



Stikstoffuik: de veel te machtige Raad van State zegt dan weer dit en dan weer dat

Posted on 8 april 2023 by Arnout Jaspers

Zo langzamerhand heeft de Raad van State een machtspositie in onze democratie verworven die nog dominanter is dan die van het Hooggerechtshof in de Verenigde Staten. Opeenvolgende uitspraken van de Raad van State hebben een groot deel van Nederland in stikstoflockdown gebracht, en het land voorlopig onregeerbaar gemaakt.

Dat begon vier jaar geleden, in voorjaar 2019, met het afschieten van de PAS-regeling, de wet waarmee vorige kabinetten beoogden het stikstofprobleem hanteerbaar te houden. In 2022 zette de Raad van State ook nog een streep door de Bouwvrijstelling, een wijziging op de Natuurbeschermingswet waarmee het huidige kabinet probeerde weer [enig gezond verstand](#) in het stikstofdossier terug te brengen.

Adviseur èn rechter

We verwachten van rechters dat die concrete zaken toetsen aan de wet en op basis van die wet uitspraak doen, maar staatsraden (rechters van de Raad van State) rekenen het tot hun bevoegdheid om complete wetten buiten werking te stellen. Dat is des te merkwaardiger, omdat elk wetsvoorstel door diezelfde Raad van State vooraf uitgebreid van advies is voorzien. Dat advies weegt zwaar, en leidt vaak tot wijzigingen door het kabinet en amendementen door de Tweede Kamer alvorens zo'n wet wordt aangenomen.

Dus ook over de PAS-regeling en de Bouwvrijstelling moet de Raad van State vooraf advies hebben uitgebracht, waar door kabinet en parlement terdege rekening mee is gehouden. En toch verwees de Raad van State zowel het PAS als de Bouwvrijstelling de eerste de beste keer dat [serieprocedeerder Johan Vollenbroek](#) er een zaak van maakte naar de prullenbak. Het heeft veel van de slager die zijn eigen vlees afkeurt.

Weliswaar zijn Advisering en Bestuursrechtspraak twee aparte afdelingen van de Raad van State, maar raar blijft het, dat die ene instantie van voor tot achter zo'n dikke vinger in de pap heeft bij zowel de voorbereiding als de toepassing van wetgeving. De ondemocratische wortels van dit orgaan blijken ook wel uit het feit, dat de Koning er formeel voorzitter van is.

Het Hooggerechtshof in de Verenigde Staten heeft ook veel macht, onder meer omdat het wetgeving mag toetsen aan de Grondwet, wat Nederlandse rechters niet mogen. Voordat zo'n rechter benoemd wordt, bemoeit dan ook zo ongeveer het hele land zich ermee, onder meer via openbare hoorzittingen. Vriend en vijand lichten het doopceel van de kandidaat, en vragen hen het hemd van het lijf over allerlei maatschappelijke kwestie. Iedereen wil weten wie die man of vrouw is die, letterlijk voor de rest van zijn of haar leven, zo'n ingrijpende invloed op recht en politiek gaat krijgen.

Hoe doorzichtig zijn die benoemingen?

De circa tachtig Nederlandse staatsraden, daarentegen, zijn grijze muizen die geruisloos door coöptatie benoemd worden en in een weldadige luwte hun werk doen. Bij elke uitspraak horen drie namen van staatsraden die tot dit oordeel

gekomen zijn, maar dat interesseert blijkbaar niemand. Ze worden geacht inwisselbaar en kleurloos, want volmaakt objectief te zijn.

Persoonlijk zou ik best willen weten, of een staatsraad die Nederland in deze stikstoflockdown gestort heeft, misschien een mevrouw is die al haar hele leven D66 stemt en een trouw lid is van Natuurmonumenten. Een ander zou een oud-studiegenoot van Johan Vollenbroek kunnen zijn, wie zal het zeggen? Niemand controleert dat. Kan je dat soort ballast afwerpen, simpelweg door een toga aan te trekken?

Stapje terug voor Vollenbroek

De meest recente uitspraak van de Raad van State over stikstof, het zogeheten tussenvonnis over de 25 kilometer afkapgrens, bevestigt mijn indruk dat staatsraden net als gewone mensen lekker in hun eigen straatje praten als ze dat goed uitkomt.

Terwijl de Raad zeer streng oordeelde over het PAS en de Bouwvrijstelling, in het nadeel van de staat, krijgt die in dit tussenvonnis nu wel gelijk: de 25 kilometer afkapgrens voor stikstofberekening in het almachtige AERIUS-computermodel vindt bij de Raad wel genade. Althans op dit punt moet Vollenbroek terug in z'n hok.

Concreet gaat het over het aansluiten van de A15 op de A12 bij knooppunt Ressen, maar net als de vorige twee keer is de rekensystematiek hier van cruciaal belang voor talloze gelijksoortige zaken. Over zo'n nieuwe weg rijden auto's, en voor zover niet elektrisch, stoten die in hun uitlaatgassen allemaal een beetje stikstof (NOx) uit. Die NOx waait weg, en kan neerslaan op Natura2000-gebieden in de omgeving.

Prettig voor Tata en Schiphol

Uiteraard raakt de NOx steeds verder verdund naarmate die verder weg waait. Het kabinet heeft in 2021 besloten dat AERIUS moet stoppen met rekenen zodra de weg, of een andere bron van stikstof, verder weg ligt dan 25 kilometer. De stikstof uit zo'n bron wordt dus geacht te verdwijnen en niet neer te slaan in Natura2000/gebieden die buiten die zone liggen.

Logisch, vindt de Raad [volgens het eigen persbericht](#):

‘Elk rekenmodel heeft een grens waarbuiten het geen wetenschappelijk

betrouwbare uitspraken meer kan doen. Dat wil zeggen dat daarbuiten te onzeker is of de berekening nog overeenkomt met de werkelijkheid.'

Dat is heel prettig voor grote uitstoters als Tata Steel en Schiphol, waarvan de NOx zich over het hele land verspreidt. Want Tata Steel heeft hele hoge schoorstenen, en vliegtuigen stoten ook bijna al hun NOx op een flinke hoogte uit. Slechts een klein deel van hun uitstoot belast dus de Natura2000/gebieden in de 25-kilometer zone, en daarbuiten – puur rekenkundig – helemaal niet.

In een reactie op het tussenvonnis liet Vollenbroek dan ook al weten dat er 'dus' nog meer boeren zullen moeten worden uitgekocht en onteigend om de Natura2000-gebieden in Nederland onder de Kritische Depositie Waarde voor stikstof te krijgen. Die weggemoffelde NOx moet in de optiek van Vollenbroek namelijk gecompenseerd worden door nog meer beperking van ammoniak (NH3) voor boeren.

Het is op zich te prijzen, dat de Raad zich in dit tussenvonnis beroept op de beperkingen die inherent zijn aan elk computermodel, dus ook aan AERIUS. De voorspellingen van zo'n model worden steeds onnauwkeuriger naarmate de NOx (of NH3) verder weg waait. Er is altijd een grens waar voorbij de gegevens uit een model niet meer zijn dan rekenruis. Het kabinet beroept zich op een rapport van TNO om die grens op 25 kilometer te stellen, en de Raad accepteert dat, want zo zegt ze in het persbericht, vonnissen moeten gebaseerd zijn op 'de beste wetenschappelijke kennis'.

Niet consistent

Jammer is wel, dat de Raad pas nu zulke wetenschappelijke inzichten meeweegt in haar oordeel. Want in haar vonnissen over het PAS en de Bouwvrijstelling heeft de Raad zulke inzichten compleet genegeerd door de grenswaarde voor vergunningsplicht op een absurd lage 0,07 gram stikstofdepositie per hectare per jaar te zetten.

Een rapport van TNO over die inmiddels beruchte grenswaarde, stelt dat berekeningen van AERIUS die lager uitvallen dan 140 gram eigenlijk al geen reële betekenis meer hebben, en onder de 14 gram zeker niet. Maar van de Raad moet AERIUS nog doorrekenen tot een tweehonderdmaal lagere waarde dan die 14 gram om te beslissen over vergunningen. Hele woonwijken zullen nog jaren lang niet

gebouwd kunnen worden door deze onzin.

Ook heeft de Raad het rapport van de commissie-Hordijk genegeerd, waarin onomwonden gesteld wordt, dat AERIUS überhaupt ongeschikt is om voor vergunningsverlening de stikstofdepositie van een individueel bedrijf op een Natura2000-gebied te berekenen, zelfs ver boven die grenswaarde.

Nu de Raad zwart op wit erkent, dat 'de beste wetenschappelijke kennis' leidend moet zijn bij vonnissen, zou een goede jurist eens moeten uitzoeken wat dit betekent voor hun eerdere vonnissen.

Wetenschapsjournalist [**Arnout Jaspers**](#) is schrijver van de bestseller '[**De Stikstoffuik**](#)'. Zijn columns verschijnen iedere zaterdag in Wynia's Week.

Wynia's Week verschijnt 104 keer per jaar met even onafhankelijke als broodnodige berichtgeving, die vrij beschikbaar is – gratis – voor iedereen. De donateurs maken dat mogelijk. [**Doet u mee?**](#) Hartelijk dank!

