



Fred Kistenkas

BOOMBELEID

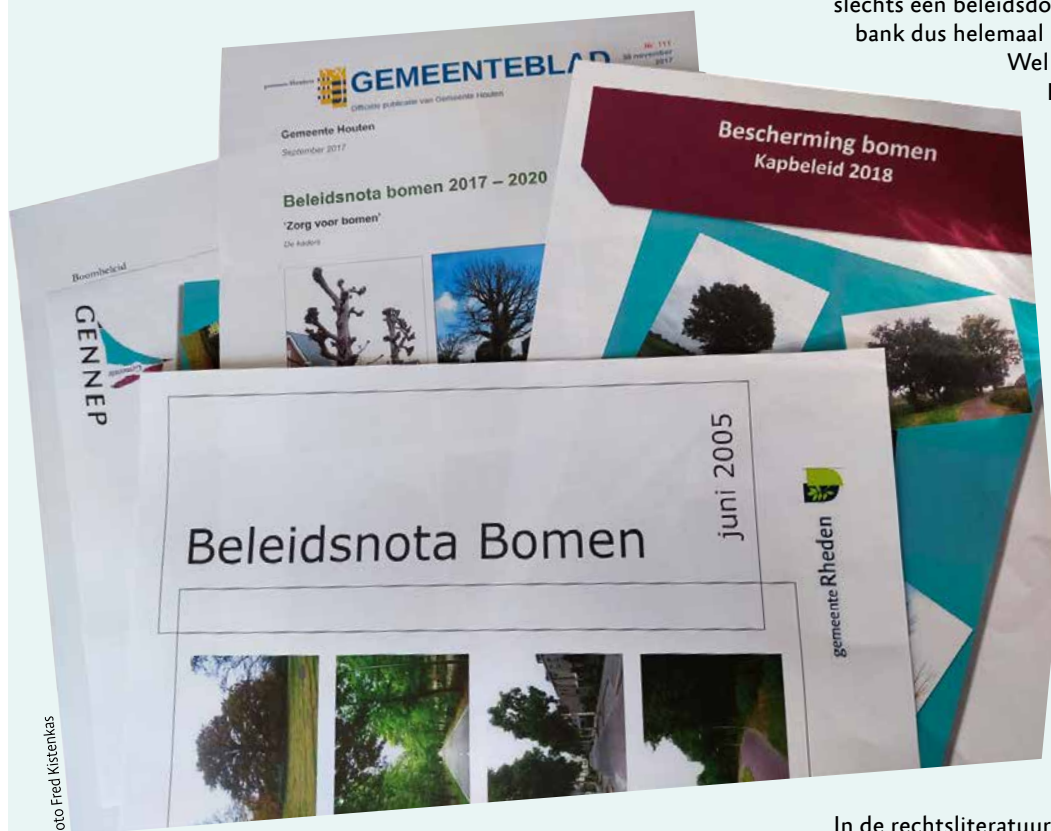


foto Fred Kistenkas

Rechtsregels staan in wetten. Beleidsregels staan in visies, strategieën, programma's, factsheets en andere beleidsdocumenten; ze staan niet in wetten of verdragen en zijn daarom bij de rechter in principe ook niet afdwingbaar en dus in wezen irrelevant. Wetten zijn dat wel natuurlijk: landelijke wetgeving, Europese wetgeving en ook lagere wetten van provincie, waterschap of gemeente. Het recht is altijd sterker dan het beleid. Zeker in de rechtszaal. Daarom was bijvoorbeeld een wolvenplan bij de rechter voor dat gedoe met verballetjes op de Hoge Veluwe niet genoeg en daarom is ook een omgevingsvisie, beleidsprogramma, bossenstrategie of bomenbeleidsplan niet genoeg: allemaal slechts vrijblijvend beleid en geen status als rechtsregels. In de rechtszaal kunt u maar beter met wettelijke regels aankomen.

Beleidsregels kunnen de wet aanvullen en nader uitleggen, en zouden dan nog wel een nuttige functie kunnen hebben, maar ze kunnen ook tegenwettelijk zijn. Juristen

noemen dat *contra legem*. Beleid conflicteert dan met wettelijke regels. In het milieurecht wordt dat door rechters en andere juristen niet getolereerd vanwege de grote derdenbelangen bij een goed en gezond milieu. Wij juristen snappen daarom ook helemaal niks van de uitspraak dat een invasieve exoot wel in de stad maar niet op het platteland zou mogen blijven staan. Dat staat namelijk nergens in de wet. Het staat, naar nu blijkt, wel in een factsheet van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit. Bestrijding van de hemelboom wordt daarin aanbevolen als de exoot gevonden wordt buiten stedelijk gebied, maar zo'n NVWA-factsheet is, u raadt het al, slechts een beleidsdocumentje. Daar had de Haagse rechtbank dus helemaal niet haar oordeel op kunnen gronden.

Wel relevant is wetgeving zoals hier de Europese exotenverordening, de Nederlandse implementatiewetgeving van het Besluit Uitvoering Europese Exotenverordening of desnoods nog gemeentelijke wetgeving, maar een factsheetje is juridisch op zichzelf niks, gewoon lucht.

U kent de casus: een burger biedt aan een hemelboom te verwijderen want hij heeft schade door die boom, maar de gemeente weigert een kapvergunning want de boom staat in de stad en niet in de natuur.¹ Naar huidig recht is een gemeente niet verplicht om zorgwekkende invasieve uitheemse boomsoorten te doen verwijderen, maar als een eigenaar dat zelf nou wil, moet je dan een vergunning weigeren omdat een factsheet zo iets suggereert? Nee natuurlijk. Slechte uitspraak, dunkt mij.

In de rechtsliteratuur is daarom dan ook al verwezen naar gemeenten die het wel goed doen.² Zo heeft de gemeente Laren bomen die op de Unielijst invasieve exoten staan gewoon kapvergunningvrij gemaakt, omdat het niet logisch is kapvergunning voor deze exoten te weigeren. Alle beetjes helpen immers om verdere verspreiding en schade tegen te gaan. De invasieve exoot is als het ware vogelvrij; iedereen mag zo'n exoot bestrijden. Waarin dat geregeld staat? Eh ja, in beleidsregels. Het staat in het *Beleidsplan Kapaanvragen* van die gemeente. Ja, dat is beleid, maar dit is tenminste geen tegenwettelijk *contra legem* beleid. Het legt de wet goed uit en is dienstig aan de uitvoering van Europese wetgeving. Ach ja, zo kan beleid soms toch ook nog wat goeds doen.

fred.kistenkas@wur.nl

- 1 Zie *Vakblad Natuur Bos Landschap* #193, maart 2023, p. 30.
- 2 Rb Den Haag 20 september 2022 met annotatie van Frank Warendorf, tijdschrift *Milieu & Recht* 2022, p. 701-705