

Rechtbank Den Haag

Comparitie van partijen van 15 augustus 2016 om 09:30 uur

Zaaknaam: Stichting Comité N65 c.s./Staat der Nederlanden

Rolnummer: C/09/499763

PLEITAANTEKENINGEN

van mr. G.C.W. van der Feltz en mr. M.G. Nielen

namens

1. Stichting Comité N65 Ondergronds Helvoirt, gevestigd te Helvoirt
 2. Stichting Klaor Loch Maastricht, gevestigd te Maastricht
 3. Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht, gevestigd te Utrecht
 4. Belangenvereniging Bewoners Hudsonlaan, gevestigd te Eindhoven
- eiseressen,
hierna aan te duiden als “de NGO’s”,

tegen

de Staat der Nederlanden (Ministerie van Infrastructuur en Milieu), gevestigd te Den Haag,
gedaagde,
hierna aan te duiden als: “de Staat”,
advocaten: mr. E.H.P. Brans en mr. R.D. Reinders

Edelachtbaar college,

Inleiding

1. De NGO’s hebben gevraagd om een verklaring voor recht dat de Staat onrechtmatig tegenover hen handelt. De NGO’s zijn namelijk van oordeel dat de Staat luchtmetingen uitvoert op een wijze die in strijd is met Europese regels.
2. Het gaat in deze zaak om het belang bij een goede luchtkwaliteit: een belang dat de NGO’s behartigen in hun eigen omgeving en landelijk. De NGO’s zijn niet de enige milieugroepen die uw rechtbank hebben gevraagd vast te stellen dat de Staat in strijd handelt met de Europese regels over luchtkwaliteit. Op 1 augustus 2016 heeft Milieudefensie de Staat gedagvaard vanwege de overschrijding van Europese grenswaarden.

2014 die de NGO's in de procedure hebben gebracht (prod. 6f bij akte). In die uitspraak verwijst de Afdeling naar de civiele rechter.

10. De Staat merkt verder op *“Daarnaast kunnen de Belangengroepen beroep instellen tegen concrete projecten en via die weg de vermeende strijdigheid aan de bestuursrechter voorleggen”* (reactie op de akte, sub 5). Dit is volgens de NGO's onjuist. Het gaat hier precies om ruimtelijke projecten die worden uitgevoerd, of anders gezegd: om luchtkwaliteitsmaatregelen die *niet* worden uitgevoerd, omdat het NSL aangeeft dat er geen problemen zijn. Zoals de Staat zelf al betoogde, heeft de Afdeling het NSL goedgekeurd en zal ieder bestuursrechtelijk beroep op luchtverontreiniging stranden op het feit dat het NSL geen normoverschrijding laat zien.
11. Kortom, de NGO's zijn voor wat betreft deze specifieke vordering aan het juiste adres bij de burgerlijke rechter.

Normovertreding

12. De normovertreding in deze zaak bestaat uit het volgende. De Staat meet niet op alle plaatsen in Nederland de luchtkwaliteit waar dat volgens de richtlijn zou moeten. De Staat legt het Europese toepasbaarheidsbeginsel onjuist uit en hanteert ten onrechte een “blootstellingscriterium”. Dat leidt weer tot onjuiste toepassing van de vereisten in de richtlijn over de situering van de bemonsteringspunten, waaronder het vereiste dat die op maximaal 10 meter van de weg mogen staan.
 - Het toepasbaarheidsbeginsel
13. Bijlage III bij de richtlijn bepaalt waar de luchtkwaliteit moet worden beoordeeld en hoe de bemonsteringspunten voor het meten van schadelijke stoffen moeten worden geplaatst. Onderdeel A van bijlage III verwoordt het toepasbaarheidsbeginsel. Anders gezegd: op welke locaties zijn de eisen over metingen van luchtkwaliteit van toepassing? Uitgangspunt is, zo blijkt uit punt 1 van onderdeel A dat de luchtkwaliteit *overall* moet worden beoordeeld, met uitzondering van de locaties genoemd in punt 2:
 - (a) *locaties die zich bevinden in gebieden waartoe leden van het publiek geen toegang hebben en waar geen vaste bewoning is;*
 - (b) *overeenkomstig artikel 2 lid 1, op bedrijfsterreinen of terreinen van industriële inrichtingen, waarop alle relevante bepalingen inzake gezondheid en veiligheid op het werk gelden;*
 - (c) *op de rijbaan van wegen; en op de middenberm van wegen, tenzij voetgangers normaliter toegang tot de middenberm hebben.*
14. Opvallend is dat natuurgebieden en akkerland, waar *weinig* mensen komen, niet zijn uitgezonderd van de eisen voor de metingen van luchtkwaliteit. Als de Europese wetgever had bedoeld ook in die gebieden geen metingen uit te voeren, dan had dat in de bewoordingen van de richtlijn moeten staan. Het uitgangspunt van de richtlijn is immers dat de luchtkwaliteit *overall* moet worden

de “10 meter eis” is bedoeld als maximum. Dat neemt niet weg dat de Staat zoals reeds gesteld deze maximum afstand op veel meer plaatsen moet toepassen dan nu gebeurt.

- Het blootstellingscriterium

20. Behalve het - in de richtlijn verwoorde - toepasbaarheidsbeginsel hanteert de Staat een blootstellingscriterium. Volgens de Staat houdt dat criterium in dat de luchtkwaliteit niet hoeft te worden gemeten op plaatsen waar mensen niet of nauwelijks worden blootgesteld aan de luchtkwaliteit. Volgens de Staat volgt dit blootstellingscriterium uit bijlage III, onder B, onder I van de richtlijn, de implementatie daarvan in artikel 22 Rbl en de jurisprudentie van de Afdeling.
21. De NGO's zijn van oordeel dat het blootstellingscriterium zoals dat door de Staat wordt uitgelegd geen grondslag kent in de richtlijn. In bijlage III, onder B zijn eisen opgesomd aan de situering van bemonsteringspunten op macroschaal. Die eisen gelden voor alle locaties waar de luchtkwaliteit volgens bijlage III, onder A, “toepasbaar” is. Uit de richtlijn volgt dus niet dat het toepasbaarheidsbeginsel (bijlage III, onder A) opnieuw wordt beperkt door een blootstellingscriterium.
22. Uit de totstandkoming van de richtlijn (productie 9 bij akte) blijkt duidelijk dat een blootstellingscriterium door Nederland is voorgesteld, maar vervolgens door het Europees Parlement niet is aanvaard. De Staat stelt dat het in deze stukken gaat over het toepasbaarheidsbeginsel en niet over het blootstellingscriterium (reactie op akte, 10). Dat kunnen de NGO's niet volgen, aangezien in het voorstel tot wijziging van Bijlage III, onder A, onder 2, juist wordt gesproken over de toevoeging van een locatie waar de grenswaarden niet hoeven te worden gemeten, namelijk *“in areas where the general public is not directly or indirectly exposed for a significant period”*. Die woorden duiden op een voorgestelde toevoeging van een blootstellingscriterium. Nogmaals, dat criterium volgt niet uit de huidige richtlijn.
23. De normoverschrijding ligt dus zowel in de manier waarop het toepasbaarheidsbeginsel door de Staat wordt uitgelegd als in het hanteren van een blootstellingscriterium zonder grondslag in de richtlijn.

- Tussenconclusie

24. Gelet op het voorgaande komen de NGO's tot de tussenconclusie dat de Staat onrechtmatig handelt, want in strijd met de genoemde bepalingen uit richtlijn 2008/50/EG.

Schade, causaal verband, toerekenbaarheid

25. De wijze waarop de Staat het toepasbaarheidsbeginsel en het blootstellingscriterium uitlegt, leidt ertoe dat op veel locaties de grenswaarden ten onrechte niet worden gemeten. Zoals in de dagvaarding gesteld (sub 3) leidt dat tot te rooskleurige meetresultaten, minder verbeteringsmaatregelen in het NSL en een ruimere toelating van verontreinigende stoffen uit

3:305a lid 1 BW, of de statuten van de NGO's voldoende aanknopingspunten bevatten voor de behartiging van dat landelijke belang.

33. De NGO's merken allereerst op dat de doelstelling van de Stichting Klaor Loch Maastricht geen geografische beperking kent. Deze Stichting heeft volgens artikel 2 lid 1 van de statuten tot doel: (a) het bestrijden van luchtverontreiniging; (b) het beschermen van burgers tegen luchtverontreiniging en (c) het verrichten van alle verdere handelingen, die met het voorstaande in de ruimste zin verband houden of daartoe bevorderlijk kunnen zijn. Op grond van artikel 2 lid 2 onder b probeert de Stichting dit doel te verwezenlijken onder meer door het instellen van rechtsmiddelen, zowel bestuursrechtelijk als civielrechtelijk. Alleen al gezien deze bewoordingen kan de Stichting vorderingen instellen ter voorkoming van luchtverontreiniging in het algemeen. De statuten voorzien gelet op de brede formulering in de mogelijkheid dat die vorderingen landelijke werking hebben. De gevraagde verklaring voor recht - die landelijke werking heeft - valt dus onder de statutaire doelstelling van deze Stichting.
34. De overige drie NGO's hebben blijkens hun statuten tot doel in hun eigen omgeving de luchtkwaliteit te beschermen. Echter, om dat doel te verwezenlijken zijn de NGO's gedwongen de onderhavige landelijke procedure te voeren. De uitleg van de richtlijn is immers een nationale (en Europese) aangelegenheid. Een algemeen belang (schone lucht) kan door een regionale vereniging of stichting op nationaal niveau worden verwezenlijkt. Om die reden zijn ook de overige drie NGO's van oordeel dat hun statuten niet in de weg staan aan de landelijke werking van de vordering.

Conclusie

35. De NGO's komen tot de conclusie dat de Staat onrechtmatig handelt en verzoekt uw rechtbank de vorderingen zoals geformuleerd in de dagvaarding toe te wijzen. Gezien de ernstige gevolgen van verkeerde metingen - de waarschijnlijkheid dat mensen eerder overlijden - bestaat belang bij het uitvoerbaar bij voorraad verklaren van het vonnis op straffe van een dwangsom. Anders dan de Staat stelt (cva, 6), biedt het aanpassen van het NSL onvoldoende zekerheid dat het vonnis wordt nageleefd.
