

# bB

## DAGVAARDING

Vandaag, \_\_\_\_\_ tweeduizendtweintig,  
op het verzoek van:

De stichting **Stichting Greenpeace Nederland**, statutair gevestigd te (1033 WB) Amsterdam op NDSM-Plein 32, ingeschreven in het handelsregister onder nummer 41198809;

te dezer zake woonplaats kiezende te (1075 BR) Amsterdam aan de Sophialaan 8, ten kantore van bureau Brandeis B.V. van wie mrs. F.M. Peters, A.J. van Wees en N.R.T. Vellinga door eiseres als advocaat worden gesteld en als zodanig zullen optreden met het recht van substitutie;

Heb ik

krachtens bevel van de Voorzieningenrechter van de rechtbank te Den Haag

### **GEDAGVAARD IN KORT GEDING:**

De **Staat der Nederlanden** (het Ministerie van Financiën en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat), met zetel te Den Haag, te dezer zake domicilie kiezende aan het kantooradres van mr. E. Brans, van het kantoor Pels Rijcken, gevestigd te (2594 AC) Bezuidenhoutseweg 57, New Babylon, Den Haag en aldaar aan dat adres mijn exploit doende en afschrift dezes, exclusief producties, latende aan:

### **OM**

op **18 november 2020 om 9:30** in persoon of vertegenwoordigd door een advocaat te verschijnen voor de Voorzieningenrechter van de Rechtbank Den Haag, sector civiel, zitting houdende in kort geding, welke zitting zal worden gehouden in één van de zalen van de Rechtbank Den Haag aan de Prins Clauslaan 60, te Den Haag,

# bB

## **MET AANZEGGING DAT**

- indien gedaagde niet in persoon of bij advocaat in het geding verschijnt en de voorgeschreven formaliteiten in acht zijn genomen, de voorzieningenrechter verstek tegen hem zal verlenen en de vorderingen zal toewijzen, tenzij deze hem onrechtmatig of ongegrond voorkomen;
- bij verschijning in het geding van gedaagde een griffierecht zal worden geheven, te voldoen binnen vier weken te rekenen vanaf het tijdstip van verschijning;
- de hoogte van de griffierechten is vermeld in de meest recente bijlage behorend bij de Wet griffierechten burgerlijke zaken, die onder meer te vinden is op de website: [www.kbvg.nl/griffierechtentabel](http://www.kbvg.nl/griffierechtentabel);
- van een persoon die onvermogen is, een bij of krachtens de wet vastgelegde griffierecht voor onvermogenen wordt geheven, indien hij op het tijdstip waarop het griffierecht wordt geheven, heeft overlegd:
  - een afschrift van het besluit tot toevoeging, bedoeld in artikel 29 van de wet op de rechtsbijstand, of indien dit niet mogelijk is ten gevolge van omstandigheden die redelijkerwijs niet aan hem zijn toe te rekenen, een afschrift van de aanvraag, bedoeld in artikel 24, tweede lid, van de wet op de rechtsbijstand, dan wel
  - een verklaring van het bestuur van de raad voor rechtsbijstand, bedoeld in artikel 7, derde lid, onderdeel e, van de wet op de rechtsbijstand waaruit blijkt dat zijn inkomen niet meer bedraagt dan de inkomens bedoeld in de algemene maatregel van bestuur krachtens artikel 35, tweede lid, van die wet;

## **MET DE DOOR DE VOORZIENINGENRECHTER OPGELEGDE MEDEDELINGEN**

- De gedaagde partij wordt verzocht uiterlijk 48 uur voor de zitting (rekening houdend met uitsluitend werkdagen) zowel per post als per e-mail (akg.rb.den.haag@rechtspraak.nl) de rechtbank een conclusie van antwoord op de dagvaarding toe te zenden.
- Voor de zitting is twee uur uitgetrokken. Partijen hebben in eerste termijn een spreektijd van dertig minuten.
- In verband met de beperkingen als gevolg van het coronavirus ter zitting kunnen in beginsel uitsluitend partijen en hun advocaten aanwezig zijn, voor de aanwezigheid van anderen dient vooraf toestemming te worden gevraagd.

## **TENEINDE**

te horen eisen:

## Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding .....</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Feitelijk kader .....</b>	<b>6</b>
2.1	Het klimaat verandert door toedoen van de mens .....	6
2.2	Gevaarlijke klimaatverandering .....	7
2.3	De staat voert een falend klimaatbeleid.....	8
2.4	De luchtvaart wordt de hand boven het hoofd gehouden.....	9
2.4.1	De staat zegt dat de luchtvaart een bijdrage moet leveren aan het reduceren van de CO <sub>2</sub> -uitstoot, maar voegt de daad niet bij het woord.....	12
2.5	De Hoge Raad heeft in 2019 met ‘Urgenda’ bepaald dat de staat de plicht heeft “het zijne” te doen .....	13
2.6	De Coronacrisis in 2020 heeft grote impact op (o.a.) het bedrijfsleven .....	15
2.7	De staat verleent op ongekende schaal steun, maar laat na de klimaatimpact te laten meewegen .....	15
2.8	KLM raakt door Corona in de problemen.....	15
2.9	Stopzetten fossiele-brandstoffensubsidie .....	16
2.10	De staat is aandeelhouder van KLM .....	17
2.11	Het verdienmodel van KLM is een falend model .....	17
2.12	Greenpeace roept op tot groene steun .....	19
2.13	De staat schiet KLM te hulp, zonder het klimaat serieus te laten meewegen.....	19
2.13.1	Staatsteun 1: garantie voor nieuw krediet .....	20
2.13.2	Staatsteun 2: De lening .....	20
2.13.3	Voorwaarden.....	20
2.14	Voorwaarden op het gebied van leefbaarheid en duurzaamheid .....	21
2.14.1	Akkoord Duurzame Luchtvaart .....	21
2.14.2	Actieplan Slim én Duurzaam .....	23
2.14.3	Ontwerp Luchtvaartnota .....	23
2.15	De Europese Commissie heeft de steun aan KLM goedgekeurd .....	24
2.16	Er is veel draagvlak voor het stellen van klimaatvoorwaarden aan steunverlening aan KLM .....	24
2.17	Ontwikkelingen na steunverlening .....	25
2.17.1	Benoeming State Agent en eerste trekkingen onder de lening/kredietfaciliteit .....	25
2.17.2	Europese Commissie komt met nieuwe doelstellingen .....	25
2.17.3	Nog meer steun voor KLM nodig.....	26
2.17.4	Herstructureringsplan KLM .....	26
<b>3</b>	<b>Juridisch.....</b>	<b>26</b>
3.1	Juridische grondslag.....	26
3.2	Welke klimaatverplichtingen heeft de staat? .....	27
3.2.1	Artikelen 2 en 8 EVRM en de toepasselijkheid daarvan .....	28

# bB

3.2.2	Internationale afspraken .....	28
3.2.3	Nationale afspraken en toezeggingen .....	33
3.3	Artikel 3:296 BW .....	34
3.4	Onrechtmatige daad .....	34
3.4.1	Algemeen .....	34
3.4.2	Onrechtmatig nalaten, de zware zorgplicht van de staat .....	34
3.4.3	Onrechtmatig handelen: de staat schendt zijn positieve verplichtingen .....	36
3.4.4	De aard van het onrechtmatig nalaten of handelen van de staat .....	36
3.4.5	Het is niet bezwaarlijk voor de staat om voorzorgsmaatregelen te treffen .....	37
3.4.6	De onrechtmatige daad is toerekenbaar aan de staat .....	38
3.4.7	Er is voldoende causaal verband tussen de onrechtmatige daad en de schade .....	38
3.4.8	Relativiteit .....	39
3.4.9	Conclusie: de staat schendt zowel de positieve verplichting als de zware zorgplicht door geen nadere voorwaarden aan KLM op te leggen .....	39
<b>4</b>	<b>Beleidsvrijheid van de staat is geen obstakel voor toewijzing van de vorderingen .....</b>	<b>40</b>
<b>5</b>	<b>Toelichting bij petitum .....</b>	<b>40</b>
<b>6</b>	<b>Greenpeace heeft spoedeisend belang bij haar vorderingen .....</b>	<b>41</b>
<b>7</b>	<b>Greenpeace is ontvankelijk .....</b>	<b>42</b>
<b>8</b>	<b>Bekende verweren van de staat .....</b>	<b>43</b>
<b>9</b>	<b>Bevoegdheid Voorzieningenrechter Den Haag .....</b>	<b>43</b>
<b>10</b>	<b>Petitum .....</b>	<b>44</b>
	<b>Producties .....</b>	<b>46</b>

## 1 INLEIDING

1. Greenpeace is een onafhankelijke internationale milieuorganisatie die al bijna 50 jaar met geweldloze en creatieve campagnes problemen zichtbaar maakt en oplossingen bewerkstelligt die essentieel zijn voor een groene en vreedzame toekomst. De missie van de stichting is het leven op aarde in al zijn diversiteit te koesteren en te beschermen. Zij is dan ook voor het oplossen van zowel de problemen van vandaag als die van gisteren en morgen, zoals de klimaatcrisis. De Nederlandse staat moet het klimaat in Nederland beschermen. Greenpeace meent dat de staat verplicht is een groene en vreedzame toekomst voor zijn burgers na te streven. De staat laat dat echter na waar het gaat om de recente steunverlening aan KLM.
2. KLM is een van de grootste vervuilers van Nederland. KLM stoot jaarlijks meer CO<sub>2</sub> uit dan een steenkolencentrale. KLM stoot jaarlijks meer CO<sub>2</sub> uit dan Tata Steel in Nederland. KLM stoot jaarlijks meer CO<sub>2</sub> uit dan Shell in Nederland.
3. Door de Corona-crisis wordt er veel minder gevlogen. KLM is daardoor in de problemen beland. De staat wil KLM redden. Greenpeace meent dat de staat aan die reddingspoging klimaatvoorwaarden had moeten verbinden. Door de coronacrisis is de CO<sub>2</sub> uitstoot van KLM enorm afgenomen: Greenpeace meent dat we niet terug moeten naar het oude niveau. Dat is de inzet van deze procedure.
4. Bij de eerdere economische crisis moet achteraf worden vastgesteld dat juist sterk vervuilende industrieën door stimulerende maatregelen van de overheden snel weer op de been werden gebracht. Greenpeace wil dat de staat die fout niet nog een keer maakt en dit keer de miljarden Euro's publiek geld veel slimmer inzet, zodat niet alleen de coronacrisis wordt aangepakt, maar ook de – veel bedreigendere – klimaatcrisis. Die oproep voor groen en eerlijk herstel wordt breed gedragen, ook onder economen en experts van bijvoorbeeld de Nederlandsche Bank (“**DNB**”) of het Internationaal Energieagentschap.<sup>1</sup> DNB wijst er ook op dat daarmee een schoksgewijze transitie, die veel negatiever zal uitpakken, kan worden voorkomen.
5. De staat is ook verplicht de uitstoot van CO<sub>2</sub> te beperken. Die plicht is vastgelegd in verdragen, in wetten, en door de Hoge Raad bevestigd. Op de staat rust op grond van artikel 2 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (“**EVRM**”) de positieve verplichting om het leven van burgers binnen zijn jurisdictie te beschermen, terwijl artikel 8 EVRM de verplichting schept om het recht op woning en privéleven te beschermen. Dat leidt ertoe dat de staat verplicht is het zijne te doen om gevaarlijke klimaatverandering te voorkomen. Greenpeace spreekt de staat aan op het nakomen van die plicht.
6. Van de rechter wordt dus niet gevraagd op de stoel van de politiek te gaan zitten. Zoals AG Spier zegt: “*Het is gewoon een kwestie van het geldende recht toepassen (...)*”<sup>2</sup>
7. Greenpeace heeft overleg gezocht met de betrokken ministeries alvorens tot het middel van een juridische procedure te grijpen. Al in april en mei 2020, toen bekend werd dat de staat KLM te hulp zou schieten, heeft Greenpeace e-mails gestuurd, en laten sturen, aan de betrokken ministeries, en opgeroepen tot het stellen van behoorlijke klimaatvoorwaarden,

---

<sup>1</sup> <https://www.iea.org/reports/sustainable-recovery> en <https://www.dnb.nl/nieuws/nieuwsoverzicht-en-archief/dnbulletin-2020/dnb388941.jsp>.

<sup>2</sup> Interview met AG Spier, Trouw 8 april 2015.

# bB

waaronder dat KLM een CO<sub>2</sub> plafond krijgt opgelegd dat in lijn is met de Overeenkomst van Parijs (hierna: “**Klimaatverdrag**”) (**Productie 1**).

8. Daarmee is door de staat niets gedaan. Toen bekend werd dat de steun definitief verleend is, maar KLM tot 1 oktober 2020 de tijd kreeg om een plan te presenteren dat invulling gaf aan de door de staat gestelde voorwaarden, heeft Greenpeace op 12 september 2020 een brief gestuurd aan de Minister van Financiën en de Minister van Infrastructuur en Waterstaat (**Productie 2**). Greenpeace heeft met de brief haar bezwaren onder de aandacht gebracht tegen de voorwaarden waaronder door de staat steun is verleend aan KLM. Greenpeace heeft de ministeries daarbij uitgenodigd voor overleg tijdig voor 1 oktober 2020.
9. Op vrijdagavond 17 september 2020 hebben de ministeries gereageerd en in een kort bericht laten weten in gesprek te willen om “het Nederlandse duurzaamheidsbeleid voor de luchtvaart [te] kunnen toelichten, mede in relatie tot de steunmaatregelen voor de KLM”, en contact te zullen opnemen voor de planning. Na enig aandringen van Greenpeace lukte het de staat dat gesprek (pas) op woensdag 30 september te laten plaatsvinden.
10. Het gesprek vond (per videoverbinding) plaats tussen vertegenwoordigers van Greenpeace enerzijds, en de heer J.A. Stremmer (directeur luchtvaart), de heer R.H. Klein Veldink (directie luchtvaart van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat), mevrouw M. Bogtstra (directie juridische zaken van het Ministerie van Financiën) en mevrouw L. van Schijndel (Jurist Ministerie van Financiën). Bij aanvang herhaalde de delegatie van de staat dat de ministeries hun beleid te willen toelichten en bereid waren het standpunt van Greenpeace aan te horen maar dat er geen ruimte was om af te wijken van gemaakte keuzes. Het ‘overleg’ heeft dan ook niets opgeleverd en Greenpeace ziet zich genoodzaakt deze procedure te starten (**Productie 3**). Waar nodig zal Greenpeace in de dagvaarding terug komen op de standpunten van de staat zoals die door de staat in het gesprek zijn verwoord.

## **2 FEITELIJK KADER**

### **2.1 Het klimaat verandert door toedoen van de mens**

11. Het klimaat verandert door toedoen van de mens.<sup>3</sup> Dit staat tussen partijen niet ter discussie.
12. Nederland, de Europese Unie en de Verenigde Naties zijn het erover eens dat de uitstoot van broeikasgassen, met name CO<sub>2</sub>, door mensen moet worden teruggedrongen.<sup>4</sup>
13. Algemeen aanvaard is dat bij een mondiale temperatuurstijging van 1,5 graad Celsius boven het pre-industriële niveau het risico ontstaat op een gevaarlijke, onomkeerbare verandering van het klimaat (**Productie 4**).
14. Sinds het Special Report Global Warming of 1.5°C van het IPCC uit 2019 is de wetenschappelijke consensus dat een stijging van maximaal 1,5 graad Celsius het minimumvereiste is ter voorkoming van gevaarlijke klimaatverandering. Tijdens het sluiten van het Klimaatverdrag was dit nog niet zo duidelijk, en bestond consensus over een stijging

<sup>3</sup> <https://www.urgenda.nl/themas/klimaat-en-energie/klimaatvragen/waarom-weten-we-zeker-dat-de-mens-klimaatverandering-veroorzaakt/>.

<sup>4</sup> [https://ec.europa.eu/clima/change/causes\\_en#:~:text=Humans%20are%20increasingly%20influencing%20the,greenhouse%20effect%20and%20global%20warming](https://ec.europa.eu/clima/change/causes_en#:~:text=Humans%20are%20increasingly%20influencing%20the,greenhouse%20effect%20and%20global%20warming) en <https://www.un.org/en/sections/issues-depth/climate-change/>.

# bB

van maximaal 2 graden Celsius. Uit hoofdstuk 3 van het Special Report Global Warming of 1.5°C van het IPCC:

*“Overshooting [1.5 degrees] poses large risks for natural and human systems, especially if the temperature at peak warming is high, because some risks may be long-lasting and irreversible, such as the loss of some ecosystems.”* [toevoeging advocaat]

15. Opwarming van de aarde tot niet meer dan 1,5 graad Celsius is ook haalbaar, valt te lezen in datzelfde hoofdstuk, als de juiste beslissingen worden genomen:

*“Limiting the risks from global warming of 1.5 degrees in the context of sustainable development and poverty eradication implies system transitions that can be enabled by an increase of adaptation and mitigation investments, policy instruments, the acceleration of technological innovation and behaviour changes.”*

## **2.2 Gevaarlijke klimaatverandering**

16. De uitstoot van broeikasgassen zoals CO<sub>2</sub>, mede als gevolg van de verbranding van fossiele brandstoffen, leidt tot een steeds hogere concentratie van die gassen in de atmosfeer. Daardoor warmt de aarde op. Die opwarming heeft grote schadelijke gevolgen. Er is inmiddels al sprake van onder meer extreme en gevaarlijke weersomstandigheden, zeespiegelstijging, bosbranden, overstromingen, droogte, en verzilting van (landbouw)grond. Ook kan die opwarming leiden tot klimaatomslagen, waarbij het klimaat op aarde of in bepaalde gebieden op aarde abrupt en ingrijpend verandert.
17. Dit alles leidt onder meer tot omvangrijke aantasting van ecosystemen waardoor de voedselvoorziening in gevaar komt en leefgebied verloren gaat, tot schade aan de gezondheid en het verlies van mensenlevens.
18. Een opwarming van maximaal 1,5 graad Celsius wordt nu (nog) redelijk veilig geacht, maar verdere opwarming wordt desastreus geacht. Zo bestaat het risico op het bereiken van onomkeerbare ‘*tipping points*’ die tot grote ontwrichting van het klimaat kunnen leiden.
19. De bekende Urgenda zaak, waarover later meer, is gestart ten tijde van het oude inzicht, dat 2 graden Celsius opwarming aanvaardbaar was. Gedurende die procedure wijzigde dat inzicht tot maximaal 1,5 graad Celsius. Dat feit is als vaststaand aangenomen, ook door de Hoge Raad (r.o. 4.3):

*“In de klimaatwetenschap bestaat al geruime tijd een grote mate van consensus dat de opwarming van de aarde beperkt moet blijven tot maximaal 2 °C en dat dit betekent dat de concentratie van broeikasgassen in de atmosfeer beperkt moet blijven tot maximaal 450 ppm. Inmiddels bestaat in de klimaatwetenschap het inzicht dat een veilige opwarming beperkt is tot maximaal 1,5 °C en dat dit betekent dat de concentratie van broeikasgassen in de atmosfeer beperkt moet blijven tot maximaal 430 ppm”*

20. De nadelige effecten van de opwarming van de aarde zijn inmiddels ook voelbaar in Nederland. Zo begint het groei- en bloeiseizoen al vroeger, zijn er vaker stortregens, zwaardere stormen

en perioden van droogte en hitte.<sup>5</sup> Nederland loopt een ernstig risico op verzilting van het oppervlaktewater met bedreigingen voor de drinkwaterproductie.<sup>6</sup> Ook leidt zware neerslag tot lokale overstromingen en kan extreme droogte veendijken doen verzakken.<sup>7</sup>

## 2.3 De staat voert een falend klimaatbeleid

21. In 2015 is in Parijs het Klimaatverdrag gesloten met als doel de opwarming van de aarde te beperken tot ruim onder de 2 graden Celsius en te streven naar een verdere beperking tot 1,5 graad Celsius. De staat heeft middels zijn Nederlandse Klimaatwet (“**Klimaatwet**”) vastgelegd om in 2030 49 procent minder CO<sub>2</sub> uit te stoten dan in 1990. De inhoudelijke maatregelen ter uitvoering van de Klimaatwet zijn in het Klimaatakkoord (“**Klimaatakkoord**”) (**Productie 5**) en Klimaatplan (“**Klimaatplan**”) (**Productie 6**) neergelegd.
22. Concreet betekent dit dat in Nederland de broeikasgasuitstoot in 2030 113 megaton CO<sub>2</sub>-equivalent mag bedragen. In 1990 was dat 222 megaton CO<sub>2</sub>-equivalent.<sup>8</sup>
23. Op grond van artikel 6 van de Klimaatwet brengt het Planbureau voor de Leefomgeving (“**PBL**”) eenmaal per jaar een klimaat- en energieverkenning uit aan de Minister van Economische Zaken en Klimaat. Het PBL is het nationale instituut van de overheid voor strategische beleidsanalyse op het gebied van milieu, natuur en ruimte.
24. Uit het rapport “Klimaat- en Energieverkenning 2019” van het PBL blijkt dat de staat er niet in is geslaagd de uitstoot van het belangrijkste broeikasgas, CO<sub>2</sub>, te reduceren en dat zij dus nog lang niet afstevent op 113 megaton CO<sub>2</sub>-equivalent broeikasgasuitstoot in 2030 (**Productie 7**, pagina 8). In 2019 bedroeg de totale broeikasgasuitstoot 182,5 megaton CO<sub>2</sub>-equivalent.<sup>9</sup> Het PBL rekende in november 2019 voor dat het kabinet met het Klimaatakkoord niet voldoende deed om aan de Klimaatwetdoelstelling in 2030 te voldoen (49 procent reductie ten opzichte van 1990) (Productie 7, pagina 8). Het PBL stelde vast dat de genomen maatregelen van het kabinet ook niet voldoende zijn om op de korte termijn, in 2020 aan de Urgenda veroordeling te voldoen (25 procent reductie ten opzichte van 1990), nu in 2020 slechts een reductie van 21 procent bereikt zal worden in plaats van de in Urgenda bevolen 25 procent (**Productie 8**, pagina 5). Van het halen van het onlangs door de Europese Commissie aangekondigde doel van 55 procent reductie in 2030 ten opzichte van 1990 (zie hoofdstuk 2.17.2), is dus al helemaal geen sprake bij de huidige maatregelen.
25. Op 7 september 2020 verscheen het rapport van het PBL “*Balans van de Leefomgeving*” (**Productie 9**). Daaruit volgde bovendien dat “*de mondiale inspanningen onvoldoende [zijn] om de doelen van het Parijsakkoord te halen*”.
26. Niet alleen met betrekking tot de CO<sub>2</sub>-uitstoot, maar ook met betrekking tot hernieuwbare energiebronnen voert de staat een falend klimaatbeleid. De 14 procent waaraan de staat zich

<sup>5</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/klimaatverandering/gevolgen-klimaatverandering>.

<sup>6</sup> <https://www.drinkwaterplatform.nl/verzilting-drinkwater/> en <https://www.knmi.nl/producten-en-diensten/klimaatverandering>.

<sup>7</sup> <https://www.knmi.nl/producten-en-diensten/klimaatverandering>.

<sup>8</sup> Het gaat om een vermindering van 49% broeikasgassen waarin ook de uitstoot van methaan, N<sub>2</sub>O en F-gassen wordt betrokken. Dit wordt uitgedrukt in megaton CO<sub>2</sub>-equivalent, zie:

<http://www.emissieregistratie.nl/erpubliek/erpub/international/broeikasgassen.aspx>.

<sup>9</sup> <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/19/uitstoot-broeikasgassen-3-procent-lager-in-2019>.



heeft gecommitteerd is het op één na laagste doel dat onder de Europese landen is gesteld (**Productie 10**). Het doel van 14 procent in 2020 lijkt bovendien niet eens gehaald te worden (Productie 7).

27. Wat betreft de langere termijn: de voorspelling is dat Nederland in 2030 minder dan de afgesproken 49 procent van het energieverbruik uit hernieuwbare bronnen haalt.<sup>10</sup> Op Europees niveau is zelfs afgesproken om 55 procent van het energieverbruik uit hernieuwbare bronnen te halen in 2030.
28. De staat neemt aldus onvoldoende maatregelen om de doelstellingen uit het Klimaatverdrag te verwezenlijken. Dit is niet nieuw en werd (ook) zeer duidelijk uit de Urgenda jurisprudentie.
29. Op 24 april 2020 licht de Minister van Economische Zaken en Klimaat de Tweede Kamer voor over de uitvoering van het Urgenda-vonnis (**Productie 11**). De Minister erkent dat de actuele verwachting van het PBL was dat de CO<sub>2</sub>-emissiereductie uitkomt op 20-21 procent. Het is de verwachting van de Minister dat de coronacrisis weliswaar op korte termijn een significant effect zal hebben, maar dat een structureel effect beperkt zal zijn. De Minister erkent voorts dat de 25 procent emissiereductie ook in 2021 en jaren daarna zal moeten worden gerealiseerd. Hiervoor zijn aanvullende maatregelen nodig, waarbij de Minister twee slagen om de arm houdt: “(...) *het volledige reductiepotentieel van maatregelen (zal) vermoedelijk in 2021 worden gerealiseerd*” [onderstreping advocaat].

#### **2.4 De luchtvaart wordt de hand boven het hoofd gehouden**

30. De luchtvaart heeft in de klimaatverandering een groot en belangrijk aandeel en wordt keer op keer de hand boven het hoofd gehouden door de staat.
31. De CO<sub>2</sub>-uitstoot van de Nederlandse luchtvaart is ongeveer 7 procent van alle CO<sub>2</sub>-uitstoot in Nederland (**Productie 12**). De jaarlijkse CO<sub>2</sub>-uitstoot van de Nederlandse luchtvaart bedroeg in 1990 5,1 en 11,1 megaton CO<sub>2</sub> in 2005.<sup>11</sup> Inmiddels, in 2018, is de totale jaarlijkse uitstoot CO<sub>2</sub> van de Nederlandse luchtvaart 12,7 megaton CO<sub>2</sub>. Als aan de CO<sub>2</sub>-uitstoot van de Nederlandse luchtvaartsector niet paal en perk wordt gesteld, zal de CO<sub>2</sub>-uitstoot enkel verder toenemen.
32. Een studie van onderzoeksbureau CE Delft geeft een prognose voor de Nederlandse luchtvaart bij ongewijzigd beleid.<sup>12</sup> In de studie is rekening gehouden met WLO (welvaart en leefomgeving) groeiscenario's die door CPB en PBL zijn ontwikkeld. Het WLO Hoog schetst een scenario dat een relatief hoge bevolkingsgroei combineert met een hoge economische groei van ongeveer 2 procent per jaar. Het WLO Laag schetst een scenario dat een beperkte demografische ontwikkeling combineert met een gematigde economische groei van ongeveer 1 procent per jaar.<sup>13</sup> Voor de luchtvaart worden in de WLO scenario's ook beperkingen in verband met geluidsnormen en (nu nog fictieve) CO<sub>2</sub> belastingen opgenomen. Ander milieubeleid voor de luchtvaart is verder niet in de scenario's meegenomen.

<sup>10</sup> <https://www.nrc.nl/nieuws/2019/11/01/pbl-kabinet-haalt-klimaatdoel-niet-a3978826>.

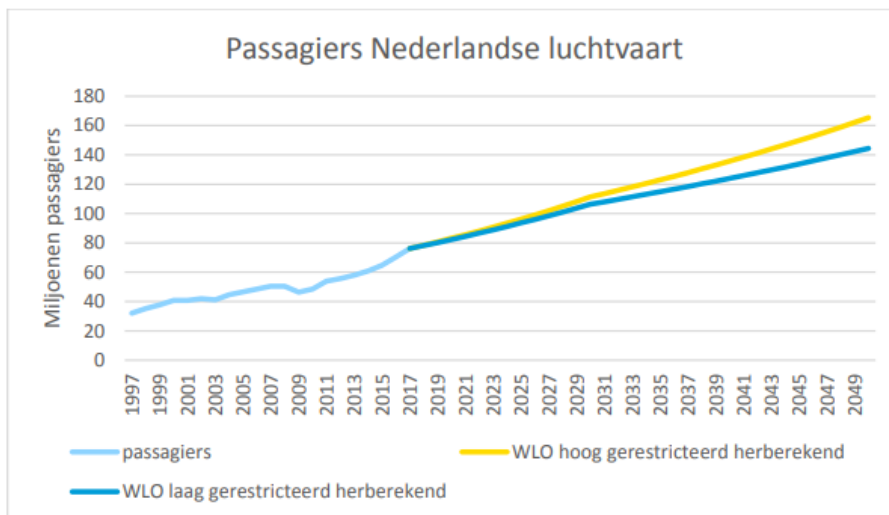
<sup>11</sup> [https://www.cbs.nl/nl-nl/faq/luchtvaart/hoeveel-uitstoot-veroorzaakt-de-nederlandse-luchtvaart -](https://www.cbs.nl/nl-nl/faq/luchtvaart/hoeveel-uitstoot-veroorzaakt-de-nederlandse-luchtvaart-).

<sup>12</sup> CE Delft is een onafhankelijk onderzoeks- en adviesbureau, gespecialiseerd in het ontwikkelen van innovatieve oplossingen van milieu- en duurzaamheidsvraagstukken. Zie <https://www.ce.nl/>.

<sup>13</sup> <https://www.wlo2015.nl/>.

33. De historische groei van passagiers in de luchtvaart sinds 1997 sluit het meest aan bij het WLO Hoog scenario (Productie 12).
34. Als dat groeiscenario wordt toegepast op het aantal passagiers in 2017 (76 miljoen), dan zal in 2015 het aantal passagiers 150 miljoen bedragen (WLO Hoog en Laag gecombineerd).

**Figuur 8 - Herberekende prognoses passagiers Nederlandse luchtvaart**

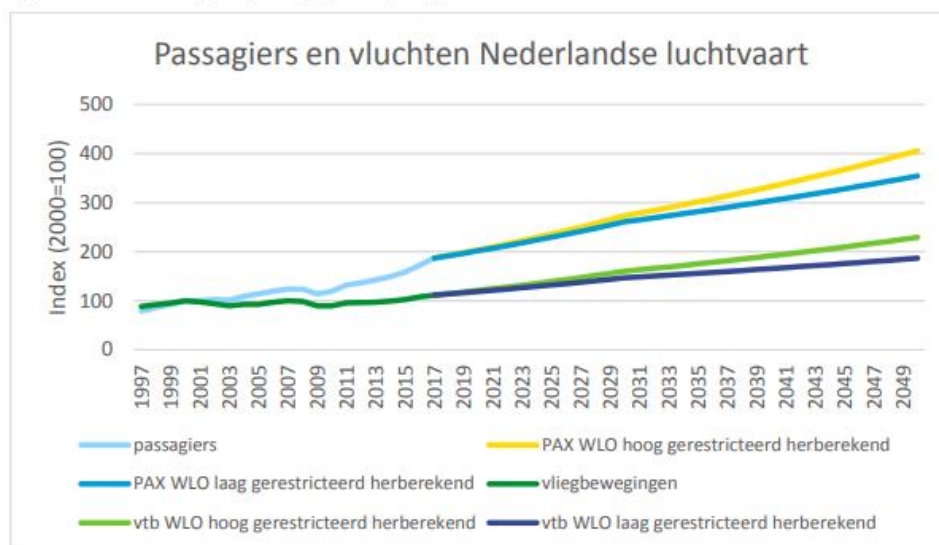


Bron: CE Delft.

(Productie 12, pagina 9)

35. Ook wordt een verdrievoudiging van het vrachtvolume verwacht: van 1,8 miljoen ton in 2017 naar 6,1 miljoen ton in 2050 (**Productie 13**).
36. Ook het aantal vliegbewegingen is in de afgelopen jaren flink gestegen. Het is de verwachting dat het aantal vliegbewegingen toeneemt in 2050 tot 1,01 miljoen (in een WLO Laag scenario) en tot 1,2 miljoen (in een WLO Hoog scenario) (Productie 12).

**Figuur 10 - Ontwikkeling vliegbewegingen en passagiers**



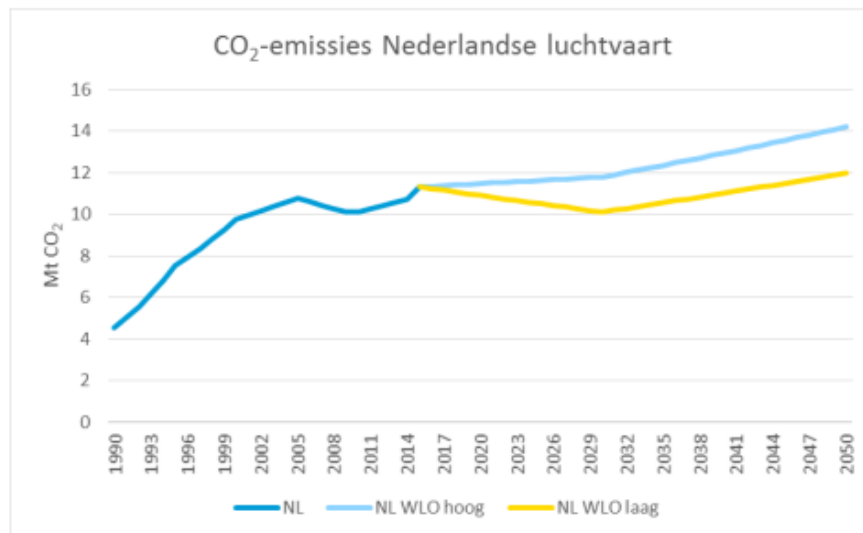
Bron: CPB en PBL, 2015.

(Productie 12, pagina 11)

# bB

37. Deze scenario's houden nog geen rekening met de effecten die de huidige coronacrisis zal hebben op het vliegverkeer. Mogelijk groeit het aantal passagiers of vliegbewegingen enige tijd niet of minder, maar evenzeer mogelijk is dat de wereld en de industrie zich aanpast (vaccins, snelsten, anders) waardoor de eerdere groeicurve weer wordt hervat.
38. Als uitgegaan wordt van de voorgenomen efficiëntie verbetering (zie ook par. 32) van 2 procent per jaar, dan leidt deze prognose nog altijd tot een CO<sub>2</sub>-emissie van 12 megaton in 2030 en 14 megaton in 2050 voor de Nederlandse luchtvaart (Productie 12).

Figuur 11 - Prognoses CO<sub>2</sub>-emissies Nederlandse luchtvaart

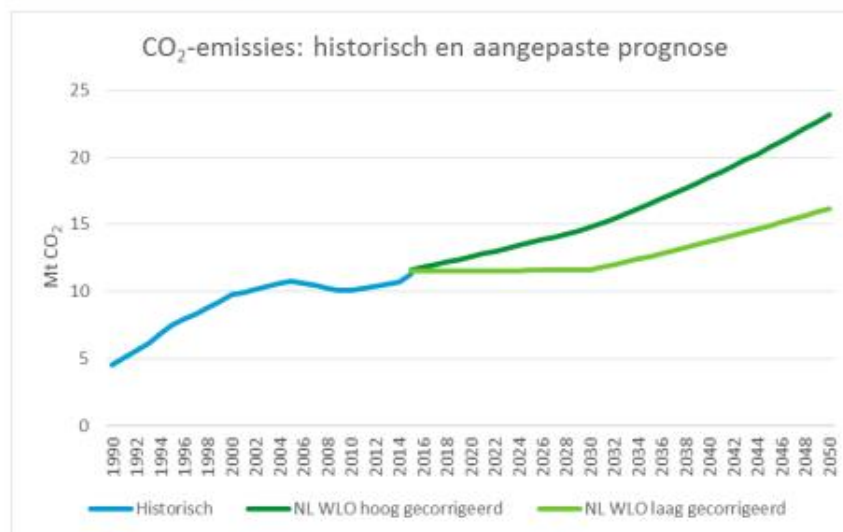


Bron: CPB, PBL

(Productie 12, pagina 11)

39. Echter, wanneer de gemiddelde efficiëntie ontwikkeling (0,7 procent per jaar, periode 2010-2015) wordt gehanteerd, dan zal de CO<sub>2</sub>-uitstoot van de Nederlandse luchtvaart in 2050 uitkomen op 23 megaton: een verdubbeling ten opzichte van 2005, en toename met meer dan een factor 4 ten opzichte van 1990 (Productie 12).

Figuur 13 - Aangepaste CO<sub>2</sub>-prognoses



Bron: CE Delft.

(Productie 12, pagina 12)

# bB

40. De Nederlandse luchtvaart volgt momenteel dus een scenario dat leidt tot aanzienlijke groei in CO<sub>2</sub>-uitstoot – berekend is dat de huidige koers in lijn is met een wereldwijde temperatuurstijging van 2,5 tot 4 graden Celsius in 2050 (**Productie 14**). Ver boven de 1,5 graad Celsius drempel dus.
41. Vliegtuigen stoten ook andere stoffen dan CO<sub>2</sub> uit, zoals waterdamp, roet, stikstofdioxide, koolwaterstof en zwaveloxide. Die uitstoot leidt tot de vorming van condenssporen en ozon die het broeikas effect en daarmee de opwarming van de aarde, versterken. De totale impact van luchtvaart op opwarming van de aarde, is ten minste tweemaal de invloed van enkel de CO<sub>2</sub>-uitstoot (**Productie 15**).
42. KLM is de grootste speler op de Nederlandse luchtvaartmarkt. In 2018 had KLM een CO<sub>2</sub>-uitstoot van 8.6 megaton CO<sub>2</sub> (**Productie 16**). Dat is ongeveer 5 procent van de totale Nederlandse CO<sub>2</sub>-uitstoot in 2018.<sup>14</sup> De klimaatimpact van KLM is door het versterkte broeikas effect in werkelijkheid nog vele malen groter (zie par. 41).
43. Ter vergelijking: KLM stoot meer uit dan de Eemshavencentrale (8,0 megaton CO<sub>2</sub>-uitstoot in 2018) (**Productie 17**) – dit is een gloednieuwe kolencentrale waarvan onlangs is beslist dat die uiterlijk in 2030 toch moet sluiten.
44. Hoewel het aandeel van de luchtvaartsector in het algemeen, en in Nederland van KLM in het bijzonder, op de klimaatverandering erg groot is, wordt de luchtvaartsector keer op keer de hand boven het hoofd gehouden als het aankomt op het treffen van klimaat-beschermende maatregelen. Bovendien wordt er in rapportages en plannen handig gebruik gemaakt van onduidelijke of welgevallige definities. Zo wordt er voor de luchtvaart een afwijkend referentiejaar gehanteerd: 2005 geldt daar veelal als normjaar, in plaats van 1990. Door een dergelijk voor de luchtvaart gunstig referentiejaar te kiezen als ijkpunt, lijken de voorgestelde reductiedoelstellingen al snel een stuk ambitieuzer dan wanneer het voor andere industrieën aanvaarde peiljaar van 1990 wordt gehanteerd.
45. Verder is de luchtvaartsector vrijgesteld van belasting op kerosine en BTW op vliegtickets. Ook is Nederland het enige belangrijke EU-hubland waar op dit moment geen vliegbelasting wordt geheven. In andere landen zoals Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk bestaat die wel.<sup>15</sup> Dit, terwijl uit onderzoek van CE Delft volgt dat het heffen van belasting op vliegtickets resulteert in een nagenoeg evenredige vermindering van het aantal vluchten en daarmee CO<sub>2</sub> uitstoot (**Productie 18**).
- 2.4.1 *De staat zegt dat de luchtvaart een bijdrage moet leveren aan het reduceren van de CO<sub>2</sub>-uitstoot, maar voegt de daad niet bij het woord*
46. De CO<sub>2</sub>-uitstoot van Nederland is zeer hoog, vergeleken met andere landen. De Hoge Raad gaf in de Urgenda uitspraak de feiten weer (r.o. 2.1):

<sup>14</sup> <http://www.emissieregistratie.nl/erpubliek/erpub/international/broeikasgassen.aspx>.

<sup>15</sup> <https://fd.nl/economie-politiek/1317043/duitse-regering-wil-korte-vluchten-duurder-maken> en <https://www.euronews.com/2019/07/10/aviation-tax-which-eu-countries-charge-passengers> en <https://taxfoundation.org/aviation-taxes-europe-2019/>.

# bB

*“De Nederlandse CO2-uitstoot per hoofd van de bevolking is relatief hoog in vergelijking met andere geïndustrialiseerde landen. Wat betreft uitstoot stond Nederland ten tijde van het arrest van het hof op plaats 34 van 208 landen. Van de 33 landen met een hogere uitstoot zijn er maar 9 met een hogere uitstoot per hoofd van de bevolking, waaronder geen enkele EU-lidstaat. Van de totale Nederlandse uitstoot van broeikasgassen bestaat 85% uit CO2. De CO2-uitstoot in Nederland is sinds 1990 nauwelijks afgenomen en in de laatste jaren (tot het arrest van het hof) zelfs gestegen. In de periode 2008-2012 heeft Nederland een emissiereductie in CO2-equivalent gerealiseerd van 6,4%. Deze reductie komt voor rekening van andere broeikasgassen dan CO2. In de vijftien grootste EU-lidstaten werd in diezelfde periode een emissiereductie gerealiseerd van 11,8% en in de EU als geheel een reductie van 19,2%. Van de reductie tussen 2008 en 2012 in Nederland was bovendien 30-50% gerelateerd aan de economische crisis. Zonder deze crisis zou de uitstoot in deze periode nog aanzienlijk hoger (en de reductie minder) zijn geweest.”*

47. Nederland loopt dus erg achter op andere Europese landen.
48. Tezelfdertijd heeft de regering wel publieke uitspraken gedaan, waaruit volgt dat de staat zijn plicht ter zake erkent. De regering schrijft in het regeerakkoord 2017:

*“Het klimaatverdrag van Parijs is een doorbraak. 195 landen hebben ervoor getekend de mondiale temperatuurstijging tot ruim onder 2 graden Celsius te beperken, en daarbij te streven naar een verdere beperking van de opwarming tot maximaal 1,5 graad Celsius. Het is onze plicht er alles aan te doen die doelstelling te halen.*

49. Dat de luchtvaart moet meehelpen om de doelstelling van het Klimaatverdrag te halen, wordt ook onderschreven in het Klimaatplan. Daarin is opgenomen dat ook de (internationale) lucht- en scheepvaart moeten bijdragen aan het behalen van de doelstellingen van het Klimaatverdrag (Productie 6, pagina 11). Tevens onderkent de Minister van Infrastructuur en Waterstaat ook dat de luchtvaart moet bijdragen aan de doelstelling van het Klimaatverdrag, d.w.z. te streven naar een beperkte opwarming van de aarde van 1,5 graad Celsius (**Productie 19**).

## **2.5 De Hoge Raad heeft in 2019 met ‘Urgenda’ bepaald dat de staat de plicht heeft “het zijne” te doen**

50. In 2013 maakte Stichting Urgenda (“**Urgenda**”) haar klimaatzaak aanhangig tegen de Nederlandse staat. Urgenda stelde dat de staat te weinig maatregelen nam/neemt om gevaarlijke klimaatverandering daadwerkelijk tegen te gaan.
51. Specifiek zag de zaak op het verminderen van de uitstoot van broeikasgassen in 2020 met 25 procent ten opzichte van 1990. Urgenda:<sup>16</sup>

*“De Nederlandse overheid heeft al meer dan tien jaar geleden verklaard dat industriële landen in 2020 tussen de 25 en 40% minder broeikasgassen zouden moeten uitstoten in 2020. Dit verklaarden alle industriële landen aangesloten bij het Klimaatverdrag van de Verenigde Naties, gebaseerd op de wetenschap.*

<sup>16</sup> <https://www.urgenda.nl/themas/klimaat-en-energie/klimaatzaak/>.

# bB

*Sindsdien is de uitstoot wereldwijd alleen maar omhoog gegaan. Bovendien erkennen diezelfde landen in Parijs in 2015 dat we de temperatuur op aarde niet verder zouden moeten laten oplopen dan 1,5 graad ten opzichte van het pre-industriële tijdperk. (...). De noodzaak om de uitstoot van broeikasgassen in 2020 tussen de 25 en 40% te reduceren t.o.v. 1990 is dus alleen maar sterker geworden.”*

52. De rechtbank bepaalde dat op de staat een zorgplicht rust om gevaarlijke klimaatverandering te voorkomen. De rechtbank overwoog dat twee aspecten van belang zijn voor het antwoord op de vraag of de staat voldoende mitigeert:<sup>17</sup>

*“In de eerste plaats moet worden beoordeeld of sprake is van onrechtmatige gevaarstelling door de staat. In de tweede plaats komt bij de beoordeling van het overheidshandelen betekenis toe aan de beleidsvrijheid van de staat.”*

53. De rechtbank kwam tot de conclusie dat de staat inderdaad een zorgplicht heeft en onrechtmatig handelt jegens Urgenda door niet voldoende te mitigeren (ex artikel 6:162 BW).

54. Het hof liet het vonnis in stand en voegde daaraan toe dat Urgenda op voet van artikel 3:305a BW voor de rechter een beroep kan doen op de (rechtstreeks werkende) artikelen 2 en 8 EVRM (anders dan de rechtbank). Het hof overwoog:<sup>18</sup>

*“Kort samengevat rust dus op de Staat op grond van artikel 2 EVRM de positieve verplichting om het leven van burgers binnen zijn jurisdictie te beschermen, terwijl artikel 8 EVRM de verplichting schept om het recht op woning en privéleven te beschermen. Deze verplichting geldt voor alle activiteiten, publieke en niet-publieke, die de aldus beschermde rechten in gevaar kunnen brengen en geldt zeker als sprake is van industriële activiteiten die naar hun aard gevaarlijk zijn. Wanneer de overheid weet dat er sprake is van een reëel en onmiddellijk dreigend gevaar, moet de Staat preventieve maatregelen nemen om de aantasting zoveel mogelijk te voorkomen. In het licht hiervan zal het hof de gestelde (dreigende) klimaatgevaren beoordelen.”*

55. Vervolgens stelde het hof vast dat moet worden gesproken van een reële dreiging van een gevaarlijke klimaatdreiging, waartegen de staat verplicht bescherming moet bieden.<sup>19</sup>

56. Het hof concludeerde dat de staat tot dan toe te weinig heeft gedaan om een gevaarlijke klimaatverandering te voorkomen en te weinig doet om deze achterstand in te halen.<sup>20</sup>

57. Het Urgenda arrest is in 2019 bekrachtigd door de Hoge Raad.<sup>21</sup> De Hoge Raad bevestigt aldus dat op de staat een *positieve verplichting* rust om maatregelen te treffen met als doel het voorkomen van het hoge risico van gevaarlijke klimaatverandering.<sup>22</sup> Bij die (zware) verplichting past dat de staat een adequaat en effectief wettelijk en instrumenteel kader

<sup>17</sup> Rechtbank Den Haag 24 juni 2015; ECLI:NL:RBDHA:2015:7145, Urgenda r.o. 4-53.

<sup>18</sup> Gerechtshof Den Haag 9 oktober 2018, ECLI:NL:GHDHA:2018:2591, Urgenda, r.o. 43.

<sup>19</sup> Gerechtshof Den Haag, 9 oktober 2018, ECLI:NL:GHDHA:2018:2591, Urgenda, r.o. 45.

<sup>20</sup> Gerechtshof Den Haag, 9 oktober 2018, ECLI:NL:GHDHA:2018:2591, Urgenda, r.o. 71.

<sup>21</sup> Hoge Raad der Nederlanden, 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006, Urgenda.

<sup>22</sup> Zie Hoge Raad 20 december 2019, Urgenda, ECLI:NL:HR:2019:2006, o.m. r.o. 5.7.4, 5.9.1 ook in samenhang met Gerechtshof (Urgenda) o.m. r.o. 45-53 en 62 e.v.

verzorgt tot vermindering van de broeikasgasuitstoot in Nederland.<sup>23</sup> De staat dient ‘het zijne’ te doen om het gevaar van klimaatverandering af te wenden.<sup>24</sup>

## **2.6 De Coronacrisis in 2020 heeft grote impact op (o.a.) het bedrijfsleven**

58. De coronacrisis heeft een grote impact op iedereen in Nederland en daarbuiten. Ook heeft de coronacrisis een grote impact op het bedrijfsleven.
59. Het Centraal Bureau voor de Statistiek berekende dat het bruto binnenlands product in het tweede kwartaal van 2020 met 8,5 procent gedaald is ten opzichte van het kwartaal eerder.<sup>25</sup>

## **2.7 De staat verleent op ongekende schaal steun, maar laat na de klimaatimpact te laten meewegen**

60. Het huidige beleid met betrekking tot de corona pandemie is gebaseerd op adviezen van deskundigen. Wat betreft de gevaarlijke klimaatverandering die volgens deskundigen een veel grotere impact heeft op de volksgezondheid wordt het door de staat gevoerde beleid echter niet gebaseerd op adviezen van de milieudeskundigen, maar schijnbaar enkel door economen met een korte termijn visie.
61. Om de gevolgen, die de door de staat opgelegde maatregelen in verband met corona op de economie hebben, weg te nemen (althans te beperken), heeft het kabinet op 17 maart 2020 een eerste pakket aangekondigd met “uitzonderlijke economische maatregelen”.<sup>26</sup> Na dit pakket volgden het noodpakket 2.0 (20 mei 2020) en het steun- en herstelpakket voor economie en arbeidsmarkt (28 augustus 2020).
62. Het kabinet zet in op economische groei en spoort bedrijven aan dit te verwezenlijken. Aan het herkapitaliseren worden diverse voorwaarden verbonden, maar geen klimaatvoorwaarden.<sup>27</sup>

## **2.8 KLM raakt door Corona in de problemen**

63. Het uitbreken van de coronapandemie heeft er ook voor gezorgd dat Air France-KLM in de (financiële) problemen raakte.
64. Het bedrijf verliest in september wegens de corona pandemie volgens KLM - CEO Elbers nog altijd miljoenen Euro's per dag.<sup>28</sup> Op het hoogtepunt van de *lock down* was dit zelfs EUR 10 miljoen per dag.<sup>29</sup> Over de omvang van de crisis publiceerde KLM:<sup>30</sup>

*“KLM zit in een crisis van ongekende omvang. Sinds de uitbraak van het Covid-19-virus begin 2020 zijn al tal van maatregelen genomen om de huidige situatie het hoofd te bieden. De vooruitzichten zijn dat de weg naar herstel lang zal zijn en veel onzekerheden kent. Dat betekent dat de structuur en omvang van KLM in de*

<sup>23</sup> Zie Hoge Raad 20 december 2019, Urgenda, ECLI:NL:HR:2019:2006 o.m. r.o. 5.3. en (in samenhang met) 5.8 en ook in samenhang met Gerechtshof (Urgenda) o.m. r.o. 62 en zie ook Rechtbank Den Haag 24 juni 2015 (Urgenda), ECLI:NL:RBDHA:2015:7145.

<sup>24</sup> Zie Hoge Raad 20 december 2019, Urgenda, ECLI:NL:HR:2019:2006, r.o. 5.8.

<sup>25</sup> <https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/cbs-cijfers-coronacrisis/wat-zijn-de-economische-gevolgen-van-corona->

<sup>26</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/03/17/coronavirus-kabinet-neemt-pakket-nieuwe-maatregelen-voor-banen-en-economie>.

<sup>27</sup> <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2020-23929.html>.

<sup>28</sup> FD zaterdag 19 september 2020 ‘Een zombiebedrijf? Nee, maar het komt niet vanzelf goed’.

<sup>29</sup> FD zaterdag 19 september 2020 ‘Een zombiebedrijf? Nee, maar het komt niet vanzelf goed’.

<sup>30</sup> <https://nieuws.klm.com/klm-past-organisatie-verder-aan-als-gevolg-van-de-covid-19-crisis/>.

# bB

*komende jaren nog verder en ingrijpend aangepast zullen moeten worden. Bij de KLM Groep verdwijnen daardoor in totaal 4.500 tot 5.000 arbeidsplaatsen (fte).”*

65. De crisis bij KLM duurt voort tot de dag van vandaag en er wordt gesproken over een op handen zijnde tweede steunronde voor KLM.
66. Het feit dat door de coronacrisis ineens veel minder wordt gevlogen, leidt ook tot minder schadelijke emissies. De vraag is hoe lang dit zo blijft. Zo pleit de internationale organisatie voor luchtvaart, IATA, in september 2020 voor het testen van alle passagiers voordat zij aan boord gaan, en erkenning van de test in het land van bestemming.<sup>31</sup> Zo weten reizigers of zij wel of niet in thuisquarantaine moeten in het land van aankomst. Dit alles om de gebruikelijke vluchten te kunnen hervatten.

## **2.9 Stopzetten fossiele-brandstoffensubsidie**

67. De staat heeft financiële steun verleend aan KLM. KLM is geheel afhankelijk van fossiele brandstoffen (kerosine). Greenpeace meent dan ook dat deze steun kwalificeert als een fossiele brandstof-subsidie, terwijl van fossiele brandstof-subsidies is toegezegd dat die zullen worden afgebouwd door de staat.
68. Op 7 november 2019 deed een aantal Europese landen, waaronder Nederland, een oproep aan de Europese Commissie voor het verder belasten van de luchtvaart (**Productie 20**):

*“Compared to most other means of transportation, aviation is not sufficiently priced. Aviation transport is exempted from excise duties, no VAT is levied on international flights, there is no coordinated ticket tax and economic instruments to curb greenhouse gas emissions can be strengthened in the aviation sector. Therefore, CO2-emissions and negative externalities are on average not sufficiently covered in the price of international airplane tickets.*

*We believe that more coordination on pricing of negative externalities of aviation could ensure that the polluter pays a fairer price for the use of aviation transport. To be effective and create a level playing field, we are convinced that EU coordination on this matter is the most effective for all member states.”*

69. Greenpeace onderschrijft de vaststelling dat de negatieve klimaateffecten van luchtvaart onvoldoende zijn inbegrepen in de prijs van vliegen en dat maatregelen dringend nodig zijn.
70. De staat ziet alleen als fossiele brandstof-subsidie het niet heffen van belasting op kerosine. Greenpeace meent dat de bredere definitie van ‘subsidie’ waarbij risico’s van grootverbruikers van fossiele brandstoffen zoals KLM worden overgedragen aan de staat, ook moeten worden aangemerkt als een fossiele brandstof-subsidie. De garantiestelling voor bankleningen en de directe lening van de staat aan KLM (zoals die later zal worden toegelicht) moet dus worden aangemerkt als een dergelijke fossiele brandstof-subsidie. Deze subsidie is daarmee in strijd met de oproep van de Nederlandse staat aan de Europese Commissie.

---

<sup>31</sup> <https://www.iata.org/en/pressroom/speeches/2020-09-22-01/>.



71. Ook in het Klimaatverdrag (art. 2.1.c) is bepaald dat geldstromen in lijn gebracht moeten worden met de doelen van dat verdrag (Productie 1):

*“This Agreement, in enhancing the implementation of the Convention, including its objective, aims to strengthen the global response to the threat of climate change, in the context of sustainable development and efforts to eradicate poverty, including by: (...)*

*(c) Making finance flows consistent with a pathway towards low greenhouse gas emissions and climate-resilient development.” (onderstreping toegevoegd)*

## **2.10 De staat is aandeelhouder van KLM**

72. De staat hield al aandelen in KLM (met 5,92 procent aan stemrechten).<sup>32</sup> Op 26 februari 2019 heeft de staat daarnaast plotsklaps aandelen in Air France-KLM verworven en houdt inmiddels 14 procent van de aandelen.<sup>33</sup> De aankoop was bedoeld om een “te grote” Franse invloed tegen te gaan. Dat is niet gelukt.<sup>34</sup> De verwerving bleek achteraf ook nog onrechtmatig volgens de Algemene Rekenkamer (**Productie 21**).

## **2.11 Het verdienmodel van KLM is een falend model**

73. Het huidige verdienmodel van KLM is niet toekomstbestendig. Het is gericht op groei en kostenreductie. Uit onderzoek van CE Delft blijkt dat het economisch belang van de luchtvaart wordt overschat wanneer men welvaart nastreeft (**Productie 22**).
74. Tijdens het overleg dat tussen Greenpeace en de staat heeft plaatsgevonden (zie par. 10), heeft de directeur luchtvaart erkend dat KLM evident niet op de oude voet kan doorgaan en dat KLM voor een enorme uitdaging staat om te verduurzamen. In dat licht vindt Greenpeace het onbegrijpelijk dat de huidige crisis niet wordt aangewend om die absoluut noodzakelijke veranderingen in gang te zetten. Dat valt de staat aan te rekenen.
75. Naar aanleiding van de aanmelding van de steun door de staat, heeft de Europese Commissie opgenomen in het besluit dat de economische activiteit op Schiphol ongeveer 114.000 banen voor Nederland zou opleveren (**Productie 23**).
76. Het aantal direct aan de luchtvaart gerelateerde banen ligt echter veel lager, te weten 65.000 (**Productie 24** en **Productie 25**). Het economisch belang van de luchtvaart voor Nederland wordt structureel overschat. Uit het rapport “*Actualisatie economische betekenis Schiphol*” volgt dat de directe en indirecte bijdrage met 1,3 procent van het bbp als zelfstandige banenmotor geen doorslaggevende factor is in de economische groei. Ook blijkt er geen causaal verband te kunnen worden aangetoond tussen de economische groei en de groei van de luchtvaart (**Productie 26**).
77. Het ‘doorgeslagen efficiëntiebeleid’ van de Nederlandse luchtvaartsector heeft er verder voor gezorgd dat er volgens de FNV veel mensen op Schiphol onder slechte omstandigheden

<sup>32</sup> Zie het jaarverslag Air France – KLM 2019, p. 87

[http://www.jaarverslag.com/assets/reports/JaarverslagCOM\\_Air\\_France\\_KLM\\_Jaarverslag\\_2019.pdf](http://www.jaarverslag.com/assets/reports/JaarverslagCOM_Air_France_KLM_Jaarverslag_2019.pdf) en Productie 21, pagina 11.

<sup>33</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2019/02/26/nederlandse-staat-koopt-1268-van-de-aandelen-in-air-france-klm>

<sup>34</sup> <https://eenvandaag.avrotros.nl/item/peperdure-aandelendeal-leverde-niets-op-klm-heeft-juist-moeten-inleveren/>.

# bB

werken: zonder leefbaar loon, onregelmatige werktijden, fysiek zwaar werk en ongezonde arbeidsplekken.<sup>35</sup>

78. Het zgn. ‘mainportdenken’ is achterhaald, stelt Walter Manshanden, de econoom die jarenlang pleitte voor Schiphol als banenmotor (**Productie 27**). Minder luchtvaartactiviteit leidt ook niet tot minder werkgelegenheid volgens onderzoek van CE Delft (Productie 22). Daarnaast adviseerde de Raad voor de Leefomgeving al in 2016 met haar rapport ‘Mainports voorbij’ dat de staat niet zonder meer moet inzetten op volumegroei, maar moet kijken welke volumes economisch noodzakelijk zijn zodat meer ruimte ontstaat voor andere maatschappelijke belangen.<sup>36</sup>
79. Verder zijn de technologische ontwikkelingen ontoereikend om de klimaatschade van de luchtvaart tijdig tegen te gaan, efficiëntieverbetering leidt slechts tot een marginale vermindering van de CO<sub>2</sub>-uitstoot (**Productie 28**). Duurzame biomassa is voorts onvoldoende beschikbaar en bovendien is het werkelijke klimaateffect van biomassa niet positief (Productie 13).
80. De mogelijke oplossingen om CO<sub>2</sub>-uitstoot van de luchtvaart te verminderen zijn in 2050 ook zeer onzeker. Om de Nederlandse kerosineconsumptie d.m.v. het zogeheten ‘*Power to Liquid*’ te kunnen produceren zou meer duurzame elektriciteit nodig zijn dan onder de 2030-doelstelling is voorzien, terwijl andere sectoren ook een beroep op die duurzame elektriciteit willen doen.<sup>37</sup> Elektrisch vliegen of vliegtuigen op waterstof zullen vermoedelijk pas na 2050 beschikbaar zijn en zijn dus geen oplossing om de CO<sub>2</sub>-uitstoot tijdig terug te dringen.<sup>38</sup>
81. Deze oplossingen bieden derhalve onvoldoende CO<sub>2</sub>-emissiereductiepotentieel om de CO<sub>2</sub>-uitstoot van KLM terug te brengen tot nihil in 2050.
82. Ook voor de coronacrisis werd al geconstateerd dat het gebruikelijke businessmodel – groei – een wankel basis had. Het is dus niet zo dat een luchtvaartmaatschappij gericht op passagiersgroei het beste commerciële model is, laat staan het meest wenselijke. Luchtvaartmaatschappijen én het klimaat zijn meer gebaat bij een businessmodel dat gericht is op minder vliegbewegingen en meer winstgevendheid in plaats van op passagiers- en omzetgroei zoals nu het geval is. De toekomst van KLM en de met haar verbonden economische voordelen voor Nederland, zijn dan ook om bedrijfseconomische redenen gebaat bij een echte omslag (**Productie 29**).
83. De directeur luchtvaart heeft ook tijdens het gesprek met Greenpeace (zie par. 10) verklaard dat gelet op de huidige ontwikkelingen met thuiswerken en video-overleg, de kans groot is dat het zakelijke luchtverkeer permanent sterk afneemt en dat dit KLM in het bijzonder zal raken. Het businessmodel van KLM is immers gericht op die zakelijke passagier. De korte vluchten die met het zakelijke verkeer samenhangen worden inmiddels door de Europese Commissie op de korrel genomen (zie par. 132).

---

<sup>35</sup> <https://www.parool.nl/nieuws/fnv-eist-groei-stop-schiphol-totdat-voorwaarden-werknemers-verbeteren~b59b0984/>.

<sup>36</sup> <https://www.rli.nl/publicaties/2016/advies/mainports-voorbij>.

<sup>37</sup> <https://storage.googleapis.com/planet4-netherlands-stateless/2019/10/433b4ea3-luchtvaartnota-milieuorganisaties.pdf>.

<sup>38</sup> <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2018Z11731&did=2018D34664>.

## 2.12 Greenpeace roept op tot groene steun

84. In aanloop naar het debat in de Tweede Kamer over de mogelijke steunverlening aan KLM, heeft Greenpeace samen met andere milieuorganisaties, de leden van de Tweede Kamer op 4 mei 2020 een brief gestuurd. Hierin roept Greenpeace op om bij het verlenen van steun ook voorwaarden op het gebied van duurzaamheid aan KLM op te leggen (**Productie 30**).
85. Greenpeace en de andere milieuorganisaties wijzen erop dat luchtvaart een grote impact heeft op de CO<sub>2</sub>-uitstoot, dat die uitstoot nog altijd groeit en dat KLM niet voorbereid is op een duurzame toekomst.
86. Hiervoor is al toegelicht dat enkel vertrouwen op technologische ontwikkeling, geen soelaas gaat bieden. Daarom stelde Greenpeace drie concrete voorwaarden voor steunverlening voor:
1. een CO<sub>2</sub>-plafond dat jaarlijks daalt in lijn met een < 1,5 graad Celsius scenario en het Klimaatverdrag;
  2. sturen op een daling van het aantal vluchten; en
  3. verminderen van de hinder voor omwonenden.

## 2.13 De staat schiet KLM te hulp, zonder het klimaat serieus te laten meewegen

87. Helaas heeft deze oproep onvoldoende effect gehad.
88. Het kabinet kondigde op 24 april jl. aan dat het voornemens is om financiële steun te verlenen aan KLM.<sup>39</sup> Deze steun werd vervolgens op 26 juni jl. officieel toegezegd.<sup>40</sup>
89. Het kabinet steunt KLM voor een bedrag van totaal EUR 3,4 miljard. Deze steun bestaat enerzijds uit een garantiestelling voor bankleningen van max. EUR 2,4 miljard en anderzijds uit een directe lening van de staat van max. EUR 1 miljard.
90. Naast de financiële component heeft de staat nog een aantal andere aanvullende voorwaarden aan KLM opgelegd, zie hoofdstuk 2.13.3 en 2.14.
91. Ten behoeve van de steun zijn een aantal overeenkomsten gesloten tussen verschillende partijen, het gaat om de volgende overeenkomsten en partijen (Productie 23):
- a. Een raamovereenkomst tussen de staat, KLM en de holding Air France-KLM, waarin de algemene voorwaarden uiteen zijn gezet waaronder de steun van de Nederlandse staat aan KLM wordt verstrekt;
  - b. Een staatssteunovereenkomst tussen de staat, KLM en een consortium van banken, waarin de voorwaarden van de garantie (zie hoofdstuk 2.13.1) uiteen zijn gezet;
  - c. Een staatsleningsovereenkomst (*State loan agreement*) tussen de staat en KLM, waarin de voorwaarden van de lening uiteen zijn gezet;

<sup>39</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/04/24/kabinet-zet-financiele-steun-klaar-voor-klm>.

<sup>40</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/06/26/kabinet-biedt-financiele-steun-aan-klm-als-gevolg-van-de-coronacrisis>.

# bB

- d. Een *subordination agreement* tussen de staat, KLM en het consortium van banken, waarin de voorwaarden uiteen zijn gezet waaronder de lening van de staat zal worden achtergesteld aan de leningen van het banken consortium;
- e. Een *state aid compliance agreement* tussen de staat, KLM en het consortium van banken, waarin bepaalde verplichtingen zijn opgenomen voor KLM en het consortium van banken om ervoor te zorgen dat de steunmaatregelen in overeenstemming zijn met de staatssteunregels.

92. De verschillende overeenkomsten hangen sterk met elkaar samen. Volgens de Minister van Financiën zijn fundamentele wijzigingen in de financieringsdocumentatie slechts mogelijk met instemming van de andere betrokken partijen (**Productie 31**, pagina 11).

## 2.13.1 *Staatsteun 1: garantie voor nieuw krediet*

93. De garantieregeling beslaat de totale omvang van de private kredietverlening van EUR 2,4 miljard en garandeert maximaal 90 procent van dit bedrag. De kredietverlening is vormgegeven als een *Revolving Credit Facility* (“RCF”). Dit houdt in dat KLM onder de faciliteit kan trekken wanneer zij dit nodig heeft en ook weer kan aflossen, zodra haar liquiditeitspositie dat toelaat.

94. De RCF heeft een looptijd van vijf jaar en wordt verstrekt door een groep van 11 Nederlandse en internationale banken. Drie Nederlandse banken en acht buitenlandse banken (Productie 31, pagina 10). KLM betaalt aan deze banken rente en betaalt aan de staat een premie voor de garantie. Zonder de garantie wilde de banken KLM niet steunen (Productie 31, pagina 11).

## 2.13.2 *Staatsteun 2: De lening*

95. De staat stelt een direct (achtergestelde) lening van EUR 1 miljard aan KLM beschikbaar. De lening heeft een looptijd van vijfenhalf jaar en wordt in tranches verstrekt door de Nederlandse staat aan KLM.

96. De eerste trekking heeft plaatsgevonden op 26 augustus jl., zie hoofdstuk 2.17. Vervolgtrekkingen zijn slechts mogelijk wanneer aan bepaalde voorwaarden is voldaan, waaronder de voorwaarde ten aanzien van het herstructureringsplan, zie hoofdstuk 2.17.4 (Productie 31, pagina 8).

97. De zesde incidentele suppletoire begroting bevat de budgettaire verwerking van het voorgenomen steunpakket voor KLM. Het wetsvoorstel ter wijziging van de begrotingsstaat (dat het steunpakket mogelijk maakt) is op 2 juli 2020 aangenomen door de Tweede Kamer. De Eerste Kamer heeft het voorstel op 7 juli 2020 aangenomen.<sup>41</sup>

## 2.13.3 *Voorwaarden*

98. De steun die aan KLM is toegezegd onder het stellen van voorwaarden. De duurzaamheidsvoorwaarden zullen in hoofdstuk 2.14 uiteengezet worden. De overige (niet-klimaat gerelateerde) voorwaarden zijn de volgende (**Productie 32**):

---

<sup>41</sup> [https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/35505 zesde\\_incidentele](https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/35505 zesde_incidentele).

# bB

- a. Gedurende de looptijd van de steun geen dividend uitkeren aan de aandeelhouders;
- b. Naast de afgesproken premies en rente, zal KLM bij terugbetaling van de steun, en wanneer de financiële positie van KLM voldoende gezond is, een extra bedrag aan de staat betalen;
- c. De winstgevendheid en de competitiviteit van KLM zullen verbeteren. Daarbij moet KLM een reductie van beïnvloedbare kosten van 15 procent weten te realiseren;
- d. De werknemers die driemaal modaal verdienen moeten ten minste 20 procent inleveren op hun arbeidsvoorwaarden. Voor lonen vanaf modaal gelden lagere percentages, lineair oplopend tot 20 procent;
- e. Bonussen voor het bestuur en de topmanagementlaag worden gedurende de looptijd van de steun opgeschort;
- f. Met KLM wordt gekeken in hoeverre zij kan beperken dat er mogelijke belastingontwijking door medewerkers plaatsvindt, dan wel dat geen gebruik wordt gemaakt van fiscale constructie in laag belastende jurisdicties; en
- g. KLM committeert zich aan het op peil houden van de kwaliteit van het netwerk vanaf Schiphol.

## 2.14 Voorwaarden op het gebied van leefbaarheid en duurzaamheid

99. Op het gebied van duurzaamheid zijn formeel wel, maar materieel geen voorwaarden gesteld. De genoemde voorwaarden zijn de navolgende (Productie 32), en hierna zal worden toegelicht hebben die weinig om het lijf:
- a. KLM committeert zich aan de afspraken van het Akkoord Duurzame Luchtvaart;
  - b. KLM committeert zich aan het uitvoeringsplan hinderreductie, het actieplan ultrafijnstof, het actieprogramma stikstof en de uitvoeringsagenda Air Rail;
  - c. KLM is gebonden aan de voorwaarde dat het totaal aantal nachtvluchten op Schiphol substantieel wordt verminderd naar uiteindelijk 25.000; en
  - d. KLM werkt mee aan het jaarlijks verminderen met 2 procent van het aantal ernstig gehinderden in de omgeving van Schiphol.
100. Alleen de eerste hiervan, het Akkoord Duurzame Luchtvaart, heeft betrekking op klimaatverandering. Zoals hierna zal blijken, loopt dat akkoord ver achter op de huidige wetenschappelijke inzichten.

### 2.14.1 Akkoord Duurzame Luchtvaart

101. Het is merkwaardig dat als ‘voorwaarde’ aan de steun wordt gesteld dat KLM zich committeert aan het Ontwerpakkoord Duurzame Luchtvaart van 21 februari 2019 (“**Akkoord Duurzame Luchtvaart**”) (**Productie 33**). Dat akkoord is nota bene mede opgesteld door KLM zelf.

# bB

102. In het Akkoord Duurzame Luchtvaart is opgenomen dat luchtvaart bijdraagt aan het doel van het Klimaatverdrag, namelijk om opwarming van de aarde te beperken tot ruim beneden de 2 graden Celsius, met een streven naar 1,5 graad Celsius.
103. Aan het doel van het Klimaatverdrag wordt door de luchtvaart conform het Akkoord Duurzame Luchtvaart uitvoering gegeven via twee sporen:
- i. Het akkoord bepaalt dat de CO<sub>2</sub>-reductie voor de internationale luchtvaart moet plaatsvinden als volgt:
    1. Verbetering van de brandstofefficiëntie van gemiddeld 2 procent per jaar tot 2020.
    2. Stabilisatie van CO<sub>2</sub>-emissies door een CO<sub>2</sub>-neutrale groei vanaf 2020.
    3. 50 procent CO<sub>2</sub>-reductie in 2050 ten opzichte van 2005.
  - ii. Het akkoord bepaalt dat voor de binnenlandse luchtvaart aangeknoopt wordt bij het Klimaatverdrag, en dat de Nederlandse doelstelling is 15 procent CO<sub>2</sub>-reductie in 2030 ten opzichte van 1990.
104. Voor de internationale luchtvaart wordt de horizon dus niet op 2030 gezet, maar op 2050. De gezochte reductie is voorts weliswaar een daling van 50 procent, maar dan wel ten opzichte van 2005 en niet 1990, toen het veel lager was. De nationale doelstelling mikt wel op 2030 en kiest wel 1990 als referentie jaar, maar de beoogde daling is slechts 15 procent. Bovendien kent Nederland nagenoeg geen nationale luchtvaart, en deze doelstelling is dus grotendeels symbolisch.
105. Brandstofefficiëntie is verder een natuurlijk streven van iedere commerciële luchtvaartmaatschappij, omdat dit nu eenmaal de kosten omlaag brengt. Gemiddeld is de brandstofefficiëntie sinds 1960 1,1% per jaar verbeterd.<sup>42</sup> Voor de uitstoot is de brandstofefficiëntie echter nauwelijks relevant, als de uitstoot per saldo blijft toenemen door de groei van de luchtvaart (zie ook **Productie 34**).
106. Er bestaan echter ook andere, ernstige bezwaren tegen het Akkoord Duurzame Luchtvaart.
107. De doelstellingen van het Akkoord Duurzame Luchtvaart sluiten aan bij de reductiedoelstellingen van de *Chicago Convention on International Civil Aviation* (“**ICAO**”), dwz. het VN agentschap voor luchtvaart. Deze reductiedoelstellingen betreffen slechts een netto reductie. Dat wil zeggen dat niet de uitstoot van broeikasgassen zelf wordt gereduceerd, maar dat met het zogeheten *Carbon Offsetting and Reduction for International Aviation* (“**CORSIA**”) mechanisme, luchtvaartmaatschappijen CO<sub>2</sub>-uitstoot theoretisch kunnen compenseren.
108. Dergelijke compensatie biedt luchtvaartmaatschappijen de ruimte om niets te doen aan de eigen uitstoot. Van belasting of emissiehandel is bekend dat dit wel aanzet tot vermindering van de eigen uitstoot, terwijl van CO<sub>2</sub>-compensatie het juist sterk de vraag is of het leidt tot een positief mitigerend klimaateffect (**Productie 35**). Onderzoek toont aan dat 73 procent

---

<sup>42</sup> [https://theicct.org/sites/default/files/publications/ICCT\\_Aircraft-FE-Trends\\_20150902.pdf](https://theicct.org/sites/default/files/publications/ICCT_Aircraft-FE-Trends_20150902.pdf).

van de compensatie projecten onder het ‘Clean Development Mechanism’ van de VN slechts gedeeltelijk of onvoldoende emissiereductie garanderen (**Productie 36**, pagina 11).

109. Een ander risico van CO<sub>2</sub>-compensatie is de mogelijkheid van het dubbeltellen van de compensatie. De emissiereductie wordt dan zowel meegeteld bij de reductieverplichting van het land waar compensatie plaatsvindt, als bij de luchtvaartmaatschappij die de compensatie kocht (Productie 35).
110. Naast CO<sub>2</sub>-compensatie gokt de luchtvaart ook op brandstoffen van biomassa om aan de ICAO reductiedoelstelling te voldoen. Duurzame biomassa is echter onvoldoende beschikbaar en het werkelijke klimaatteffect van biomassa is niet positief (Productie 13).
111. In het overleg met Greenpeace (zie par. 10) heeft de directeur luchtvaart erkend dat de luchtvaart meer moet doen. Het Akkoord Duurzame Luchtvaart levert aldus geen serieuze bijdrage aan mitigatie.
112. In het Akkoord Duurzame Luchtvaart is verder bepaald dat partijen, waaronder dus KLM, zich committeren aan het Actieplan Slim én Duurzaam, waarover nu meer.

#### 2.14.2 Actieplan Slim én Duurzaam

113. Het Actieplan Slim én Duurzaam (hierna: “**Actieplan**”) van oktober 2018, is eveneens opgesteld mede door KLM zelf (**Productie 37**). Dat KLM zich daaraan committeert kan dus niet gelden als een voorwaarde voor de door de staat verleende steun.
114. Het Actieplan heeft als doel om 35 procent minder CO<sub>2</sub> uit te stoten in 2030 en de CO<sub>2</sub> uitstoot terug te brengen naar het niveau van 2005. Let wel, het terugbrengen naar het niveau van 2005 houdt nog altijd een ruime verdubbeling in van de uitstoot ten opzichte van 1990, het officiële peiljaar.
115. CE Delft beoordeelde het Actieplan op verzoek van de opstellers en stelt dat het plan ambitieus is in vergelijking tot plannen van andere luchtvaartorganisaties, die veelal 2050 als stip op de horizon zetten (Productie 34). Tezelfdertijd blijft de doelstelling ver achter bij de doelstellingen van het Klimaatverdrag.

#### 2.14.3 Ontwerp Luchtvaartnota

116. In het Akkoord Duurzame Luchtvaart wordt ook verwezen naar de Luchtvaartnota die een verdere uitwerking zal geven aan de toekomstvisie over de duurzame luchtvaart. De Ontwerp-Luchtvaartnota 2020-2050 is gepubliceerd op 15 mei 2020 (**Productie 38**) (“**Luchtvaartnota**”).
117. In de Luchtvaartnota wordt opnieuw erkend dat de maatregelen op het gebied van duurzaamheid voor de luchtvaart onvoldoende zijn om de doelstellingen uit het Klimaatverdrag te halen (Productie 38, pagina 60):

*“Om het klimaatdoel van Parijs te halen, is wereldwijd een ambitieuzer langetermijndoel nodig voor de internationale luchtvaart.”*

118. De staat legt zich helaas niet vast op ambitieuzere doelen of maatregelen in de Luchtvaartnota om de doelstellingen van het Klimaatverdrag te halen. De afspraken van het Akkoord Duurzame Luchtvaart en de doelstellingen van het Actieplan vormen samen met de 2050 ambities van ICAO, de ontoereikende uitgangspunten van de Luchtvaartnota. Nog altijd wordt uitgegaan van een groei van de luchtvaart, wat eenvoudigweg niet strookt met het halen van het klimaatdoel van Parijs.
119. Greenpeace heeft samen met een aantal organisaties een zienswijze ingediend met betrekking tot de Luchtvaartnota waarin zorgen worden geuit over de groei van de luchtvaart en het gebrek aan verduurzaming van de sector (**Productie 39**). Ook KLM diende een zienswijze in (**Productie 40**).
120. Greenpeace heeft (met Natuur & Milieu en Natuur en Milieufederatie Noord-Holland) een alternatieve luchtvaartnota opgesteld waarin wel duidelijke maatregelen zijn opgenomen die aan de luchtvaart opgelegd kunnen worden (Productie 12).

## **2.15 De Europese Commissie heeft de steun aan KLM goedgekeurd**

121. De formele notificatie van de steun is op 22 april 2020 ingediend bij de Europese Commissie. De staatssteun is op 13 juli 2020 goedgekeurd en op 1 augustus 2020 gepubliceerd.<sup>43</sup>
122. Greenpeace beraadt zich er voorts op om een klacht bij de Europese Commissie in te dienen tegen de goedkeuring van de staatsteun.

## **2.16 Er is veel draagvlak voor het stellen van klimaatvoorwaarden aan steunverlening aan KLM**

123. In april en mei 2020 hebben de grote Nederlandse milieuorganisaties opgeroepen tot het stellen van klimaateisen aan staatsteun (zie ook par. 84). Milieudefensie heeft zich uitgesproken tegen de onvoorwaardelijke steun die de overheid biedt aan KLM. Daarnaast hebben Milieudefensie en Extinction Rebellion in samenwerking met De Goede Zaak, net als Greenpeace, een petitie gestart die aandringt op groen herstel na de coronacrisis.<sup>44</sup> Deze petitie hebben nu in totaal al meer dan 150.000 handtekeningen opgeleverd.
124. Daarin werden zij bijgevalen vanuit diverse hoeken.
125. De Nederlandsche Bank deed de oproep “*kies voor groen en eerlijk herstel*”:<sup>45</sup>

*“Daarnaast kunnen overheden noodzakelijke investeringen in verduurzaming onderdeel maken van een op de middellange termijn gerichte stimuleringsagenda. De tot nu toe genomen maatregelen in het kader van corona zijn begrijpelijkerwijs met name gericht op verlichting van acute liquiditeitsproblemen. Op termijn is het echter denkbaar dat de overheid via bestedingen de vraag gaat stimuleren. Op dat moment komt vanzelf de vraag op tafel, welke investeringen uit het Nederlandse Klimaatakkoord en de Europese Green Deal zich naar voren laten halen. Investeringen waarvan duidelijk is dat deze hoe dan ook noodzakelijk zijn voor een*

<sup>43</sup> [https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_57116](https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_57116).

<sup>44</sup> [https://milieudefensie.nl/actie/duurzaam-herstel?gclid=EAIaIQobChMI6pnIm8nb6wIVXoBQBh2bYQ-zEAAYASAAEgL3DPD\\_BwE](https://milieudefensie.nl/actie/duurzaam-herstel?gclid=EAIaIQobChMI6pnIm8nb6wIVXoBQBh2bYQ-zEAAYASAAEgL3DPD_BwE), <https://actie.degoedezaak.org/petitions/geen-poen-zonder-plan>.

<sup>45</sup> <https://www.amstelveensnieuwsblad.nl/lokaal/economie/350442/greenpeace-meer-openheid-over-staatssteun-klm-709939> en <https://www.dnb.nl/nieuws/nieuwsoverzicht-en-archief/dnbulletin-2020/dnb388941.jsp>.



*efficiënte klimaattransitie kunnen dan de economie stimuleren en tegelijkertijd verduurzamen. Door de huidige lage rentestanden vallen de financieringskosten momenteel relatief laag uit, waardoor ook duurzame investeringen eerder rendabel zijn.”*

126. Ook de SER heeft kritiek en stelt ook dat de coronacrisis niets verandert aan de klimaatdoelen.<sup>46</sup>
127. Publieke kritiek kwam ook van nieuwswebsites, zoals RTL Nieuws, Trouw en Volkskrant die beaamden dat KLM disproportionele steun ontvangt van de overheid in vergelijking met andere sectoren (zie bv. ook **Productie 41**).<sup>47</sup>
128. Zelfs de Europese luchtvaartorganisatie A4E, waarvan Air France-KLM lid is, heeft opgeroepen tot een “green recovery” met groene maatregelen die bijdragen aan het terugdringen van de CO<sub>2</sub>-uistoot van de luchtvaart. Ook zij roepen op tot: “build back better”.<sup>48</sup>

## **2.17 Ontwikkelingen na steunverlening**

### *2.17.1 Benoeming State Agent en eerste trekkingen onder de lening/kredietfaciliteit*

129. Op 23 september 2020 werd bekend gemaakt dat Jeroen Kremers ‘State Agent’ zou worden bij KLM. De Minister van Financiën informeerde de Tweede Kamer dat deze *State Agent* toezicht zou houden op (**Productie 42**):
- Het naleven van de afspraken die zijn gemaakt tussen Air France-KLM, KLM en de Nederlandse staat;
  - De implementatie en naleving van het herstructureringsplan dat uiterlijk 1 oktober 2020 opgesteld moest zijn door KLM;
  - Het naleven van de convenanten en verplichtingen onder de leningsdocumentatie.
130. Uit de brief bleek verder dat de eerste trekking van EUR 226 miljoen onder de directe lening had plaatsgevonden en EUR 665 miljoen onder de kredietfaciliteit (Productie 42).

### *2.17.2 Europese Commissie komt met nieuwe doelstellingen*

131. Op 8 september kondigde de Europese Commissie aan het CO<sub>2</sub> reductiedoel van 40 procent in 2030, te zullen aanscherpen naar 55 procent in 2030 t.o.v. 1990 (**Productie 43**). Daartoe zal wetgeving worden ontwikkeld. Ook de luchtvaart dient aan het behalen van het aangescherpte doel bij te dragen (Productie 43, pagina 9).
132. Ook wil de Europese Commissie klimaatbeleid voor luchtvaart aanscherpen door Europese CO<sub>2</sub>-emissie rechten te beperken, belasting te heffen op kerosine en korte afstandsvluchten

<sup>46</sup> <https://www.ser.nl/nl/Publicaties/SERmagazine/overzicht/bouwstenen-voor-herstel>, (punt 2).

<sup>47</sup> <https://www.rtlnieuws.nl/economie/bedrijven/artikel/5167932/reacties-op-steunpakket-hoekstra-voor-klm-nederland>, <https://www.trouw.nl/binnenland/het-roer-hoef-niet-om-bij-klm~b587f5e4/>, <https://www.volkskrant.nl/columns-opinie/zonder-bindende-groene-voorwaarden-is-staatssteun-voor-klm-een-gemiste-kans~ba6fdc8e>.

<sup>48</sup> <https://a4e.eu/wp-content/uploads/a4e-public-statement-open-letter-to-eu-ministers-on-eu-covid-19-green-recovery-funding-2020-06-24.pdf>.

op te heffen.<sup>49</sup> Juist die korte vluchten zijn van groot belang voor het huidige businessmodel van KLM (zie par. 83).

## 2.17.3 Nog meer steun voor KLM nodig

133. De Minister van Financiën sluit inmiddels een kapitaalinjectie voor Air France-KLM niet uit. Zo stelt de Minister van Financiën:<sup>50</sup>

*"We hebben steeds gezegd dat het in de eerste fase om leningen gaat, maar dat de mogelijkheid wel degelijk bestaat dat er ook echt geld, dus niet een lening, in de onderneming gestopt moet worden. [...] We doen dit allemaal om de onderneming te laten overleven en zo veel mogelijk banen te behouden."*

## 2.17.4 Herstructureringsplan KLM

134. Een van de voorwaarden van de steunverlening is dat KLM uiterlijk 1 oktober 2020 een plan zou aanbieden aan het Ministerie van Financiën, waarin zij uitlegt op welke wijze zij aan de gestelde voorwaarden denkt te kunnen voldoen. Het herstructureringsplan ziet alleen op de financiële aspecten (Productie 42).

135. Op 1 oktober 2020 heeft KLM een herstructureringsplan "van méér, naar béter" aan het Ministerie van Financiën toegestuurd. KLM vermeldt daarover zelf:<sup>51</sup>

*"Het startpunt van het herstructureringsplan is dat het KLM-businessmodel nog steeds valide en waardevol is, maar er nadrukkelijk wel ingrijpende en structurele acties nodig zijn om KLM ook in de toekomst weer succesvol te laten zijn. Door de effecten van COVID-19 maakt KLM zich klaar voor een langere periode met minder vluchten. De organisatie wordt kleiner, goedkoper, duurzamer, zuiniger en efficiënter."*

136. Het herstructureringsplan richt zich nog altijd op herstel van de oude toestand. Een toestand die ook volgens de staat (zie par. 74, 83 en 111) niet toekomstbestendig is (zie ook Productie 41).

137. Het is ten tijde van het schrijven van deze dagvaarding nog onduidelijk of het herstructureringsplan door het Ministerie van Financiën is geaccepteerd.

## 3 JURIDISCH

138. Greenpeace vordert dat het de staat wordt verboden financiële steun te verlenen aan KLM als niet deugdelijke nadere voorwaarden worden gesteld die eraan bijdragen dat het risico van gevaarlijke klimaatverandering wordt afgewend.

### 3.1 Juridische grondslag

139. Zoals hiervoor is toegelicht, zijn de verplichtingen die op de staat rusten op het gebied van klimaat, afdwingbaar. Greenpeace spreekt de staat daarom aan het zijne te doen om de

<sup>49</sup> <https://nos.nl/artikel/2348763-nieuw-europees-klimaatbeleid-raakt-schiphol-en-klm-rechtstreeks.html>.

<sup>50</sup> <https://nos.nl/artikel/2349538-hoekstra-bereid-te-praten-over-meer-steun-voor-air-france-klm.html>.

<sup>51</sup> <https://nieuws.klm.com/klm-biedt-ministerie-van-financien-herstructureringsplan-aan/>.

# bB

ernstige vervuiling die door KLM wordt veroorzaakt, terug te dringen. KLM behoort tot de grootste CO<sub>2</sub>-uitstoters van Nederland. De staat is bekend met het gevaar van klimaatverandering en het aandeel dat CO<sub>2</sub>-uitstoot daarin heeft. De staat heeft nu een uitgelezen kans om voorwaarden te stellen aan de uitstoot door KLM. Door dat na te laten, schendt hij zijn zorgplicht jegens de burgers die hij moet beschermen, althans is sprake van gevaarstelling, nu de staat een groter risico neemt dan redelijkerwijs verantwoord is gegeven zijn kennis over het gevaar en de schade die zal intreden als het gevaar zich verwezenlijkt.

140. De vordering van Greenpeace kan op meerdere rechtsgronden worden gebaseerd en toegewezen:
- a. artikel 3:296 BW bepaalt dat een ieder gehouden is zijn verplichtingen na te komen. Greenpeace spreekt de staat daarop aan.
  - b. Op de staat rust de positieve verplichting uit de artikelen 2 en 8 EVRM. De staat heeft de zware zorgplicht daaraan invulling te geven door gevaarlijke klimaatverandering tegen te gaan ('gevaarzettingsleer', onrechtmatig nalaten). Greenpeace wil dat de staat deugdelijk invulling geeft aan die zorgplicht.
  - c. De staat mag niet een inbreuk maken op een recht, iets doen of nalaten in strijd met een wettelijke plicht, of zich anders gedragen dan volgens ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betamelijk is. Greenpeace meent dat de staat dit toch doet en aldus schade veroorzaakt ('onrechtmatig handelen') en zij wil dat de staat daarmee ophoudt.

### 3.2 Welke klimaatverplichtingen heeft de staat?

141. Voor elk van de drie genoemde rechtsgronden is van belang te weten aan welke afspraken of toezeggingen de staat is gebonden, die zien op het gebied van klimaatverandering en (financiële steunverlening aan) luchtvaartmaatschappijen.
142. De interpretatie van de verschillende verdragsbepalingen en toezeggingen wordt mede bepaald door de *common ground* methode, die betekenis van de afspraken hieronder en de betrokken belangen nader bepaalt. De rechtstreeks bindende kracht van de onderstaande verdragsbepalingen varieert, maar samen reflecteren zij de consensus die bestaat onder (klimaat)wetenschappers en de betrokken staten over wat er gedaan moet worden om een gevaarlijke klimaatverandering te voorkomen.
143. De *common ground* methode is een methode van rechtsvinding die inhoudt dat het EHRM aansluiting zoekt bij breed gedeelde opvattingen in de verdragsstaten en in internationaal verband. Voor het vinden van een *common ground* is geen volledige consensus nodig tussen de verdragsstaten.<sup>52</sup> Het kan vergeleken worden met onze reflexwerking en in onderhavige zaak gebruikt worden om invulling te geven aan de reductieverplichting van de staat. Het is derhalve een maatstaf voor rechters om open normen in te vullen.

---

<sup>52</sup> EHRM (GK) 12 november 2008, ECLI:CE:ECHR:2008:1112JUD003450397, Demir & Baykara t. Turkije, r.o. 85 en 86.

# bB

144. De bronnen hieronder bieden een *common ground* om de staat te verplichten uit hoofde van mensenrechten een serieuze emissiereductie vanaf het eigen grondgebied te realiseren, ook ten aanzien van luchtvaartmaatschappijen.

## 3.2.1 *Artikelen 2 en 8 EVRM en de toepasselijkheid daarvan*

145. Op grond van artikel 93 en 94 Grondwet dient de Nederlandse rechter een ieder verbindende bepalingen van het EVRM toe te passen. Zoals de Hoge Raad in de Urgenda-zaak uitdrukkelijk heeft overwogen is geen andere conclusie mogelijk dan dat de staat op grond van artikel 2 en 8 EVRM gehouden zou zijn om maatregelen te nemen tegen de reële dreiging van een gevaarlijke klimaatverandering, als dit slechts een nationaal probleem zou betreffen.<sup>53</sup>

146. Er doen zich al concreet gevolgen voor van de gevaarlijke klimaatverandering, zie hoofdstuk 2.2. De omstandigheid dat de meest ernstige gevolgen van die gevaarlijke klimaatverandering zich pas over een langere tijd (enkele decennia) hoogst waarschijnlijk zullen realiseren, en geen specifieke personen raakt, maar de Nederlandse bevolking in het algemeen, maakt niet dat de staat niet gehouden is maatregelen te treffen. Zoals de Hoge Raad overweegt:<sup>54</sup>

*“Reeds het bestaan van een voldoende reële mogelijkheid van verwezenlijking van dit risico brengt derhalve mee dat passende maatregelen dienen te worden genomen.”*

147. Vervolgens heeft de Hoge Raad ook overwogen dat hoewel de gevaarlijke klimaatverandering een wereldwijd probleem is, de staat op grond van artikel 2 en 8 EVRM verplicht is het zijne te doen om een gevaarlijke klimaatverandering te voorkomen.<sup>55</sup>

148. Greenpeace kan voor wat betreft door luchtvaart veroorzaakte vervuiling ook een beroep doen op die positieve verplichting van de staat omdat zij als belangenorganisatie opkomt voor het algemeen belang om de natuur en het klimaat te beschermen tegen negatieve gevolgen van menselijk handelen. De verplichting van de staat om het zijne te doen tegen de gevaarlijke klimaatverandering geldt ook tegenover Greenpeace.

## 3.2.2 *Internationale afspraken*

149. Daarnaast is de staat verplicht zich te houden aan een reeks van andere internationale verdragen en afspraken die ook zien op het reduceren van de vervuiling veroorzaakt door de luchtvaart. Daarbij zijn de volgende afspraken van belang.

### 3.2.2.1 VN-Klimaatverdrag, UNFCCC, 1992

150. In 1992 is het eerste grote klimaatverdrag gesloten op de United Nations Conference on Environment and Development (UNCED-conferentie) in Rio de Janeiro. Nederland heeft dit verdrag in 1993 geratificeerd. Dit betreft een raamwerk-verdrag en wordt ook aangeduid met

<sup>53</sup> Hoge Raad der Nederlanden, 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006, Urgenda, r.o. 5.6.1.

<sup>54</sup> Hoge Raad der Nederlanden, 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006, Urgenda, r.o. 5.6.2.

<sup>55</sup> Hoge Raad der Nederlanden, 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006, Urgenda, r.o. 5.7.1 en 5.8.

# bB

de afkorting UNFCCC: United Nations Framework Convention on Climate Change. Het verdrag trad in 1994 in werking. Inmiddels zijn 197 landen aangesloten.<sup>56</sup>

151. Het doel van de UNFCCC is (artikel 2):

*“een stabilisering van de concentraties van broeikasgassen in de atmosfeer op een niveau waarop gevaarlijke antropogene verstoring van het klimaatsysteem wordt voorkomen. Dit niveau dient te worden bereikt binnen een tijdsbestek dat toereikend is om ecosystemen in staat te stellen zich op natuurlijke wijze aan te passen aan klimaatverandering, te verzekeren dat de voedselproductie niet in gevaar komt en de economische ontwikkeling op duurzame wijze te doen voortgaan.”*

152. In artikel 3 van het UNFCCC zijn een aantal beginselen geformuleerd, die de internationale afspraken inkleuren. Die beginselen laten zich samenvatten als het billijkheidsbeginsel (lid 1), het voorzorgsbeginsel (lid 3) en het duurzaamheidsbeginsel (lid 4). In het UNFCCC is verder een rapportageverplichting opgenomen.

153. Op grond van het billijkheidsbeginsel wordt van Nederland (als een Annex 1 land, d.w.z. een meer industrieel ontwikkeld land) meer verwacht in de aanpak van de broeikasgasreductie. Dat is uiteraard billijk omdat de industrieel ontwikkelde landen meer hebben bijgedragen aan het probleem dan de minder ontwikkelde landen.<sup>57</sup>

154. Het voorzorgsbeginsel van artikel 3 lid 3 houdt onder meer in: *“Wanneer ernstige of onherstelbare schade dreigt te ontstaan, mag gebrek aan volledige wetenschappelijke zekerheid niet als grond dienen voor uitstel van die maatregelen (...).”*

155. Het duurzaamheidsbeginsel (artikel 3 lid 4) ziet er op dat de aangesloten landen duurzame ontwikkeling dienen te bevorderen.

### 3.2.2.2 Het Klimaatverdrag, 2015

156. In 2015 is in VN-verband het nieuwe Klimaatverdrag gesloten. De 27 Europese lidstaten hebben zich gezamenlijk aangesloten bij dit Klimaatverdrag. Het doel van het Klimaatverdrag, zoals de staat dat zelf verwoordt, is: *“de opwarming van de aarde beperken tot ruim onder 2 graden Celsius. Met een duidelijk zicht op 1,5 graad Celsius”*.<sup>58</sup>

157. Het Klimaatverdrag gaat uit van nationale vastgestelde bijdragen (“**NDC**”), die in VN verband iedere vijf jaar worden geëvalueerd. Ook in het Klimaatverdrag wordt uitgegaan van een zwaardere plicht voor de meer industrieel ontwikkelde landen.

158. In de NDC's worden niet de uitstoot van broeikasgassen of andere broeikasversterkende effecten van de internationale luchtvaart betrokken.<sup>59</sup> Dit laat onverlet dat ook de (internationale) luchtvaart moet bijdragen aan de doelstelling die in het Klimaatverdrag is

---

<sup>56</sup> <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-convention/what-is-the-united-nations-framework-convention-on-climate-change>.

<sup>57</sup> Zie Parket bij de Hoge Raad der Nederlanden, 13 september 2019, ECLI:NL:PHR:2019:887, Urgenda, r.o. 2.76.

<sup>58</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/klimaatverandering/klimaatbeleid>.

<sup>59</sup> <https://unfccc.int/news/shipping-aviation-and-paris>.

afgesproken, dat wil zeggen de opwarming van de aarde te beperken en daarbij te streven naar 1,5 graad Celsius (Productie 19).

### 3.2.2.3 Oslo Principles

159. In 2015 heeft een groep van internationale, juridische experts verenigd in het Global Justice Program de *Oslo Principles on Global Climate Change Obligations* (“**Oslo Principles**”) opgesteld. Deze principes zijn samengesteld uit lokaal, nationaal en internationaal recht, waaronder internationaal vastgelegde mensenrechten, milieurecht en aansprakelijkheidsrecht. Nederlandse deelnemers aan het project waren de (voormalige) advocaten-generaal prof. dr. Jaap Spier en mr. Toon Huydecoper.
160. De Oslo Principles nemen het “*Precautionary principle*” (het voorzichtigheidsbeginsel) tot uitgangspunt (Principle 1). Staten moeten de uitstoot van broeikasgassen verminderen om een gevaarlijke klimaatverandering te voorkomen. Het uitgangspunt daarbij moet zijn een realistisch, wetenschappelijk onderbouwd, worst-case scenario. De kosten van die maatregelen mogen alleen meewegen als deze kosten “*completely disproportionate*” zijn.
161. Volgens Principle 6 moeten staten en bedrijven maatregelen nemen in overeenstemming met Principle 1, teneinde een opwarming van meer dan 2 graden Celsius tegen te gaan. Daarbij wordt in Principle 7 ook overwogen dat fossiele brandstof-subsidie, inclusief belastingvrijstelling voor de luchtvaart, moet worden tegengegaan.
162. Voor de goede orde: de Oslo Principles nemen nog als uitgangspunt dat de mondiale temperatuurstijging onder de 2 graden Celsius moet blijven. Inmiddels is de consensus dat dit onder de 1,5 graad Celsius moet zijn (zie par. 13).

### 3.2.2.4 Internationaal gevoelde noodzaak afbouw fossiele brandstofsubsidies

163. De staat heeft zich binnen de EU verbonden aan de doelstelling om fossiele-brandstofsubsidie gefaseerd af te bouwen.<sup>60</sup> Het International Monetary Fonds stuurt aan op het afbouwen van fossiele-brandstofsubsidies.<sup>61</sup> Ook de hiervoor aangehaalde Oslo Principles nemen tot uitgangspunt dat het subsidiëren van het gebruik van fossiele brandstoffen teruggegaan moet worden (zie par. 161). In het Klimaatverdrag is ten slotte als afspraak opgenomen dat de financieringsstromen moeten worden ingezet voor groene ontwikkelingen en het terugdringen van broeikasgassen.
164. De steunverlening aan KLM is duidelijk een financieringsstroom die niet is ingezet zoals onder het Klimaatverdrag is bedoeld.

### 3.2.2.5 De staat voldoet niet aan de internationale afspraken en geldende principes

165. Het Klimaatverdrag dient te worden gezien als een *principle based* verdrag. Het principe staat centraal: het voorkomen van een gevaarlijke klimaatverandering door de uitstoot van broeikasgassen te beperken en daarmee de opwarming van de aarde te beperken tot 1,5 graad Celsius.

<sup>60</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D1386&from=EN>.

<sup>61</sup> <https://www.imf.org/en/Topics/climate-change/energy-subsidies>.

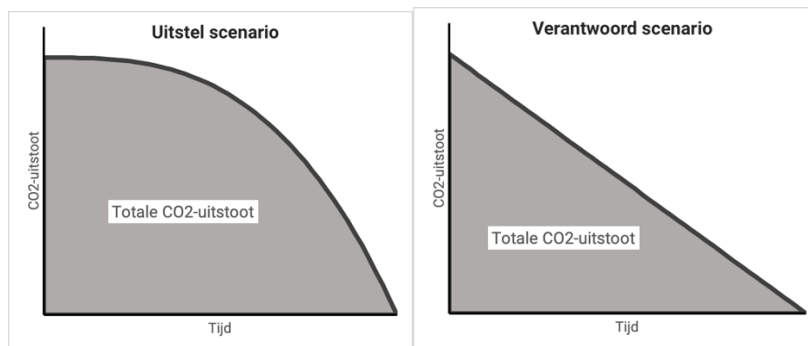
166. De *rule based* invulling van die afspraak is daaraan ondergeschikt: de afspraken omtrent de percentages voor de reductie van emissies hebben slechts betekenis ten opzichte van het doel dat behaald moet worden.
167. Greenpeace meent dan ook dat de uitsluiting van de emissie door internationale luchtvaart, noch de door de staat vastgelegde emissiereducties eraan in de weg staan dat getoetst moet worden of de staat voldoet aan het door hem internationaal afgesproken doel. De staat dient, juist als Annex 1 land, te doen wat in zijn vermogen ligt om het doel van het Klimaatverdrag te halen. Dat doet de staat niet.
168. In 2019 heeft de VN (UN Environmental Program, UNEP) een *emission gap rapport* gepubliceerd waaruit het volgende blijkt. Met de NDC's zoals deze onder het Klimaatverdrag zijn toegezegd, stevenen we binnen deze eeuw af op een temperatuurstijging van 3,2 graden Celsius (**Productie 44**).
169. Om de doelstelling van 1,5 graad Celsius te halen, moeten de toegezegde reducties ("*commitments*") drastisch bijgesteld worden. Op jaarbasis moet de wereldwijde uitstoot met 7,6 procent dalen tussen 2020 en 2030. Het PBL vat het UNEP emission gap report 2019 als volgt samen: "*To deliver on these cuts, the levels of ambition in the NDCs must increase at least fivefold for the 1.5°C goal (...)*." (Productie 44).
170. Zowel het Europese reductiedoel van 40 procent als het Nederlandse reductiedoel van 49 procent per 2030 zijn dan ook onvoldoende. Nederland kan niet de hele *emission gap* dichten, maar als Annex 1 land kan van de staat verlangd worden dat hij meer inspanning levert dan dat hij nu doet. Er moet meer gebeuren om het doel van 1,5 graad Celsius maximale opwarming uit het Klimaatverdrag te halen.
171. Om een opwarming van meer dan 1,5 graad Celsius te halen, zouden de lidstaten van de EU een broeikasreductie moeten nastreven van 65 procent in 2030 ten opzichte van 1990.<sup>62</sup> Dit volgt ook uit een rapport van het Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (**Productie 45**).
172. Als Annex 1 land heeft Nederland een grotere verantwoordelijkheid dan andere landen (zie par. 153). Als hoogontwikkeld geïndustrialiseerd land heeft Nederland een groter aandeel gehad in de historische uitstoot van broeikasgassen dan minder ontwikkelde landen. Ook het welvaartsniveau en de technologische ontwikkeling van de Nederlandse samenleving maken dat op grond van het billijkheidsbeginsel (zie par. 153) een zwaardere plicht rust op Nederland om het 1,5 graad Celsius doel uit het Klimaatverdrag te halen.
173. Los van het geval dat een emissiereductie doelstelling van 49 procent onvoldoende is, haalt Nederland zijn deel van de doelstelling van het Klimaatverdrag ook niet, als er geen nadere maatregelen worden gesteld. In die nadere maatregelen is nu nog niet voorzien (**Productie 46**).
174. Gelet op het gevaar van klimaatverandering, moet de staat het voorzichtigheidsbeginsel in acht nemen en meer doen dan hij nu doet - een kans om meer te doen doet zich voor nu KLM de hand komt ophouden voor belastinggeld. De staat grijpt die kans niet.

---

<sup>62</sup> <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/greenhouse-gas-emission-trends-6/assessment-3>.

# bB

175. Het PBL constateert in de *policy brief* van 28 juni 2020 “*Van coronacrisis naar duurzaam herstel*” dat de staat achterblijft ten opzichte van de ons omringende landen (**Productie 47**). Kennelijk zijn onze buurlanden minder beducht voor het inzetten op een concreet duurzaam herstelbeleid, zonder angst voor weglekeffecten en concurrentienadelen (zie par. 185). Het PBL stelt dat onder meer voorkomen moet worden dat huidige maatregelen leiden tot belemmeringen voor bedrijven om te investeren in duurzame technieken of voorzieningen en dat economische herstelmaatregelen bij uitstek kansen geven om duurzaam aanpassingen in de productiestructuur en het verdienvermogen van Nederland duurzaam te bestendigen.
176. Greenpeace meent dat de staat op dit moment te veel inzet op zogenoemde grijze herstelmaatregelen terwijl hij tegenover zijn burgers en vooral de jongere en toekomstige generaties gehouden is om vol in te zetten op groene herstelmaatregelen. Dat is in strijd met de gezamenlijk genomen afspraken en toezeggingen van de staat om op ambitieuze wijze om te gaan met de uitdagingen van de gevaarlijke klimaatverandering in het algemeen en de na te streven emissie-reductiedoelen in het bijzonder.
177. De staat heeft inmiddels ook de CO<sub>2</sub>-heffing voor de industrie ernstig afgezwakt vanwege de coronacrisis.<sup>63</sup> Het nu afzwakken van de heffing zou dan later gecompenseerd worden. De staat schuift zo steeds de reductiedoelen voor 2030 op. Het uitstellen van het halen van reductiedoelen leidt echter feitelijk tot meer (gecumuleerde) uitstoot.



178. Zoals reeds gesteld onder hoofdstuk 2.17.2, is ook de Europese Commissie doordrongen van het besef dat de huidige NDC volstrekt niet toereikend is. In de State of the Union van 17 september 2020 kondigde de Commissie aan dat een ambitieuzer doel van een reductie van emissies van 55% voor 2030 ten opzichte van 1990 als NDC nodig is. Alleen met dit meer ambitieuze doel kan de EU streven naar een klimaat neutrale Europese Unie per 2050.
179. Nederland zal niet achter kunnen blijven gelet op haar internationale verplichtingen. De staat zal dan ook de reductie-doelstelling in de Klimaatwet moeten verhogen en daarnaast extra maatregelen moeten nemen. Dit komt niet als een verrassing.
180. In het UNEP *emission gap* rapport uit 2013 is reeds uiteengezet dat het later inzetten van maatregelen juist kostbaarder is dan vroegtijdig ingrijpen (**Productie 48**).<sup>64</sup> Gelet op dit uitgangspunt dat tijdig ingrijpen tot minder kosten leidt, ligt voor de hand dat Nederland erop

<sup>63</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/04/24/internetconsultatie-wetsvoorstel-co2-heffing-industrie-van-start>.

<sup>64</sup> Rechtbank Den Haag 24 juni 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:7145, Urgenda, r.o. 2.29 e.v.



voorsorteert en nu al maatregelen neemt.<sup>65</sup> Ook ten aanzien van luchtvaart en zeker als zich de mogelijkheid voordoet om civielrechtelijke afspraken hierover te maken.

### 3.2.3 Nationale afspraken en toezeggingen

181. De staat is via het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat ook partij bij het Akkoord Duurzame Luchtvaart (zie hoofdstuk 2.14.1). Zoals hiervoor al uiteen is gezet is dit Akkoord Duurzame Luchtvaart niet in lijn met de 1,5 graad Celsius doelstelling. Van een serieuze, oprechte inspanning die van Nederland, een Annex 1 land, verwacht mag worden is wat dat betreft dus geen sprake.
182. Voorts kan de staat gehouden worden aan zijn eigen toezeggingen, zoals die zijn herhaald in het regeerakkoord 2017. Zie par. 48. De regering verklaart “*Het is onze plicht er alles aan te doen die doelstelling [van maximaal 1,5 graad Celsius tempartuurstijging] te halen.*” [toevoeging advocaat]
183. De regering verklaart verder dat de harde Europese toezegging om de uitstoot van broeikasgassen in 2030 met minstens 40 procent te verminderen onvoldoende is “*om de doelstellingen van 2 graden Celsius te halen, laat staan de ambitie van 1,5 graad Celsius. Daar is meer voor nodig.*”
184. In het Klimaatplan 2021 - 2030 heeft de regering ook verklaard dat indien het Europese doel wordt verhoogd naar 55 procent, dit ook een effect zal hebben op de Nederlandse doelen. In het Klimaatplan wordt echter niet meer opgemerkt dan “*Hoe dit [de 55 procent reductienorm] zich verhoudt tot het nationale doel van 49% en het huidige niet-ETS doel is nog niet te bepalen.*” (Productie 6, para 2.1.1.).
185. In het Klimaatplan is ook opgenomen dat Nederland door samen op te trekken met onze buurlanden “*weglekeffecten van de broeikasgasreducties en grote concurrentienadelen voor de Nederlandse economie [kan] voorkomen.*” (Productie 6, para 1.2).
186. De staat verklaart dat hij de lat hoger legt met een reductie-toezegging van 49 procent in 2030. Daarnaast zegt de staat toe binnen Europa te streven naar een reductiedoel van 55 procent in 2030, zoals Europa nu ook voorstelt.
187. De staat verklaart dus zelf ook dat hij ambitieuze klimaatdoelen nastreeft en dat er meer moet worden gedaan om de gevaarlijke opwarming van de aarde tegen te gaan. Gelet op de toezeggingen van de staat, dient hij daad bij woord te voegen en minst genomen ook actief te streven naar ambitieuzere reductiedoelen, ook voor de in Nederland opererende internationale luchtvaart.
188. Gelet op (i) het voortschrijdend wetenschappelijke inzicht (zie hoofdstuk 2.2) over de gevaarlijke klimaatveranderingen, (ii) het mondiaal en nationaal achterblijven van het halen van de benodigde reductie (zie par. 168 e.v.), (iii) het inzicht dat de huidige voorgenomen reductie(doelen) onvoldoende zijn, moet het voor de staat duidelijk zijn dat hij op grond van zijn zorgplicht meer moet doen dan nu. Te meer als een evident groot-vervuiler als KLM publieke middelen nodig heeft om te kunnen voortbestaan. Dan is de staat gehouden die kans

<sup>65</sup> Hoge Raad der Nederlanden, 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006, Urgenda, r.o. 5.3.3. zie ook EHRM 13 juli 2017, nr. 38342/05 (Jugheli e.a./Georgië).

# bB

aan te grijpen om aan het vertrekken van die algemene (publieke) middelen ook voorwaarden te verbinden die in dienst staan van het algemeen belang. De staat laat dat na.

### 3.3 Artikel 3:296 BW

189. Art. 3:296 BW bepaalt dat tenzij uit de wet, uit de aard der verplichting of uit een rechtshandeling anders volgt, hij die jegens een ander verplicht is iets te geven, te doen of na te laten, daartoe door de rechter, op vordering van de gerechtigde, wordt veroordeeld.
190. Greenpeace, als art. 3:305a BW organisatie, spreekt de staat aan op het nakomen van de diverse, hiervoor genoemde verplichtingen.

### 3.4 Onrechtmatige daad

#### 3.4.1 Algemeen

191. De rechtsgronden genoemd in par. 140 b) en c) hiervoor, resp. onrechtmatig nalaten en onrechtmatig handelen, hebben gemeenschappelijk dat zij afgeleid zijn van artikel 6: 162 BW.
192. Wil sprake zijn van een onrechtmatige daad, dan moet zijn aan de vijf in dat artikel genoemde vereisten: (i) onrechtmatigheid, (ii) toerekenbaarheid, (iii) schade (iv) relativiteit, (v) causaliteit. Voor wat betreft het eerste vereiste (onrechtmatigheid) zal Greenpeace eerst ingaan op de schending van de positieve verplichting van artikelen 2 en 8 EVRM, en de onrechtmatigheid op grond van de gevaarzettingsleer. Vervolgens zullen de andere elementen van de onrechtmatige daad aan de orde komen, die relevant zijn ongeacht of sprake is van de schending van een positieve verplichting (een doen), of van de schending van een zorgplicht en de gevaarzettingsleer (een doen en een laten).

#### 3.4.2 Onrechtmatig nalaten, de zware zorgplicht van de staat

193. Op de staat rust een zware zorgplicht om met spoed de uitstoot van broeikasgas zo veel als mogelijk is te verminderen. Dit is door de Hoge Raad bevestigd.
194. De staat heeft een bijzondere positie als toezichthouder op emissies van derden. De staat heeft de verplichting om het concrete gevaar te beperken. Uit het risico op de gevaarlijke klimaatverandering – het risico dat zonder twijfel bij de staat bekend is – volgt de rechtsplicht voor de staat om maatregelen te nemen om het risico te beperken of uit te sluiten.<sup>66</sup>
195. Daarom rust op de staat de plicht om op zijn eigen grondgebied met spoed maatregelen te treffen om gevaarlijke klimaatverandering te voorkomen.<sup>67</sup> Zoals de rechtbank in de zaak Urgenda overwoog: “gegeven het hoge risico van gevaarlijke klimaatverandering, (rust) op de staat een zware zorgplicht (...) om maatregelen te treffen ter voorkoming daarvan.”<sup>68</sup>
196. Deze zware zorgplicht heeft de staat tegenover al haar burgers. Niet gezegd kan worden dat deze zorgplicht zich beperkt tot (slechts) Urgenda. Het handelen of nalaten van de staat, staat zodanig in verband met de Nederlandse emissie dat met het hoog op de veiligheidsbelangen

<sup>66</sup> Hoge Raad 9 juli 2010, ECLI:NL:HR:2010:BL3262.

<sup>67</sup> Rechtbank Den Haag 24 juni 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:7145, Urgenda, r.o. 4.65.

<sup>68</sup> Rechtbank Den Haag 24 juni 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:7145, Urgenda, r.o. 4.65.

# bB

van derden (burgers) van de staat een hoge mate van zorgvuldigheid van gevergd kan worden. De staat heeft een hoge mate zorg om een adequate en effectief wettelijk en instrumenteel kader te vormen tot vermindering van de broeikasgassen.<sup>69</sup>

197. Tot slot staat ook vast dat op de staat een zorgplicht rust om zo snel mogelijk en zo veel als mogelijk is de uitstoot van broeikasgassen te verminderen.<sup>70</sup>
198. Uit hetgeen volgens ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betamelijk is, volgt een zorgplicht die rust op de staat, en er is geen reden om aan te nemen dat die plicht niet zou gelden als het om door luchtvaart veroorzaakte vervuiling gaat. In de lijn van de rechtbank in de Urgenda zaak, kan deze zorgplicht ook worden ingekleurd door het leerstuk van gevaarstelling, de aan de staat toekomende beleidsruimte en op de doelstellingen en beginselen van het internationale klimaatrecht en het recht van de Europese Unie, waaronder het beginsel van een hoog beschermingsniveau, het voorzorgsbeginsel en het preventiebeginsel.<sup>71</sup>
199. Hiertoe zijn de volgende onderdelen van belang: de aard en omvang van de schade als gevolg van de klimaatverandering; de bekendheid en voorzienbaarheid van deze schade; de kans dat gevaarlijke klimaatverandering zich zal verwezenlijken; de aard van de gedraging of het nalaten van de staat; de bezwaarlijkheid van voorzorgsmaatregelen en de beleidsvrijheid die de staat toekomt. Deze onderdelen zullen hieronder worden uitgewerkt.

#### 3.4.2.1 De aard en omvang van de schade als gevolg van de klimaatverandering

200. Het staat vast dat mede door de Nederlandse broeikasgasuitstoot klimaatverandering optreedt. Vast staat ook dat in Nederland reeds nu de negatieve gevolgen daarvan worden ondervonden, zie hoofdstuk 2.2. Vast staat ook dat luchtvaartmaatschappijen zoals KLM, daaraan een grote bijdrage leveren. KLM is immers een van de grootste CO<sub>2</sub>-uitstoter van Nederland.
201. Het is daarom van groot belang dat er nu, vandaag, concrete maatregelen worden genomen om Nederland klimaatbestendig te maken, ook op het gebied van luchtvaart. Het staat ook vast dat indien de mondiale, mede door Nederland veroorzaakte, uitstoot niet scherp daalt, een gevaarlijke klimaatverandering onafwendbaar wordt.
202. Gelet op de schade die aan de natuur en het klimaat (waar Greenpeace voor opkomt), nu al lijden en in de toekomst (nog meer) zullen gaan lijden, zodanig groot, concreet en elementair is – een veilige leefomgeving staat onder druk – dat de staat *“een adequate bijdrage, groter dan de huidige, moet leveren om gevaarlijke klimaatverandering te voorkomen.”*<sup>72</sup>
203. Ook in de toekomst zal de Nederlandse luchtvaart bijdragen aan de uitstoot van broeikasgassen en met de overige versterkende effecten van het vliegverkeer blijven bijdrage aan de opwarming van de aarde. Onder deze omstandigheden kan van de staat gevergd worden dat zijn adequate bijdrage zich mede richt op de Nederlandse luchtvaart om de reële dreiging van verdere schade in de toekomst te voorkomen.

<sup>69</sup> Rechtbank Den Haag 24 juni 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:7145, Urgenda, r.o. 4.66.

<sup>70</sup> Rechtbank Den Haag 24 juni 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:7145, Urgenda, r.o. 4.73.

<sup>71</sup> Rechtbank Den Haag 24 juni 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:7145, Urgenda, r.o. 4.61.

<sup>72</sup> Rechtbank Den Haag 24 juni 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:7145, Urgenda, r.o. 4.89.

## 3.4.2.2 De bekendheid en voorzienbaarheid van deze schade

204. De staat betwist niet dat er sprake is van een door menselijk toedoen veroorzaakte gevaarlijke klimaatverandering, noch dat daardoor schade en slachtoffers ontstaan. Ook de ernst van de gevolgen van een verdergaande gevaarlijke klimaatverandering, wordt door de staat erkend.

## 3.4.2.3 De kans dat gevaarlijke klimaatverandering zich zal verwezenlijken

205. De kans dat gevaarlijke klimaatverandering zich zal verwezenlijken is aannemelijk. Er is een reële dreiging van gevaarlijke klimaatverandering, waardoor het ernstige risico bestaat dat de huidige generatie ingezetenen van Nederland zal worden geconfronteerd met verlies van leven en/of versterking van het gezinsleven.<sup>73</sup>

## 3.4.3 *Onrechtmatig handelen: de staat schendt zijn positieve verplichtingen*

206. De staat moet het zijne doen om gevaarlijke klimaatverandering tegen te gaan, maar doet dat niet. De staat laat na om het minimale te doen waartoe hij minst genomen gehouden is (zie hoofdstuk 2.3). Dat is in strijd met de rechtsplicht die op de staat rust en die door de rechter kan worden afgedwongen.<sup>74</sup>

207. In het algemeen schiet de staat tekort in het voldoen aan de Urgenda-uitspraak, die immers ook voor de komende jaren geldt. Greenpeace stelt echter in deze zaak slechts aan de orde dat de staat tekort schiet in het nakomen van zijn minimale verplichting het zijne te doen door onvoldoende maatregelen te treffen ten aanzien van de luchtvaart in Nederland op een moment dat de staat daar in een uitgelezen positie verkeert: het redden van KLM.

208. Zoals hiervoor uiteen is gezet in hoofdstuk 2.4 is de luchtvaart verantwoordelijk voor ongeveer 7 procent van alle CO<sub>2</sub>-uitstoot in Nederland (Productie 12). Hierin is het versterkte broeikaseffect niet meegenomen.

209. Inmiddels staat ook vast dat de luchtvaart moet bijdragen aan de mitigatie van broeikasgassen. Dit is noodzakelijk wil men het doel van een maximale stijging van 1,5 graad Celsius kunnen bereiken. Dat het halen van dit doel noodzakelijk is om een gevaarlijke klimaatverandering tegen te gaan, wordt door de staat ook niet betwist.

210. De staat had de kans om verdergaande, en dringend noodzakelijke, maatregelen op te leggen aan KLM toen KLM om financiële steun vroeg. Door dit na te laten heeft de staat gehandeld in strijd met de positieve verplichting van de staat om het zijne te doen tegen de gevaarlijke klimaatverandering. Zie par. 3.2 e.v.

## 3.4.4 *De aard van het onrechtmatig nalaten of handelen van de staat*

211. Het gaat er hier niet om dat de staat zelf de veroorzaker is van de gevaarlijke klimaatverandering. Het gaat erom dat de staat het – bij uitstek – in zijn macht heeft om, de Nederlandse uitstoot van broeikasgassen te verminderen. In zoverre staat zijn handelen of

<sup>73</sup> Gerechtshof Den Haag 9 oktober 2018, ECLI:NL:GHDHA:2018:2591, Urgenda, r.o. 44.

<sup>74</sup> Hoge Raad der Nederlanden, 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006, Urgenda, r.o. 6.6.

nalaten in rechtstreeks verband met het emissieniveau van Nederland, dat in belangrijke mate door de luchtvaart wordt bepaald.

212. De staat is niet alleen gehouden om op grond van artikel 2 en 8 EVRM zijn burgers te beschermen en zorg te dragen voor een veilige leefomgeving. Ook in de Nederlandse Grondwet is opgenomen dat de staat zorg draagt voor de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu (artikel 21 Gw.) Hoewel Greenpeace geen rechtstreeks beroep kan doen op de Grondwet, kleurt deze Grondwettelijke zorgplicht uiteraard de norm waaraan de staat volgens het maatschappelijk verkeer moet voldoen, ook als het om KLM gaat.

### 3.4.5 *Het is niet bezwaarlijk voor de staat om voorzorgsmaatregelen te treffen*

213. De staat dient passende maatregelen te treffen ter bescherming van de leefomgeving van zijn burgers en er is geen reden om die maatregelen niet ook te zoeken op het terrein van luchtvaart. Dit geldt ook als het gaat om de gevaarlijke klimaatverandering die de leefomgeving nu - maar meer nog in de toekomst - bedreigen. Zoals de Hoge Raad in Urgenda overwoog, mag die verplichting niet ertoe leiden dat een onmogelijke of onevenredige last op een staat wordt gelegd, maar moet de staat wel geschikte maatregelen treffen om het dreigende gevaar zoveel als redelijkerwijs mogelijk is af te wenden.<sup>75</sup>
214. De staat neemt in zoverre op dit moment onvoldoende maatregelen, zeker ten opzichte van de luchtvaart, om het dreigende gevaar voldoende af te wenden (zie hoofdstuk 2.3). Tezelfdertijd kiest de staat er dus voor CO<sub>2</sub>-uitstoot te bevorderen, door een van de grootste CO<sub>2</sub>-uitstoters van Nederland, KLM, geen strobreed in de weg te leggen daarmee door te gaan als het een noodkrediet verlangt. De staat zou bij het verstrekken van een noodkrediet eenvoudig van KLM kunnen bedingen een fair share bij te dragen aan de mitigatie van broeikasgasemissies ten einde het doel van het Klimaatverdrag – opwarming tot maximaal 1,5 graad Celsius – een stapje dichterbij te brengen.
215. Tot op heden zijn wezenlijke, bindende maatregelen jegens de luchtvaart uitgebleven, voornamelijk wegens het internationale karakter van de luchtvaart en de (niet reële) economische gevolgen die gevreesd werden als een vliegbelasting werd opgelegd of het aantal vluchten zou worden beperkt. Het blijft daarom bij softe, weinig ambitieuze zelfregulering.
216. Tezelfdertijd staat er niets aan in de weg voor de staat om van de luchtvaart te verlangen dat zij ook hun steentje bijdraagt aan het verminderen van de CO<sub>2</sub>-uitstoot, ook al wordt de luchtvaart buiten internationale afspraken gehouden. Het is daarmee niet verboden voor de staat om, op basis van wetgeving of contractuele afspraken, van KLM (en Schiphol etc.) te verlangen dat zij wél wat doen.
217. Andere landen doen dat ook en laten zien dat het inderdaad noodzakelijk en mogelijk is om verdergaande milieumaatregelen op te leggen aan de luchtvaart.<sup>76</sup> Daarmee staat vast dat het

<sup>75</sup> Hoge Raad der Nederlanden 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006, Urgenda.

<sup>76</sup> Bv. Frankrijk en Oostenrijk doen meer dan Nederland. Zie <https://www.transportenvironment.org/publications/air-frances-bailout-climate-conditions-explained> en <https://www.transportenvironment.org/publications/austrian-airlines-bailout-climate-conditions-explained>.

nemen van de juiste, verdergaande maatregelen (voorzorgsmaatregelen) jegens de luchtvaart niet zonder meer té bezwaarlijk zijn.

218. De staat kan ingrijpen om de gevaarlijke klimaatverandering binnen zijn eigen mogelijkheden tegen te gaan. De staat kan zowel door wetgeving als door andere maatregelen invloed uitoefenen op de uitstoot van broeikasgassen. De staat is bij uitstek degene die dat kan en moet doen voor een veilige leefomgeving van zijn burgers.

219. De staat kan dus ook binnen zijn budgettaire mogelijkheid de door hem in te zetten publiekelijke middelen gebruiken om de uitstoot van broeikasgassen te verminderen. Zo kan hij ook voorwaarden verbinden aan het (civielrechtelijk) verlenen van financiële steun KLM. Dat heeft de staat ook gedaan voor wat betreft de loonoffers, bonussen etc. (zie hoofdstuk 2.13.3 en 2.17.4).

### 3.4.6 *De onrechtmatige daad is toerekenbaar aan de staat*

220. De onrechtmatige daad kan worden toegerekend aan de staat. In de zaak Urgenda is reeds beslist dat uit de aard van de gedraging (met inbegrip van het nalaten) van de overheid volgt reeds dat het teveel aan broeikasgasuitstoot in Nederland tussen nu en 2020 dat zonder nadere maatregelen optreedt, aan de staat kan worden toegerekend. De rechtbank overwoog: *“Het ligt immers in de macht van de staat om zodanige regels uit te vaardigen of andere maatregelen, waaronder publieksvoorlichting, te treffen dat een transitie naar een duurzame samenleving wordt bevorderd en de broeikasgasuitstoot in Nederland afneemt.”*<sup>77</sup>

221. Het uitgangspunt voor de voormelde doelstellingen tot reductie van broeikasgassen, is dat de staat zich dient in te spannen om een gevaarlijke klimaatverandering af te wenden en dat een temperatuurstijging van meer dan 1,5 graad Celsius dient te worden voorkomen.

222. De staat moet dus meer doen. Het is gelet op de dreiging van de gevaarlijke klimaatverandering (zie hoofdstuk 2.2) en het feit dat de luchtvaart moet bijdragen aan het behalen van de doelen uit het Klimaatverdrag (zie par. 49 e.v.) inmiddels onvermijdelijk dat de staat maatregelen neemt ten aanzien van de Nederlandse luchtvaart. Het valt de staat toe te rekenen dat hij dit nalaat.

223. In dit geval kon de staat eenvoudig “andere maatregelen” treffen en voorwaarden bedingen die de broeikasgasuitstoot zou verminderen.

224. De staat heeft aldus willens en wetens nagelaten deze uitgelezen kans om sneller dichter bij de noodzakelijke vermindering van broeikasgassen en de additionele negatieve aspecten van vliegverkeer te verminderen, aan te grijpen. Het valt de staat toe te rekenen dat zij dit nalaat.

### 3.4.7 *Er is voldoende causaal verband tussen de onrechtmatige daad en de schade*

225. Uit hetgeen hiervoor is gesteld door Greenpeace, volgt reeds dat er voldoende causaal verband bestaat tussen (i) de Nederlandse broeikasgasuitstoot, (ii) het aandeel van de Nederlandse luchtvaart daarin, (iii) de mondiale klimaatverandering, en (iv) de effecten daarvan (nu en in de toekomst) op het Nederlandse leefklimaat.

---

<sup>77</sup> Rechtbank Den Haag 24 juni 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:7145, Urgenda, r.o. 4.87.

# bB

226. Dat het aandeel van de Nederlandse bijdrage aan de gevaarlijke klimaatverandering wereldwijd relatief klein is, mede omdat Nederland een klein land is, doet niet af aan het vaststaande feit dat de uitstoot van broeikasgassen in Nederland bijdraagt aan de gevaarlijke klimaatverandering.
227. Binnen de Nederlandse bijdrage aan de gevaarlijke klimaatverandering, speelt de Nederlandse luchtvaart een belangrijke rol. Dit niet alleen vanwege de uitstoot van CO<sub>2</sub>, maar ook vanwege het versterkende effect zoals hiervoor onder par. 41 is toegelicht.
228. Hieruit volgt dat KLM een significante bijdrage heeft en zal hebben op de gevaarlijke klimaatverandering.
229. Voor de toewijzing van een verbod in deze procedure is voldoende dat hier sprake is van een dreigende aantasting van het klimaat, het belang waarvoor Greenpeace mede opkomt. De staat schendt immers zijn plicht – de positieve verplichting uit art. 2 en 8 EVRM dan wel de zorgplicht op grond van gevaarzetting – die strekt ter bescherming van het belang van eenieder in Nederland bij een veilig klimaat.
230. Het gevraagde verbod kan bijdragen aan het voorkomen van deze dreigende belangen aantasting omdat de staat dan zal moeten voldoen aan de zorgplicht/verplichting die op hem rust. Nu KLM goed is voor ca. 7 procent van de jaarlijkse CO<sub>2</sub>-uitstoot van Nederland, kan beperking daarvan significant bijdragen aan hetgeen Nederland kan doen om gevaarlijke klimaatverandering te stuiten.

### 3.4.8 *Relativiteit*

231. In de Urgenda-jurisprudentie is bevestigd dat de zorg van de overheid voor een veilig leefklimaat zich ten minste uit over het Nederlandse grondgebied strekt.<sup>78</sup>
232. Greenpeace zet zich in voor natuurbehoud in brede zin, waaronder het klimaat. Dit algemene belang raakt eenieder. Nu en in de toekomst. De staat heeft door geen maatregelen op te leggen aan KLM toen hij dat wel kon, de op hem rustende veiligheidsnorm geschonden – het betrachten van voldoende zorg bij de bestrijding van gevaarlijke klimaatverandering. Die schending strekt zich ook uit tot het tegengaan van de mogelijke schade die de natuur en een veilig leefklimaat, waar Greenpeace voor opkomt, van die schending ondervinden. Daarmee is aan het relativiteitsvereiste voldaan.

### 3.4.9 *Conclusie: de staat schendt zowel de positieve verplichting als de zware zorgplicht door geen nadere voorwaarden aan KLM op te leggen*

233. Uit het voorgaande volgt dat de staat zowel de positieve verplichting schendt alsook de zware zorgplicht die op hem rust door geen nadere voorwaarden aan KLM op te leggen bij de steunverlening.

---

<sup>78</sup> Rechtbank Den Haag 24 juni 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:7145, Urgenda, r.o. 4.91.

234. De positieve verplichtingen worden door de staat geschonden doordat de staat op grond van artikel 2 en 8 EVRM gehouden is om maatregelen te nemen tegen de reële en concrete dreiging van een gevaarlijke klimaatverandering en de staat dit niet doet, althans onvoldoende.<sup>79</sup>
235. Ook wordt de zware zorgplicht die op de staat rust door de staat geschonden. Op de staat rust de plicht om op zijn eigen grondgebied met spoed maatregelen te treffen om gevaarlijke klimaatverandering te voorkomen. Het opleggen van maatregelen ter voorkoming van de gevaarlijke klimaatverandering zijn niet bezwaarlijk voor de staat en toch laat de staat na dergelijke voorwaarden te betrekken bij de steunverlening aan KLM. Gezien het voorgaande handelt de staat ook in strijd met de op hem rustende zware zorgplicht.

#### **4 BELEIDSVRIJHEID VAN DE STAAT IS GEEN OBSTAKEL VOOR TOEWIJZING VAN DE VORDERINGEN**

236. Greenpeace zal tegengeworpen krijgen dat zij de rechtbank verzoekt een politieke afweging te maken. Dat is niet het geval. Greenpeace vraagt de rechtbank om het recht toe te passen.
237. De staat handelt als civiele partij, en heeft een civiel contract gesloten met KLM. Door dat te doen, zoals hij heeft gedaan, schendt de staat de wet. Greenpeace vraagt de rechter daarom in te grijpen.
238. Bij toewijzing van de vordering zoals door Greenpeace geformuleerd behoudt de staat de volle vrijheid om ofwel zijn onrechtmatig handelen te staken, ofwel dat (civiele) handelen naar eigen inzicht zo vorm te geven dat het rechtmatig wordt en (toch en nog steeds) past binnen het door de staat zelf geformuleerde beleid. Het gaat derhalve niet om een soort wetgevingsbevel (al dan niet in de vorm van een contracteerplicht). Ook zijn de bevoegde politieke organen volledig vrij om zelf te bepalen voor welke maatregelen wetgeving tot stand wordt gebracht en wat de inhoud daarvan is.<sup>80</sup>
239. Gelet op de huidige wetenschappelijke stand van zaken waaruit onomstotelijk volgt dat (i) de Nederlandse luchtvaart moet bijdragen aan de mitigatie van broeikasgassen (en -effecten) en (ii) dat daar niet langer mee gewacht kan worden, heeft de staat daarmee gegeven de zware zorgplicht die op de staat drukt, wel rekening te houden.
240. Volledige beleidsruimte om de Nederlandse luchtvaart te bevorderen zonder zich de klimaataspecten daarvan behoorlijk aan te trekken, bestaat eenvoudigweg niet meer. Voor zover de staat stelt dat hij dat al doet, is hiervoor (zie hoofdstuk 2.3) al aangetoond dat dat onvoldoende is.

#### **5 TOELICHTING BIJ PETITUM**

241. Greenpeace stelt de rechtbank of de staat niet voor de keuze om KLM wel of niet te redden. Greenpeace vraagt slechts dat bij de redding van KLM, de staat haar overige verplichtingen respecteert, concreet: haar zware zorgplicht om gevaarlijke klimaatverandering tegen te gaan.
242. Greenpeace vordert daarom dat de staat zijn verplichtingen nakomt en dat de steun aan KLM gepaard moet gaan met concrete klimaatvoorwaarden. Greenpeace wil dat de staat bedingt van

<sup>79</sup> Hoge Raad der Nederlanden 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006, Urgenda, r.o. 5.6.1.

<sup>80</sup> Parket bij de Hoge Raad der Nederlanden, 13 september 2019, ECLI:NL:PHR:2019:887, Urgenda, r.o. 6.11.



KLM dat zij zodanige stappen zet, dat ook KLM bijdraagt aan de noodzakelijke mitigatie van broeikasgassen teneinde het doel (het beperken van de opwarming van de aarde tot maximaal 1,5 graad Celsius) te bereiken, op een wijze die evenredig is aan de omvang van de CO<sub>2</sub>-uitstoot van KLM ten opzichte van de totale Nederlandse CO<sub>2</sub>-uitstoot zoals die jaarlijks wordt vastgesteld door het CBS. De wijze waarop KLM daaraan invulling geeft, is aan KLM.

243. Voor de hand ligt echter dat KLM, zoals is toegelicht in par. 169, haar jaarlijkse CO<sub>2</sub> uitstoot doet afnemen met 7,6 procent per jaar, haar minimale *fair share* (wederom: hoe KLM dat doet, is aan haar). Aangenomen dat de uitstoot van KLM in 2020 gelijk is aan die in 2018 (par. 42)<sup>81</sup> en dus 8,6 megaton bedraagt, betekent dit dat KLM in de periode 2018 – 2030 haar totale uitstoot met 4,7 megaton CO<sub>2</sub> moet reduceren tot 3,9 megaton in 2030.
244. Gegeven het bewezen koopmanschap van de staat, meent Greenpeace dat het verstandig is dat Greenpeace geconsulteerd wordt door de staat (of KLM) als zij opnieuw steun zal verlenen, voor wat betreft de concrete invulling van die voorwaarden.
245. De staat handelt in haar civiele hoedanigheid en Greenpeace meent dat een dwangsom aan de orde is, te meer nu de staat heeft bewezen eerder vonnissen, zoals in Urgenda, niet of niet tijdig na te komen. Greenpeace zegt toe dan enige verbeurde dwangsom door haar geheel zal worden aangewend ten gunste van het terugdringen van de gevaarlijke klimaatverandering.

## **6 GREENPEACE HEEFT SPOEDEISEND BELANG BIJ HAAR VORDERINGEN**

246. Greenpeace heeft een spoedeisend belang bij haar vorderingen.
247. CO<sub>2</sub> bouwt zich op in de atmosfeer. Vertraging in het bereiken van jaarlijkse reductiedoelstellingen, betekent per saldo dus gewoon meer CO<sub>2</sub> in de atmosfeer en dus meer opwarming.
248. Op 1 oktober 2020 heeft KLM een herstructureringsplan ingediend dat moet worden goedgekeurd door het Ministerie van Financiën. Goedkeuring is een voorwaarde van het ontvangen van de (volledige) steun. De Minister van Financiën heeft onlangs ook bekend gemaakt bereid in gesprek te gaan met KLM over nog meer steunverlening.<sup>82</sup> Door hem wordt niet gerept over het stellen van nadere klimaatvoorwaarden.
249. Een bodemprocedure biedt geen soelaas. Gelijk bekend kan een (complexe) bodemprocedure in eerste aanleg al snel enkele jaren duren. Hoger beroep verlengt dat traject nog eens met enkele jaren. Die tijd is er eenvoudig niet, om een van de grootste CO<sub>2</sub>-uitstoters van Nederland ongehinderd voort te laten gaan, willen de internationale klimaatafspraken waartoe de staat zich heeft gecommitteerd, en wil de zorgplicht van de staat tot haar recht komen, gehaald worden.
250. Naar zijn aard leent deze kwestie zich ook niet voor een financiële oplossing: waar in veel gevallen een kort geding niet nodig is, omdat eventuele schade zich laat vertalen in financiële compensatie, laat zich dat in dit geval niet goed denken. Ook schadevergoeding, anders dan in

<sup>81</sup>Publiek zijn objectief vastgestelde cijfers over de uitstoot van KLM in 2019 of 2020 niet beschikbaar.

<sup>82</sup><https://nos.nl/artikel/2349538-hoekstra-bereid-te-praten-over-meer-steun-voor-air-france-klm.html>.

geld, zal vermoedelijk niet kunnen bewerkstelligen dat de ernstige klimaatschade ongedaan gemaakt wordt.

251. Greenpeace wijst wat betreft de spoedeisendheid ook op hetgeen in par. 180 is toegelicht. Uitstel van klimaatmaatregelen is niet eenvoudigweg ‘achteraf’ in te halen. Het cumulatief effect van de uitstoot van broeikasgassen maakt dat de staat op de kortst mogelijke termijn zo veel mogelijk moet doen als dat in zijn macht ligt. Voorwaarden opleggen aan KLM is niet alleen nodig, maar door de afhankelijkheid van KLM van publieke middelen ook snel realiseerbaar.

## 7 GREENPEACE IS ONTVANKELIJK

252. Greenpeace procedeert op grond van de bevoegdheid die art. 3:305a BW haar biedt op te komen voor de belangen van derden. Greenpeace voldoet aan de vereisten van art. 3:305a lid 1 juncto lid 6 BW.
253. Greenpeace is een stichting en heeft tot doel het bevorderen van natuurbehoud. Dit doel probeert Greenpeace samen met supporters, medewerkers en allianties te bereiken door o.a. het beëindigen van bepaalde misstanden en het tegengaan van klimaatverandering en vervuiling en misbruik van de aarde (**Productie 49**). De missie van Greenpeace is om als onafhankelijke milieuorganisatie met geweldloze en creatieve campagnes problemen zichtbaar maken en oplossingen bewerkstelligen die essentieel zijn voor een groene en vreedzame toekomst (Productie 49, artikel 3).
254. Greenpeace stelt een rechtsvordering in die strekt tot het bevorderen van haar ideële doelstelling. De luchtvaart is een van de grootste vervuilers van Nederland. Door het instellen van haar vordering wil Greenpeace onder andere de klimaatverandering tegengaan, door te voorkomen dat KLM als een van de grootste vervuilers van Nederland onbepert met steun van de staat kan doorgroeien, d.w.z. door kan gaan met het vervuilen van de aarde. Het voorkomen van ongebreidelde groei van de Nederlandse luchtvaart draag bij aan het doel van Greenpeace om natuurbehoud te bevorderen en een gevaarlijke klimaatverandering af te wenden.
255. Deze rechtsvordering strekt tot bescherming van gelijksoortige belangen van andere personen<sup>83</sup> dan Greenpeace (of haar bestuurders) zelf. Greenpeace is ook voldoende representatief en heeft een achterban van ca. 350.000 donateurs.
256. Blijkens de statuten van Greenpeace behartigt zij daarmee een belang van derden en niet van zichzelf. Zij streeft enkel de belangen na van anderen en het algemeen belang, hetgeen voldoende gewaarborgd is doordat:
- Greenpeace een heeft een toezichthoudend orgaan heeft;
  - Zij een volledige internetpagina onderhoudt met alle informatie over Greenpeace, statuten, bestuur en financiën;
  - En zij geen winstoogmerk kent.

---

<sup>83</sup> Zie hierover ook de memorie van toelichting bij 3:305a BW, Kamerstukken II 1991/92, 22 486, nr. 3, p. 22.

257. Greenpeace zet zich ook feitelijk in voor het behartigen van haar statutaire doelstelling. Wat betreft haar inzet voor het klimaat heeft zij de afgelopen jaren diverse acties gevoerd. Bijvoorbeeld het deelnemen aan het overleg met de staat mbt. het klimaat ('de klimaattafels'), maar uiteraard ook de publieke acties zoals 'beter klimaatbeleid van financiële instellingen', 'klimaatplan van Schiphol' of 'een oplossing voor de stikstofcrisis', alsook het vragen van aandacht voor wereldwijde bosbranden en het promoten van groene stroom.<sup>84</sup>
258. De rechtsvordering heeft tot slot ook de vereiste band met Nederland.

## **8 BEKENDE VERWEREN VAN DE STAAT**

259. Uit hetgeen de staat publiek bekend heeft gemaakt, valt af te leiden dat de staat zal aanvoeren dat het achterwege laten van steun, strategisch nadelig is voor Nederland, en desastreuze economisch gevolgen zou hebben – waaronder voor werkgelegenheid – zodat het verlenen van steun noodzakelijk is. Op zich is dat al voor betwisting vatbaar (zie hoofdstuk 2.11), maar hoe dan ook geldt dat de staat, als steunverlening al noodzakelijk was, die steun onder strenge(re) milieuvorwaarden had kunnen verlenen. Bovendien is de redenering gemankeerd. KLM moet immers om de steun te ontvangen streng herstructureren, bovenop het banenverlies dat zich al gerealiseerd heeft bij KLM (en Schiphol) en nog meer ontslagen worden inmiddels ook niet meer uitgesloten.<sup>85</sup>
260. Ook zal de staat mogelijk willen betogen dat de luchtvaart is 'vrijgesteld' van klimaatdoelen in de Klimaatwet. Dit staat echter los van de gevaarstelling die volgt uit de CO<sub>2</sub>-uitstoot van luchtverkeer en dus KLM. Een 'vrijwillige' CO<sub>2</sub>-reductie om sneller KLM in lijn te brengen met het doel van het Klimaatverdrag om opwarming van het klimaat zo veel mogelijk tegen te gaan dient – bij afweging van alle belangen – bij uitstek het algemeen belang.
261. De staat heeft in het overleg met Greenpeace (par. 10) gewezen op de door hem voorgestane aanpak van de uitstoot van de luchtvaart. Die aanpak zou nationaal, Europees en mondiaal moeten. Daarbij zou uiteindelijk voor de internationale luchtvaart een nationaal emissieplafond moeten worden vastgesteld. De directeur luchtvaart erkende daarbij dat de ICOA afspraken op dit moment niet voldoende zijn om de doelstelling van het Klimaatverdrag te halen. Echter, onder de dringende omstandigheden van de gevaarlijke klimaatverandering en de mogelijkheid om met KLM vanwege de steun uit publieke middelen die zij nu nodig heeft, valt niet in te zien waarom de staat meent te moeten wachten op internationale afspraken die lang op zich zullen laten wachten. Gelet op het voorzichtigheidsbeginsel en de kans die zich nu voordoet, dient de staat die kans te grijpen om nu al groenere maatregelen aan KLM op te leggen. Uiteindelijk is dat ook in het belang van KLM en haar werknemers.

## **9 BEVOEGDHEID VOORZIENINGENRECHTER DEN HAAG**

262. Omdat de staat, en meer in het bijzonder het Ministerie van Financiën, is gezeteld in Den Haag, is de voorzieningenrechter van de rechtbank Den Haag bevoegd van deze vordering kennis te nemen (artikel 99 Rv).

<sup>84</sup> <https://www.greenpeace.org/nl/oplossingen/>.

<sup>85</sup> <https://www.luchtvaartnieuws.nl/nieuws/categorie/2/airlines/klm-topman-houdt-rekening-met-meer-banenverlies>.

263. Ten overvloede merkt Greenpeace op dat bij het verstrekken van de garantie en de lening aan KLM er geen sprake is geweest van een besluit waartegen zij heeft kunnen opkomen. Er staat dan ook geen andere rechtsgang voor Greenpeace open dan het starten van een civiele procedure.

## 10 PETITUM

264. Greenpeace vordert dat het de Voorzieningenrechter van de rechtbank te Den Haag moge behagen bij vonnis, zoveel mogelijk uitvoerbaar bij voorraad:

I. A. de staat (i) te verbieden de in de dagvaarding beschreven financiële steun aan KLM te verstrekken of continueren en (ii) te gebieden de aan KLM geboden en in deze dagvaarding beschreven financiële steun te staken, binnen 2 maanden nadat de Voorzieningenrechter vonnis heeft gewezen,

althans

B. te bepalen dat de in de dagvaarding beschreven financiële steun van de staat aan KLM slechts mag worden uitgevoerd en voortgezet:

(i) als binnen een termijn van 2 maanden nadat de Voorzieningenrechter vonnis heeft gewezen, door de staat met KLM is overeengekomen dat KLM (a) maatregelen neemt die het ertoe leiden dat de totale CO<sub>2</sub>-uitstoot van KLM tot 3,9 megaton in 2030 zal zijn gereduceerd door lineaire afname althans afname van de jaarlijkse uitstoot althans (b) een op de meest recente wetenschappelijke inzichten gebaseerde, aan de relatieve omvang van haar CO<sub>2</sub>-uitstoot (ten opzichte van de totale Nederlandse CO<sub>2</sub>-uitstoot) evenredige bijdrage levert aan het behalen van de doelstelling de opwarming van de aarde tot maximaal 1,5 grad Celsius te beperken; althans

(ii) onder voorwaarden zoals de Voorzieningenrechter die in goede justitie geboden acht;

en

II. de staat te verbieden (nieuwe) financiële steun te verlenen aan KLM in enige vorm, zoals al dan niet achtergestelde leningen, garantstellingen, kapitaalinjecties, of anderszins,

(i) als niet tegelijkertijd wettelijk geregeld is of contractueel is overeengekomen met KLM dat KLM (a) maatregelen neemt die het ertoe leiden dat de totale CO<sub>2</sub>-uitstoot van KLM tot 3,9 megaton in 2030 zal zijn gereduceerd door lineaire afname althans afname van de jaarlijkse uitstoot; althans (b) een op de meest recente wetenschappelijke inzichten gebaseerde, aan de relatieve omvang van haar CO<sub>2</sub>-uitstoot (ten opzichte van de totale Nederlandse CO<sub>2</sub>-uitstoot) evenredige bijdrage levert aan het behalen van de doelstelling de opwarming van de aarde tot maximaal 1,5 grad Celsius te beperken; althans

(ii) tenzij daarop voorwaarden van toepassing zijn zoals de Voorzieningenrechter die in goede justitie geboden acht;

# bB

en

III. de staat te gebieden de ingevolge het in dezen te wijzen vonnis met KLM overeengekomen klimaatvoorwaarden onverwijld te publiceren althans schriftelijk aan Greenpeace mede te delen onder de verklaring dat die klimaatvoorwaarden niet teniet worden gedaan door enige andere contractsbepaling die tussen de staat en KLM geldt;

en

IV. een en ander onder de bepaling dat de staat een dwangsom verbeurt van EUR 50.000 per dag dat zij enig deel van de veroordeling geheel of gedeeltelijk niet nakomt;

en

V. de staat te veroordelen in de kosten van dit geding, te vermeerderen met de nakosten, een en ander te voldoen binnen veertien dagen na betekening van het vonnis, en – voor het geval voldoening van de (na-)kosten niet binnen de gestelde termijn plaatsvindt – te vermeerderen met de wettelijke rente over de (na-)kosten vanaf bedoelde termijn voor voldoening.

Kosten dezes zijn voor mij, deurwaarder

---

Deze zaak wordt behandeld door mr. F.M. Peters,  
mr. A.J. van Wees en mr. N.R.T. Vellinga

**bureau Brandeis**

Sophialaan 8, 1075 BR Amsterdam  
T: 020 7606 505 / F: 020 7 606 555  
info@bureaubrandeis.com / bureaubrandeis.com

## PRODUCTIES

- Productie 1** Overeenkomst van Parijs, 12 december 2015, Trb. 2016/94 (rectificatie in Trb. 2016/127)
- Productie 2** Brief zijdens Greenpeace aan Minister van Financiën en Minister van Infrastructuur en Waterstaat inzake: Steunmaatregelen KLM - aanzegging mogelijke juridische procedure van 14 september 2020
- Productie 3** Correspondentie inzake planning overleg en opvragen verhinderdata van 18 september en 2 oktober jl.
- Productie 4** IPCC, Special report on Global Warming of 1,5°C, 2019
- Productie 5** Klimaatakkoord van 28 juni 2019
- Productie 6** Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, Klimaatplan 2021 - 2030
- Productie 7** Planbureau voor de Leefomgeving, Klimaat- en Energieverkenning 2019 van 1 november 2019
- Productie 8** Planbureau voor de Leefomgeving, Kortetermijnraming voor emissies en energie in 2020, 25 januari 2019
- Productie 9** Planbureau voor de Leefomgeving, Balans van de Leefomgeving, 2020
- Productie 10** Eurostat, share of energy from renewable sources, van 24 september 2020
- Productie 11** Brief van Minister van Economische zaken en Klimaat aan de Tweede Kamer inzake Uitvoering Urgenda-vonnis van 24 april 2020
- Productie 12** CE Delft, Ontwikkelingen Nederlandse Luchtvaart van juni 2018
- Productie 13** Natuur en Milieu, Greenpeace, Natuur en Milieu Noord Holland, Een nieuw toekomstbeeld voor luchtvaart van 29 januari 2019
- Productie 14** Planbureau voor de Leefomgeving, Parijsakkoord en luchtvaart, 23 mei 2019
- Productie 15** Lee, D.S., Fahey, D.W., Skowron, A., Allen, M.R., Burkhardt, U., Chen, Q., Doherty, S.J., Freeman, S., Forster, P.M., Fuglestvedt, J., Gettelman, A., De León, R.R., Lim, L.L., Lund, M.T., Millar, R.J., Owen, B., Penner, J.E., Pitari, G., Prather, M.J., Sausen, R., Wilcox, L.J., The contribution of global aviation to anthropogenic climate forcing for 2000 to 2018, Atmospheric Environment (2020), doi: <https://doi.org/10.1016/j.atmosenv.2020.117834>.
- Productie 16** CE Delft, CO2-emissies van KLM en Schiphol van 26 juni 2019
- Productie 17** CE Delft, Uitstoot broeikasgassen in Nederland van november 2019

- Productie 18** CE Delft , SEO Amsterdam Economics, European Commission, Taxes in the field of aviation and their impact van juni 2019
- Productie 19** Brief van Minister van Infrastructuur en Waterstaat aan de Tweede Kamer inzake beantwoording vragen van het lid Van Raan (PvdD) over bericht Britse Hof van Beroep over strijdigheid uitbreidingsplannen London Heathrow Airport met Klimaatdoelstellingen Parijsakkoord van 20 april 2020
- Productie 20** Minister van Financiën, Political Statement - Joint statement on EU coordination for aviation pricing by the Ministers of Finance van 7 november 2019
- Productie 21** Algemene Rekenkamer, Aandelenverwerving Air France-KLM van 15 mei 2020
- Productie 22** CE Delft, Moet de luchtvaart groeien om onze welvaart te behouden? van juli 2019
- Productie 23** European Commission, The Netherlands COVID-19: State loan guarantee and State loan for KLM van 13 juli 2020
- Productie 24** Decisio in opdracht van Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Economisch belang van de mainport Schiphol 'Analyse van directe en indirecte economische relaties' van 1 september 2015
- Productie 25** Artikel Follow the money "Goed nieuws: KLM en Schiphol creëren veel minder banen dan gedacht" van 9 april 2020
- Productie 26** Decisio in opdracht van Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Actualisatie economische betekenis Schiphol van 7 oktober 2019
- Productie 27** Artikel Follow the money "Econoom Manshanden: 'Het Nederlandse luchtvaartbeleid zou zin hebben in Congo'" van 9 juli 2019
- Productie 28** Royal HaskoningDHV, Rapport Emissiereductiepotentieel in de Nederlandse Luchtvaart van 21 maart 2019
- Productie 29** Artikel NRC "De luchtvaart kan ook echt anders uit de crisis komen" van 2 oktober 2020
- Productie 30** Brief van Greenpeace e.a. aan Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat inzake Debat 6 mei over mogelijke steunmaatregelen Air France - KLM van 4 mei 2020
- Productie 31** Brief van Minister van Financiën aan de Tweede Kamer inzake Beantwoording schriftelijk overleg en antwoorden steunmaatregelen KLM van 30 juni 2020
- Productie 32** Brief van Minister van Financiën en Minister van Infrastructuur en Waterstaat aan de Tweede Kamer inzake steunmaatregelen KLM van 26 juni 2020
- Productie 33** Ontwerpakkoord Duurzame Luchtvaart van 27 maart 2019

- Productie 34** CE Delft, Beoordeling Slim én Duurzaam 'Actieplan luchtvaart NL: 35% minder CO2 in 2030' van 3 oktober 2018
- Productie 35** A briefing by Transport & Environment, Why ICAO and Corsia cannot deliver on climate 'A threat to Europe's climate ambition' van september 2019
- Productie 36** Dr. Martin Cames (Öko-Institut) e.a., How additional is the Clean Development Mechanism? 'Analysis of the application of current tools and proposed alternatives' van maart 2016
- Productie 37** Actieplan Slim én Duurzaam van 3 oktober 2018
- Productie 38** Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat "Verantwoord vliegen naar 2050" (Ontwerp-Luchtvaartnota 2020-2050) van 15 mei 2020
- Productie 39** Zienswijze van Greenpeace en andere organisatie met betrekking tot ontwerp-Luchtvaartnota 2020-2050 van juli 2020.
- Productie 40** Zienswijze van KLM op Ontwerp-Luchtvaartnota 2020-2050
- Productie 41** Artikel de Correspondent "Het gelegenheidsliberalisme regeert: KLM mag echt, echt, echt niet failliet" van 11 mei 2020
- Productie 42** Brief van Minister van Financiën aan de Tweede Kamer inzake Voortgang uitvoering voorwaarden steunmaatregelen KLM van 23 september 2020
- Productie 43** European Commission, Communication from the commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social committee and the committee of regions 'Stepping up Europe's 2030 climate ambition, Investing in a climate-neutral future for the benefit of our people' van 17 september 2020
- Productie 44** VN Environment Programme, Emissions Gap Report 2019 van november 2019
- Productie 45** DIW Berlin Politikberatung Kompakt, Make the European Green Deal Real – Combining Climate Neutrality and Economic Recovery van juni 2020
- Productie 46** Planbureau voor de Leefomgeving, Het klimaatakkoord: effecten en aandachtspunten van 1 november 2019
- Productie 47** Planbureau voor de Leefomgeving, Van coronacrisis naar duurzaam herstel van 28 juni 2020
- Productie 48** VN Environment Programme, Emission Gap Report 2013 van november 2019
- Productie 49** Statuten van Stichting Greenpeace Nederland