



Verzekeren beter dan bestrijden

Auteur(s):

Asseldonk, M., van
Oude Lansink, A.

De eerste auteur is werkzaam bij het Instituut voor Risk Management in Agriculture. De tweede auteur is als universitair hoofddocent verbonden aan de leerstoelgroep Agrarische Bedrijfseconomie van Wageningen Universiteit.

Verschenen in:

ESB, 86e jaargang, nr. 4335, pagina 908, 23 november 2001

Rubriek:**Trefwoord(en):**

landbouw

De land- en tuinbouwsector moet het gebruik van chemische gewas-beschermingsmiddelen drastisch verminderen. Groene verzekeringen kunnen hierbij een belangrijke rol spelen.

Recentelijk heeft het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij een nieuw beleidsplan gepresenteerd, genaamd *Zicht op gezonde teelt*. De doelstellingen ervan zijn vermindering van het gebruik van chemische gewasbeschermingsmiddelen, vermindering van emissies naar het milieu en verbetering van de naleving van de huidige wet- en regelgeving voor gewasbeschermingsmiddelen ¹. De milieudoelstelling in het plan omvat een reductie van de milieubelasting door chemische gewasbeschermingsmiddelen in 2010 met tenminste 95 procent ten opzichte van het niveau in 1998. Voor 2005 wordt een vermindering met 75 procent nagestreefd.

Instrumenten

De hoofdlijn in het nieuwe beleid is dat gestreefd wordt naar geïntegreerde teelt op gecertificeerde bedrijven. Geïntegreerde teelt houdt in dat het gebruik van chemische middelen zoveel mogelijk wordt vermeden met behulp van preventieve, teelttechnische maatregelen en niet-chemische bestrijdingsstrategieën. Certificering is gericht op individuele bedrijven die moeten voldoen aan eisen ten aanzien van de gewasbescherming om in aanmerking te komen voor fiscale faciliteiten, zoals bijvoorbeeld duurzame ondernemersaftrek. Bovendien houdt het plan de mogelijkheid open dat chemische middelen vanaf 2005 alleen nog op gecertificeerde bedrijven mogen worden gebruikt, indien in dat jaar niet tenminste negentig procent van de bedrijven is gecertificeerd. Voorts wordt het pakket van toegestane bestrijdingsmiddelen verder versmald en wordt overwogen vanaf 2003 een heffing te leggen op gewasbeschermingsmiddelen.

Knelpunten

Een belangrijk knelpunt in het nieuwe beleid is het verbod op het gebruik van enkele chemische middelen die veelvuldig worden toegepast, bijvoorbeeld bij de bestrijding van aardappelziekte in de aardappelteelt (zie het kader op bladzijde 909). Het probleem is hier met name groot omdat enkele curatieve middelen worden verboden, waardoor telers een grotere nadruk zullen moeten leggen op preventie. De versmalling van het middelenaanbod vergroot bovendien de kans dat ziekten en plagen resistent worden. Dit vermindert de effectiviteit van het bestaande pakket chemische middelen.

Een ander knelpunt in het nieuwe beleid zijn de beperkte mogelijkheden van toezicht op de uitvoering. Invoering van verschillende certificaten met verschillende eisen ten aanzien van de gewasbescherming maakt de handhaving zo mogelijk nog complexer. In de wetenschap dat controle op naleving van het nieuwe beleid problematisch is, gaan akkerbouwers en tuinders mogelijk illegale middelen toepassen ². Ten slotte is het onduidelijk op welke wijze de emissies worden vastgesteld. Ter illustratie: zelfs concrete cijfers over emissies van chemische middelen in het referentiejaar 1998 ontbreken ³.

Verzekeringen

Chemische gewasbeschermingsmiddelen dienen om de kwantiteit en kwaliteit van de gewassen te waarborgen. Hoewel met geïntegreerde teelt een vermindering van de afhankelijkheid van chemische middelen wordt beoogd, resulteert de inkringing van het pakket van gewasbeschermingsmiddelen tezamen met een reductie van de maximale dosering van de toegestane middelen in een toename van het risicoprofiel. Voor veel risico's bestaan verzekeringen, maar niet voor risico's als gevolg van ziekten en plagen (enkele specifieke polissen daargelaten).

Groene verzekeringen

De voorgestelde maatregelen zijn deels wettelijk verplicht (bijvoorbeeld de versmalling van het middelenaanbod). Deels ook betreft het maatregelen die op vrijwillige basis worden uitgevoerd, zoals geïntegreerde teelt. Groene verzekeringen kunnen met name een rol spelen bij het stimuleren van de toepassing van de niet-

wettelijk verplichte maatregelen.

Bij een groene verzekering sluit de ondernemer een contract af waarin de bepaling is opgenomen dat de ondernemer aanvullende milieuvriendelijke maatregelen neemt. De additionele risico's hiervan worden opgevangen door de verzekering. Het achterliggende idee is dat een relatief risicomijdende teler extra chemische gewasbeschermingsmiddelen en kunstmest toedient. Met deze strategie wordt als het ware een premie betaald om verzekerd te zijn van een goede gewasopbrengst en kwaliteit onder ongunstige weersomstandigheden. Financiële instrumenten die het productierisico overdragen aan bijvoorbeeld een verzekeringsmaatschappij stimuleren een minder risicomijdend gedrag en resulteren in vergroening van de productie en vermindering van de risico's voor de volksgezondheid.

Groene verzekeringen worden tot nu toe slechts op kleine schaal toegepast. Een voorbeeld in Nederland is de problematiek van vogelvraat in de maïsteelt. De telers hebben de mogelijkheid de standaardbehandeling van het zaaizaad met een chemisch vogelwerend middel achterwege te laten. De verzekering vergoedt eventuele gewasschade die optreedt door vogelvraat⁴. De kosten van de behandeling met chemicaliën zijn hoger dan de verzekeringspremie, waardoor de verzekering lucratief is voor ondernemers. Ook in Amerika wordt momenteel ervaring opgedaan met groene verzekeringen⁵.

Groene verzekeringen in de aardappelteelt

De aardappelteelt besloeg vorig jaar 21 procent van het totale areaal aan akkerbouwgewassen en is daarmee één van de belangrijkste economische pijlers van de Nederlandse akkerbouw. [tabel 1](#) laat zien dat de teelt van aardappelen tevens verantwoordelijk is voor 42,6 procent van het gebruik van actieve stoffen in bestrijdingsmiddelen in de akkerbouw. Een groot deel hiervan komt voor rekening van fungiciden, die worden gebruikt bij de bestrijding van de aardappelziekte phytophthora. Deze middelen zorgen voor een relatief zware milieubelasting.

Tabel 1. gebruik gewasbeschermingsmiddelen in de aardappelteelt in 2000

aantal bedrijven	oppervlakte in ha	gebruik gewasbeschermingsmiddelen % van totaal	per ha _a	verzekerde som per ha	
pootaardappelen	3319	41.802	11,2	14,3	16.000
consumptie-aardappelen	11.136	87.441	19,9	12,2	12.000
zetmeelaardappelen	2918	50.958	11,5	12,1	7000

a. Dosering per ha is uitgedrukt in actieve stof.

Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek, <http://statline.nl>, november 2001.

Fungiciden worden momenteel grotendeels preventief ingezet ter voorkoming van phytophthora in aardappelen. Het gebruik van fungiciden in de aardappelteelt kan in belangrijke mate worden teruggedrongen als aardappeltelers enkele preventieve bespuitingen achterwege laten. Het risico voor de productie moet dan worden afgedekt met een groene verzekering. Tabel 1 laat zien dat zo'n groene verzekering in principe interessant is voor een grote groep van aardappeltelers die een gezamenlijke productiewaarde vertegenwoordigen van ruim twee miljard gulden.

Per saldo zal een groene verzekering weinig effect op het rendement en het financiële risico hebben. Telers worden immers gecompenseerd voor opbrengstverliezen. De premie zal ongeveer gelijk zijn aan de besparing op de kosten van fungiciden. De winst van de verzekering zit hem in de lagere milieubelasting.

Criteria voor verzekerbaarheid

Dat groene verzekeringen moeilijk van de grond komen, heeft te maken met enkele belangrijke verzekeringstechnische knelpunten. Deze verklaren in hoge mate waarom een uitbreiding van de standaard oogtschadeverzekering voor het afdekken van risico's die voortvloeien uit het aangescherpte gewasbeschermingsbeleid, gecompliceerd is.

Een eerste probleem is dat nog geen gedetailleerde statistieken beschikbaar zijn met informatie over het productierisico van milieuvriendelijke maatregelen. De schadeverwachting is derhalve minder nauwkeurig te berekenen dan die van een meer gangbare risicoportefeuille.

Ten tweede is de schade moeilijk te taxeren omdat er vaak geen eenduidig verband is te leggen tussen het verzekerde risico en de bijbehorende schade.

Verder wordt de implementatie bemoeilijkt door antiselectie van potentiële verzekerden per risico. Dit houdt in dat de verzekering alleen wordt afgesloten door telers die meer risico's lopen, bijvoorbeeld omdat zij door factoren als een ongunstige locatie en inferieur management meer problemen hebben om aan de voorwaarden van het nieuwe gewasbeschermingsbeleid te voldoen. Ook kan beïnvloeding van de schade door de verzekerde in verband met moreel gevaar een probleem zijn. Een teler die een groene verzekering heeft afgesloten, kan bijvoorbeeld kiezen voor meer ziektegevoelige rassen, met hogere productierisico's.

Perspectieven

Bovenstaande problemen zijn niet onoverkomelijk, maar ze impliceren wel dat bij het ontwikkelen van een groene verzekering met name een goede definitie van de gedekte risico's, het eigen risico en de acceptatievoorwaarden door de verzekeringsmaatschappij van belang zijn. Daarnaast is het van belang om antiselectie zoveel mogelijk te voorkomen. Dit kan door een premiedifferentiatie op basis van regio

en grondsoort aan te brengen en zo de premie in overeenstemming te brengen met het risico op ziekten en plagen. Ook het invoeren van een no-claimclausule is een mogelijkheid.

Conclusie

Het ontwikkelen en succesvol vermarkten van een groene verzekering is complex. Het kan echter de toepassing van milieusparende teeltwijzen bevorderen en het gebruik van verboden chemische middelen tegengaan

1 Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, *Zicht op gezonde teelt, gewasbeschermingsbeleid tot 2010*, <http://www.mininv.nl/thema/plant/akkerbw/>, september 2001.

2 H. Dokter, Certificaat in plaats van veldspuit, *Akkerbouw*, jrg. 86, nr. 15, 2001, blz. 6.

3 Omvang emissies vaag, *Boerderij*, jrg. 86, nr. 42, blz. 18.

4 S.H.J.F. Seegers, C.W. Rougoor en G.A. Pak, *Groen verzekerd? Risicoverzekeringen als instrument voor milieuwinst in gewasbescherming*, Centrum voor Landbouw en Milieu, Utrecht, 2000.

5 Agricultural Conservation and Innovation Center, *Promoting conservation innovation in agriculture through crop insurance*, <http://www.agconserv.com/promote.html>, mei 2001.