

GEEN N1,
Halfweg
info@geenN1.nl

Raad van State,
T.a.v. Afdeling Bestuursrechtspraak
Postbus 20019
2500 EA Den Haag

6 januari 2025

Betreft: Verzoek ex Artikel 267 Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU)

Uw zaaknummer: 2024031110/1/A3

Kenmerk uitspraak: HAA 22 / 5911 VEROR KRA2

Inzake: GEEN N1 e.a. / Burgemeester en het College B&W van Haarlemmermeer

Geachte mevrouw, mijnheer,

Wij verzoeken uw rechtbank een prejudicieel verzoek te doen bij het Europees Hof van Justitie, en voor zover inzake het EVRM, bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM)¹. Dit om de juiste interpretatie en toepassing te verkrijgen van Europese regelgeving en mensenrechtennormen, specifiek gericht op de milieubelastende activiteiten (inclusief geluidsoverlast en mogelijke schade aan de natuur) van evenementen.

In ons beroepschrift bij uw rechtbank beroepen wij ons op die Europese regelingen en jurisprudentie, waarbij nationale beleidsvrijheid wordt beperkt door Europese richtlijnen en het EVRM. In de zaak die bij u voorligt draait het ook om de vraag welke juridische en wetenschappelijke standaarden hierin een rol spelen.

In het geval dat uw rechtbank genegen is de Europese regelgeving buiten toepassing te laten, achten wij het zeer wenselijk om die kwesties eerst prejudicieel voor te leggen. Het gaat erom dat uw uitspraak duidelijkheid hierover verschaft. Wat ons betreft zijn prejudiciële vragen dan essentieel.

1. De kern van de vragen

- 1.1. De verplichting van de nationale overheid om specifieke maatregelen te treffen zoals dB(C)-normen voor de laagfrequente tonen en natuurmaatregelen.
- 1.2. De juridische status van geluidsoverlast van evenementen onder Europese regelgeving.
- 1.3. De balans tussen Europese regelgeving en nationale beleidsvrijheid.

2. De belangrijke punten

2.1. Artikel 8 EVRM

Onze stelling in het beroepschrift is dat de geluidsoverlast een schending is van het recht op privé- en gezinsleven. De rechtbank handelde hierbij niet correct door een generieke benadering te kiezen.

2.2. De Europese richtlijn omgevingslawaai:

Geluidsoverlast van evenementen kan onder deze richtlijn vallen, wat mogelijk verplichtingen schept voor lokale overheden.

¹ Protocol nr. 16 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, Straatsburg, 02-10-2013. Zie: <https://wetten.overheid.nl/BWBV0006299/2019-06-01>

2.3. De dB(C)-norm:

Wij pleiten voor een aanvullende norm voor laagfrequent geluid op basis van wetenschappelijke bevindingen.

2.4. Het verdrag van Aarhus:

Er is onvoldoende informatieverstrekking en participatie van omwonenden in de besluitvorming inzake milieuaangelegenheden (geluid en natuur) geweest.

3. De relevantie van ons verzoek

3.1. Artikel 8 EVRM

De vraag richt zich op de verplichting van nationale overheden om maatregelen te treffen tegen geluidsoverlast onder artikel 8 EVRM. Het recht op respect voor privé- en gezinsleven wordt geschonden wanneer geluidsoverlast langdurig en continu ernstige hinder (ook binnenshuis) veroorzaakt. Met artikel 8 EVRM heeft de staat een positieve verplichting om burgers hiertegen te beschermen. Dit betreft zowel het vaststellen van geluidsnormen als het effectief handhaven.

De verwijzing naar eerdere jurisprudentie van het EHRM (zoals **Moreno-Gómez t. Spanje**²) benadrukt de noodzaak om de belangenafweging individueel en specifiek te maken, zoals vereist onder artikel 8 lid 2 EVRM. De rechtbank Haarlem heeft deze verplichting onvoldoende erkend door de geluidsoverlast als incidenteel te kwalificeren, terwijl sprake is van structurele en cumulatieve verstoring gedurende het evenementenseizoen. Dit is in strijd met vaste jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

Daarbij onderscheiden de dance-evenementen in de gemeente Haarlemmermeer zich bovendien door het gebrek aan normering van de laagfrequente tonen, die met name de hinder veroorzaken.

3.2. Europese richtlijn omgevingslawaai

Onduldbare hinder is (zoals ons hoger beroepschrift aangeeft in punt 10 t/m 13) objectief definieerbaar en wetenschappelijk aantoonbaar. De **Europese richtlijn omgevingslawaai (2002/49/EG)** stelt specifieke verplichtingen voor het beheersen van geluidshinder, met als doel milieubescherming en volksgezondheid.

Het gaat hier om de vraag of geluidsoverlast van evenementen aan te merken is als een relevante geluidsbron onder de EU-richtlijn en zo ja, welke verplichtingen daaruit voortvloeien voor lokale overheden? (*zie ook voetnoot 3*)

De richtlijn beïnvloedt nationale beleidsverplichtingen en verplicht lidstaten om strategieën te ontwikkelen ter vermindering van schadelijke geluidseffecten. Hoewel de richtlijn zich primair richt op structurele bronnen (zoals verkeer), wordt in ons hoger beroepschrift (punt 24-26, 30-31, 37-40, 42) beargumenteerd dat geluid van evenementen in vergelijkbare mate schadelijk is en onder dezelfde principes moet vallen.

3.3. Gebruik van de dB(C)-norm

De vraag of de lidstaat in het kader van **artikel 191 VWEU** en **Richtlijn 2002/49/EG** verplicht is een dB(C)-norm te hanteren, is gebaseerd op wetenschappelijke inzichten die specifiek gericht zijn op laagfrequent geluid. Het ontbreken van een dB(C)-norm kan leiden tot aanzienlijke overlast voor omwonenden.

² Punt 13 in ons hoger beroepschrift

Met de **ISO-R 1996-norm** – onderschreven door de Nederlandse Stichting Geluidshinder – kan de onduidbare hinder worden vastgesteld. De gemeente blijft volharden dat vaststellen van onduidbare hinder niet mogelijk is.

Wetenschappelijke consensus wijst op de noodzaak van een dB(C)-norm die specifiek gericht is op het reguleren van laagfrequent geluidshinder. Het rapport **Onderzoeksprogramma Laagfrequent geluid 2021³ van het RIVM** verwijst daarnaast ook naar jurisprudentie over laagfrequent geluid dat kan worden aangemerkt als oorzaak van objectieerbare hinder.

Dit alles kan relevant zijn als het huidige nationale beleid tekortschiet in het beschermen van omwonenden, zoals in deze zaak het geval is en als dat ontbreken daarvan leidt tot aanzienlijke overlast voor omwonenden. Laagfrequent geluid heeft hier een belangrijke rol en de huidige dB(A)norm – voor midden en hoge tonen – biedt onvoldoende bescherming, omdat bij deze meting het laagfrequent geluid grotendeels weggefilterd wordt.

3.4. Verdrag van Aarhus

De vraag of het verdrag vereist dat omwonenden actief betrokken worden bij besluitvorming, kan belangrijk zijn als participatieprocedures niet zijn nageleefd en dit gevolgen heeft voor de rechtsgeldigheid van beslissingen. In deze zaak betreft het de geluidsoverlast en de mogelijke gevolgen voor de natuur.

De EU-richtlijn omgevingslawaai sluit nauw aan bij het Verdrag van Aarhus. De richtlijn verplicht lidstaten om strategische geluidskarten en actieplannen te maken. Deze informatie moet beschikbaar zijn voor het publiek, in lijn met het verdrag van Aarhus. Dit is niet voldoende gebeurd.

Daarnaast heeft het Hof van Justitie van de EU in zaken als **C-240/09 (Slovak Brown Bear)**⁴ bevestigd dat milieuaangelegenheden breed moeten worden geïnterpreteerd.

De rechtbank Haarlem heeft de belangen van omwonenden en de natuur onvoldoende afgewogen, ondanks duidelijke verdragsrechtelijke verplichtingen. Er is sprake van schending van het verdrag, zoals in ons aanvullende beroepschrift staat (punt 55-60 over de vereiste natuurmaatregelen). Zie in dit kader ook punt 23-46 van ons handavingsverzoek aan het college van B&W van 26 november 2024, dat is toegevoegd aan de gronden van deze zaak.

De gemeente is het bevoegd gezag als het gaat om borging, naleving en instandhouding van Natuurnetwerk Nederlandgebieden. Dit is een taak die valt onder de verantwoording van de gemeente, die dit hoort op te pakken maar dat vooralsnog niet doet.

In het geval dat uw rechtbank genegen is het Verdrag van Aarhus buiten toepassing te laten, achten wij het noodzakelijk om dit eerst voor te leggen aan het Hof van Justitie van de EU (het verdrag is onderdeel van het Unierecht).

3.5. Beperkingen bestuurlijke vrijheid door Europese normen

Deze vraag raakt aan de kern van de zaak: is het niet zo dat Europese regelgeving de beleidsruimte van gemeenten beperkt? Dit is vooral van belang als de afwijkingen grote gevolgen hebben voor omwonenden en de natuur. Het gaat dus over de verplichting van de gemeente om EU-regels toe te passen.

De toepassing van wetenschappelijke standaarden is hierbij essentieel. Het antwoord daarop is van direct belang voor de beoordeling van het handelen van de lokale overheden in deze specifieke zaak.

³ <https://www.rivm.nl/bibliotheek/rapporten/2021-0187.pdf>

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A62009CJ0240>

4. De noodzaak van ons verzoek

De beantwoording van prejudiciële vragen kan duidelijkheid scheppen over hoe Europese regelgeving moet worden toegepast. Die behoefte bestaat en is van groot belang voor de rechtsontwikkeling en harmonisatie van Europese en nationale normen inzake evenementen in de openbare ruimte (waaronder parken en natuurgebieden). Dit biedt duidelijkheid over de balans tussen gemeentelijke beleidsvrijheid en de bescherming van fundamentele rechten voor de omwonenden en de natuur. De zaak heeft bovendien precedentwaarde, aangezien er momenteel geen eenduidige Europese rechtspraak bestaat over deze specifieke combinatie van regelgeving en rechten.

Ter zake van het verdrag Aarhus zijn al prejudiciële vragen gesteld door Stichting Natuurbescherming ZO. Zaaknummer **202306714/14/1/R1**. Wij sluiten ons daar (deels) bij aan.

Wij danken uw Afdeling bij voorbaat voor de behandeling van dit verzoek en zien uw oordeel met belangstelling tegemoet.