

Rechtbank Den Haag veroordeelt Staat om de stikstofdepositie significant te beperken in 2030

Op 22 januari 2025 heeft de rechtbank Den Haag (“**de rechtbank**”) in een [baanbrekend vonnis](#) de Staat bevolen om de stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden significant te verminderen in 2030 en daarbij prioriteit te geven aan de meest kwetsbare gebieden. Het is voor het eerst dat de Staat is veroordeeld om de stikstofuitstoot in Nederland terug te dringen met een bepaald percentage in een bepaald jaar, met als doel om de natuur te beschermen.

In dit Nieuwsoverzicht geven wij eerst een overzicht van de achtergrond van het vonnis en een introductie in de stikstofproblematiek ([§1](#)), en de belangrijkste overwegingen van de rechtbank ([§2](#)). Vervolgens behandelen wij enkele eerste observaties bij het vonnis ([§3](#)) en de verhouding van de rechter tot de wetgever ([§4](#)). Tot slot geven wij een eerste inventarisatie van mogelijke gevolgen voor het bedrijfsleven ([§5](#)).

1. Achtergrond vonnis en introductie stikstofproblematiek

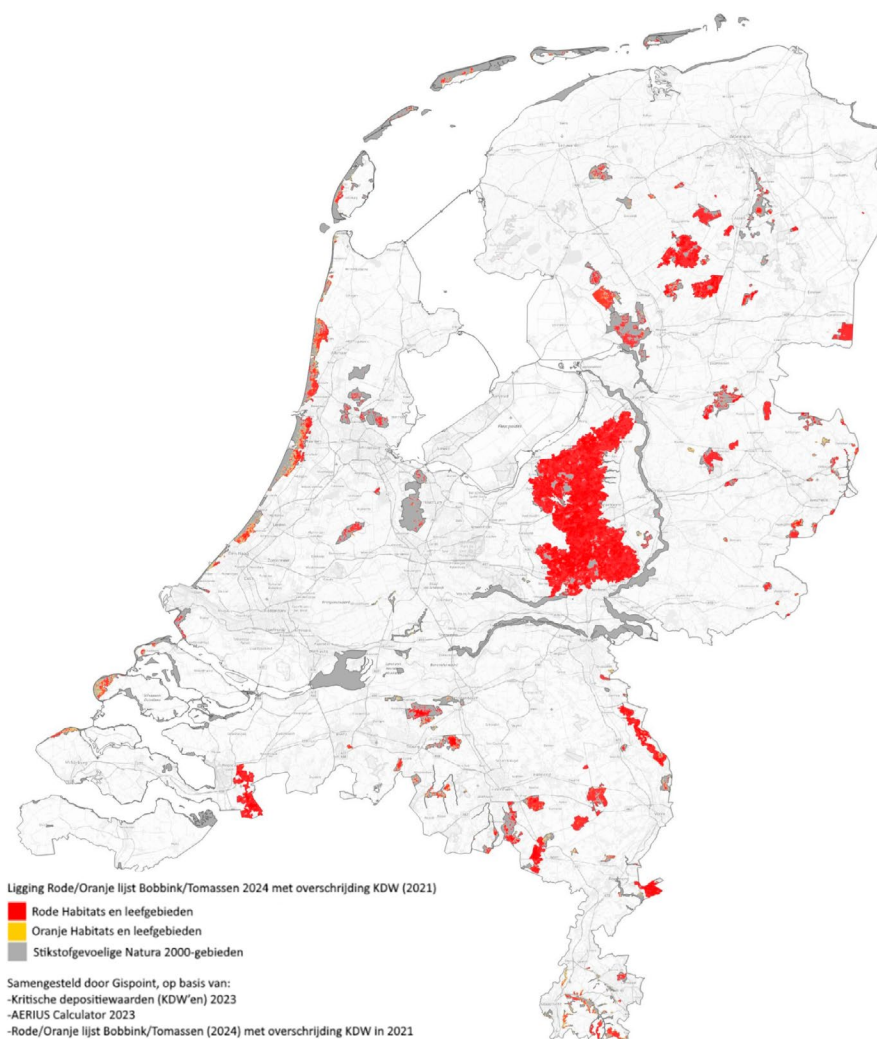
Het vonnis draait om de gevolgen van stikstofdepositie voor de natuur. Stikstofdepositie leidt tot verzuring en vermisting van de bodem. Dit verstoort de balans van voedingsstoffen in de bodem, waardoor stikstofgevoelige plantensoorten verdwijnen of in kwaliteit afnemen. Dieren die afhankelijk zijn van deze planten worden hierdoor eveneens bedreigd, wat resulteert in een afname van de biodiversiteit. Een belangrijk begrip in deze context zijn de zogenaamde kritische depositiewaarden (“**KDW**”). De KDW drukt uit hoeveel stikstofdepositie de natuur per jaar zonder (significante) schade aankan. Als de stikstofdepositie hoger is dan de KDW, dan wordt veelal aangenomen dat schade aan een natuurgebied optreedt.

Centraal in deze zaak staat of de Staat in overeenstemming handelt met de Europese Vogelrichtlijn (“**Vrl**”) en de Habitatrictlijn (“**Hrl**”). Nederland heeft op basis van deze richtlijnen een groot aantal Natura 2000-gebieden aangewezen. Deze gebieden beschermen specifieke habitattypen en/of vogel- of diersoorten en hun leefgebieden. Per Natura 2000-gebied zijn de te beschermen habitats en soorten vastgelegd, samen met hun instandhoudingsdoelstellingen. Veel van de habitats in deze gebieden zijn gevoelig voor stikstofdepositie en hebben een (zeer) matig ongunstige staat van instandhouding.

Twee verplichtingen zijn hierbij van groot belang. Ten eerste, moeten lidstaten op grond van de **instandhoudingsverplichting** in artikel 6 lid 1 Hrl de maatregelen treffen die nodig zijn voor het behoud of het herstel van de gunstige staat van instandhouding van de habitattypen en de soorten waarvoor een Natura 2000-gebied is aangewezen. Ten tweede, moeten lidstaten op grond van het **verslechteringsverbod** van artikel 6 lid 2 Hrl de passende maatregelen treffen die nodig zijn om verslechteringen en verstoringen van Natura 2000-gebieden te voorkomen. Bij het nemen van dergelijke maatregelen beschikken de lidstaten over een beoordelingsmarge, onder de voorwaarde dat gewaarborgd is dat geen verslechtering of verstoring plaatsvindt.

De verplichtingen uit de Hrl en de Vrl zijn nationaal geïmplementeerd in de Omgevingswet. In artikel 2.15a Omgevingswet zijn ook de belangrijkste doelen tot stikstofreductie vastgelegd als omgevingswaarden. Het doel is dat in 2025 ten minste 40% van het stikstofgevoelige areaal van Natura 2000-gebieden onder de KDW zal uitkomen, en in 2030 ten minste 50%. Deze doelen zijn in de Omgevingswet expliciet vastgelegd als een resultaatsverplichting.

Hoewel de doelstelling tot stikstofreductie landelijk is vastgesteld, is in de literatuur in toenemende mate overwogen dat tevens een gebiedsspecifieke aanpak voor de stikstofproblematiek noodzakelijk is. Op basis van diverse onderzoeken is een 'Urgente Lijst' opgesteld van habitats die voor 2025 (zeer urgent) of 2030 (urgent) stikstofreductie nodig hebben. De Urgente Lijst bevat nu zestien habitattypen en drie leefgebieden waarvoor onmiddellijke actie vereist zou zijn om het verlies van natuur tegen te gaan. Op de afbeelding hieronder zijn de natuurgebieden die op de Urgente Lijst staan in het rood (zeer urgent) en oranje (urgent) afgebeeld.



Uit diverse recente rapporten blijkt dat de stikstofdoelen voor Natura 2000-gebieden moeilijk haalbaar zijn met het huidige beleid. Ook het RIVM concludeert dat de stikstofdoelen voor Natura 2000-gebieden niet behaald zullen worden met het huidige beleid. Zelfs bij volledige reductie van Nederlandse emissies blijven veel gebieden overbelast, mede door emissies uit het buitenland. Het Planbureau voor de Leefomgeving stelt dat de voorgestelde maatregelen onvoldoende zijn om de doelen voor 2030 te halen, en wijst op een "doelgat".

Tegen deze achtergrond heeft Greenpeace de Staat gedagvaard en hierbij onder meer gevorderd dat de rechtbank voor recht verklaart dat de Staat momenteel onrechtmatig handelt door de stikstofdepositie onvoldoende te reduceren, en beveelt dat de Staat in 2025 en 2030 de stikstofdepositie (significant) moet verminderen, met prioriteit voor de meest urgente natuurgebieden.

2. Belangrijkste overwegingen rechtbank

Verhouding politiek-rechtspraak: De rechtbank stelt allereerst voorop, met verwijzing naar de [Urgenda-zaak](#), dat het niet aan de rechter is om politieke keuzes voor te schrijven, maar wel aan de rechter is om te beoordelen of de regering en het parlement bij hun besluitvorming zijn gebleven binnen de grenzen van het recht, waaraan zij zijn gebonden. De rechter dient zich daarbij niet te mengen in de politieke besluitvorming met betrekking tot de opportuniteit van het tot stand brengen van wetgeving met een bepaalde concreet omschreven inhoud, en kan de wetgever ook geen bevel geven om dergelijke wetgeving tot stand te brengen. De rechtbank overweegt dat, als de Staat zijn verplichtingen uit Europees of nationaal recht niet naleeft, de rechter de Staat kan houden aan deze verplichtingen en ook kan opleggen om bepaalde doelen te bereiken die vereist zijn op grond van deze wetgeving, zolang de rechter geen bevel geeft wetgeving met een bepaalde, specifieke inhoud tot stand te brengen. (r.o. 5.6-5.7).

De Staat handelt onrechtmatig: Uit artikel 6:162 Burgerlijk Wetboek volgt dat als onrechtmatige daad kan worden aangemerkt het doen of nalaten in strijd met een wettelijke plicht. Daarnaast kan ook handelen in of nalaten in strijd met hetgeen volgens ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt (de 'maatschappelijke zorgvuldigheidsnorm') onrechtmatig zijn. Greenpeace betoogt dat de Staat onrechtmatig handelt omdat hij in strijd handelt met het verslechteringsverbod. Voor het overtreden van het verslechteringsverbod moet aan twee voorwaarden zijn voldaan: er moet sprake zijn van een verslechtering van de natuurtoestand ten opzichte van de 'referentiedata' (de data waarop de Natura 2000-gebieden zijn aangewezen) en de lidstaat heeft geen passende maatregelen genomen om deze verslechtering te voorkomen. De rechtbank oordeelt allereerst dat uit diverse wetenschappelijke rapporten blijkt dat de stikstofdepositie sinds de referentiedata niet significant is afgenomen en dat de voortdurende stikstofdepositie een belangrijke oorzaak is van de verslechtering. De rechtbank overweegt voorts dat het gezien deze wetenschappelijke rapporten aan de Staat was om elke redelijke twijfel weg te nemen dat zijn handelen of nalaten niet tot schade leidt voor beschermde habitats of soorten. Aangezien de Staat dit bewijs niet heeft geleverd, neemt de rechtbank aan dat sprake is van een verslechtering (r.o. 5.20-5.25). De rechtbank oordeelt vervolgens dat de Staat sinds de referentiedata geen passende maatregelen heeft genomen om de verslechtering te voorkomen. Illustratief acht de rechtbank dat in de periode 2019 tot 2022 slechts circa 5 tot 7 mol/ha/jaar aan stikstofdepositiereductie zou zijn gerealiseerd, wat gezien de omvang van het stikstofprobleem een "druppel op een gloeiende plaat" is. De Staat kan zich niet op zijn beleidsvrijheid beroepen ten aanzien van het bestrijden van verslechtering. Die beleidsvrijheid betreft slechts welke maatregelen genomen dienen te worden, niet de timing en omvang van die maatregelen, die onverwijld genomen dienen te worden. De conclusie is dat de Staat in strijd met het verslechteringsverbod heeft gehandeld. (r.o. 5.28, 5.46).

De Staat treft een verwijt ten aanzien van de verslechtering: De Staat betoogt dat hem om meerdere redenen geen verwijt kan worden gemaakt van de ontoereikendheid van de maatregelen om de verslechtering tegen te gaan. De rechtbank verwerpt de door de Staat aangevoerde gronden, en overweegt dat voorzienbaar was dat het Programma Aanpak Stikstof ("PAS") in strijd was met het Europese recht en ongeldig zou worden verklaard, en voorzienbaar was dat de KDW-waarden in 2023 zouden worden aangescherpt. De Staat kan zich evenmin verschuilen achter het feit dat stikstofdepositie uit omliggende landen een belangrijke oorzaak is van de stikstofproblemen, omdat Nederland aanmerkelijk meer stikstof uitstoot exporteert dan importeert en dus ook niet van andere landen kan vergen dat zij hun uitstoot verminderen. Tot slot doet de omstandigheid dat de provincies in de uitvoering van het stikstofreductiebeleid een grote rol spelen niet af aan de (eind)verantwoordelijkheid van de Staat, en is niet relevant dat er ook andere 'drukfactoren' dan stikstof zijn die leiden tot een verslechtering van de natuur. De rechtbank

verklaart voor recht dat de Staat onrechtmatig handelt door de verslechtering, inclusief dreigende verslechtering van de habittypen op de Urgente Lijst, niet tijdig te stoppen. (r.o. 5.46).

De Staat moet zijn wettelijk vastgelegde doelen halen: Als minimumeis vordert Greenpeace nakoming van de wettelijke stikstofdoelen voor 2025 en 2030 uit artikel 2.15a Omgevingswet. De rechtbank oordeelt dat de Staat aan zijn wetgeving kan worden gehouden en dat de wettelijke stikstofdoelen een absolute ondergrens zijn waar niet zonder dwingende reden van afgeweken kan worden. De rechtbank concludeert dat uit diverse onderzoeken en verklaringen van de Staat blijkt dat met het huidige beleid de doelen voor 2025 niet en voor 2030 zeer waarschijnlijk niet behaald zullen worden. De rechtbank verklaart allereerst voor recht dat de Staat onrechtmatig handelt door het stikstofdoel voor 2025 niet te halen en door met de huidige ontoreikende maatregelen het wettelijke stikstofdoel voor 2030 zeer waarschijnlijk niet te halen (r.o. 5.53). Zoals hierna wordt besproken, legt de rechtbank ook een bevel op aan de Staat om het wettelijke stikstofdoel voor 2030 te behalen.

Prioritering Urgente gebieden bij uitvoering wettelijke stikstofdoelen: Greenpeace betoogt dat bij de aanpak van de stikstofproblematiek prioriteit gegeven moet worden aan de habitats en leefgebieden met de grootste stikstofoverbelasting, die op de Urgente Lijst staan. De huidige uitvoering van de stikstofdoelen heeft volgens Greenpeace juist het tegenovergestelde effect, waarbij de meest belaste gebieden pas later onder de KDW worden gebracht. Het argument hiervoor is dat het wettelijk doel is om 50% van het totale areaal stikstofgevoelige natuur onder de KDW te brengen, en het behalen van de KDW eenvoudiger is te bereiken voor minder belaste natuurgebieden (die al dicht bij de KDW liggen). Ook uit rapporten van experts blijkt volgens de rechtbank dat de meest verslechterde gebieden eerst moeten worden hersteld om verdere en onherstelbare schade aan deze kwetsbare gebieden te voorkomen. De rechtbank concludeert dat de Hrl en Vrl en de Omgevingswet zo moeten worden uitgelegd dat prioriteit moet worden gegeven aan de meest belaste natuurgebieden, en verklaart voor recht dat de Staat onrechtmatig handelt door geen prioriteit te geven bij de aanpak van de stikstofdepositie aan de habitats en leefgebieden waar die daling van stikstofdepositie ecologisch gezien het meest urgent is. De rechtbank beveelt de Staat vervolgens om bij het bereiken van het wettelijk doel van 50% van het areaal in 2030 prioriteit toe te kennen aan de gebieden op de Urgente Lijst. Er wordt dus een 'gebiedsgerichte' aanpak vereist. Effectief betekent dit dat eind 2030 32% van het areaal aan stikstofgevoelige natuur op de Urgente Lijst onder de KDW moet zijn gebracht. (r.o. 5.77-5.78).

Geen hoger reductiepercentage: Greenpeace heeft ook diverse hogere reductiedoelstellingen dan het wettelijk doel van 50% in 2030 gevorderd, en heeft hierbij onder meer gevorderd dat de Staat in 2030 het gehele areaal (100%) van habitats en leefgebieden op de Urgente Lijst (oranje) onder de KDW moet hebben gebracht, of dat tenminste het hogere doel van 74% uit het Coalitieakkoord van 2021 moet worden opgelegd. De rechtbank wijst de hogere vorderingen onder meer af omdat Greenpeace voor de zeer urgente gebieden niet voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat op korte termijn een *point of no return* dreigt. Daarnaast overweegt de rechtbank dat van de Staat niet het (schier) onmogelijke kan worden geveerd, de taakverdeling tussen wetgever en rechter eraan in de weg staat dat de rechtbank die percentages zelf vaststelt, aangezien daarvoor niet kan worden aangesloten bij Europeesrechtelijke regels of onomstreden, wetenschappelijk algemeen aanvaarde minimumnormen, en de rechtbank niet kan overzien of toewijzing van de vordering rechten van derden én andere zwaarwegende maatschappelijke belangen zal schaden. De rechtbank wijst de hogere vorderingen van Greenpeace dan het wettelijk vastgelegde percentage dus af. (r.o. 5.81-5.88).

Dwangsom: De rechtbank legt de Staat een eenmalige dwangsom van 10 miljoen euro op, verbonden aan het behalen van het wettelijk stikstofdoel voor 2030. In de rechtspraak is het normaal dat overheden geen dwangsommen opgelegd krijgen, wegens het beginsel van 'constitutionele hoffelijkheid' dat erop neerkomt dat van overheden wordt verwacht dat zij rechterlijke vonnissen uit eigen beweging uitvoeren, zonder de druk van een dwangsom. In dit geval is volgens de rechtbank bijzondere aanleiding toch een dwangsom op te leggen, gezien de eerdere onrechtmatigheid van het PAS, de onvoldoende maatregelen van de vorige regering, en het schrappen van belangrijke stikstofmaatregelen door de huidige regering. (r.o. 5.93-5.97).

Uitvoerbaar bij voorraad: Het vonnis is uitvoerbaar bij voorraad verklaard. Dit betekent dat de Staat na betekening van het vonnis direct gehouden is dat uit te voeren en dat ook hoger beroep de werking van het vonnis niet 'schorst'. De rechtbank heeft hier aanleiding voor gezien vanwege het spoedeisende milieubelang dat met het bevel wordt gediend. Daarbij ziet het bevel alleen op het wettelijke doel van 2030 (en niet ook van 2025) en heeft de Staat volgens de rechtbank dus een periode van ruim vijf jaar om aan het bevel te voldoen. (r.o. 5.98-5.100).

3. Eerste observaties bij het vonnis

- De rechtbank is zich bewust van de maatschappelijke en politieke gevoeligheid van dit vonnis. Net als in de Urgenda-zaak overweegt de rechtbank daarom expliciet dat zij zich niet kan mengen in de politieke besluitvorming, maar dat het wel haar rechtsstatelijke taak is te beoordelen of de Staat zich aan de wet houdt en dat deze procedure ziet op een dergelijke beoordeling.
- Anders dan in bijvoorbeeld het [Shell-arrest van 12 november 2024](#), dient in deze zaak niet (primair) de maatschappelijke zorgvuldigheidsnorm als basis voor de beoordeling of onrechtmatig wordt gehandeld, maar betreft het geschil veeleer een kwestie van uitleg van nationale wetgeving waarmee de Hrl is geïmplementeerd, in het licht van de bewoordingen en doel van die richtlijn. Alleen voor zover nog dient te worden beoordeeld of de Staat in strijd handelt met een maatschappelijke zorgvuldigheidsnorm, dient dit te gebeuren aan de hand van de omstandigheden van het geval en aan de hand van objectieve aanknopingspunten, zoals wetgeving, algemene rechtsbeginselen, jurisprudentie en deskundigenrapporten. Een rechtstreeks beroep op strijdigheid met de Hrl wordt niet aangenomen (r.o. 5.17). Ook is het verslechteringsverbod uit de Hrl volgens de rechtbank op juiste wijze in de Nederlandse wet geïmplementeerd. (r.o. 5.13).
- De rechtbank legt een opvallend zware bewijslast op de Staat om aan te tonen dat geen verslechtering heeft plaatsgevonden. Als uit wetenschappelijke gegevens in het algemeen blijkt dat een bepaald handelen tot een voortdurende verslechtering van natuurgebieden leidt, dan moet de Staat met wetenschappelijk onderbouwde gegevens elke redelijke twijfel wegnemen dat zijn handelen of nalaten schadelijke gevolgen heeft. Slaagt de Staat hier niet in, dan lijkt volgens de rechtbank aangenomen te moeten worden dat in strijd met het verslechteringsverbod is gehandeld. (r.o. 5.20-5.25).
- De Staat wordt – eveneens vergelijkbaar met de Urgenda-zaak – gehouden aan zijn eigen in de Omgevingswet vastgelegde doelstellingen. De rechtbank gebruikt deze doelstellingen om de moeilijke vraag te beantwoorden wat precies aan passende maatregelen van de Staat mag worden verwacht en in welk tempo. Dit laat eens te meer zien dat de Staat niet eenvoudig afscheid kan nemen van door hem zelf onderbouwde en vastgelegde doelstellingen. (r.o. 5.48-5.53).
- De rechtbank overweegt dat de Staat aan zijn eigen wetgeving kan worden gehouden en dat de wettelijke stikstofdoelen te beschouwen zijn als een absolute ondergrens van wat van de Staat ter voldoening aan artikel 6 Hrl mag worden verwacht, en dat 'hiervan' niet zonder dwingende reden kan worden afgeweken. Dit roept de vraag op hoe 'hard' de verplichting is om de in de Omgevingswet vastgestelde doelstelling te

behalen, en wanneer sprake is van een “dwingende reden” waardoor van de wettelijke doelstelling kan worden afgeweken.

- De rechtbank geeft een innovatieve uitleg aan de verplichtingen in de Hrl en Vrl door de Staat te verplichten om een gebiedsgerichte aanpak te hanteren. Zoals de rechtbank zelf overweegt, is in deze richtlijnen niet (eenduidig) vastgelegd dat de meest verslechterde habitats en leefgebieden met voorrang dienen te worden hersteld. Dit vormt aldus een interessante en – voor de praktijk verregaande – invulling van wat van de Staat verwacht mag worden. (r.o. 5.54-5.60).
- De rechtbank stelt dat het afschaffen van de wettelijke (stikstof) doelstellingen geen soelaas biedt en dat de Staat zich daarmee ook kwetsbaar zou maken “*in geval van een door de Europese Commissie geïnitieerde inbreukprocedure, zeker als daar geen robuuste maatregelen tegenover worden gesteld*”. Opgemerkt dient te worden dat – zoals de Minister van LNV in haar eerste reactie aangaf – de verplichtingen rond natuurherstel losstaan van de wettelijke (stikstof) doelstellingen. Bij het schrappen van die doelstellingen zal dan ook een nieuwe discussie starten over welke doelstellingen hiervoor in de plaats komen om tot het noodzakelijke natuurherstel te komen. (rov. 5.70-5.72).
- De rechtbank legt een relatief hoge dwangsom op aan de Staat en wijkt hiermee af van het beginsel van constitutionele hoffelijkheid, dat ervan uitgaat dat overheden rechterlijke vonnissen naleven. Dit is een duidelijk signaal dat de rechtbank niet het vertrouwen heeft dat de Staat dit vonnis zonder meer zal naleven.
- Het feit dat de verslechtering van habitats niet alleen wordt veroorzaakt door stikstofdepositie maar ook door andere factoren – zoals het functioneren van het watersysteem – doet niet af aan de verplichting van de Staat om de stikstofdepositie te verminderen. Dit mede omdat in maar liefst 96% van de gebieden stikstofdepositie een drukfactor vormt en stikstofreductie hoe dan ook noodzakelijk lijkt om (verdere) verslechtering tegen te gaan van de meeste natuurgebieden. Het functioneren van het watersysteem wordt regelmatig hand in hand genoemd met stikstofdepositie als voornaamste oorzaak voor de verslechtering van habitats. Bezien zal daarom moeten worden of deze uitspraak indirect ook invloed kan hebben op het realiseren van een goede waterkwaliteit.

4. Verhouding rechter tot de wetgever

Na het Urgendavonnis, roept de rechter de Staat opnieuw tot de orde wat betreft het realiseren van milieudoelstellingen. Dit zal ongetwijfeld opnieuw de discussie aanwakkeren over waar de grens ligt tussen rechtspraak en rechterlijk activisme. De uitspraak lijkt hierop te anticiperen:

- In de rechtsoverwegingen 5.3 tot en met 5.7 zet de rechtbank nauwgezet uiteen hoe de taken van de wetgever en de rechter zich in juridische zin tot elkaar verhouden.
- Deze uiteenzetting volgt naar aanleiding van het verweer van de Staat dat de toewijzing van Greenpeace vorderingen op ontoelaatbare wijze zou ingrijpen op de politiek-bestuurlijke besluitvorming en zou neerkomen op een ontoelaatbaar wetgevingsbevel:
 - Volgens de Staat is het aan de wetgever om wetgeving tot stand te brengen en te bepalen wat de inhoud van die wetgeving is. De Europese Habitatrichtlijn, waarop Greenpeace zich in deze procedure beroept, geeft de wetgever keuzevrijheid: de richtlijn specificeert niet welke maatregelen als passend gelden en bevat ook geen termijn waarbinnen een lidstaat een ‘gunstige staat van instandhouding moet hebben bereikt’. Dit is dus iets waar de wetgever zelf invulling aan mag geven.
 - De Staat stelt dat de wetgever deze invulling ook heeft gegeven door richtlijnconforme nationale wetgeving op het gebied van stikstofdepositiereductie tot stand te brengen, met wettelijke stikstofdoelen en concrete reductiemaatregelen. In deze wetgeving is geen prioritering opgenomen voor specifieke gebieden. De vorderingen van Greenpeace komen erop neer dat wél prioriteit dient te worden

gegeven aan specifieke gebieden (de Urgente Lijst-gebieden). Bij toewijzing van die vordering moet de wet worden aangepast en zou de rechter dus feitelijk een wetgevingsbevel uitvaardigen, terwijl zij daar volgens de Staat niet toe is bevoegd.

- Stikstofreductie vergt volgens de Staat bovendien een complexe afweging van maatschappelijke belangen waarbij geldt dat niet alle belanghebbenden vertegenwoordigd zijn in deze procedure, hetgeen te meer onderschrijft dat besluitvorming omtrent deze afweging is voorbehouden aan de landelijke en provinciale politiek.
- Greenpeace stelt daarentegen dat de politiek wettelijke normen niet naleeft met het door de politiek voorgestane stikstofreductiebeleid. De rechter heeft in dat verband bij uitstek een rol dit te corrigeren.
- In de Urgenda-zaak, die ging over een gebod aan de Nederlandse Staat tot het reduceren van CO₂-emissies, speelde eenzelfde discussie en heeft de Hoge Raad grenzen geformuleerd die de rechter in acht dient te nemen bij vorderingen zoals die van Greenpeace in deze procedure. De rechtbank overweegt dat die in de Urgenda-zaak geformuleerde grenzen in deze procedure als volgt gelden:
 - De regering en het parlement gaan over de besluitvorming omtrent stikstofuitstootreductie en zij hebben daarbij een grote mate van vrijheid om de nodige complexe afwegingen te maken, Hierbij speelt mee dat het stikstofreductiebeleid effect heeft op de agrarische sector, de woningbouwsector, en de energietransitie.
 - De rechtbank overweegt dat het niet aan de rechter is om politieke keuzes voor te schrijven, maar het is wel aan de rechter om te beoordelen of de regering en het parlement bij hun besluitvorming zijn gebleven binnen de grenzen van het recht, waaraan zij zijn gebonden. Die grenzen vloeien onder meer voort uit het Europese recht en uit de wetten die de regering en parlement zelf hebben vastgesteld.
 - De rechtbank overweegt dat deze opdracht aan de rechter tot het bieden van rechtsbescherming, ook tegen de overheid, een wezenlijk onderdeel is van de democratische rechtsstaat. De rechter dient zich daarbij niet te mengen in de politieke besluitvorming met betrekking tot de opportuniteit van het tot stand brengen van wetgeving met een bepaalde, concreet omschreven inhoud. Een wetgevingsbevel kan zij daarom inderdaad niet geven.
 - Voor zover de Staat zijn verplichtingen die voortvloeien uit het Europese recht en de eigen nationale wetgeving veronachtzaamt, kan de rechter bepalen dat een wettelijke regeling buiten toepassing dient te blijven, dat een wettelijke regeling moet worden uitgelegd in het licht van een Europeesrechtelijke richtlijn of bevelen dat de Staat zich aan zijn eigen wetgeving dient te houden. Ook kan de rechter de Staat een bevel geven om maatregelen te nemen teneinde een bepaald, uit de zojuist genoemde verplichtingen voortvloeiend, doel te bereiken. Daarbij geldt wel het uitgangspunt dat voldoende zeker moet zijn dat andere maatschappelijke belangen en grondrechten bij toewijzing niet in te sterke mate in het gedrang zullen kunnen komen. De rechter dient terughoudend te zijn waar het gaat om een afweging van verschillende maatschappelijke belangen die in beginsel door de wetgever moet worden verricht, waarbij bovendien geldt dat de rechter geen concreet wetgevingsbevel mag geven (r.o. 5.73) en evenmin buitenwettelijke reductiepercentages kan vaststellen. (r.o. 5.80, 5.86).
 - Het is dan ook niet aan de rechter om de Staat een bevel te geven dat neerkomt op een bevel om wetgeving met een bepaalde, specifieke inhoud tot stand te brengen.
 - Tot slot staat de taakverdeling tussen de wetgever en de rechter niet eraan in de weg dat de rechter een verklaring voor recht met betrekking tot de schending van de eerder genoemde verplichtingen geeft.

5. Mogelijke gevolgen voor het bedrijfsleven

Hoewel het bevel uitsluitend gericht is aan de Staat, kan deze mogelijk ook indirect gevolgen hebben voor het bedrijfsleven:

- De rechtbank overweegt expliciet dat voor de Staat voorzienbaar was dat het PAS geen stand zou houden en overweegt dat de Staat toerekenbaar onrechtmatig heeft gehandeld door regelgeving vast te stellen die in strijd was met hogere Europese wetgeving. Deze overweging lijkt potentieel ook van belang voor schadelichtheid van de Staat jegens PAS-melders. (rov. 5.30-5.35).
- De rechtbank heeft bepaald dat de Staat bij de aanpak van stikstofdepositie prioriteit moet geven aan de meest kwetsbare habitats en leefgebieden. Dit betekent dat de maatregelen die de Staat zal nemen om stikstofdepositie te verminderen, zich in de eerste plaats moeten richten op de gebieden die het zwaarst worden getroffen. Dit kan leiden tot een herziening van het huidige stikstofbeleid en een verschuiving van de focus naar de meest urgente gebieden. (rov. 5.54-5.65).
- De rechtbank heeft geoordeeld dat de Staat onrechtmatig handelt door het wettelijke stikstofdoel voor 2025 van 40% niet te halen en door het zeer waarschijnlijk niet halen van het stikstofdoel voor 2030 van 50%. Dit betekent dat de Staat verplicht is om extra maatregelen te nemen om deze doelen alsnog te bereiken. Dit kan – naar de huidige rechtspraak over intern salderen en toepassing van de zogenaamde additionaliteitstoets – potentieel gevolgen hebben voor de onderbouwing van vergunningverlening, weigeringen om vergunningen in te trekken en versnelde handhaving/ beëindiging gedoogsituaties bij private partijen. (rov. 5.48-5.53).

Heeft u vragen over de impact van de recente stikstofuitspraak? Onze litigation specialisten Albert Knigge en Nadir Koudsi en omgevingsrecht specialisten Marloes Brans en Ronnie Bloemberg kunnen u voorzien van informatie en advies. In binnen- en buitenland zijn wij koploper op het gebied van klimaatgerelateerde projecten en zaken. Ons multidisciplinaire team van dertig advocaten, waaronder gespecialiseerde partners, past zijn expertise op het gebied van klimaatverandering toe op verschillende kerndisciplines, bijvoorbeeld energie, litigation, mededinging, beleggingsbeheer, omgevingswetgeving en ESG-rapportage. De adviezen van het team over vergunningverlening, toezichtaspecten en subsidies zijn vaak de sleutel tot het welslagen van de projecten van cliënten. Of het nu gaat om de implementatie van regelgeving in verband met de Europese Green Deal, ESG due diligence of advies aan grote ondernemingen over manieren waarop zij hun Parijsdoelstellingen kunnen halen: Houthoff hanteert een integrale aanpak.



MARLOES BRANS
ADVOCaat | PARTNER
T +31 20 605 69 18
m.brans@houthoff.com



ALBERT KNIGGE
ADVOCaat | PARTNER
T +31 20 605 65 62
a.knigge@houthoff.com



RONNIE BLOEMBERG
ADVOCaat | SENIOR ASSOCIATE
T +31 20 605 65 95
r.bloemberg@houthoff.com



NADIR KOUDSI
ADVOCaat | SENIOR ASSOCIATE
T +31 20 605 69 90
n.koudsi@houthoff.com

www.houthoff.com