



Notat om økonomiske konsekvenser af ny EU godkendelseszoner for pesticider

Ørum, Jens Erik; Møllenberg, Steffen

Publication date:
2006

Document version
Også kaldet Forlagets PDF

Citation for published version (APA):
Ørum, J. E., & Møllenberg, S., (2006). *Notat om økonomiske konsekvenser af ny EU godkendelseszoner for pesticider*, 27 s., FOI Udredning, Nr. 27. mar., Bind. 2006

27. marts 2006

Notat om økonomiske konsekvenser af ny EU godkendelseszoner for pesticider

Udarbejdet af Jens Erik Ørum og Steffen Møllenberg
Fødevareøkonomisk Institut, KVL

Baggrund

Der har i forbindelse med EU kommissionens fremsættelse af forslag til godkendelseszoner for pesticider været diskuteret, hvilken godkendelseszone Danmark af hensyn til miljøet og jordbrugserhvervet burde placeres i. I det nuværende udkast fra kommissionen bliver Danmark sammen med Sverige, Finland og de Baltiske lande placeret i én zone, mens de lande som fx Tyskland og Holland, som dansk jordbrug konkurrerer mest med og som planteværnsfagligt ligner Danmark meget, bliver placeret i nogle andre, sydligere zoner. Forslagene er endnu kun til diskussion, og ingen ved endnu hvorledes godkendelseszonerne vil blive administreret og hvilke konsekvenser de vil få for jordbrugserhvervet, hverken i Danmark eller i EU.

Nærværende notat, som er rekvireret af Fødevareministeriet, skal kort belyse de mulige økonomiske konsekvenser, som gennemførelsen af forskellige forslag til godkendelseszoner for pesticider kan have for jordbrugserhvervet i Danmark. Notatet behandler derimod ikke de mulige konsekvenser for miljøet eller gennemførelsen af den danske pesticidplan 2004-2009.

Notatet er udarbejdet primært på grundlag af uformelle diskussioner med Per Kudsk og Lise Nistrup Jørgensen fra Danmarks JordbrugsForskning og relevante medarbejdere ved Dansk Landbrug og Dansk Gartneri samt på grundlag af EU kommissionens ”Staff working paper” om mulige konsekvenser af de nye klimatiske godkendelseszoner, EPPO ”guidance on comparable climates” og notater vedrørende mulige konsekvenser af de nye EU godkendelseszoner udarbejdet af henholdsvis Cowi A/S, Dansk Landbrug og Dansk Gartneri. Disse rapporter og notater er vedlagt som bilag til notatet.

Baggrunden for direktivet og det foreløbige udkast til godkendelseszoner kan, jf. COWI notat om godkendelseszoner udarbejdet for Miljøstyrelsen, sammenfattes således:

De gældende regler for godkendelse og regulering af plantebeskyttelsesmidler i EU's medlemsstater tager udgangspunkt i markedsføringsdirektivet fra 1991, direktiv

91/414/EØF. I direktivets Annex VI beskrives de såkaldt ensartede principper for godkendelse. I forbindelse med en kommende revision af direktiv 91/414/EØF har Kommissionen foreslået, at medlemsstaterne opdeles i tre såkaldte godkendelseszoner - en nordlig, en central og en sydlig - inden for hvilke fælles risikovurdering og gensidig anerkendelse af godkendelser skal gælde.

Grundtanken i direktivet fra 1991 er at harmonisere lovgivningen og de krav, der opstilles ved godkendelse af pesticider for hele EU. Myndighederne i de forskellige EU-lande godkender de enkelte plantebeskyttelsesmidler ud fra nationale bestemmelser. Det gælder dog kun, hvis de aktive stoffer ikke er optaget på EU's positivliste over godkendte aktivstoffer; ellers skal den nationale vurdering af produkter følge EU's harmoniserede principper. I forbindelse med en kommende ændring af direktiv 91/414/EØF er det foreslået, at der vil blive indført en zoneinddeling af EU-landene med hensyn til godkendelser. Inden for de enkelte zoner skal der foretages en fælles risikovurdering og være tvungen gensidig anerkendelse af plantebeskyttelsesmidler. Som en del af direktivændringen er det, jf. figur 1, foreslået at EU som nævnt opdeles i tre godkendelseszoner, således Nord: Danmark, Estland, Letland, Litauen, Finland og Sverige, Central: Østrig, Belgien, Tjekkiet, Tyskland, Ungarn, Irland, Luxemburg, Holland, Polen, Slovakiet, Slovenien og England (UK) samt Syd: Cypern, Frankrig, Grækenland, Italien, Malta, Portugal og Spanien. I notatet fra Cowi konkluderes det endvidere, at det ud fra denne placering af lande i de tre zoner kan ses, at ingen lande kan være placeret i to zoner samtidig. Desuden virker zoneinddelingen umiddelbart bestemt ud fra de enkelte landes placering i forhold til breddegrader, dvs. soltimer, og andre hensyn, som fx zonernes størrelse.

Som supplement til ovenstående beskrivelse, skal det bemærkes, at hele EU sandsynligvis vil blive betragtet som én fælles godkendelseszone for pesticider til anvendelse i væksthushproduktionen.

Analyse og vurderinger

Notaterne fra Dansk Landbrug og Dansk Gartneri giver udtryk for nogle "worst case" konsekvenser af de nye godkendelseszoner, men i notaterne er der lige som i EU-kommissionens papir ikke sat tal på de mulige økonomiske konsekvenser for jordbrugserhvervet. Mulighederne for at gennemføre egentlige analyser af de økonomiske konsekvenser af de nye godkendelseszoner har derfor været diskuteret med Danmarks JordbrugsForskning, Dansk Landbrug og Dansk Gartneri. Der har imidlertid været enighed

om, at det på det nuværende grundlag ikke vil være muligt og/eller relevant at gennemføre sådanne økonomiske analyser.

Det vurderes i øvrigt, at de af Dansk Landbrug og Dansk Gartneri udarbejdede notater fremstiller de mulige økonomiske konsekvenser på en sober måde, som ikke afviger væsentligt fra EU kommissionens vurderinger og tidligere danske erfaringer med økonomiske konsekvenser for jordbrugserhvervet af forvaltning og introduktion af nye og gamle midler.

Fødevarerøkonomisk Institut har desuden følgende generelle betragtninger. Disse betragtninger skal konkludere, nuancere og kommentere på erhvervets og EU's vurderinger.

Det er væsentligt for konkurrenceevnen i den eksporttunge danske produktion af potteplanter, at Danmark kommer i samme godkendelseszone som de største og væsentligste konkurrenter som fx Holland og Tyskland. I det nuværende forslag til godkendelseszoner opfyldes dette krav, når/hvis hele EU vil blive betragtet som én godkendelseszone for pesticider til væksthusproduktionen.

I dag introduceres de nye pesticider som regel først på de store markeder som fx Tyskland og Frankrig, og nogle pesticider, især til de mindre specialproduktioner, søges slet ikke godkendt i de mindre lande. På den baggrund vil de nye godkendelseszoner alt andet lige være en fordel for dansk jordbrugserhverv, fordi Danmark derved bliver en del af et større og dermed mere effektivt marked. I forbindelse med EU's revurdering af pesticiderne reduceres antallet af godkendte pesticider væsentligt i disse år. Men uanset hvilken godkendelseszone Danmark placeres i, vil de nye godkendelseszoner - alt andet lige - gøre det billigere, hurtigere og nemmere at få flere nye og gamle pesticider - som fortsat er/vil blive godkendt - til Danmark, også til de mindre produktioner.

Det er meget dyrt for producenten at udvikle og få godkendt et nyt pesticid til anvendelse i jordbruget. Når først midlet er godkendt, gælder det for producenten om at udnytte patentperioden bedst muligt. Det vil derfor også i fremtiden være dyrt og risikabelt for producenten, at søge et nyt pesticid godkendt i alle godkendelseszoner samtidigt. Derfor kan det forventes, at producenterne vil være tilbøjelige til først at søge et nyt middel godkendt i en godkendelseszone, hvor der forventes en stor omsætning, og hvor der er størst sikkerhed for at godkendelsen vil gå igennem.

Færre pesticider er imidlertid ikke nødvendigvis eller i alle tilfælde en økonomisk katastrofe for det danske jordbrugserhverv. Det er den mulige forskelsbehandling af det danske jordbrugserhverv og det danske jordbrugserhvervs største og vigtigste konkurrenter, som er økonomisk interessante. Når blot der sikres lige vilkår, vil dansk jordbrugserhverv på grund af klimatiske forhold og større viden og kunnen med alternative metoder kunne klare sig lige så godt eller bedre end konkurrenterne. På den baggrund er det legitimt og forståeligt, at det danske jordbrugserhverv ønsker, at Danmark indgår i den samme godkendelseszone som fx Tyskland, England og Holland, ikke for nødvendigvis at få flere pesticider til rådighed, men for at få adgang til det mest effektive marked for pesticider og have samme produktionsbetingelser som de vigtigste konkurrenter.

Det vil som regel være en økonomisk fordel for jordbrugserhvervet at have en lige så hurtig adgang til nye pesticider som konkurrenterne. Der findes således eksempler på, at en forsinket adgang til nye midler (fx strubiluriner til korn) har kostet landbruget penge, og at en begrænset adgang til specialmidler har vanskeliggjort forskellige specialproduktioner. Der findes imidlertid også en lang række eksempler på, at jordbrugserhvervet, tvunget af omstændighederne, har kunnet udvikle og omstille sig til konkurrencedygtige alternative løsninger. Den udbredte anvendelse af biologisk bekæmpelse i væksthushproduktionen af agurker og tomater samt radrensning af vinterraps er således opstået som nødløsninger, men har vist sig konkurrencedygtige, også selv om der nu igen er adgang til at benytte insektmidler i produktionen af væksthushgrønsager og adgang til effektive ukrudtsmidler i vinterraps.

Ifølge forslaget til de nye godkendelsesordninger og klimazoner vil det være nemmere at få nye og gamle midler, som er godkendt i andre, men sammenlignelige klimazoner godkendt til brug i Danmark. I den nye EPPO "guidance on comparable climates", der må forventes at danne grundlag for en sådan vurdering af sammenlignelige klimazoner, opdeles EU, jf. figur 2, i fire planteværnsfaglige klimazoner. Her er Danmark og Sverige placeret i samme klimazone som fx Tyskland, De britiske øer, Benelux og det nordvestlige Frankrig. På den baggrund, er det forståeligt at jordbrugserhvervet er frustrerede over, at Danmark med det nuværende udkast skal placeres i en lille godkendelseszone, med skrappe miljøkrav, og sammen med lande, der på nær Sverige, tilhører en anden klimazone. Mens vores største og vigtigste konkurrenter, som tilhører den samme klimazone som os, bliver placeret i nogle markedsmæssigt langt større central- og sydeuropæiske godkendelseszoner.

Konklusion

I nærværende notat er de mulige økonomiske konsekvenser, som gennemførelsen af forskellige forslag til godkendelseszoner for pesticider kan have for jordbrugserhvervet i Danmark blevet analyseret og vurderet. Det har ikke været muligt at gennemføre egentlige kvantitative analyser af de økonomiske konsekvenser af de nye godkendelseszoner. Forslagene er endnu kun til diskussion, men det vurderes, at de nye godkendelseszoner og godkendelsesordninger alt andet lige vil være en økonomisk fordel for dansk jordbrug. Med det nuværende forslag fra EU-kommissionen er Danmark placeret i den markedsmæssigt lille nordlige godkendelseszone. Det er imidlertid ikke ligegyldigt for jordbrugserhvervet, hvilken klimazone Danmark bliver placeret i. Det vil således være en fordel for dansk jordbrug, at Danmark bliver placeret i den markedsmæssigt størst mulige godkendelseszone, ikke for nødvendigvis at få flere pesticider til rådighed, men for at få adgang til det mest effektive marked for pesticider og have samme produktionsbetingelser som de vigtigste konkurrenter. Det vil derfor være fordelagtigt for det danske jordbrugserhverv, at Danmark bliver placeret i den centraleuropæiske godkendelseszone, eller at de af EPPO foreslåede klimazoner bliver benyttet som godkendelseszoner. I begge tilfælde vil Danmark derved blive placeret i den samme økonomisk attraktive godkendelseszone som fx Tyskland, Holland og Storbritannien. For den danske væksthusproduktion af potteplanter løses zoneproblemet derimod tilfredsstillende, når/hvis hele EU som foreslået af EU-kommissionen bliver betragtet som én fælles godkendelseszone for pesticider til anvendelse i væksthusproduktionen.

Bilag

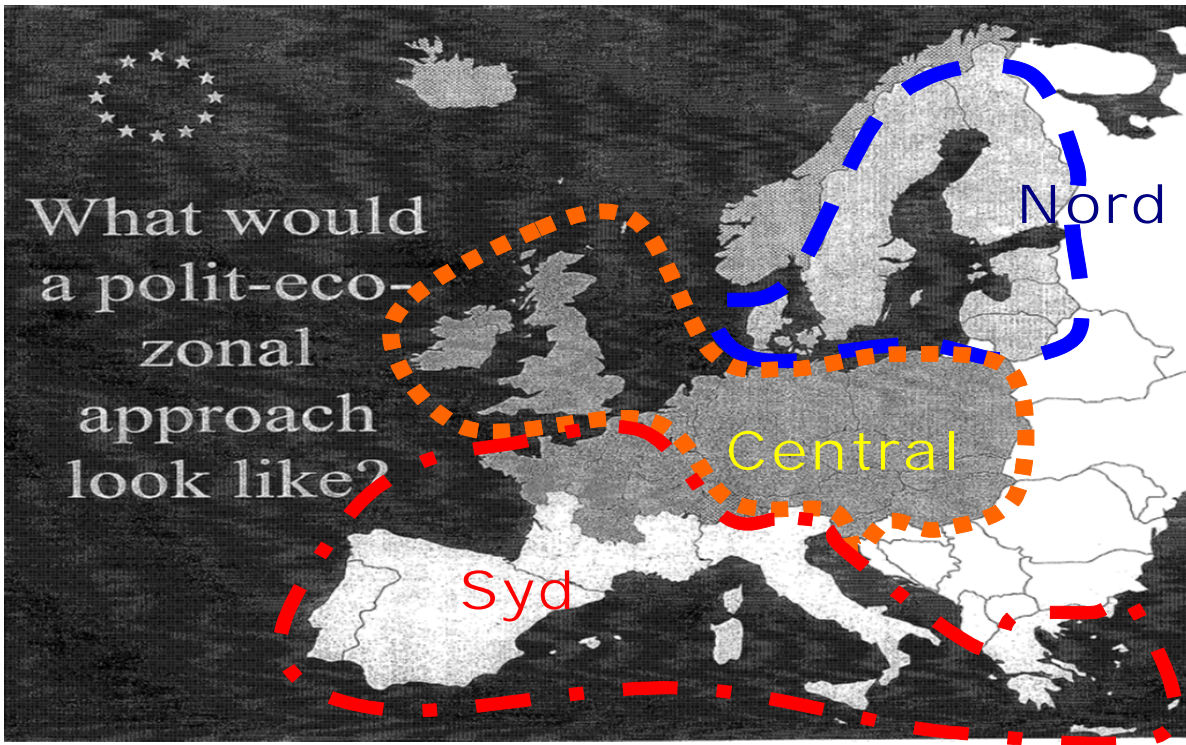
Notat fra Dansk Landbrug af 7. december 2005 ”Vedr. Pesticider og klimatiske godkendelseszoner” udarbejdet af Anne Marie Zink.

Notat fra Dansk Gartneri af 3. januar 2006 ”Plantebeskyttelsesmidler – klimazoner” udarbejdet af Helle Græsted Bennedsen.

Resume af 10. februar 2006 af rapport udarbejdet for Miljøstyrelsen udarbejdet af COWI A/S (Afdelingen for miljø og natur) om det fagligt/teknisk grundlag for en stillingtagen til, i hvilke godkendelseszoner Danmark kan placeres.

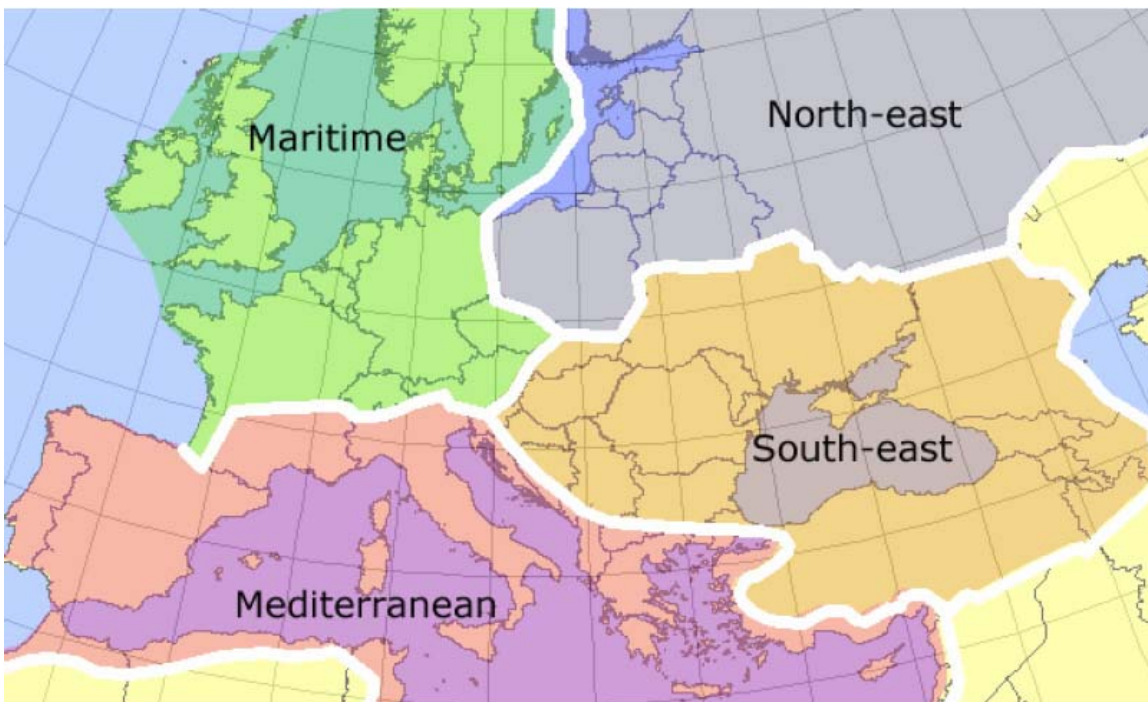
EU kommissionens “Commission Staff Working Paper PHY(05)43X1” med titlen “Impact Assessment on the Proposed Amendments ... concerning the Placing of Plant Protection Products on the Market” af 6. april 2006.

EPPO notat “Efficacy evaluation of plant protection products - Guidance on comparable climates”, Proposed for approval in 2005-09.



Figur 1. EU godkendelseszoner for pesticider.

Kilde: Tidlig skitse suppleret med det nyeste forslag til zoneinddeling. Skitsen stammer fra en præsentation, som Canice Nolan fra EU-Kommissionen gav det rådgivende udvalg for frugt og grønt i juni 2004.



Figur 2. EPPO klimazoner.

Kilde: Guidance on comparable climates (EPPO 2006).