure voor groene stoffen omdat:

- Het huidige systeem als zodanig in stand blijft; vragen om een vervanging van het huidige systeem roept weerstand op en vergt vele jaren.
- Het om betrekkelijk weinig procedurele wijzigingen gaat (3 van de 81 artikelen van de Regulation 1107/2009). Er zijn geen andere wijzigingen nodig, dus het is overzichtelijk en de geringe omvang van de ingreep maakt de kans op acceptatie ervan groter.
- Dit alles vergroot de kans op succes omdat het ook kans biedt op steun van het Europese Parlement

Aanbeveling 1: Zet in NL en EU in op de totstandbrenging van een Fast Track benadering voor de stof conform het IBMA position paper 'Proposal 2' (ref. 7) en liever zelfs nog een Fast Fast Track zoals in 'Proposal 1'.

REFIT

De werkgroep heeft kennis genomen van het REFIT-document (ref. 4)⁴. Het is een analyse die terugkijkt op de procedure van de toelating. Het is daarmee feitelijk puur een (ook nog weinig kritische) evaluatie van de huidige regelgeving, maar doet geen voorstellen voor nieuwe wet- en regelgeving. Er zitten in de review geen aanbevelingen en deze levert daarom ook geen concrete inbrengpunten op voor de Technische werkgroep VTGG. De werkgroep acht het niet uitgesloten dat het vervolg op REFIT een nog strenger toelatingssysteem tot gevolg zal hebben mede als gevolg van het de bijdrage van de EU-burger als uitvloeisel van het Citizen Initiative. Het is van essentieel belang om de groene middelen toe te gaan laten via een alternatief traject, zijnde een traject dat los staat van het toelatingsregime voor chemische gewasbeschermingsmiddelen. Er moet dus een ander kader worden gebouwd en een ander frame worden gebruikt voor de toelating van groene middelen, ook bezien van de noodzaak om weerbare systemen op te zetten. Zie daartoe ook het IBMA White Paper (ref. 1.).

Daarbij zouden ook de Uniform Principles, de datavereisten en de toetsmethodieken meer specifiek op groene middelen moeten worden toegesneden. In procedurele termen zouden lessen kunnen

⁴ Referentie no. 3 is niet het uiteindelijke REFIT-document maar een preliminaire beschrijving ervan. Het gefinaliseerde rapport wordt in april 2019 verwacht.



worden getrokken uit andere kaders als het geneesmiddelenregime van de EU, REACH stoffenkaders of het groene middelen toelatingsbeleid van de US-EPA (bijvoorbeeld het Biopesticides Division (BPPD)).

Wenselijk zou ook zijn dat een dergelijk op de toelating van groene middelen gericht systeem wordt ondergebracht bij Directoraat-generaal voor Landbouw en Plattelandsontwikkeling, ofwel DG Agri. Momenteel is de Biocidenrichtlijn ondergebracht bij Directoraat-generaal voor Gezondheid en Voedselveiligheid, of DG Sanco van de Europese Commissie.

Een aanknopingspunt om deze benadering in te brengen biedt de nota 'Visie Gewasbescherming 2030' van het Platform Duurzame Gewasbescherming (PDG). Deze nota is een invulling van het onderdeel gewasbescherming van de visie van de Minister LNV omtrent de Circulaire Landbouw van medio 2018. De 'Visie Gewasbescherming 2030'⁵ is in de fase van accordering door alle PDG-partners, die voor een gesprek met de minister zijn uitgenodigd, voordat de nota naar de 2^e kamer gaat. Deze visie zal vervolgens aanbevelingen geven voor het post-REFIT traject. Die visie zal moeten streven naar een stelsel waarin de effectiviteit van een systeem wordt getoetst, zoals bij landbouwpraktijken als *Integrated Pest Management*, in plaats van de toelating enkel te baseren op één stof of middel.

Conclusie 2: Het is van essentieel belang om de groene middelen toe te gaan laten via een alternatief traject, met daarin specifiek op groene middelen toegesneden Uniform Principles, dataveren en de toetsmethodieken.

Aanbeveling 2: Streef in NL en EU na dat in het verlengde van de REFIT ingezet wordt op apart wetgevend kader en daaraan verbonden toelatingsprocedure voor groene middelen. Dit kader en deze procedure moeten los staan van het toelatingsregime voor chemische gewasbeschermingsmiddelen. In die procedure moeten specifiek op groene middelen toegesneden Uniform Principles, de dataveren en de toetsmethodieken worden opgenomen. De nota 'Visie Gewasbescherming 2030' van het Platform Duurzame Gewasbescherming (PDG) zou als aanknopingspunt kunnen worden gebruikt.

Experimenteerruimte

In de periode waarin de werkgroep opereerde, werd er in diverse gremia nagedacht over, en gewerkt aan, het creëren van mogelijkheden voor meer experimenteerruimte.

Aan de orde is gekomen dat de huidige experimenteerruimte, vallend onder de proefontheffingen, beperkt is voor zowel bedekte als onbedekte teelten. De NVWA handhaaft hier streng op omdat er historisch gezien veel misbruik werd gemaakt van ruime proefvelden. Discussie is gevoerd over de vraag wat het doel van meer experimenteerruimte zou moeten zijn.

Daarbij kwam ook aan de orde dat het wel aanbeveling verdient om experimenteerruimte helder te omschrijven ter onderscheid van proefontheffingen. Idealiter zou meer (in termen van aantallen/hectares/tijdsduur) experimenteerruimte, zeker voor groene middelen, kunnen helpen om meer praktijkinformatie te verkrijgen over effectiviteit in combinatie met andere IPM-maatregelen en over risico's voor mens, dier en milieu.

⁵ De 'Visie Gewasbescherming 2030' zal over twee weken, rond mid-april 2019, openbaar worden gemaakt.



In dit verband wordt opgemerkt dat voor de laag-risicomiddelen er een aparte EPPO guideline is ontwikkeld (PP 1/296 (1) *Principles of efficacy evaluation for low-risk plant protection products*) die meer ruimte biedt voor extrapolatie en een veel kleiner dossier vereist ten aanzien van effectiviteits- of fytotox proeven. Dossiers voor laag-risicomiddelen zullen hier meer op ingericht moeten worden en mogelijkheden beter benut.

Experimenteeruimte kan ook helpen om meer ervaring met het product op te doen voordat het op de markt komt. Dat kan helpen het voor fabrikanten eerder aantrekkelijk te maken om te investeren in een toelatingsprocedure.

Het is mogelijk ook interessant te inventariseren hoe andere lidstaten binnen de wettelijke kaders omgaan met experimenteeruimte.

In de werkgroep is op basis van de beperkte discussie en onder dankzegging aan de gremia die input hebben geleverd, desondanks een poging gedaan om een aantal concrete aanknopingspunten te formuleren. Dat zijn de volgende:

1. KUG- toelating, oftewel Kleine Uitbreiding Gewasbescherming. Op basis van een bestaande toelating in een groot gewas kan uitbreiding worden verkregen voor “kleine toepassingen” d.w.z. teelten met een areaal < 5000 ha in Nederland bij vollegrondsteelten en <1000 ha bij bedekte teelten. Hier zou meer gebruik van moeten worden gemaakt. Tegelijkertijd moet worden opgemerkt dat de KUG-toelating in zijn huidige vorm serieuze beperkingen kent. Zo zijn de mogelijkheden zeer beperkt en altijd beperkt tot een of slechts enkele gewassen terwijl we te maken hebben met een grote diversiteit aan gewassen. Zodra de aanvraag een grotere groep gewassen betreft volgt veelal een afwijzing. De oplossing zou moeten zijn dat de definitie voor kleine toepassing wordt aangepast en wordt geharmoniseerd in de EU (de definitie wordt momenteel nationaal ingevuld).
2. Een bijkomend probleem is dat bij een groene stof er vaak geen toelating voor een groot gewas is omdat de doelgewassen kleine gewassen zijn. Toch zou een eenvoudige en snelle procedure voor deze situatie ontwikkeld moeten worden.
3. Hectare uitbreiding bij proefontheffingen. Er is behoefte aan hectare uitbreiding bij proefontheffingen. Proefontheffingen zijn momenteel alleen op een klein areaal van 2 ha mogelijk. Uitbreiding van het aantal hectaren is wenselijk. De NVWA is hier vooralsnog terughoudend en administratief lastig over. Binnen de precisieteelt met pleksgewijze toepassing zijn er al wel een aantal mogelijkheden voor de uitbreiding van de hectares. Er zijn inmiddels ook twee gevallen van uitbreiding tot 50 ha (vollegrond) bekend.
4. Pilot-programma's. Er zijn enkele resultaten geboekt met pilot-programma's. De gewasbeschermingsmiddelen die tijdens deze pilots zijn gebruikt zijn eigenlijk niet in het desbetreffende gewas toegelaten, maar dat gewas staat wel in aanvraag. Het Ctgb heeft bij deze middelen het risicoprofiel wel vastgesteld. Het is daarbij mogelijk om er beleidsmatig soepel mee om te gaan, maar vervolgstappen zijn nog niet gezet (mogelijk ook blokkades EU?).

De pilots zijn in het kader van oplossingen IPM/ICM uitgevoerd door diverse sectoren (uitgangsmateriaal, bollen, bloemen, glasgroenten, vollegrondsgroente, boomteelt en fruit) in samenwerking met diverse partijen zoals Agrodis, Artemis en Nefyto. Hiervoor kon in samenwerking met Ctgb en NVWA een op maat aangepaste proefontheffing verkregen



worden. De succesvolle pilots leiden uiteindelijk tot een bredere toelating van middelen. Dit biedt interessante aanknopingspunten.

5. Biedt oefenruimte in de transitiefase. (Notabene dit vereist een paradigmashift.) Het is gebleken dat het uiterst welkom is om in de transitiefase adviseurs en telers te laten oefenen met IPM en systeemaanpak. Bij die aanpak is chemische gewasbescherming niet meer leidend, maar vormt in het totaalpakket van teelt, bodem, rassenkeuze, bemesting, klimaat, groene gewasbescherming, biostimulanten en mechanische maatregelen een belangrijke veiligheidsklep. Alle genoemde factoren moeten op elkaar worden afgestemd en dat blijkt inde praktijk erg wennen. Er worden op dit moment bij de introductie van groene middelen namelijk regelmatig inschattingsfouten gemaakt, waardoor de groene gewasbescherming te snel wordt afgeserveerd, mede omdat wordt vergeleken met de chemie-ervaringen uit het verleden. De effectiviteit van groene middelen dienen op andere wijze beoordeeld te worden dan hun chemische varianten.

Tot slot is ook aandacht besteed aan het document *REFIT – Ctgb position paper from an implementation perspective* van het College voor de toelating gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Ctgb) uitgebracht op 18 januari 2018. Daarin staat een, in het kader van meer experimenteerruimte mogelijk relevante, aanbeveling.

Deze aanbeveling luidt als volgt:

“Stimulate the demand for low-risk substances by for instance implementing an approach based on the principle of ‘approval unless proven not safe’ instead of ‘no approval unless proven safe’. As these substances are expected to have a low risk. This approach can be implemented for types of substances that have previously been determined to be low risk, such as certain micro-organisms, pheromones and sugars. If it becomes clear during the procedure that the risk is not low, then the regular approach for substance approval can be initiated. Both approaches can be implemented within the Regulation.”

Vanuit het Ctgb is desgevraagd geen nadere interpretatie van de aanbeveling gegeven. De Technische Werkgroep interpreteert de aanbeveling vooralsnog (nadere discussie kan leiden tot aanpassing) als volgt:

Er zou een (desnoods voorlopige) toelating voor een stof of middel gegeven moeten worden als er reeds veel kennis en ervaring is met de stof /middel in andere toepassingen of jurisdictie. Dat kan op basis van de zogenoemde *Generally Recognized as Safe*, ofwel GRAS-list. Daarnaast zitten er ook mogelijkheden bij andere risicoanalyses zoals binnen de voedselsector, REACH stoffen, etc. Dan wel dat er onder behoud van historische gegevens bekend is dat de stof/middel veilig is.

Conclusie 3: De huidige experimenteerruimte is (te) beperkt. Er is behoefte aan meer ruimte (in termen van aantallen/hectares/tijdsduur/toepassing, etc.).

Aanbeveling 3: Zet in op vergroting van de experimenteerruimte. Ga in dat kader ook bij Ctgb na of de door de werkgroep opgestelde interpretatie door het Ctgb gedeeld wordt.

Aanbeveling 4: Definieer helder wat het doel van meer experimenteerruimte zou moeten zijn en maak een helder onderscheid met proefontheffingen.



Aanbeveling 5: Onderzoek de praktische toepasbaarheid van de voorlopige interpretatie van de werkgroep de van Ctgb aanbeveling. Namelijk dat dit leidt tot de ontwikkeling van een positieve lijst van veilige stoffen en micro-organismen. Er zou ook een procedure zoals voor de basisstoffen ontwikkeld kunnen worden mits deze snel is.

Het vergroten van het gebruik van groene middelen in de Nederlandse agrarische sector

Het gebruik van groene middelen in de Nederlandse agrarische sector is beperkt. De hoeveelheid is slechts 0,15% van het totaal in Nederland gebruikte hoeveelheid (kg actieve stof) pesticiden (CBS cijfers van 2016). Hoewel het marktaandeel van deze sector wereldwijd jaarlijks met 15% groeit, is de stijgende lijn in absolute waarden zeer beperkt. Dit heeft een aantal redenen.

Een van de redenen is dat het rendement bij het gebruik groene middelen nog onduidelijk is voor de teler. De groene middelen zijn meestal duurder dan chemische en de effectiviteit van groene middelen hangt sterker af van externe omstandigheden, zoals de toepassing, de weersomstandigheden en de vochtigheid van de lucht en/of bodem. De begeleiding die noodzakelijk is om groene middelen optimaal toe te passen is niet altijd beschikbaar voor de teler. Bijkomend probleem is het feit dat de beschikbaarheid van de zogenaamde 'correctiemiddelen' sterk is afgenomen, zodat een teler ook niet meer kan ingrijpen als het effect van het groene middel tegenvalt.

Momenteel ligt de uitdaging ook bij het financiële rendement van de teler. Zoals eerder vernoemd zijn groene middelen vaak duurder en de risico's op effectiviteit groter. Bovendien wordt er voor de consument geen onderscheid gemaakt voor een teelt waar wel of geen groene middelen worden toegepast. De zekerheid om kwalitatief hoogwaardige eindproducten te blijven leveren is door deze redenen minder.

Een sleutelement voor vergroening is het rendement van vergroening voor de boer/tuinder. Deze dient betaald te krijgen voor zijn investering. Investering voor o.a. de inzet van laag risico middelen en het bevorderen van biodiversiteit. Daaraan schort het op dit moment nog.

Al met al is het een complex vraagstuk hoe het gebruik van groene middelen kan worden vergroot als één van de wegen ter vermindering van de milieubelasting door chemische middelen.

Conclusie 4: De werkgroep is van mening dat de gewenste volgorde der dingen zou moeten zijn dat eerst moet worden geprobeerd toelating van groene middelen te versnellen, daarmee meer groene middelen op de markt te krijgen en parallel daaraan te bekijken hoe het gebruik ervan kan worden bevorderd.

Hoe brengen we versnelling groene middelen verder?

Over deze vraag is in de tweede sessie uitvoerig van gedachten gewisseld en ook nog even in de derde sessie van de werkgroep.

Iedereen in de werkgroep was het erover eens dat we vooral moeten nadenken over mechanismen waarmee we effectiever kunnen opereren. Tot nu toe is dominant gewerkt via technische inbreng en ambtelijk/procedurele kaders (Binnen Nederland en de EU). Daarin is in de afgelopen decennia heel



veel werk verzet en is veel kennis opgedaan. Tegelijkertijd: in termen van snellere en ruimere toelating van groene middelen heeft dat niet tot veel resultaat gehad. De formele termijnen, bijvoorbeeld die van 120 dagen, worden niet gehaald. Het Ctgb zou hier vanaf 2019 op gaan inzetten.

De conclusie is dat het rendement van al die inspanningen als net genoemd eigenlijk betreurenswaardig laag is. De kaders en wetgeving moeten hier eerst op aan gepast worden om enig resultaat te kunnen verkrijgen. Het gevoel is dat gepoogd zou moeten worden om via andere wegen, bijvoorbeeld beïnvloeding door/ inschakeling van consumenten, al dan niet ook via de retail en NGO's politieke invloed te gaan uitoefenen. Dat kan via Nederland, maar ook via de EU, lidstaten en het Europees Parlement (EP). Erkend wordt dat eigenlijk de samenstelling van deze technische werkgroep zich voor zo'n discussie niet goed leent. Maar toch is gepoogd hierover gedachten te formuleren die eventueel zouden deze als vervolg op de VTGG-sessies kunnen worden uitgewerkt in een Beleidswerkgroep met wél de goede expertises.

Zo kwamen de volgende elementen in de discussie aan bod. Is het zinnig om via bijvoorbeeld een communicatieplatform het publiek hierbij te betrekken? Daarbij zou je kunnen aanhaken op alle positieve kanten (mens en milieu) van groene gewasbeschermingsmiddelen. Er wordt in elk geval een noodzaak gevoeld om alternatieve mechanismen te onderzoeken die meer rendement opleveren.

Het beeld is ook dat, al dan niet via publiciteit en publieke betrokkenheid, de politiek-bestuurlijke lijnen effectiever dan in het verleden kunnen worden geactiveerd. Dat is bijvoorbeeld te illustreren aan de hand van het feit dat, alle inspanningen van stakeholders ten spijt, er niet door LNV een samenhangende en gerichte input in Brussel is ingebracht ter zake van de REFIT.

Conclusie 5: Er is in de afgelopen decennia in Nederland (en waarschijnlijk ook elders in de EU) in heel veel afzonderlijke gremia nagedacht over en onderzoek gedaan naar de mogelijkheid de toelating en het gebruik van groene middelen, in het bijzonder ook in het kader van IPM, te bevorderen. Tegelijkertijd: het feitelijke rendement is (mogelijk ook mede door de versnippering), maar ook door onvoldoende effectief en gefocusseerd gebruik te maken van al die kennis en ervaring, heel gering.

Conclusie 6: Dat rendement van alle inspanningen in de vele gremia in NL in hun doorwerking op beleidsmatig/bestuurlijk niveau kan en moet ook groter worden.

Aanbeveling 6: Laat, in vervolg op deze technische werkgroep, een beleidsmatige werkgroep analyseren welk mogelijkheden er zijn tot een effectievere bevordering van de versnelling van de toelating van groene middelen. In deze werkgroep zou dan een goede combinatie van ter zake relevante expertises vertegenwoordigd moeten zijn. Bij voorkeur zou die analyse ook moeten uitmonden in een concreet actieplan.



Samenvatting van de conclusies en aanbevelingen

Fast Track	
Conclusie 1.	Aanbeveling 1.
<p>Het IBMA position paper is een mooi aanknopingspunt is voor een Fast Track omdat:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het huidige systeem als zodanig in stand blijft; vragen om een vervanging van het huidige systeem roept weerstand op en vergt vele jaren. • Het om betrekkelijk weinig procedurele wijzigingen gaat (3 van de 81 artikelen van de Regulation 1107/2009). Er zijn geen andere wijzigingen nodig, dus het is overzichtelijk en de geringe omvang van de ingreep maakt de kans op acceptatie ervan groter. • Dit alles vergroot de kans op succes omdat het ook reeds de steun van het Europese Parlement heeft. 	<p>Zet in NL en EU in op de totstandbrenging van een Fast Track benadering conform het IBMA position paper 'Proposal 2' (ref. 7) en liever zelfs nog een Fast Fast Track zoals in 'Proposal 1'.</p>
REFIT	
Conclusie 2.	Aanbeveling 2.
<p>Het is van essentieel belang om de groene middelen toe te gaan laten via een alternatief traject, met daarin specifiek op groene middelen toegesneden Uniform Principles, dataverreisten en de toetsmethodieken</p>	<p>Streef in NL en EU na dat in het verlengde van de REFIT ingezet wordt op apart wetgevend kader en daaraan verbonden toelatingsprocedure voor groene middelen. Dit kader en deze procedure moeten los staan van het toelatingsregime voor synthetisch-chemische gewasbeschermingsmiddelen. In die procedure moeten specifiek op groene middelen toegesneden Uniform Principles, de dataverreisten en de toetsmethodieken worden opgenomen. De nota 'Visie Gewasbescherming 2030' van het Platform Duurzame Gewasbescherming (PDG) zou als aanknopingspunt kunnen worden gebruikt.</p>
Experimenteerruimte	
Conclusie 3.	Aanbeveling 3.
<p>De huidige experimenteerruimte is (te) beperkt. Er is behoefte aan meer ruimte (in termen van aantallen/hectares/tijdsduur).</p>	<p>Zet in op vergroting van de experimenteerruimte. Ga in dat kader ook bij Ctgb na of de door de werkgroep opgestelde interpretatie door het Ctgb gedeeld wordt.</p>



	<p>Aanbeveling 4.</p> <p>Definieer helder wat het doel van meer experimenteerruimte zou moeten zijn en maak een helder onderscheid met proefontheffingen.</p>
	<p>Aanbeveling 5.</p> <p>Onderzoek de praktische toepasbaarheid van de (voorlopige) interpretatie van de werkgroep van de Ctgb aanbeveling.</p>
<p>Het vergroten van het gebruik van groene middelen</p>	
<p>Conclusie 4.</p> <p>De werkgroep is van mening dat de gewenste volgorde der dingen zou moeten zijn dat eerst moet worden geprobeerd toelating van groene middelen te versnellen, daarmee meer groene middelen op de markt te krijgen en parallel daaraan te bekijken hoe het gebruik ervan kan worden bevorderd.</p>	
<p>Hoe brengen we de versnelling van groene middelen verder?</p>	
<p>Conclusie 5.</p> <p>Er is in de afgelopen decennia in Nederland (en waarschijnlijk ook elders in de EU) in heel veel afzonderlijke gremia nagedacht over en onderzoek gedaan naar de mogelijkheid de toelating en het gebruik van groene middelen, in het bijzonder ook in het kader van IPM, te bevorderen. Tegelijkertijd: het feitelijke rendement is (mogelijk ook mede door de versnippering), maar ook door onvoldoende effectief en gefocuseerd gebruik te maken van al die kennis en ervaring, heel gering.</p>	<p>Aanbeveling 6.</p> <p>Laat, in vervolg op deze technische werkgroep, een beleidsmatige werkgroep analyseren welke mogelijkheden er zijn tot een effectievere bevordering van de versnelling van de toelating van groene middelen. In deze werkgroep zou dan een goede combinatie van ter zake relevante expertises vertegenwoordigd moeten zijn. Bij voorkeur zou die analyse ook moeten uitmonden in een concreet actieplan.</p>
<p>Conclusie 6.</p> <p>Dat rendement van alle inspanningen in de vele gremia in NL in hun doorwerking op beleidsmatig/bestuurlijk niveau kan en moet ook groter worden.</p>	



Bijlage 1. Leden van de Technische Werkgroep en de organisaties die ze vertegenwoordigen

Piet Boonekamp (PB)	Artemis
Peter Smits (PS)	Vertegenwoordiger LTO Nederland en KAVB
Willem Ravensberg (WR)	Koppert Biological Systems (Voorheen tot 1 januari j.l. tevens Voorzitter IBMA)
Evert Hamblok (EH)	Koppert Biological Systems
Dirk Bakker (DB)	Van Iperen/ Agrodis
Willem Jan de Kogel (WJK)	Wageningen University & Research
Aleid Dik (AD)	Nederlandse Akkerbouw Vakbond
Rinus Zwemer	Agrifirm
Jolanda Wijsmuller	Bayer
Jeanette Vriend (JV)	Glastuinbouw Nederland

Organisatoren en moderator Foodlog

Rob Dortland (RD), moderator

Lin Batten (LB), junior projectleider



Bijlage 2. Lijst met documenten

Alle leden in de Technische werkgroep hebben toegang tot de sharepoint website opgezet door de IT- afdeling van Koppert Biological Systems. Via [deze website](#) zijn alle documenten te vinden.

<https://fs.koppert.com/ads/ls?version=1.0&action=signin&realm=urn%3AAppProxy%3Acom&appRealm=25acff7f-e689-e511-80e1-0050563ffffa&returnUrl=https%3A%2F%2Fprojects.koppert.com%2F&client-request-id=C82681F5-C6DD-0000-BAAD-27C8DDC6D401>

1. IBMA White Paper – New regulatory framework for bioprotection agents
2. Regulatory Framework review, Arche Consulting
3. Copa Cogeca – IBMA Roadmap for collaboration in 2018 – 2025
4. A study supporting the REFIT Evaluation of the EU on plant protection product and pesticides residues (Regulation (EC) No 1107/ 2009 and Regulation (EC) No 395/ 2005), Ecorys
5. Revisions proposed for modification of Regulation (EC) No 1107/2009 referring to low-risk active substances and plant protection products, IBMA **Graag vertrouwelijk behandelen**
6. Biological Low-risk pesticides; European Parliament resolution of 15 February 2017 on low-risk pesticides of biological origin (2016/ 2903 (RSP)), European Parliament
7. Three proposed approaches to revise procedures via amendment or adaption of Regulation (EC) 1107/2009 for the EU approval of Low- risk Active Substances and authorisation and placing Low-risk Products on the market in EU Member States, IBMA **Graag vertrouwelijk behandelen**
8. Naar een wenkend perspectief voor de Nederlandse landbouw; voorwaarden voor verandering, Planbureau voor de leefomgeving
9. Draft report on the implementation of the Plant Protection Products Regulation (EC) No 1107/2009, European Parliament
10. Technological solutions for sustainable agriculture, European Parliament
11. REFIT Ctgb Position Paper
12. Landbouw, natuur en voedsel: waardevol en verbonden; Nederland als koploper in de kringlooplandbouw, Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (September 2018).
13. Nationale Tuinbouwagenda 2019 – 2030; Circulaire tuinbouw in de praktijk: de prioriteiten van de tuinbouw verenigd in Greenports Nederland, Greenports Nederland 2019



Bijlage 3 Proefontheffingsmogelijkheden

Rop group	Maximum area per trial, per crop	
	Unprotected cultivation	Protected cultivation
Arable crops	5 ha	-
Cultivated grassland	5 ha	-
Fruit crops, Large fruits and Nuts	2 ha	0.5 ha
Fruit crops, Small fruits and Other fruits	1 ha	0.5 ha
Vegetable crops	1 ha	0.5 ha
Herb crops	1 ha	0.5 ha
Edible fungi	-	1000 m ²
Ornamental crops	1 ha	0.5 ha
Public landscaping	2 ha	-

Figuur 1. Karakteristiek van Proefontheffingsmogelijkheden Ctgb te vinden via <https://english.ctgb.nl/plant-protection/types-of-application/exemption-for-trial-purposes/characteristics>). NB Glastuinbouw ontbreekt in dit overzicht..