

Hoogleraar rechtsgeleerdheid: ‘Gebrek aan steun voor klagende omwonenden van windmolens tast rechtsbescherming burgers aan’

De overheid luistert nauwelijks naar omwonenden bij de aanleg van windturbines. ‘De rechtsbescherming van de burger wordt aangetast’, volgens emeritus hoogleraar Albert Koers. Een onverwacht tegengeluid komt er vanuit het Europees Hof van Justitie.



Op de Maasvlakte is Tennet bezig met aansluiten toekomstig windpark op het Nederlandse stroomnetwerk.

Beeld Joris van Gennip

Overall in Nederland lopen omwonenden te hoop tegen de komst van windturbines. Onder juristen woedde het afgelopen jaar een minder zichtbare strijd: voldoet de Nederlandse wettelijke regelgeving – het zogeheten Activiteitenbesluit waarin de milieunormen voor de turbines zijn

vastgelegd – wel aan het Europees recht als het gaat om de gevolgen voor de leefomgeving?

Nee dus, zo is onlangs duidelijk geworden. De Raad van State volgt een uitspraak van het Europees Hof van Justitie daarover en vernietigt inmiddels besluiten tot vergunningverlening voor de bouw van windturbines. Binnenkort worden nog veel meer aangevochten omgevingsvergunningen vernietigd, kondigt de Raad van State alvast aan. ‘Wij schatten tien, en daar zitten ook grote projecten bij’, zegt een woordvoerder.

Een van de belangrijkste critici van het nu door de Europese rechter afgeschoten Activiteitenbesluit is emeritus hoogleraar rechtsgeleerdheid Albert Koers (78). Hij is medeoprichter van een belangenorganisatie van omwonenden van windmolens en vindt dat de rechtsbescherming van burgers, bij (dreigende) ingrepen in hun directe leefomgeving, ernstig tekortschiet.

Over de hoogste bestuursrechter in Nederland is Koers – naar eigen zeggen ‘rebels’ – weinig vleierend: ‘Alles wat het bestuur en de wetgever doet, is heilig voor de Raad van State. Het gebeurt maar zelden dat het bestuur ongelijk krijgt.’ Nu de Raad van State op 30 juni een uitspraak heeft gedaan die wél de overheid corrigeert, is Koers nog niet tevreden. Ook voor reeds definitief vergunde toestemmingen voor de bouw van windturbines heeft de uitspraak van het Europees Hof van Justitie gevolgen, vindt hij. Zover wil de Raad van State niet gaan.

Die opvatting van de Raad wordt nu ook weer aangevochten, zegt de Barendrechtse advocaat Peter de Lange. Hij treedt vaak op namens omwonenden die bezwaar maken tegen windturbines. ‘Het gaat mij niet

om de regeltjes op zich, maar om de bescherming van gezondheid en milieu.’

De Raad van State wacht kortom een nieuwe juridische strijd, nu tegen de hoogste bestuursrechter zelf. ‘Iedereen kan om herziening vragen van een uitspraak van ons’, zegt de woordvoerder. ‘Dat is wel een langdurige procedure.’

Met dergelijke procedures is emeritus hoogleraar Koers, die advocaat De Lange steunt, wel vertrouwd. Al jaren is hij doende met een juridische strijd tegen de manier waarop Nederland het Verdrag van Aarhus aan zijn laars lapt – dat regelt de toegang van burgers en organisaties tot de rechter in zaken die het omgevingsrecht raken. Nederland wordt hierover keer op keer door ‘Europa’ op de vingers getikt. Volgens Koers drukt de overheid allerlei dubieuze regelgeving door, burgers of organisaties die daartegen in het geweer komen worden neergezet als zeurders, nimby’s of mensen die de rechter onterecht belasten.



Albert Koers met op de achtergrond een het in aanbouw zijnde windmolenpark bij de Afsluitdijk. Beeld Harry Cock/Volkskrant

U vindt dat de rechtsbescherming van de burger als het gaat om de leefomgeving vaak wordt aangetast?

‘Dat is toch ook zo? Ik gebruik daar graag een voetbalmetafoor voor. De overheid beheerst de buitenspelval perfect: hard naar voren lopen, de burgers buitenspel zetten, die kunnen nooit scoren. Juridisch vaak correct dichtgetimmerd, maar ‘materieel’ (inhoudelijk, *red.*) in strijd met al die vrome praatjes over burgerparticipatie. En van de scheidsrechter of VAR hoeft de burger het niet te hebben: die is vaak op de hand van bestuur.’

U doelt met die scheidsrechter op de Raad van State?

‘Die volgt vaak slaafs de wetgever tot het echt niet meer kan. Zie wat er in de toeslagenaffaire is gebeurd, waarbij de afdeling rechtspraak zwaar onder vuur is komen te liggen. In het zogeheten Varkens in Nood-arrest van het Europese hof is uitgesproken dat Nederland in strijd met het Verdrag van Aarhus handelt door burgers de gang naar de rechter te ontzeggen. De Raad van State deed daar jarenlang niks mee. In het stikstofdossier zag je hetzelfde. Er kwam pas actie toen het niet anders meer kon.’

Maar nu blijkt dat de Raad van State met het Activiteitenbesluit in elk geval inziet dat dit strijdig is met het Europees recht.

‘Voorheen golden lokale voorschriften voor windturbines en kon je die als burger ter discussie stellen bij de overheid of de rechter. We hebben er om administratieve redenen één wettelijke regeling van gemaakt, en nu heeft de burger niet langer het recht van bezwaar of beroep. In die regeling zijn normen opgenomen voor geluid, slagschaduw, veiligheid, maar aan de normen zelf ligt geen milieueffectenrapportage ten grondslag. Dat zou volgens Europees recht wel moeten.’

‘Wij hebben geen echte afstandsnormen meer. Wij hebben een geluidsnorm waarbij je op jaarbasis aan een bepaalde begrenzing bent

gebonden. De overlast voor omwonenden wordt onderschat. De Raad van State heeft nu knarsetandend moeten erkennen dat Nederland fout zit.'

Zijn er meer voorbeelden van die buitenspelval?

'Als overheidsbesluiten onder de Crisis- en Herstelwet vallen, kunnen burgers niet meer in beroep bij de gewone rechter, alleen bij de Raad van State. Daar krijgen overheden royaal de gelegenheid om fouten recht te zetten, terwijl klagers eerst een hoop ontvankelijkheidsbeperkingen moeten zien te vermijden.

'Of neem de openbare, uniforme voorbereidingsprocedure. Burgers hebben in een beginfase van planvorming voor iets ingrijpends in hun omgeving geen enkele stem. De inspraak begint pas als er een ontwerpbesluit is, waarin al veel vastligt.'

Daar staat tegenover dat al dat bezwaar maken tot veel vertraging kan leiden. Die kwestie met Aarhus leidt ertoe dat Nederland de wet moet aanpassen. Hebben overheden en bijvoorbeeld bouwers een punt als ze zeggen dat we ellenlange procedures krijgen?

'Het Aarhus-verdrag gaat over de bescherming van burgers in zaken die het milieu- en omgevingsrecht raken. Dat is niet niks. Je zou willen dat mensen die ten onrechte niet-ontvankelijk zijn verklaard alsnog beroep kunnen aantekenen.'

Wat bij kritiek op de Raad van State als bestuursrechter altijd een rol speelt is dat die Raad ook nog een andere rol heeft. Die van adviseur over wetgeving en bestuur. Wringt dat?

'Dat is de aloude discussie over de twee petten van de Raad van State. Ik ben voorstander van meer activistische rechters, of althans rechters die kritisch zijn op wat een overheid doet. De Hoge Raad wil de wet nog

welijks op een creatieve manier interpreteren, daar hebben ze zelfstandig denkende advocaten-generaal.’