

# Ziekten en plagen in het buitengebied; ingrijpen of niet?

## Visie Commissie Bosbescherming

*Centraal in deze visie staat de vraag wanneer terreinbeheerders wel of niet ingrijpen in geval van een ziekte of plaag in het buitengebied. De visie van de Nederlandse terreinbeheerders hierin is gedifferentieerd. Dit betekent dat er per situatie zal worden bekeken of en hoe er met een specifieke soort of plaag zal worden omgegaan. Bepalend in een specifieke situatie zijn de volgende twee vragen: allereerst of er sprake is van een grote bedreiging van ziekten en plagen op de functievervulling van de terreinen en ten tweede of er sprake is van een bedreiging voor aangrenzende belangen in het buitengebied. Of en hoe er uiteindelijk zal worden ingegrepen is daarnaast ook afhankelijk van de kosten van de bestrijding en de samenwerkingsmogelijkheden met 'buren'. De Commissie Bosbescherming van het Bosschap zal in geval van potentiële ziekten en plagen bekijken of en voor wie dit een probleem kan worden. Indien nodig zal worden bekeken hoe dit in het terreinbeheer moet worden aangepakt, of hoe kan worden voorkomen dat onnodige bestrijding plaats hoeft te vinden. Dit zal in concrete adviezen worden vormgegeven.*

### Aanleiding

Aanleiding voor deze visie is het feit dat er steeds nieuwe ziekten en plagen opduiken in het buitengebied, al dan niet mede veroorzaakt door klimaatverandering. Deze vormen mogelijk een risico voor het terreinbeheer. Hoewel ze soms als groot probleem worden aangemerkt, worden ze binnen het terreinbeheer vaak niet als zodanig aangemerkt, terwijl de bestrijding ervan wel grote consequenties heeft. Een voorbeeld hiervan is de schimmel *Phytophthora ramorum*. Verder treden plagen van soorten, waarvoor in het verleden ook verordeningen van het Bosschap in het leven zijn geroepen, soms niet of nauwelijks meer op.

Andere relevante ontwikkelingen zijn de oprichting van een Commissie van wijzen om de minister van LNV te adviseren over de aanpak van ziekten en plagen in de natuur en de door het ministerie van LNV op te stellen beleidsnota Invasieve soorten (verwacht: 2006). Het is wenselijk om een visie van de terreinbeheerders, verenigd in het Bosschap, op te stellen als input voor beleidsontwikkelingen en zoals hiervoor genoemd en als leidraad bij het werk van de commissie Bosbescherming ten aanzien van (potentiële) ziekten en plagen.

### Afbakening

Deze notitie geeft een overzicht van de overwegingen die een rol spelen bij de beoordeling of terreinbeheerders wel of niet overgaan tot bestrijding van ziekten en plagen, met inbegrip van de problematiek van de Alien Invasive Species (AIS). De FAO onderscheidt 5 categorieën in zijn Review of biosecurity issues in forestry: fytosanitaire aspecten, Alien Invasive Species (AIS), invasieve boomsoorten, genetische vervuiling en genetische modificatie. De laatste twee categorieën komen in deze notitie niet aan de orde. Deze notitie gaat ook niet over dierziekten.

### Risico's, betrokkenen en aanpak

Ziekten en plagen kunnen gevolgen hebben voor de volksgezondheid, economie, recreatie, landschap, cultuurhistorie en biodiversiteit. De Convention on Biodiversity hanteert de volgende driedeling in risico's: ecologische, economische en sociale risico's. Als een ziekte/plaag (één van) de bovenstaande waarden aantast, m.a.w. schade dreigt te veroorzaken of veroorzaakt, spelen verschillende overwegingen een rol bij het besluit tot ingrijpen:

- Wat is de grenswaarde om in te willen grijpen? [verschilt per belang en mogelijk per organisatie fundamentele verschillen]
- In hoeverre is er sprake van medeverantwoordelijkheid voor de bescherming van andere belangen?
- In hoeverre geldt er een wettelijke verplichting tot ingrijpen?
- Welke maatregelen zijn er?
- Zijn deze effectief, praktisch uitvoerbaar en betaalbaar?

Hierbij hoort een meer fundamentele discussie over de vraag in hoeverre ziekten en plagen worden beschouwd als vanzelfsprekend onderdeel van (de) natuur(lijke processen), waardoor bestrijding minder voor de hand ligt. Zo wordt over de eikenprocessierups gesteld dat hij in bos- en natuurgebieden in natuurlijk evenwicht is (rapport GGD, dec. '04) en wordt akkerdistel door de meeste terreinbeherende organisaties beschouwd als onderdeel van de natuurwaarde. Via Pest Risk Analysis studies worden de risico's voor de verschillende belangen in kaart gebracht. De benadering van Alien Invasive Species wijkt niet af van andere ziekten en plagen; in dit geval speelt het belang van biodiversiteit (naast eventueel andere belangen) altijd een rol.

Afhankelijk van welke belangen in het geding zijn, zijn verschillende actoren betrokken bij de aanpak van ziekten en plagen: beheerders, bedrijfsleven, burgers en overheid (EU, nationaal, maar ook lokaal). Ook omdat ziekten en plagen niet beperkt zijn tot bos- en natuurgebieden, maar een relatie kunnen hebben met het stedelijk gebied (iepenziekte) of met landbouwgebieden (bacterievuur).

Bij deze verantwoordelijkheden horen verschillende instrumenten:

- EU Verordeningen (bv. over *P. ramorum*, Aziatische boktor, Q-organismen, AIS)
- Nationale wetgeving & PD aanzeggingen (bufferzones bacterievuur)
- Verordeningen van het Bosschap (letterzetter, dennenscheerder, nonvlinder)
- Lokale en regionale verordeningen (gemeentelijke APV's voor iepenziektebestrijding, provinciale Distelverordeningen)
- Convenanten (Iepenziekte, Jacobskruiskruid)
- Voorlichting (bv. via praktijkadviezen Bosschap, publieksvoorlichting LNV)
- Onderzoek

Afhankelijk van risico's en belangen zijn er verschillende manieren om ziekten en plagen aan te pakken. Als er wordt gekozen voor een actieve aanpak en niet voor negeren, dan zijn daarbij drie stappen (CBD) te onderscheiden:

- 1) preventie
- 2) vroegtijdig ontdekken en snel reageren (uitroeien)
- 3) beheersen

Een vierde stap die soms wordt onderscheiden is: herstellen (o.m. mitigeren/compenseren).

In alle gevallen is het besluit om actief in te grijpen gebaseerd op kennis van de volgende componenten:

- 1) (meta)populatiekarakteristieken
  - a) omvang en geografische verspreiding
  - b) groeisnelheid
  - c) dispersiecapaciteit
- 2) oorzaken voor groei/expansie van de (meta)populatie
- 3) kosten
  - a) economisch
  - b) ecologisch
  - c) maatschappelijk
- 4) effecten van bestrijding van ziekte of plaag op de gezondheid van de medewerker die bestrijding zou gaan uitvoeren (gecoördineerd met commissie Arbeidsomstandigheden van Bosschap).

Als maatregelen niet toereikend, praktisch onuitvoerbaar of te duur zijn (m.a.w. als stappen 1 t/m 3 uit de aanpak niet haalbaar zijn en er is wel sprake van een groot belang) worden de effecten van de bedreigende soorten op sleutelsoorten en –processen zoveel mogelijk geminimaliseerd en/of gecompenseerd. Sleutelsoorten zijn onder meer soorten die onderdeel zijn van de instandhoudingsdoelstelling van het natuurgebied, zoals in Natura 2000 gebieden. Vooralsnog zijn hier geen concrete voorbeelden van te geven. Dit is de vierde stap in de aanpak, namelijk herstel.

#### Visie op ingrijpen bij ziekten en plagen in terreinbeheer

De visie van de commissie bosbescherming heeft betrekking op ziekten en plagen die door hun omvang (potentieel) bedreigend zijn voor de functievervulling van bos- en natuurterreinen. De functievervulling van bos en natuur heeft verschillende dimensies: economisch (w.o. houtproductie), landschappelijk, ecologisch (behoud en ontwikkeling van biodiversiteit), regulerend (water vast houden), wetenschappelijk (bv. bosreservaten). Afhankelijk van de mate van functievervulling die bedreigd wordt, kan er worden besloten om in te grijpen. Deze bedreiging kan zowel op nationaal, regionaal als lokaal niveau aan de orde zijn. Wanneer er sprake is van een matig groot tot grote bedreiging van de functievervulling van de terreinen, in ecologisch, economisch en/of sociaal opzicht, is er aanleiding tot ingrijpen.

Het gaat hier om:

- grote bovenlokale effecten op de houtoogst (waarvoor de Bosschapsverordeningen destijds zijn ontwikkeld);
- het gevaar voor uitsterven van soorten in Nederland;
- of een groot negatief effect op instandhouding van ecosystemen.

Naar zwaarte van het effect zijn soorten:

- a) *niet-bedreigend*; op basis van de beschikbare kennis en informatie hebben deze soorten/organismen weinig negatieve effecten op de functievervulling van de bos- en natuurterreinen.
- b) *mogelijk bedreigend*; op basis van de beschikbare kennis en informatie vallen deze soorten/organismen niet zonder meer in de categorie niet-bedreigend.
- c) *bedreigend*: op basis van beschikbare kennis en informatie kunnen deze soorten matig grote tot zeer grote effecten hebben op de functievervulling van bos- en natuurterreinen.
- d) *onbekend*; van veel soorten/organismen die zich nieuw vestigen in Nederland zijn de effecten op de functievervulling van bos en natuur nog onbekend.

In sommige gevallen zullen ziekten en plagen geen effect hebben op de functievervulling van de bos- en natuurterreinen zelf, maar wel op aangrenzende belangen in het buitengebied. Daarom is naast de invloed op de functievervulling van bos en natuur het onderscheid tussen enerzijds bos/natuurgebied en anderzijds het buitengebied bepalend voor het besluit tot bestrijding. Dit levert vier mogelijke situaties op die zijn weergegeven op de volgende pagina:

		BOS EN NATUURGEBIEDEN	
		Geen bedreiging functievervulling	Wel bedreiging functievervulling
BUITENGEBIED	Geen bedreiging aangrenzende belangen	<i>Situatie 1: Geen probleem</i> > geen actie	<i>Situatie 2: Primair probleem terreinbeheerders</i> > ja, mits ...
	Wel bedreiging aangrenzende belangen	<i>Situatie 3: Geen probleem terreinbeheerders, wel voor anderen in buitengebied</i> > nee, tenzij ...	<i>Situatie 4: Gemeenschappelijk probleem</i> > ja, mits ...

Hieronder worden de vier mogelijke situaties kort beschreven waarbij ook een voorbeeld zal worden gegeven van elke situatie.

**Situatie 1: Geen probleem.** Dit betekent dat de terreinbeheerders en de aangrenzende belangen in het buitengebied de soort niet ervaren als problematisch en dus ook beiden geen noodzaak zien om in te grijpen. Een voorbeeld hiervan is de Paardenkastanjemineermot (*Cameraria ohridella*). Aantasting komt voor bij de paardenkastanje in straatbeplanting en daarnaast zijn waarnemingen geweest bij paardekastanjes in boslanen. Kastanjabomen doorstaan deze aantasting. Wel kunnen op den duur deze bomen verzwakken waardoor er een grotere kans is dat ze geïnfecteerd worden door andere parasieten. Vooralsnog is er echter nog geen sprake van een problematische situatie voor zowel de terreinbeheerders als de andere belanghebbenden in het buitengebied.

**Situatie 2: Primair probleem terreinbeheerders.** Dit betekent dat de ziekte of plaag niet als een bedreiging wordt gezien door andere belanghebbenden in het buitengebied, en dat de terreinbeheerders de soort wel als problematisch ervaren omdat ze een grote bedreiging zijn voor de functievervulling van de terreinen. De hierbij gekozen **ja, mits ...** strategie houdt in dat terreinbeheerders deze soort bestrijden mits ze voldoende middelen hebben om dit te doen. Een voorbeeld bij deze situatie is de bestrijding van de Amerikaanse vogelkers welke bestreden wordt in geval van bedreiging van een bepaald terrein, mits er voldoende middelen zijn om dat te doen. Middelen moet hier breed opgevat worden, het kan gaan om financiële middelen maar ook om voldoende menskracht, bijvoorbeeld vrijwilligers, om het werk te doen.

**Situatie 3: Geen probleem terreinbeheerders, wel voor andere belanghebbenden in het buitengebied.** Dit betekent dat de ziekte of plaag niet als problematisch wordt gezien door de terreinbeheerders, maar dat andere partijen in het buitengebied deze soort wel ervaren als problematisch. De strategie van de terreinbeheerders hierbij is er een van **nee, tenzij...** wat inhoudt dat de terreinbeheerders niet ingrijpen tenzij zij daartoe aangespoord worden, dan wel in juridische zin dan wel vanwege goed nabuurschap. Een voorbeeld hierbij is de aanpak van de lepenziekte. Het Praktijkadvies lepenziekte van het Bosschap geeft duidelijk aan dat de lepenziektebestrijding bij iepen in bosverband in principe niet aan de orde is.

Bestrijding van de iepenziekte kan echter wel aan de orde zijn in kleine bos- of natuurgebiedjes temidden van waardevolle iepenbeplantingen in direct aangrenzende gebieden omdat deze iepen een duidelijke cultuurhistorische waarde hebben, die daardoor langer behouden kan worden. In dat geval zullen terreinbeheerders alleen actie ondernemen onder de voorwaarde dat er samengewerkt wordt wat betreft beheersinspanning en financiering.

**Situatie 4: Gemeenschappelijk probleem.** Dit betekent dat er een sprake is van een gemeenschappelijk probleem omdat zowel de terreinbeheerders als andere belanghebbenden in het buitengebied deze soort als problematisch ervaren. Een voorbeeld hierbij zou kunnen zijn de Grijs eekhoorn (*Sciurus carolinensis*): een intelligent soort met een groot aanpassingsvermogen wat bijvoorbeeld op de Britse eilanden al heeft gezorgd voor het bijna totaal verdringen van de inheemse soort. Deze soort is momenteel nog niet in Nederland maar is wel bezig aan een opmars. Hierbij is het dan zaak om een gezamenlijke strategie te ontwikkelen om deze soort te bestrijden.

#### Eventuele acties van de Commissie Bosbescherming

- Door de commissie bosbescherming wordt in gevallen van potentiële ziekten en plagen bekeken of en voor wie dit een probleem is, en indien nodig wordt bekeken hoe dit in bos- en natuurterreinen moet worden aangepakt of hoe kan worden voorkomen dat onnodige bestrijding plaats hoeft te vinden. Dit wordt in concrete adviezen vorm gegeven. De wijze waarop wordt ingegrepen verschilt van geval tot geval en is bijvoorbeeld afhankelijk van de kosten en effectiviteit van bestrijding en samenwerkingsmogelijkheden met 'buren'. Per concreet geval zal de wijze van bestrijding nader moeten worden ingevuld. In het geval van grote potentiële schade kunnen, althans voor zo lang als dit een groot risico vormt, verordeningen voor bossen gelden.
- Een elders ontwikkeld rigoureu bestrijdingsbeleid voor het buitengebied incl. bos- en natuurgebieden kan vanwege de kosten van bestrijding problemen veroorzaken terwijl er geen probleem van terreinbeheerders mee worden opgelost. Het 'nee, tenzij' zal dan vooral ook beleidsbeïnvloeding vanuit de bos- en natuursector (terreinbeheerders) betekenen om een andere meer gedifferentieerde aanpak of/en financiering te bewerkstelligen.
- Indien nodig zal de commissie onderzoek of voorlichting stimuleren.