

Wat moet het kabinet doen na de Urgenda-uitspraak?

9 oktober 2018 - 20:21

Hollandse Hoogte

Geschreven door

Mitchell van de Klundert

redacteur Online

Urgenda 2, Nederlandse Staat 0. Ook in het hoger beroep van de door Urgenda aangespannen zaak tegen de overheid heeft de klimaatorganisatie gelijk gekregen. In 2020 moet de uitstoot van broeikasgassen met 25 procent zijn verminderd, oordeelde het gerechtshof. Aan de Nederlandse Staat de taak dat in twee jaar voor elkaar te krijgen.

Urgenda-directeur Marjan Minnesma reageerde dolblij in rechtszaal. "Ja, dit was een ongelofelijk pak slaag voor de Staat. Het had niet beter gekund."

Wat moet het kabinet nu doen? Betekent dit ook iets voor mij? En wat als het kabinet zich niet houdt aan de uitspraak? Dit is wat je over de uitspraak moet weten.

1. Hoe is het gerechtshof tot dit oordeel gekomen?

De uitspraak van het gerechtshof is gebaseerd op de rechtbankuitspraak van drie jaar geleden. Net als toen is de conclusie dat de Staat ervoor moet zorgen dat in 2020 de uitstoot van broeikasgassen in Nederland 25 procent lager is dan in 1990.

Het gerechtshof komt vandaag tot dezelfde conclusie, maar neemt een andere route. Waar de rechtbank op basis van allerlei internationale verdragen tot nationale wetten uiteindelijk stelde dat de Staat de zorgplicht heeft en maatregelen moet nemen om burgers te beschermen, doet het het gerechtshof het anders. Die zegt dat de Staat zich moet houden aan twee artikelen van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Namelijk: artikel 2 over het recht op leven en artikel 8 over het recht op eerbiediging van de privésfeer.

Daarmee is deze uitspraak van het hof sterker dan die van de rechtbank, zegt Elbert de Jong, hoofddocent aansprakelijkheidsrecht aan de Universiteit Utrecht. "Er is geconcludeerd dat die artikelen rechtstreeks van toepassing zijn op deze zaak. Klimaatverandering vormt een ernstige bedreiging van deze rechten en de Staat heeft de verplichting om deze rechten proactief te beschermen. Hier gaat een sterk signaal van uit dat de Staat verplicht is om de op het spel staande mensenrechten te beschermen. Het feit dat er politieke belangen op het spel staan of kostbare maatregelen moeten worden genomen, is dan minder relevant."

2. Hoe staat Nederland er nu voor?

Vooralsnog zitten we op een reductie van 13 procent. Nederlands is daarmee in Europa een van de ['slechtste jongetjes van de klas'](#). "Van de 28 landen in de EU staat Nederland op de twintigste plek", zegt NOS-redacteur klimaat en energie Heleen Ekker. "In bijna dertig jaar is

de uitstoot van CO2 in Nederland niet gedaald. Alleen de uitstoot van andere broeikasgassen, zoals lachgas en methaan, zijn in die periode afgenomen."

"Ook als het gaat om de overgang naar duurzame energie doet Nederland het niet best. Alle EU-landen, op eentje na, doen het beter dan Nederland, volgens de laatste cijfers die voor al die landen beschikbaar zijn. Als je kijkt naar de uitstoot per hoofd van de bevolking is de situatie niet bepaald beter: we behoren tot de koplopers in Europa, die de meeste CO2 uitstoten."

3. Wat moet het kabinet doen om aan het vonnis te voldoen?

Er komen niet onmiddellijk extra maatregelen. Volgens het gerechtshof ligt Nederland op koers om de uitstoot te beperken met 23 procent, maar er is een belangrijke onzekerheidsmarge van 19 tot 27 procent. Om die reden is er volgens het hof een reële kans dat het lager wordt en dat is "niet acceptabel".

Maar minister Wiebes van Economische Zaken en Klimaat zegt dat het doel in 2020 waarschijnlijk wel wordt gehaald. Hij zegt dat het kabinet afgaat op de metingen en ramingen van het Planbureau voor de Leefomgeving. "De laatste meting zei dat het doel binnen bereik lag, zij het niet ruim."

Volgens deskundigen is het zeer twijfelachtig dat Nederland het gaat halen.

Heleen Ekker, NOS-redacteur klimaat en energie

Ekker: "Volgens deskundigen is het zeer twijfelachtig dat Nederland het gaat halen. Er zijn wel extra maatregelen genomen om de achterstand in te halen, maar het is maar helemaal de vraag of die maatregelen optellen tot het gewenste resultaat. In ieder geval is dit nog door niemand uitgerekend in Nederland."

"Begin volgend jaar zal het Planbureau voor de Leefomgeving wel weer met een nieuwe berekening komen. Er is al wel een tegenvaller: vorig jaar bleek de CO2-uitstoot volgens CBS-cijfers onverwacht onverminderd hoog. Dat heeft waarschijnlijk te maken met de hogere economische groei."

4. Wat kunnen wij gaan merken van de maatregelen die de overheid moet nemen?

De overheid zal maatregelen moeten nemen om te voldoen aan het vonnis van de rechter. Veel van die zaken zijn al in gang gezet. Ze komen ook voor in de plannen rondom [de Klimaatwet](#).

Ekker: "Te denken valt aan het bouwen van windparken. De eerste huizen en bedrijven worden van het gas afgehaald, huizen worden beter geïsoleerd, oude kolencentrales worden gesloten, en de Europese emissiehandel leidt ertoe dat het voor bedrijven steeds duurder wordt om CO2 uit te stoten. Er gebeuren dus wel een heleboel verschillende dingen, maar dit is allemaal nog maar een begin, en het is dus waarschijnlijk niet genoeg."

Als we het ondanks die maatregelen niet dreigen te halen, moeten we misschien gaan denken aan zaken die veel meer impact hebben, zegt Ekker. "Je kunt aan allerlei dingen denken, zoals ook de nieuwere kolencentrales sluiten, of om nog sneller huizen van het gas af te halen. Dat kost allemaal enorm veel geld." Eerder had Marjan Minnesma van Urgenda het al over het eventueel verlagen van de maximumsnelheid op snelwegen.

5. Mag de rechter voorschrijven wat de Staat moet doen?

Bij de uitspraak van de rechtbank in 2015 was er veel lof, maar ook kritiek voor de rol van de rechters. De kritiek ging vooral over de vraag of de rechters met de uitspraak op de stoel van politici zijn gaan zitten. De overheid werd immers verplicht iets te doen aan de uitstoot van broeikasgassen.

De kritiek dat de rechter zich met deze uitspraak mengt in politieke besluiten werd vandaag door het gerechtshof, net als eerder door de rechtbank, van tafel geveegd. Volgens het gerechtshof heeft Nederland zich gebonden aan internationale verdragen, die rechtsgeldig en dus juridisch toetsbaar zijn door de Nederlandse rechter.

Nu is de uitspraak stelliger: de Staat moet mensenrechten proactief beschermen.

Elbert de Jong, hoofddocent aansprakelijkheidsrecht aan de Universiteit Utrecht

Mee-eens, zegt De Jong. Hij vindt dat er nu een beter, meer toegespitst vonnis ligt. "De overeenkomsten tussen toen en nu is dat rechtbank en hof allebei stellen dat de Staat een zorgplicht heeft. Maar het hof baseert zich daarvoor op het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, terwijl de rechtbank daarvoor primair de ongeschreven zorgvuldigheidsnorm aanhaalde. Dat de rechtbank zich toen baseerde op de ongeschreven zorgvuldigheidsnorm, leidde tot kritiek omdat die norm zo vaag is dat je er van alles onder zou kunnen schuiven. In de context van het klimaat lijkt zo'n vonnis dan al snel een politieke afweging. Nu is de uitspraak stelliger: de Staat moet mensenrechten proactief beschermen."

Toch blijft minister Wiebes bij de eerdere kritiek. Hij wijst erop dat er sinds de vorige uitspraak niets is veranderd. "We waren gehouden aan die 25 procent reductie en dat blijft zo." Hij studeert nu op mogelijkheden om de zaak een laatste keer juridisch aan te kaarten, want hij vraagt zich nog steeds af of de rechter niet te veel op de stoel van de regering gaat zitten.

6. Hoe gaat het nu verder?

Met de uitspraak van het gerechtshof blijft de eerdere uitspraak staan: in 2020 moet de uitstoot van broeikasgassen in Nederland met 25 procent zijn teruggedrongen ten opzichte van 1990. Vorig jaar zaten we nog maar op 13 procent en is er in slechts twee jaar dus nog een grote stap te maken.

Marjan Minnesma van Urgenda laat weten dat als de Staat niet genoeg maatregelen neemt (waar ze niet vanuit gaat), ze zeker via een dwangsom gaat proberen af te dwingen dat de overheid dat wel gaat doen. Dat zullen zeer hoge dwangsommen zijn, zegt ze. Volgens de wet

moet een dwangsom zo hoog zijn, dat een bevel van de rechter wordt nageleefd.
"Waarschijnlijk wordt het dan voor de overheid goedkoper om een kolencentrale te sluiten."

Er is nog een laatste stap mogelijk voor de Staat: cassatie bij de Hoge Raad. Daar zou de zaak niet opnieuw worden behandeld, maar met name worden gekeken of het recht goed is toegepast.

"Als dat gebeurt zou het wel spannend worden", zegt De Jong. "De Hoge Raad heeft zich nog niet uitgelaten over klimaatverandering. De klacht van de Staat zal dan vermoedelijk zijn dat de rechter de Staat niet mag bevelen om wetgeving aan te nemen en dat de speelruimte van de overheid te veel wordt ingeperkt door het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Het gerechtshof stelt trouwens dat er geen sprake is van het opdringen van wetgeving en dat ze slechts de kaders stelt. Hoe de Hoge Raad daarop zou kunnen reageren is, gezien de nieuwheid van het probleem en de spelende vragen, natuurlijk nog niet te zeggen."

Overigens heeft het kabinet al duidelijk laten weten dat het vonnis zal worden uitgevoerd.