

Gerechtshof Den Haag

Zaaknummer/rolnummer: 200.344.310/01

Roldatum: 12 december 2024

**Pleitaantekeningen in het incident tot
schorsing van de uitvoerbaarheid**

inzake

**De Staat der Nederlanden (ministerie van
Infrastructuur en Waterstaat)**

advocaten: mrs. T.W. Franssen en J.S. Procee

tegen

**Stichting Recht op Bescherming tegen
Vliegtuighinder (RBV)**

advocaat: mr. Ch. Samkalden

en als voorwaardelijk tussenkomende cq voegende
partijen

Koninklijke Luchtvaart Maatschappij N.V. (KLM)

KLM Cityhopper B.V. (KLC)

Transavia Airlines C.V. (Transavia)

Martinair Holland N.V. (Martinair)

Delta Air Lines, inc.

TUI Airlines Nederland B.V. (TUI)

Corendon Dutch Airlines B.V. (Corendon)

Air Transport Association of America inc. (A4A)

International Air Transport Association (IATA)

En

Royal Schiphol Group (RSG)

1. Negen maanden geleden leek er even een nieuw tijdperk te zijn aangebroken voor omwonenden van Schiphol. Op 20 maart bevestigde de rechtbank Den Haag dat de Staat hun belangen structureel had veronachtzaamd in het Schipholbeleid. Om precies te zijn overwoog de rechtbank dat de Staat onrechtmatig handelt door:
 - a. niet de juiste door artikel 8 EVRM vereiste belangenafweging te maken tussen de belangen van hen die gebaat zijn bij het luchtverkeer van en naar Schiphol, en de belangen van hen die daarvan ernstige hinder en slaapverstoring ondervinden, en door
 - b. burgers geen praktische en effectieve rechtsbescherming te bieden tegen ernstige hinder en slaapverstoring.¹
2. Een wezenlijk onderdeel van de uitspraak vormt de vaststelling van de rechtbank dat er geen sprake is van een *fair balance*, ofwel een eerlijke afweging. De rechtbank concludeerde dat door de Staat *“steeds de netwerkfunctie van Schiphol (en daarmee het aantal vliegbewegingen) voorop is gesteld en eerst is onderzocht wat ervoor nodig is om die functie te waarborgen. De uitkomst van die afweging bepaalt welke ruimte er voor andere belangen is. Het steeds voorop stellen van de ‘hubfunctie’ brengt mee dat alleen de restruimte wordt verdeeld die de ‘hubfunctie’ voor andere belangen overlaat, zonder dat wordt afgewogen of die restruimte wel voldoende is in het licht van het gewicht van die overige belangen.”*² Deze wijze van ‘afwegen’ kan de toets van artikel 8 EVRM niet doorstaan.
3. Er zijn veel meer factoren die naar oordeel van de rechtbank leiden tot een schending van artikel 8 EVRM, die inmiddels al anderhalf decennium voortduurt. Het feit dat een aanzienlijk deel van de mensen die ernstige hinder ervaren niet wordt meegenomen in die belangenafweging.³ Het feit dat geen rekening is gehouden met nieuwe ontwikkelingen, zoals actuele kennis over gezondheidseffecten van ernstige geluidhinder en slaapverstoring.⁴ Het feit dat de blootstellings-responsrelaties verouderd zijn.⁵ Het gebrek aan effectieve uitvoering en handhaving van regels.⁶ En het gebrek aan effectieve rechtsbescherming, waardoor ook artikel 13 EVRM geschonden is.⁷ Maar de crux voor omwonenden zit uiteindelijk in de passage die ik net voorlas. Het feit dat, als het om Schiphol gaat, omwonenden steevast de sluitpost zijn.
4. En waar staan we negen maanden later? Vorige week liet de minister van I en W weten dat de doelstelling voor hinderreductie in de *balanced approach*-procedure zal worden teruggebracht naar 15%, omdat er anders niet genoeg gevlogen kan worden.⁸ Eerder had de minister het doelperscentage al van 20% naar 17% verlaagd. De minister vond het niet te verkroppen dat het aantal vliegtuigbewegingen anders onder de 475.000 zou uitkomen. Een treffender voorbeeld van het ‘Schiphollen’ waarover de rechtbank nog zo kritisch was, bestaat er welhaast niet.
5. Van de maximaal 444.000 vliegtuigbewegingen die voor de rechtbank nog door de Staat in het

¹ Rechtbank Den Haag 20 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3734, r.o. 7.1.

² Rechtbank Den Haag 20 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3734, r.o. 6.29.3.

³ Rechtbank Den Haag 20 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3734, r.o. 6.29.2.

⁴ Rechtbank Den Haag 20 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3734, r.o. 6.31.

⁵ Rechtbank Den Haag 20 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3734, r.o. 6.31-6.32.

⁶ Rechtbank Den Haag 20 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3734, r.o. 6.45-6.38.

⁷ Rechtbank Den Haag 20 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3734, r.o. 6.41.

⁸ Kamerbrief Definitieve berekeningen *balanced approach*-procedure, 6 december 2024, <https://open.overheid.nl/documenten/dpc-87131b9512378f40af16127293ffc77cbb88de73/pdf>.

vooruitzicht waren gesteld,⁹ zijn we nu dus weer terug bij minimaal 478.000. Ondertussen valt in de beslisnota's te lezen dat de minister sommige alternatieven niet heeft willen laten doorrekenen vanwege "de verwachte impact op KLM, Transavia en de vracht",¹⁰ en dat hij het advies van ambtenaren om toch aan die 17% vast te houden in de wind heeft geslagen.¹¹ In de Kamerbrief schrijft de minister: "het kabinet heeft naar aanleiding van de controleberekeningen opnieuw een afweging van alle betrokken belangen gemaakt". De Engelsen hebben er een mooie uitdrukking voor: "adding insult to injury".

6. Dáár staan we vandaag. Er is niets veranderd. Behalve dan dit uitzicht. Want de Staat vraagt nu verlot van het hof om hangende de procedure de geldende wet- en regelgeving niet te hoeven handhaven en de rechtsbescherming niet te herstellen. Het is een lastige om uit te leggen. De rechtbank wees de dwangsomvordering van RBV nog af omdat de Staat vonnissen pleegt na te komen. Zo past dat ook in een rechtsstaat, zei de rechtbank daarover, bij de staatsrechtelijke verhoudingen in de rechtsstaat tussen de uitvoerende, wetgevende en rechtsprekende macht.¹² Maar het lijkt erop dat dat rechtsstatelijk bewustzijn vooral bij de rechtbank leeft.
7. RBV heeft in haar memorie uitgelegd dat zij de Staat niet zal aanspreken op het niet-tijdig uitvoeren. Die risico's zijn voor een stichting als RBV veel te groot, en bovendien valt met de uitvoering die de Staat voor ogen heeft nauwelijks verbetering te verwachten. RBV zal dus hangende het hoger beroep geen executiemaatregelen nemen. Dat betekent niet dat RBV vindt dat de Staat het vonnis niet hoeft uit te voeren, of niet zou kunnen uitvoeren. In tegendeel. Juist in dit dossier heeft de Staat een bijzondere verantwoordelijkheid naar zijn inwoners. En in een rechtsstaat begint het nemen van die verantwoordelijkheid bij het toepassen van de wet. Die is bepaald niet perfect, maar het is een begin.
8. Het arrest van de Hoge Raad van 12 juli 2024 staat er ook niet aan in de weg dat de Staat de wet toepast.¹³ Het volstaat om die uitspraak goed te lezen. De Hoge Raad stelt immers in rechtsoverweging 3.3.2:

De Hoge Raad neemt bij de beoordeling van de klachten tot uitgangspunt dat de voorgenomen beëindiging van het anticiperend handhaven en de invoering van de voorgenomen Experimenteerregeling [...] samenhangen. Deze samenhang volgt uit de stelling van de Staat dat uitsluitend wordt gestopt met anticiperend handhaven indien tegelijkertijd de voorgenomen Experimenteerregeling wordt ingevoerd (zie de conclusie van de Advocaat-Generaal onder 4.79).

9. De Advocaat-Generaal legt in de bedoelde passage uit dat *"de Staat heeft gesteld dat uitsluitend wordt gestopt met anticiperend handhaven indien tegelijkertijd de Experimenteerregeling wordt ingevoerd. Beide maatregelen gaan dus kennelijk hand in hand"*:

Ik verwijs naar de schriftelijke toelichting van de Staat onder 6.5, onder het kopje 'geen halve maatregelen':

⁹ Rechtbank Den Haag 20 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3734, r.o. 4.80.

¹⁰ Beslisnota bij Kamerbrief over definitieve berekeningen balanced approach-procedure, 22 november 2024, p. 3, <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2024D48426&did=2024D48426>.

¹¹ Beslisnota bij Kamerbrief over definitieve berekeningen balanced approach-procedure, 13 november 2024, p. 3, <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2024D48426&did=2024D48426>.

¹² Rechtbank Den Haag 20 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3734, r.o. 6.64.

¹³ Hoge Raad 12 juli 2024, ECLI:NL:HR:2024:1061.

“6.5 En die feitelijke situatie is dat de Staat voornemens is om de beide maatregelen op hetzelfde moment te treffen. De Staat stopt met anticiperend handhaven, maar wil dat niet doen zonder de Experimenteerregeling in te voeren. Het hof heeft dit vastgesteld in onder meer rov. 4.7 en 4.10, en het volgt ook uit de Hoofdpijnenbrief, die het hof in rov. 3.17 citeert.”

10. Die samenhang is dus het expliciete uitgangspunt van de Hoge Raad bij de beoordeling van de vraag of er sprake is van een capaciteitsbeperking in de zin van de Geluidverordening. Het plan om te stoppen met gedogen waarover de Hoge Raad moest oordelen stond niet op zichzelf, maar was nadrukkelijk gepresenteerd als onderdeel van een groter krimpplan. De Hoge Raad heeft dus helemaal niet beoordeeld, of het enkele terugvallen op de wet, het stoppen met anticiperend handhaven - laat staan op bevel van de rechter wegens niet naleving van de wet en fundamentele rechten - een capaciteitsbeperking vormt waarvoor de *balanced approach*-procedure zou moeten worden gevolgd. De conclusie van de rechtbank dat de *balanced approach*-procedure niet op het enkele handhaven van het LVB2008 (dus het stoppen met anticiperend handhaven) van toepassing is, blijft onverkort staan.
11. Overigens heeft de Hoge Raad zich óók niet uitgelaten over de vraag hoe een rechter ermee moet omgaan als de mensenrechtelijke beperkingssytematiek verplichtingen meebrengt die wél conflicteren met EU-rechtelijke verplichtingen. Dat is een vraag die ongetwijfeld in de hoofdzaak nog aan de orde komt. Voor nu volstaat het om te concluderen dat uit het oordeel van de Hoge Raad in de kortgedingprocedure niet kan worden afgeleid dat voor het enkele terugvallen op de wet de *balanced approach*-procedure moet worden gevolgd. Dat is uit zowel rechtsstatelijk als mensenrechtelijk oogpunt ook de enige acceptabele conclusie.
12. Rest natuurlijk de vraag hoe uw hof hier dan nu mee om moet gaan. RBV heeft zich aan het oordeel van het hof gerefereerd, maar zou niet graag in uw schoenen staan. Want hoe ziet dat eruit, een rechterlijke uitspraak die met zoveel woorden zegt dat de Staat zich *niet* aan de geldende wet- en regelgeving hoeft te houden? Wat zijn daarvan de implicaties? Het is één ding om de Staat langer de tijd te geven om concrete maatregelen te treffen. Maar het is fundamenteel iets anders om te zeggen dat de Staat niet aan de eigen wet- en regelgeving hoeft te voldoen, zeker als ondertussen als vaststaand moet worden aangenomen dat de weigering daartoe een schending oplevert van EVRM-rechten. Ik zou me kunnen voorstellen dat u als hof concludeert dat u dat helemaal niet kúnt doen. Ook dan blijft de toezegging van RBV dat ze geen executiemaatregelen zal treffen zolang u niet in de hoofdzaak hebt beslist, staan.
13. De Staat heeft laten weten dat hij geen genoeg kan nemen met deze toezegging van RBV, omdat hij dan het verwijt zou kunnen krijgen dat hij rechterlijke vonnissen niet uitvoert. De minister hecht er dus aan om te kunnen vasthouden aan een fictie van rechtsstatelijk gedrag. En om met die fictie weg te komen, vraagt de minister nu aan u als hof om zo'n beetje het minst rechtsstatelijke te doen wat zich laat denken, namelijk de Staat ontslaan van zijn verplichting om zich aan de wet te houden. Dat kan maar in één dossier. Welkom op Schiphol.
