NautaDutilh

Hoge Raad der Nederlanden
Zaaknummer: 25/00497
Zitting: 7 november 2025

Verweerschrift tevens houdende voorwaardelijk incidenteel cassatieberoep

inzake

Shell plc,

gevestigd te Londen, Verenigd Koninkrijk,
verweerster in het principaal cassatieberoep,
eiseres in het voorwaardelijk incidenteel cassatieberoep,
hierna te noemen: "**Shell**",
advocaten: mrs. F.E. Vermeulen en A.G. Colenbrander

en

Stichting Milieu en Mens,

gevestigd te Amsterdam,
gevoegde partij aan de zijde van Shell,
advocaat: mr. C.S.G. Janssens

tegen

1. **Vereniging Milieudefensie**, gevestigd te Amsterdam,
2. **Stichting Greenpeace Nederland**, gevestigd te Amsterdam,
3. **Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee**, gevestigd te Harlingen,
4. **Stichting ter bevordering van de Fossielvrij-beweging**, gevestigd te Amsterdam,
5. **Stichting Both ENDS**, gevestigd te Amsterdam,
6. **Jongeren Milieu Actief**, gevestigd te Amsterdam (ontbonden per 1 september 2022),

eisers in het principaal cassatieberoep,
verweerders in het voorwaardelijk incidenteel cassatieberoep,
hierna gezamenlijk (in enkelvoud): "**Milieudefensie**",
advocaten: mrs. P.A. Fruytier en J.P. Jas

Inhoudsopgave

Inleiding **7**

Onderdeel 1: een MD-Reductieplicht is in strijd met het Unierecht **13**

Inleiding en samenvatting 13

1.1 Principaal verweer tevens subonderdeel: een MD-Reductieplicht is niet verenigbaar met het Europese wettelijke en beleidskader en is in strijd met artikel 4 lid 3 VEU 16

1.1.1 Het algemene Unierechtelijke kader: gedeelde bevoegdheden, minimumharmonisatie en de mate waarin lidstaten strengere maatregelen kunnen nemen 20

a. Gedeelde bevoegdheden; Unierechtelijke beperkingen aan strengere nationale maatregelen 20

b. Gedeelde bevoegdheden; het reguleren van de interne markt (artikel 114 VWEU) ... 22

c. Gedeelde bevoegdheden; het algemene evenredigheidsbeginsel 22

d. Het Unierechtelijke beginsel van loyale samenwerking (artikel 4 lid 3 VEU) 23

e. Het Unierechtelijke beginsel van energiesolidariteit 24

1.1.2 Regelgeving en beleid van de Europese Unie inzake energie en het milieu 25

1.1.3 Een MD-Reductieplicht is niet verenigbaar met Europese regelgeving en is in strijd met het loyaliteitsbeginsel van artikel 4 lid 3 VEU, het algemene Unierechtelijke evenredigheidsbeginsel en het Unierechtelijke beginsel van energiesolidariteit 40

a. Een MD-Reductieplicht doorkruist het vermogen van de Europese Unie en haar lidstaten om de leveringszekerheid en betaalbaarheid van energie te verzekeren 41

b. Een effectief reductiebevel is strijdig met het beginsel van energiesolidariteit 42

c. Een MD-Reductieplicht druist in systematisch opzicht in tegen belangrijke onderdelen en instrumenten van het Europese beleid, zoals het EU ETS, ETS2, de CBAM, de CSDDD en de CSRD 43

d. Een MD-Reductieplicht ondermijnt de goede werking van de interne markt en gaat voorbij aan het belang van een gelijk speelveld 45

e. Een MD-Reductieplicht ondermijnt de Europese concurrentiepositie 46

f. Een MD-Reductieplicht staat op gespannen voet met het algemene Unierechtelijke evenredigheidsbeginsel 47

g. Een MD-Reductieplicht kan onbedoelde negatieve gevolgen hebben voor de energietransitie 48

1.2 Principaal verweer tevens subonderdeel: een MD-Reductieplicht vormt een ontoelaatbare beperking van het vrije verkeer van goederen 49

1.3 Voortbouwklacht 52

Onderdeel 2: een MD-Reductieplicht heeft geen basis in het ongeschreven recht **53**

Inleiding en samenvatting 53

2.1 Principaal verweer tevens subonderdeel: een MD-Reductieplicht past niet in het bestaande stelsel van de wet, sluit niet aan bij de wél in de wet geregelde gevallen en interfereert hiermee 55

2.2 Principaal verweer tevens subonderdeel: het hof had andere door de wetgever erkende belangen, waaronder leveringszekerheid en betaalbaarheid van energie, moeten betrekken in zijn oordeelsvorming 62

2.3 Principaal verweer tevens subonderdeel: artikelen 2 en 8 EVRM en/of andere door het hof aangehaalde mensenrechtelijke instrumenten en rechtspraak ondersteunen en rechtvaardigen geen algemene rechtsplicht om emissies te beperken en in ieder geval geen MD-Reductieplicht 65

2.3.1 De fundamentele verschillen tussen staten en ondernemingen nopen tot terughoudendheid bij het toepassen van klimaat-gerelateerde positieve verplichtingen die zijn gebaseerd op mensenrechten in private horizontale verhoudingen 66

2.3.2 *Urgenda* en *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e.a./Zwitserland* laten staten vrijheid in de keuze van middelen voor klimaatmitigatie. Het door de rechter opleggen van een MD--Reductieplicht beperkt die vrijheid, en deze rechtspraak draagt dan ook niet bij aan het bestaan van een dergelijke verplichting 68

2.3.3 Op grond van de zgn. Bosphorus doctrine moet het Unierecht worden vermoed een ten minste gelijke bescherming te bieden als het EVRM. Dit vermoeden is niet weerlegd. Daarom kan (de rechtspraak over) het EVRM geen ondersteuning en rechtvaardiging bieden voor het opleggen van een MD-Reductieplicht, die aanzienlijk verder zou gaan dan waarin het Unierecht al voorziet 69

2.3.4 Waar staten algemene positieve verplichtingen kunnen hebben jegens hun ingezetenen, kunnen private partijen alleen in specifieke horizontale verhoudingen een zorgplicht hebben. Een indirecte doorwerking van artikelen 2 en 8 EVRM kan geen grondslag bieden voor verplichtingen van ondernemingen jegens allen 70

2.4 Principaal verweer tevens subonderdeel: de in rov. 7.20-7.23 en 7.26-7.27 door het hof besproken instrumenten, waaronder de UNGP en de OESO-richtlijnen, ondersteunen en rechtvaardigen geen algemene rechtsplicht tot het beperken van emissies noch een MD-Reductieplicht 70

2.5 Principaal verweer tevens subonderdeel: de door het hof meermaals aangehaalde verantwoordelijkheid van ondernemingen ondersteunt en rechtvaardigt geen algemene civielrechtelijke rechtsplicht jegens andere bewoners van de aarde resp. de ingezetenen van Nederland en het Waddengebied. Een niet-geconcretiseerde algemene rechtsplicht om emissies te beperken kan als zodanig niet bestaan als civielrechtelijke rechtsplicht 75

2.6 Principaal verweer tevens subonderdeel: het opleggen van een MD-Reductieplicht is, mede gelet op de ineffectiviteit ervan, disproportioneel voor Shell en schendt mede daardoor haar fundamentele rechten als private partij 78

2.7 Principaal verweer tevens subonderdeel: het hof heeft op onjuiste en/of ontoereikende gronden geoordeeld dat op Shell een bijzondere verantwoordelijkheid rust 81

2.8 Principaal verweer tevens subonderdeel: een MD-Reductieplicht is niet voldoende vanzelfsprekend en kenbaar om als concrete rechtsplicht in rechte te kunnen worden afgedwongen en het rechtszekerheidsbeginsel verzet zich daartegen 83

2.9 Principaal verweer tevens subonderdeel: een MD-Reductieplicht staat op gespannen voet met de verplichting van het bestuur van Shell om de verschillende belangen die een rol spelen bij Shells bedrijfsactiviteiten tegen elkaar af te wegen 85

2.10 Principaal verweer: het door Milieudefensie gevorderde bevel kan hoe dan ook niet worden toegewezen, omdat het zich richt tegen gedragingen van Shell die niet, of in ieder geval niet onder alle omstandigheden, in de toekomst onrechtmatig zijn 86

2.11 Principaal verweer tevens subonderdeel: door toewijzing van het door Milieudefensie gevorderde bevel, zou Shell plc als holdingmaatschappij *de facto* aansprakelijk zijn voor het rechtmatige gedrag van andere entiteiten binnen de Shell-groep 88

2.12 Subonderdeel: indien het hof heeft geoordeeld dat een op Shell rustende MD-Reductieplicht een resultaatsverplichting betreft voor de door de Shell gerapporteerde Scope 2- en 3-emissies is dat oordeel in strijd met het verbod van *reformatio in peius* 89

2.13 Voortbouwklacht 90

Onderdeel 3: ten aanzien van Scope 3-emissies bestaan aanvullende redenen waarom een MD-Reductieplicht niet bestaat 91

Inleiding en samenvatting 91

3.1 Principaal verweer tevens subonderdeel: geen MD-Reductieplicht voor Scope 3-emissies omdat aan basale voorwaarden voor aansprakelijkheid niet is voldaan 92

3.1.1 Zonder controle over en/of een reëel voorzienbaar effect op de wereldwijde emissies kan geen MD-Reductieplicht voor Scope 3-emissies bestaan 94

a. Wat ondernemingen zoals Shell wel en niet kunnen doen, en waarom een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies niet bijdraagt aan de energietransitie 94

b. Zonder controle over of een reëel voorzienbaar effect op de wereldwijde emissies bestaat er geen basis in Nederlands ongeschreven recht voor een MD-Reductieplicht 96

c. De vordering van Milieudefensie is altijd gebaseerd geweest op een afname van Shells olie- en gasverkoop 98

d. Een MD-Reductieplicht houdt niet slechts aansprakelijkheid in voor eigen gedrag .. 99

3.1.2 Een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies is onverenigbaar met de rechtmatigheid van de Scope 1-emissies van klanten en eindgebruikers, met hun eigen verantwoordelijkheid voor die niet aan Shell als leverancier toerekenbare emissies en met het vereiste dat de ingeroepen rechtsplicht zich uitstrekt tot de belangen en personen waarvoor Milieudefensie in deze procedure stelt op te komen 99

a. Shell kan niet onrechtmatig handelen als haar klanten en eindgebruikers rechtmatig handelen 99

b. Het handelen van Shells klanten en eindgebruikers is niet toerekenbaar aan Shell 99

c. Een MD-Reductieplicht is strijdig met het vereiste van artikel 3:296 BW en artikel 6:162 BW dat de ingeroepen rechtsplicht zich uitstrekt tot de belangen en personen waarvoor Milieudefensie in deze procedure stelt op te komen 101

3.1.3 Gerapporteerde Scope 3-emissies zijn ongeschikt als maatstaf voor een op vermindering van daadwerkelijke emissies gerichte civielrechtelijke rechtsplicht 101

3.2 Principaal verweer tevens subonderdeel: wet- en regelgeving, mensenrechten en overige instrumenten ondersteunen en rechtvaardigen niet het opleggen van een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies 103

3.2.1 Bestaande wet- en regelgeving ondersteunt en rechtvaardigt niet het opleggen van een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies 104

3.2.2 Mensenrechtelijke en andere door het hof aangehaalde instrumenten ondersteunen en rechtvaardigen niet het opleggen van een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies 107

a. In het bijzonder voor Scope 3-emissies bestaat geen ruimte om een MD-Reductieplicht op te leggen via de indirecte horizontale werking van mensenrechten 107

b. De OESO-richtlijnen en andere (informele en niet-bindende) instrumenten bevatten geen objectieve aanknopingspunten ter ondersteuning van een MD-Reductieplicht voor Scope 3-emissies 108

c. Uit het GHG Protocol en andere (informele en niet-bindende) instrumenten kan niet worden afgeleid dat individuele ondernemingen controle hebben over Scope 3-emissies 109

3.3 Principaal verweer tevens subonderdeel: vrijwillig gestelde doelstellingen en ambities voor gerapporteerde Scope 3-emissies kunnen een MD-Reductieplicht niet ondersteunen en rechtvaardigen 109

3.4 Principaal verweer tevens subonderdeel: een MD-Reductieplicht ter zake van gerapporteerde Scope 3-emissies heeft geen basis in een voldoende kenbare en maatschappelijk vanzelfsprekende norm en staat op gespannen voet met het rechtszekerheidsbeginsel 112

Onderdeel 4: ‘s hofs oordeel over een maatschappelijke zorgvuldigheidsplicht ten aanzien van investeringen in de productie van fossiele brandstoffen is processueel ontoelaatbaar 114

Inleiding en samenvatting 114

4.1 De overwegingen van het hof in rov. 7.58 tot en met 7.62 zijn processueel ontoelaatbaar, want buiten de grenzen van de rechtsstrijd in hoger beroep 114

4.2 De overwegingen van het hof in rov. 7.58 tot en met 7.62 zijn processueel ontoelaatbaar, want in strijd met het beginsel van hoor en wederhoor (artikel 19 Rv, artikel 47 EU-Handvest en artikel 6 EVRM) 116

Onderdeel 5: Het opleggen van een MD-Reductieplicht gaat de grenzen van de rechtsvormende taak van de rechter en van het burgerlijk materieel- en procesrecht te buiten 118

Inleiding en samenvatting 118

5.1 Principaal verweer tevens subonderdeel: het opleggen van een MD-Reductieplicht aan ondernemingen zoals Shell overschrijdt de grenzen van de rechtsvormende taak van de rechter en treedt ontoelaatbaar in het politieke domein 119

5.1.1 Een MD-Reductieplicht vormt een ingreep in de wijze waarop staten hun klimaatbeleid en energietransitie vormgeven en uitvoeren. Het opleggen van een MD-Reductieplicht berust noodzakelijkerwijs op algemene overwegingen van overheidsbeleid en belangrijke keuzes van rechtspolitieke aard. Een door de rechter opgelegde MD-Reductieplicht beperkt de vrijheid van wetgevers om voortdurende politieke afwegingen en keuzes te maken bij het aanpakken van klimaatverandering en de energietransitie 120

5.1.2 Een MD-Reductieplicht wijkt af van de keuze van de wetgever om geen reductieplicht voor ondernemingen zoals Shell te introduceren en sluit niet aan bij het bestaande stelsel van wet- en regelgeving, terwijl de wetgeving deels in ontwikkeling is en maatschappelijke consensus ontbreekt over de vraag of ondernemingen zoals Shell gebonden zouden moeten worden aan een MD-Reductieplicht 124

5.1.3 Een MD-Reductieplicht die is gericht op een aanbodbeperking van fossiele brandstoffen kan gevolgen hebben voor het veiligheids- en buitenlandbeleid van Nederland, ook gelet op de extraterritoriale gevolgen van een op een dergelijke rechtsplicht gebaseerd rechterlijk bevel. Om deze reden dient de rechter bijzondere terughoudendheid te betrachten om via een maatschappelijke zorgplicht de beschikbaarheid van fossiele brandstoffen te reguleren 126

5.1.4 De instrumenten waarop Milieudefensie zich beroept, binden Shell niet, hetgeen een fundamenteel verschil vormt met zaken tegen de Staat waarin de rechter gehouden is om die internationaalrechtelijke instrumenten in de nationale rechtsorde te effectueren 128

5.1.5 De voorzienbare en zeer ingrijpende verstoringen van het Europese en mondiale *level playing field* waarin ondernemingen zoals Shell opereren vereisen dat de Nederlandse rechter terughoudendheid betracht en de noodzakelijke belangenafweging aan de wetgevers laat 129

5.1.6 Het algemene recht op een effectieve rechtsbescherming kan in horizontale verhoudingen niet rechtvaardigen dat de burgerlijke rechter treedt in de aan de politiek voorbehouden belangenafweging ten laste van de fundamentele rechten van private ondernemingen zoals Shell 129

5.2 Principaal verweer tevens subonderdeel: het opleggen van een MD-Reductieplicht aan ondernemingen zoals Shell door de rechter gaat de grenzen van het burgerlijk materieel- en procesrecht, waaronder de grenzen van een algemeen belang-actie, te buiten. Daarom is Milieudefensie niet-ontvankelijk in haar vorderingen 130

5.3 Voortbouwklachten 132

Antwoord in het principaal cassatieberoep:

1. Shell[1] concludeert tot verwerping van het cassatieberoep; kosten rechtens.

Voorwaardelijk incidenteel cassatieberoep:

2. Shell stelt hierbij voorwaardelijk, onder de voorwaarde dat één of meer van de in het principaal cassatieberoep aangevoerde klachten slagen, incidenteel cassatieberoep in tegen het door het gerechtshof Den Haag op 12 november 2024 onder zaaknummer 200.302.332/01 gewezen arrest (het "**Arrest**"), op de grond dat het hof het recht heeft geschonden of vormen heeft verzuimd waarvan de niet-inachtneming nietigheid meebrengt, om één of meer van de volgende redenen, die zo nodig in onderling verband en samenhang moeten worden beschouwd.

Inleiding

Waarover gaat deze zaak en waarover gaat deze zaak niet?

3. Voordat wordt ingegaan op de grondslag van het principaal verweer en het voorwaardelijk incidenteel beroep van Shell, is het belangrijk om te markeren waarover partijen in deze zaak het eens zijn. Shell en Milieudefensie zijn het erover eens dat klimaatverandering bestaat en dat de uitstoot van broeikasgassen, waaronder koolstofdioxide ("**CO_2**"), bijdraagt aan klimaatverandering. Partijen zijn het er ook over eens dat het tegengaan van klimaatverandering dringend tot actie noopt, dat daarvoor een transformatie van het huidige energiesysteem is vereist en dat ondernemingen zoals Shell daarbij een rol hebben te spelen.[2]

4. Partijen zijn het echter niet eens over de manier om dit te bereiken. Anders dan de zaak van Urgenda tegen de Nederlandse Staat, gaat deze zaak niet over doelstellingen voor maatschappij- en economiebrede emissiereducties van staten op hun soevereine grondgebied. Deze zaak gaat, over de band van een civiele procedure tegen een individuele onderneming, over *de wijze waarop* emissies in de samenleving zouden moeten worden gereduceerd. Milieudefensie richt zich op de directe emissies van Shell (zogeheten Scope 1-emissies), emissies van de energie die Shell inkoopt (zogeheten Scope 2-emissies) en de emissies van de eindgebruikers van haar producten, zoals autobezitters, rederijen en luchtvaartmaatschappijen (zogeheten Scope 3-emissies). Meer dan 90% van alle emissies die Shell rapporteert zijn Scope 3-emissies.[3] Milieudefensie vraagt de Nederlandse rechter om een reductieplicht op te leggen aan ondernemingen zoals Shell, maar ook bijvoorbeeld ING,[4] waardoor dergelijke ondernemingen gehouden zouden zijn de door hen gerapporteerde emissies sneller te reduceren dan overheden en de EU in wetgeving en beleid hebben vastgelegd. Meer specifiek verzoekt Milieudefensie

---

[1] De vennootschappen waarin Shell plc direct en indirect investeringen bezit, zijn afzonderlijke entiteiten. In dit verweerschrift wordt soms gemakshalve "Shell" of "Shell Groep" gebruikt om in algemene zin te verwijzen naar Shell plc en haar dochterondernemingen. Op dezelfde manier worden ook de woorden "wij", "ons" en "onze" gebruikt om te verwijzen naar Shell plc en haar dochterondernemingen in algemene zin, of naar degenen die voor hen werken. Deze woorden worden ook gebruikt wanneer het geen bruikbaar doel dient om de specifieke entiteit of entiteiten te identificeren.

[2] CvA, nr. 1-3; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 1 december 2020, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1 en 2; MvG, nr. 1.1.1; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.1.2, 1.2.4 en 1.2.5.

[3] MvG, nr. 8.2.4 en 9.2.8 onder (b)(iii); en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, nr. 10.2.1.

[4] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.3.3 en 1.3.4; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 5.3.7.

de rechter om met een rechterlijk bevel een civielrechtelijke rechtsplicht op te leggen aan een individuele onderneming om de gerapporteerde absolute emissies (Scope 1, 2 en 3) met een bepaald (minimum)percentage terug te brengen op een in de toekomst gefixeerde datum.

5. Shell meent dat het opleggen van een dergelijke ongeschreven reductieplicht aan een individuele onderneming niet de juiste manier is om de energietransitie vooruit te helpen, en ook geen grondslag vindt in het recht. Om de doelstellingen van het Akkoord van Parijs te behalen vereist de energietransitie dat in hoog tempo een ongekende vervanging van de bestaande energiebronnen en -infrastructuur plaatsvindt, terwijl tegelijkertijd moet worden voldaan aan de behoeften van energiezekerheid en duurzame economische ontwikkeling voor een wereldbevolking van ruim acht miljard mensen. De noodzaak van een rechtvaardige en ordelijke energietransitie – een die een balans vindt tussen sociale, ecologische en economische overwegingen – wordt thans wereldwijd onderkend en begrepen.[5] De reductie van emissies kan niet los worden gezien van bredere overwegingen over energiezekerheid en duurzame economische ontwikkeling, die van groot belang zijn voor, en onlosmakelijk samenhangen met, de energietransitie. De voortdurende beleidsontwikkelingen op nationaal, regionaal en internationaal niveau zijn erop gericht een antwoord te vinden op deze veelzijdige uitdagingen.[6] Een door de rechter aan een individuele onderneming opgelegde wereldwijde reductieverplichting helpt niet die uitdagingen het hoofd te bieden en is op verschillende manieren in strijd met het Europese en Nederlandse recht.

Wat heeft het hof wel geoordeeld en wat niet?

6. Het hof heeft overwogen dat ondernemingen zoals Shell een verantwoordelijkheid hebben om bij te dragen aan het bestrijden van klimaatverandering.[7] Het hof heeft ook overwogen dat die verantwoordelijkheid maakt dat op ondernemingen zoals Shell een maatschappelijke zorgplicht rust om emissies in algemene zin te beperken.[8] Het heeft niet gespecificeerd wat de aard, inhoud en omvang van deze 'algemene' verplichting is voor (ondernemingen zoals) Shell.[9] Het hof heeft in het Arrest geen stap gezet richting een concrete, afdwingbare rechtsplicht, omdat het hof heeft geconcludeerd dat de vordering zoals Milieudefensie die heeft ingestoken niet kan worden toegewezen. Het hof heeft de vorderingen van Milieudefensie ten aanzien van de door Shell gerapporteerde Scope 1- en 2-emissies afgewezen bij gebrek aan belang, omdat, gelet op haar voortgang in de richting van haar absolute Scope 1- en 2-doelstelling, geen sprake is van dreigend onrechtmatig handelen van Shell.[10] De vorderingen

---

5 Onderdeel van de uitkomst van de Conference of the Parties 28 is de wereldwijde inspanning tot "*transitioning away from fossil fuels in energy systems, in a just, orderly and equitable manner*", Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.2.4.

6 Zie bijvoorbeeld het overzicht van klimaatwetgeving- en beleid op het niveau van de EU en in Nederland, die niet alleen rekening houdt met klimaatbeleid, maar ook met betaalbaarheid en leveringszekerheid van energie, Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.2.3.

7 Rov. 7.26 en 7.55 van het Arrest.

8 In het bijzonder in rov. 7.27, 7.53 en 7.55-7.57 van het Arrest.

9 Het hof heeft ook niet nader gespecificeerd wat het verstaat onder "*ondernemingen als Shell*". Het hof heeft echter kennelijk wel geoordeeld dat de zorgplicht die centraal staat in zijn overwegingen niet beperkt zou moeten zijn tot louter Shell en dat is in het kader van deze procedure voldoende om op te merken, zie bijvoorbeeld rov. 7.27, waar het hof overweegt dat "*ondernemingen als Shell*" een verplichting hebben om CO_2-emissies te beperken, rov. 7.53, waar het hof overweegt dat "*ondernemingen ook een eigen taak hebben om hun uitstoot te beperken*", rov. 7.55, waar het hof overweegt dat "*ook op ondernemingen een verplichting rust*" en waar het hof Shell onderscheidt van "*de meeste andere ondernemingen*", rov. 7.57, waar het hof overweegt dat "*ondernemingen een maatschappelijke zorgvuldigheidsplicht* [hebben] *om hun uitstoot te reduceren*", rov. 7.79, waar het hof overweegt dat "*ondernemingen* (…) *een passende bijdrage moeten leveren*" en dat grote oliemaatschappijen, zoals Shell, een bijzondere verantwoordelijkheid hebben, en rov. 7.81, waar het hof overweegt dat van grote spelers op de markt van olie en gas, zoals Shell, een bijzondere inspanning kan worden verwacht. Milieudefensie lijkt eveneens van mening te zijn dat de vermeende zorgplicht die aan haar vorderingen ten grondslag ligt, ook voor andere ondernemingen zou moeten gelden, hetgeen bijvoorbeeld blijkt uit haar standpunt in de procedure die zij tegen ING heeft aangespannen, waarin zij herhaaldelijk het Arrest aanhaalt ter ondersteuning van die vermeende zorgplicht van ING.

10 Rov. 7.65 en 7.66 van het Arrest.

van Milieudefensie ten aanzien van de door Shell gerapporteerde Scope 3-emissies heeft het hof op twee verschillende gronden afgewezen:

a) De eerste grond is dat mondiale of sectorale reductiepaden niet op Shell kunnen worden toegepast: de door Milieudefensie gestelde wetenschappelijke consensus over een voor Shell relevant (minimum)reductiepercentage bestaat niet.[11] Een op een reductie van de door Shell gerapporteerde Scope 3-emissies gerichte rechtsplicht houdt ook geen rekening met activiteiten van Shell, zoals het leveren van gas aan een onderneming die voorheen zijn energie uit kolen haalde, die kunnen leiden tot een verlaging van de mondiale emissies terwijl zij resulteren in een toename van de gerapporteerde Scope 3-emissies.[12] Bovendien zijn modellen voor mondiale of sectorale reductiepaden niet bedoeld om te worden toegepast op een individuele onderneming en daarop niet toepasbaar, ook al omdat zij voortdurend aan verandering onderhevig zijn.[13]

b) De tweede grond is dat het gevorderde reductiebevel niet zal leiden tot een daling van de mondiale CO_2-emissies, omdat andere producenten van fossiele brandstoffen de levering van die brandstoffen zullen overnemen en klanten die producten zullen blijven gebruiken.[14] Een reductiebevel is daarom niet effectief en de rechter kan geen bevel aan Shell opleggen waarbij geen belang bestaat.[15]

7. Zoals Shell nader zal uiteenzetten bij schriftelijke toelichting, heeft het hof hiermee bij zijn oordeelsvorming op rechtens juiste en toereikend gemotiveerde wijze belangrijke verweren van Shell gehonoreerd. Door het onderscheiden van twee zelfstandig dragende gronden voor zijn afwijzing van de vorderingen van Milieudefensie ten aanzien van Scope 3-emissies heeft het hof bovendien duidelijk gemaakt dat Milieudefensie in deze zaak iets van de rechter vraagt wat eenvoudigweg niet de daarmee beoogde doelen zal bewerkstelligen en waarvoor geen grondslag kan worden gevonden in enige ongeschreven rechtsplicht.

8. Door deze wijze van beslissing van de zaak kon het hof voorbijgaan aan een aantal fundamentele juridische vragen die beantwoord zouden moeten worden bij de beoordeling of het Nederlandse recht een ongeschreven civielrechtelijke rechtsplicht kent die individuele ondernemingen zoals Shell verplicht om de door hen gerapporteerde absolute emissies met een bepaald (minimum)percentage te verminderen op een in de toekomst gefixeerde datum. Het bestaan van een maatschappelijke zorgplicht met een dergelijke specifieke en statische[16] inhoud is een noodzakelijke voorwaarde voor de toewijsbaarheid van de vorderingen van Milieudefensie.

9. Shell duidt deze beweerde specifieke rechtsplicht met de hiervoor genoemde kenmerken kortheidshalve aan als een "**MD-Reductieplicht**". Met de afbeelding hieronder wordt de plaats van

---

[11] Rov. 7.91-7.96 en 7.111 van het Arrest.
[12] Rov. 7.74 en 7.75 van het Arrest.
[13] Rov. 7.79-7.81 en 7.91-7.96 van het Arrest.
[14] Rov. 7.106 van het Arrest.
[15] Rov. 7.110 van het Arrest.
[16] De vermeende rechtsplicht waarop Milieudefensie haar vordering baseert, vereist dat de rechter een individuele onderneming een verplichting oplegt die zowel gefixeerd is op een bepaald moment in de toekomst als gefixeerd in de geschiedenis (wat betreft de peildatum die wordt gebruikt bij de formulering van de vordering). Er is geen ruimte voor flexibiliteit, en dat in een kwestie die inherent en fundamenteel verbonden is met de voortdurend veranderende omstandigheden met betrekking tot de energietransitie en geopolitiek.

een MD-Reductieplicht binnen het bredere zorgplichtkader geïllustreerd. Samenvattend:

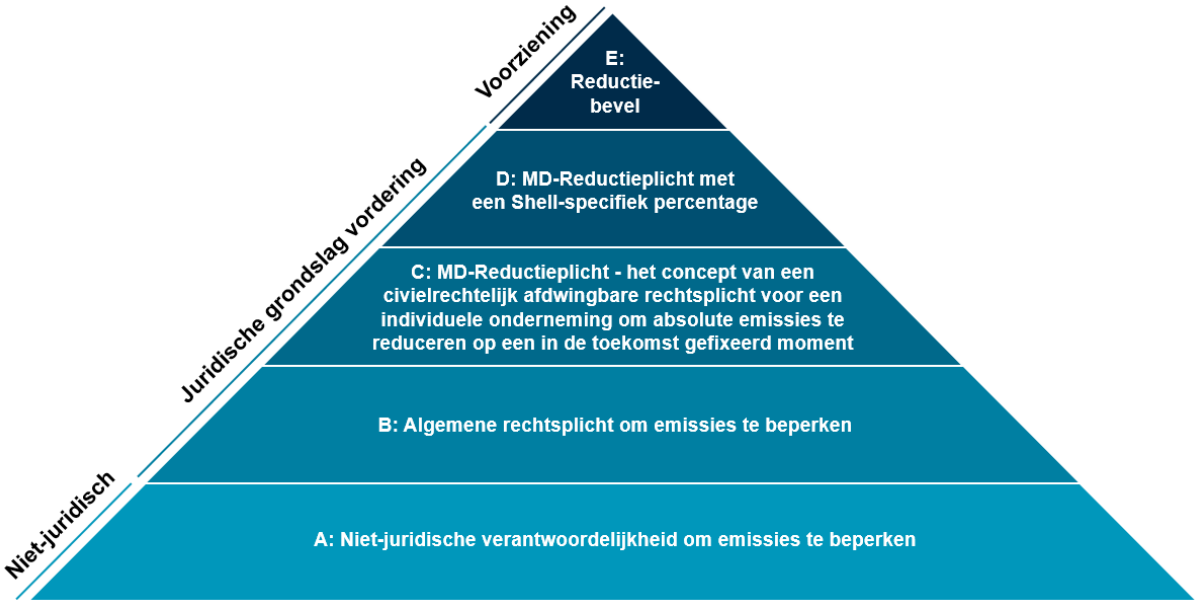
- **Niveau A**: dit verwijst naar een niet-juridische verantwoordelijkheid om emissies te beperken, waarnaar het hof verwijst in rov. 7.17, 7.23 en 7.26-7.27 van het Arrest.

- **Niveau B**: dit verwijst naar een algemene rechtsplicht om emissies te beperken, waarnaar het hof verwijst in rov. 7.55 en 7.57 van het Arrest.

- **Niveau C**: dit verwijst naar een MD-Reductieplicht: een beweerde, op een individuele onderneming rustende civielrechtelijke rechtsplicht om absolute emissies te reduceren met een vast percentage op een in de toekomst gefixeerd moment.

- **Niveau D**: dit verwijst naar een MD-Reductieplicht met een Shell-specifiek percentage, zoals door Milieudefensie in deze zaak gevorderd, die door het hof in rov. 7.68-7.96 van het Arrest is verworpen.

- **Niveau E**: dit is de door Milieudefensie gevorderde voorziening (namelijk het opleggen aan Shell van een reductiebevel), die het bestaan van een MD-Reductieplicht met een Shell-specifiek percentage (zoals bedoeld op niveau D) veronderstelt.



Wat is de basis van dit verweerschrift en voorwaardelijk incidenteel beroep?

10. Het principaal beroep van Milieudefensie richt zich tegen de verwerping door het hof van een MD-Reductieplicht met een Shell-specifiek percentage (D). Shell zal in haar schriftelijke toelichting ingaan op de klachten van Milieudefensie hierover. Het cassatieberoep van Milieudefensie berust op de centrale veronderstelling dat er een algemene rechtsplicht om emissies te beperken bestaat (B) en, op die basis, een MD-Reductieplicht (C). Volgens Shell zijn beide onderdelen van die veronderstelling rechtens onjuist.

11. Zoals Shell in dit verweerschrift zal uitleggen, bestaat er geen juridische grondslag voor een ongeschreven algemene rechtsplicht om emissies te beperken (B). Een dergelijke algemene rechtsplicht kent geen grondslag in het Nederlandse recht. Een civielrechtelijke verplichting kan alleen bestaan, en kan alleen afdwingbaar zijn, als het mogelijk is om zowel haar inhoud als de personen of de nauw omschreven groep van personen jegens wie de plicht bestaat te specificeren.

12. Zoals Shell in dit verweerschrift verder zal uitleggen, kan de beweerde MD-Reductieplicht (C) – en bijgevolg elke gespecificeerde reductieplicht binnen de grenzen van een MD-Reductieplicht, zoals een MD-Reductieplicht met een Shell-specifiek percentage (D) – als concept naar Nederlands recht niet bestaan.

13. Shell voert in dit verweerschrift als **principaal verweer** aan dat het cassatieberoep van Milieudefensie om die redenen faalt bij gebrek aan belang: het door Milieudefensie met haar cassatieberoep nagestreefde reductiebevel kan niet worden toegewezen omdat een algemene rechtsplicht om emissies te beperken (B) en, in ieder geval, een MD-Reductieplicht (C), geen steun vinden in het recht. Shell voert dit verweer al bij dit verweerschrift aan, mede om Milieudefensie in staat te stellen daarop adequaat te reageren. Tenzij anders aangegeven, verwijst Shell waar zij in dit verweerschrift spreekt over een MD-Reductieplicht naar het concept van een MD-Reductieplicht (C).[17]

14. Subsidiair voert Shell dit verweerschrift aan als **middel in een voorwaardelijk incidenteel cassatieberoep**, voor het geval de Hoge Raad het cassatieberoep van Milieudefensie honoreert. Het voorgestelde incidentele middel beoogt zeker te stellen dat de Hoge Raad niet gebonden zal zijn aan enige eindbeslissingen van het hof waarmee die verweren zouden zijn verworpen.

15. De primaire focus van dit verweerschrift is gericht op het concept van een MD-Reductieplicht (C). Dit concept ligt ten grondslag aan het beroep van Milieudefensie. Omdat deze beweerde rechtsplicht geen basis heeft in het Nederlandse recht en de vorderingen van Milieudefensie daarom niet kunnen worden toegewezen, hoeft de Hoge Raad niet, separaat van Shells klachten die zich richten tegen een MD-Reductieplicht (C), Shells klachten te behandelen die de bevindingen van het hof aanvechten over het bestaan van een algemene rechtsplicht om emissies te beperken (B). Shells klachten betreffende de bevindingen van het hof over het bestaan van een algemene rechtsplicht om emissies te beperken (B) zijn met name bedoeld om te voorkomen dat wordt gesteld dat Shell, in afwezigheid van die klachten, geacht zou kunnen worden een dergelijke algemene plicht te hebben aanvaard.

Welke onderwerpen worden in dit verweerschrift behandeld?

16. Shell gaat hieronder achtereenvolgens in op de volgende onderwerpen:

- Onderdeel 1 betoogt dat EU-recht aan een MD-Reductieplicht in de weg staat. Een dergelijke ongeschreven civielrechtelijke rechtsplicht zou, indien aanvaard, het door de Europese

[17] Waar Shell in dit verweerschrift het bestaan van een MD-Reductieplicht (C) betwist, dient dit te worden begrepen als tevens inhoudende een betwisting van de mogelijkheid dat er een MD-Reductieplicht met een Shell-specifiek percentage (D) kan bestaan en/of de mogelijkheid dat aan Shell (of aan ondernemingen zoals Shell) op basis van een dergelijke plicht een reductiebevel (E) wordt opgelegd. Dit geldt bijvoorbeeld voor de verweren en klachten uiteengezet in par. 1.1.3, principale verweren en subonderdelen 1.2, 2.6 en 2.11, en voor de klachten in onderdeel 5 met de strekking dat de plaats van de rechter binnen de trias politica eraan in de weg staat dat de rechter een op de vermeende zorgplicht gebaseerd bevel geeft.

wetgever getroffen belangenevenwicht en de door hem nagestreefde doelstellingen doorkruisen en daardoor in strijd komen met het Unierechtelijke beginsel van loyale samenwerking. Ook zouden een MD-Reductieplicht en een op een dergelijke plicht gebaseerd rechterlijk bevel een ontoelaatbare inbreuk opleveren op het vrij verkeer van goederen. Dit onderdeel ziet op een MD-Reductieplicht (C). Een algemene plicht om emissies te beperken (B) zonder enige concretisering heeft geen rechtsgevolg en kan niet aan EU-recht worden getoetst.

- Onderdeel 2 betoogt dat objectieve aanknopingspunten voor de invulling van de in artikel 6:162 BW neergelegde algemene maatschappelijke zorgvuldigheidsplicht het bestaan van een MD-Reductieplicht voor individuele ondernemingen zoals Shell niet ondersteunen en rechtvaardigen. Dit onderdeel bevat ook Shells klachten die zich richten tegen de bevindingen van het hof over het bestaan van een algemene plicht om emissies te beperken (B).[18]

- Onderdeel 3 zet, in het verlengde van onderdeel 2, uiteen dat objectieve aanknopingspunten in het bijzonder ontbreken voor een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies en dat een dergelijke reductieplicht voor Scope 3-emissies geen grondslag vindt in het ongeschreven recht. Dit onderdeel richt zich daarom op een MD-Reductieplicht (C).

- Onderdeel 4 beoogt van de Hoge Raad bevestigd te krijgen dat de overwegingen van het hof over investeringen in nieuwe olie- en gasvelden, die de rechtsstrijd in hoger beroep te buiten gaan, inderdaad *obiter dicta* betreffen en dat daaraan geen betekenis in het Arrest kan toekomen.

- Onderdeel 5 betoogt dat de Nederlandse rechter geen MD-Reductieplicht aan ondernemingen zoals Shell kan opleggen. Dit overschrijdt de grenzen van de rechtsvormende taak van de rechter en komt in strijd met de door de rechter tegenover het politieke domein te betrachten terughoudendheid.

17. In het betoog van Shell komt aan de onderdelen 1, 2, 3 en 5 gelijk gewicht toe. Shell acht het passend om in het eerste onderdeel van dit verweerschrift uitgebreid in te gaan op EU-recht, een bron van hoger recht binnen de Nederlandse rechtsorde, alvorens over te gaan tot de evenzeer belangrijke bespreking van nationaal Nederlands recht. Shell heeft in hoger beroep haar argumenten op basis van EU-recht prominent naar voren gebracht, maar het hof hoefde hierop niet in detail in te gaan gelet op de andere door het hof geconstateerde redenen om de vorderingen van Milieudefensie af te wijzen. De relevantie van deze argumenten reikt verder dan alleen het EU-recht en heeft ook invloed op verschillende argumenten van Shell die op het Nederlandse nationale recht zijn gebaseerd. Om deze redenen kiest Shell ervoor om haar argumenten met betrekking tot EU-recht aan het begin van dit verweerschrift uiteen te zetten.

[18] Verwezen wordt naar subonderdelen 2.3, 2.4, 2.5, 2.7 en 2.13.

ONDERDEEL 1: EEN MD-REDUCTIEPLICHT IS IN STRIJD MET HET UNIERECHT[19]

Inleiding en samenvatting

18. In rov. 7.50 heeft het hof vastgesteld dat "*sinds het vonnis van de rechtbank* (…) *in de Europese Unie veel nieuwe regelgeving tot stand* [is] *gebracht om gevaarlijke klimaatverandering tegen te gaan en om te komen tot een 55%-reductie van broeikasgassen in 2030.*" In rov. 7.51 en 7.56 heeft het hof verder onderkend dat deze klimaatwetgeving van de Europese Unie niet is gebaseerd op het uitgangspunt dat voor iedere individuele onderneming een door de Europese Unie vastgesteld, absoluut reductiepercentage geldt. Vervolgens heeft het hof geoordeeld dat deze klimaatwetgeving op zichzelf niet uitputtend is en dat verplichtingen die hieruit voortvloeien op zichzelf niet in de weg staan aan een op de maatschappelijke zorgvuldigheid gebaseerde zorgplicht van individuele bedrijven om hun CO_2-emissies te verminderen (rov. 7.53 en 7.57). De bestaande klimaatwetgeving is volgens het hof wel van invloed op de verplichtingen die op grond van de ongeschreven zorgvuldigheidsnorm op Shell rusten (rov. 7.54).

19. Het Unierecht heeft een belangrijke rol bij het vormgeven van een ordelijke energietransitie. Gecoördineerd handelen op Europees niveau is belangrijk om ervoor te zorgen dat de vele onderling verbonden belangen die door de energietransitie worden beïnvloed op een rechtvaardige, ordelijke en billijke manier worden behartigd. Zo wordt ineffectief optreden op dit gebied voorkomen, dat onevenredig schadelijk is voor sommigen en gunstig voor anderen, met weinig tot geen voordeel voor het klimaat. Een goed functionerende Europese interne markt is in dit verband onmisbaar. Zij zorgt voor een gelijk speelveld tussen verschillende jurisdicties (met uniforme standaarden in de gehele interne markt) en rechtszekerheid. Tegen deze achtergrond heeft Shell in hoger beroep betoogd dat het Unierecht het opleggen van een MD-Reductieplicht aan Shell niet toelaat, waarbij Shell bijzondere aandacht heeft gevraagd voor het inmiddels gerealiseerde, economiebrede Unierechtelijke wettelijke en beleidskader inzake de energietransitie (waaronder de als onderdeel van EU Fit for 55 aangenomen instrumenten). Dit is het geval, omdat een MD-Reductieplicht het voornoemde Unierechtelijke wettelijke en beleidskader zou ondermijnen en in strijd is met het primaire Unierecht. De belangrijkste punten van het betoog van Shell, dat zij in deze cassatieprocedure als principaal verweer en als voorwaardelijke incidentele klachten handhaaft, luiden als volgt:

a) Maatregelen die lidstaten van de Europese Unie op nationaal niveau treffen moeten verenigbaar zijn met het primaire Unierecht (het Verdrag betreffende de Europese Unie (hierna het "**VEU**"), het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (hierna het "**VWEU**")) en het secundaire Unierecht (richtlijnen, verordeningen, et cetera) en voldoen aan algemene Unierechtelijke rechtsbeginselen. Europese wetgeving en het Europese beleid op het gebied van de interne markt, het milieu (en de energietransitie) en de energievoorziening verenigen een complex geheel van belangen en doelstellingen en houden dit geheel in evenwicht. Een MD-Reductieplicht doorkruist deze door de Europese wetgever getroffen balans en nagestreefde doelstellingen op fundamentele wijze (**subonderdeel 1.1**).[20]

---

[19] Bij de weergave van het oordeel van het hof wordt zo nauw mogelijk aangesloten bij de exacte bewoordingen van het hof. Dat betekent niet dat Shell die bewoordingen en de eventuele implicaties daarvan onderschrijft.

[20] MvG, par. 6.4; Schriftelijke pleitnota Shell, m.n. hoofdstuk 2; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 9.1.2 onder (b) en par. 9.6.

b) Het opleggen van een MD-Reductieplicht komt in strijd met het vrij verkeer van goederen, omdat het grensoverschrijdend handelsverkeer hierdoor kan worden belemmerd. De impact van een MD-Reductieplicht op andere doelstellingen van het Unierecht en/of op de betreffende individuele ondernemingen zoals Shell staat niet in evenredige verhouding tot het effect (indien aanwezig) dat daarmee zou worden bewerkstelligd (**subonderdeel 1.2**).[21]

20. Hieruit volgt dat het Unierecht het opleggen van een MD-Reductieplicht niet toestaat. Daarom staat het Unierecht in de weg aan vernietiging van het Arrest op grond van het cassatiemiddel van Milieudefensie. Voordat Shell dit principale verweer en de voorwaardelijke klachten in het incidenteel cassatieberoep uiteenzet, maakt zij enkele inleidende opmerkingen.

21. Het Unierecht staat in de weg aan een MD-Reductieplicht voor een onder de rechtsmacht van een lidstaat gestelde onderneming, ongeacht of deze ziet op emissies binnen of buiten de Europese Unie. Een MD-Reductieplicht vormt, ook voor zover zij betrekking heeft op de extra-Europese emissies van een onder de jurisdictie van een lidstaat gestelde onderneming, onder meer een ontoelaatbare beperking van de mededinging op de interne markt. Een dergelijke rechtsplicht, opgelegd door een rechter in een EU-lidstaat, ondermijnt op die manier evenzeer de doelstellingen van het Europese klimaatbeleid, omdat zij het gelijke speelveld tussen ondernemingen in Europa aanzienlijk aantast. Bovendien interfereert het opleggen van een dergelijke MD-Reductieplicht met extraterritoriaal effect met belangenafwegingen en beleidskeuzes die overheden hebben gemaakt of nog moeten maken in de vele landen waarin wereldwijde ondernemingen zoals Shell actief zijn. Dit vereist bijzondere rechterlijke terughoudendheid, aangezien het aan de wetgevende en uitvoerende macht is om te beslissen of dergelijke inmenging gerechtvaardigd is (zie paragraaf 5.1.3).

22. In elk geval dienen de nationale rechters in de lidstaten het bestaan, de omvang en de inhoud van een zorgplicht van ondernemingen zoals Shell te verantwoorden tegenover de beperkingen die het Unierecht stelt. Die beperkingen, die in dit eerste onderdeel worden besproken, zijn daarmee essentieel voor de vraag of Nederlands ongeschreven recht de basis kan vormen voor een MD-Reductieplicht (zie onderdeel 2). Dit betekent dat het bestaan, de omvang en de inhoud van een rechtsplicht en de civielrechtelijke handhaving ervan voor de nationale rechter van een lidstaat verenigbaar moeten zijn met de doelstellingen van het Europese klimaatbeleid en met de Unierechtelijke beginselen van loyale samenwerking, energiesolidariteit en evenredigheid. Zonder duidelijke, gecoördineerde normstelling vanuit de Europese Unie zouden op tijdgebonden, absolute emissiereducties gerichte klimaatzaken tegen ondernemingen in de lidstaten, zoals deze klimaatzaak van Milieudefensie, tot gefragmenteerde en onverenigbare standaarden binnen de Europese Unie kunnen leiden en ook tot ernstige verstoringen van de energiezekerheid en betaalbaarheid, vrije mededinging en het algemene concurrentievermogen van de Europese Unie. Daarmee vormen zij ook een bedreiging voor een ordelijke en effectieve energietransitie in Nederland en in Europa en voor de brede maatschappelijke steun die nodig is voor een succesvolle transitie.[22]

---

[21] MvG, par. 6.3; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 9.1.2 onder (a) en par. 9.2-9.5.

[22] Zie W. Frenz, 'Perspektiven für den EU-Klimaschutz nach dem EGMR-Klimaurteil und den Europawahlen', *EuropaRecht* 2024/401, p. 412: "[*g*]*enau diese Wirksamkeit des Klimaschutzes in EU-Regelungen steht auf dem Spiel, wenn durch scharfe nationale Maßnahmen, von denen sich die Betroffenen überfordert fühlen, die Akzeptanz des Klimaschutzes insgesamt verloren zu gehen droht* (…). *Diese freiwilligen Änderungen werden langfristig höhere* CO_2*-Emissionen einbringen als anspruchsvolle staatliche Maßnahmen in einzelnen Bereichen. Die Bereitschaft dazu geht aber*

23. De Europese Unie en haar lidstaten zijn gebonden aan verdragsverplichtingen die de wereldwijde emissies beogen te reduceren, waaronder de verplichting om op grond van het Akkoord van Parijs ambitieuze inspanningen te leveren en mede te delen om de Parijsdoelen te bereiken, in de vorm van nationaal bepaalde bijdragen (*Nationally Determined Contributions,* "**NDCs**"). De Europese Unie communiceert één NDC namens de gehele Europese Unie.[23] Het veelomvattende Europese systeem van regelgeving met betrekking tot het klimaat en de energietransitie is ontworpen om te voldoen aan de internationaalrechtelijke verplichtingen van de Europese Unie, waaronder die van het Akkoord van Parijs.[24] Ook de Nederlandse Staat heeft hierop gewezen in de lopende 'Bonaire'-zaak[25] en daarbij opgemerkt dat dit een relevant verschil is met de situatie zoals deze was ten tijde van de Urgenda-procedure.[26] Er kan dan niet, in aanvulling op dat Europese regelgevingskader, een verplichting voor een individuele onderneming worden aangenomen met datzelfde doel (het behalen van de doelstellingen van het Akkoord van Parijs). In aanvulling hierop geldt dat de Europese Commissie van mening is dat de Europese regelgeving op dit gebied ten minste een gelijkwaardig beschermingsniveau biedt als de bescherming die lidstaten hun inwoners moeten bieden op grond van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens ("**EVRM**").[27] Het is immers vaste jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens ("**EHRM**") dat wet- en regelgeving van de Europese Unie, waaraan Shell voldoet, bij wijze van presumptie wordt geacht een beschermingsniveau te bieden dat gelijkwaardig is aan de bescherming die het EVRM voorschrijft.[28] Om die reden kan er, zoals verder wordt toegelicht in onderdeel 2, niet in aanvulling op dat Europese regelgevingskader een (mede) op de artikelen 2 en 8 EVRM gebaseerde MD-Reductieplicht op Shell rusten.[29]

24. Gelet op de beslissing van Milieudefensie om geen hoger beroep in te stellen tegen het oordeel van de rechtbank dat Shell momenteel niet onrechtmatig handelt,[30] gaat het in dit stadium van deze procedure slechts om de inherent prospectieve vraag of Shell dreigt onrechtmatig te handelen jegens de inwoners van Nederland en het Waddengebied. Bovendien is het Europese regelgevings- en beleidskader met betrekking tot de energietransitie, waarvan het hof heeft erkend dat het de verplichtingen van Shell op grond van de ongeschreven zorgvuldigheidsnorm beïnvloedt (rov. 7.54), voortdurend in ontwikkeling, wat onvermijdelijk gevolgen heeft gehad voor hoe het partijdebat in deze zaak zich tot op heden heeft ontwikkeld. Gegeven het feit dat het hof niet wezenlijk is ingegaan op de Unierechtelijke argumenten van Shell, voert Shell de argumenten van dit onderdeel 1 aan als principaal verweer, hetgeen een (*ex*

---

verloren, wenn ein nationaler Gesetzgeber etwa scharfe Standards zum Heizungstausch setzt, ohne dass eine hinreichende Förderung gewährleistet ist. Genau auf diese zielt aber der EU-Rahmen."

23 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 2.2.3.

24 Verordening (EU) 2021/1119 (de Europese Klimaatwet), artikel 1. De Unierechtelijke klimaat- en energieregulering is voortdurend in ontwikkeling, om rekening te houden met omstandigheden die veranderen of gewijzigde inzichten in wat een effectieve, werkbare en eerlijke regulering moet inhouden. Dat laat onverlet dat de economiebrede regulering in de EU, die niet perfect is en voortdurend zal worden aangepast, berust op fundamentele keuzes in het energietrilemma, waarmee een MD-Reductieplicht niet verenigbaar is.

25 De Staat neemt in een lopende procedure tot uitgangspunt dat het Europese regelgevingskader waarborgt dat de doelstellingen van de Europese Klimaatwet en de NDC namens de gehele Europese Unie worden gerealiseerd en daarmee op Unierechtelijk niveau een sluitende implementatie van het Akkoord van Parijs biedt. Dit betreft de door Greenpeace Nederland namens inwoners van Bonaire tegen de Staat aangespannen procedure waarvan de mondelinge behandeling bij de rechtbank Den Haag op 7 en 8 oktober 2025 plaatsvond. Zie de conclusie van antwoord van de Staat, nr. 10.45. Zie tevens de recente opmerkingen van de Minister van Klimaat en Groene Groei in dit verband: *Aanhangsel Handelingen II*, 2025/26, nr. 104, p. 2-3.

26 Zie de conclusie van antwoord van de Staat in de in de vorige voetnoot genoemde procedure, nr. 15.145.

27 Europese Commissie, 19 mei 2021, *Written Observations of the European Commission - Case: Duarte Agostinho and Others v. Portugal and Others* (Productie S-208), nr. 65-72 en 77-78.

28 EHRM 30 juni 2005, ECLI:CE:ECHR:2005:0630JUD004503698 (*Bosphorus Hava Yollan Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v Ireland*), rov. 155, 156 en 159-166, zoals nader gepreciseerd in EHRM 23 mei 2016, ECLI:CE:ECHR:2016:0523JUD001750207 (*Avotiņš v. Latvia*), rov. 101 e.v.

29 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.4.8 onder (d); Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 6.4.6-6.4.12; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 – repliek, nr. 1.2.1.

30 Rechtbank Den Haag 26 mei 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:5337 (*Milieudefensie/Shell*), rov. 4.5.8.

nunc) beoordeling vergt van de vraag of het Unierecht in de weg staat aan toewijzing van de vordering van Milieudefensie. Gelet hierop bevat de uitwerking van dit onderdeel 1 ook verwijzingen naar bepaalde juridische ontwikkelingen die dateren van na het Arrest.

25. Het voorgaande betekent dat een MD-Reductieplicht niet kan worden opgelegd vanwege onverenigbaarheid met het Unierecht. Milieudefensie stelt dan ook ten onrechte in de procesinleiding dat "*de Europese publiekrechtelijke regelgeving geen beperkende invloed heeft op de omvang van de zorgvuldigheidsverplichting die uit hoofde van de maatschappelijke zorgvuldigheidsnorm op een onderneming rust.*"[31] Indien en voor zover de Hoge Raad meent dat daarover nog onduidelijkheid kan bestaan, bestaat aanleiding voor het stellen van prejudiciële vragen aan het Europese Hof van Justitie ("**HvJEU**"), mochten één of meer klachten van Milieudefensie, die tot vernietiging van het Arrest kunnen leiden, gegrond worden bevonden.

1.1 Principaal verweer tevens subonderdeel: een MD-Reductieplicht is niet verenigbaar met het Europese wettelijke en beleidskader en is in strijd met artikel 4 lid 3 VEU

Verweer

26. Zoals het hof heeft vastgesteld, heeft een MD-Reductieplicht geen basis in het bestaande Europese wettelijke en beleidskader. De invloed van dit kader op het Nederlandse ongeschreven recht is zodanig dat een MD-Reductieplicht niet kan worden aanvaard. Een MD-Reductieplicht komt in strijd met rechtstreeks werkende bepalingen van Unierecht en de verplichting van nationale rechters om het nationale recht zoveel mogelijk in het licht van de relevante Europese instrumenten uit te leggen. Zij doet bovendien afbreuk aan de realisatie van de volle werking van het Europese wettelijke en beleidskader en de doelstellingen daarvan. Het opleggen van een MD-Reductieplicht aan een individuele onderneming staat om die reden ook op gespannen voet met de verplichting van de Nederlandse Staat tot loyale samenwerking onder artikel 4 lid 3 VEU. Dat een MD-Reductieplicht in strijd is met het Unierechtelijke wettelijke en beleidskader en de doelstellingen daarvan, manifesteert zich in ieder geval als volgt:

a) Een MD-Reductieplicht doorkruist het door de Europese wetgever getroffen evenwicht tussen de verschillende betrokken belangen, waaronder de belangen die onderdeel uitmaken van het energietrilemma (klimaat, energiezekerheid en betaalbaarheid van energie). Een MD-Reductieplicht is statisch en grofmazig en laat niet de flexibiliteit op beleidsniveau die nodig is om adequaat te kunnen reageren op toekomstige ontwikkelingen en zo alle betrokken belangen te (blijven) behartigen. Indien wordt aangenomen dat zij effectief is, belemmert een MD-Reductieplicht het vermogen van bepaalde lidstaten, die meer dan andere lidstaten voor hun energievoorziening afhankelijk zijn van olie en gas, om veilige en betaalbare energie te leveren. Als zodanig is een MD-Reductieplicht ook in strijd met het Unierechtelijke beginsel van energiesolidariteit (zie paragraaf 1.1.3 onder a en b hieronder).

b) Een MD-Reductieplicht druist systematisch in tegen belangrijke onderdelen van het Europese beleid inzake de energietransitie, waaronder het Europese emissiehandelssysteem (EU ETS),

[31] Procesinleiding Milieudefensie, nr. 1.36.

dat voorziet in een gecoördineerde aanpak en bewust is ontworpen om beleidsdoelstellingen zoals eerlijke concurrentie, kostenefficiëntie en het stimuleren van innovatie te realiseren (zie paragraaf 1.1.3 onder c hieronder).

c) Een MD-Reductieplicht ondermijnt de goede werking van de interne markt en gaat voorbij aan het belang van een gelijk speelveld. Reductieplichten die door nationale rechters in hun eigen jurisdicties aan individuele ondernemingen worden opgelegd leiden onvermijdelijk tot een ongelijk speelveld tussen jurisdicties (en, daarmee, fragmentatie van de interne markt) en rechtsonzekerheid (zie paragraaf 1.1.3 onder d hieronder).

d) Het opleggen van verplichtingen, zoals een MD-Reductieplicht, aan individuele ondernemingen zonder enige, laat staan een voldoende waarborg dat concurrerende ondernemingen over de grens aan (in vorm of omvang) vergelijkbare verplichtingen worden onderworpen, brengt de concurrentiepositie van de Europese Unie in gevaar (zie paragraaf 1.1.3 onder e hieronder).

e) Het opleggen van een MD-Reductieplicht is strijdig met het Unierechtelijke evenredigheidsbeginsel, nu een MD-Reductieplicht noch geschikt noch noodzakelijk is voor het bereiken van de daarmee nagestreefde doelstellingen (zie paragraaf 1.1.3 onder f hieronder).

f) Een MD-Reductieplicht remt paradoxaal genoeg investeringen in hernieuwbare technologieën. Zij stimuleert investeringen in koolstofarme oplossingen niet. Ook is het niet zo dat investeringen in koolstofarme energieoplossingen noodzakelijkerwijs de door de investerende onderneming gerapporteerde emissies verminderen (zie paragraaf 1.1.3 onder g hieronder).

27. Dit betekent dat de klachten die Milieudefensie in haar principale cassatieberoep aanvoert, zelfs indien de Hoge Raad die klachten gegrond zou bevinden, niet kunnen leiden tot een toewijzing van de vorderingen van Milieudefensie jegens Shell.

Klachten

28. Voor zover het hof bij eindbeslissing heeft geoordeeld dat:

- een MD-Reductieplicht verenigbaar is met het Unierecht en past in het stelsel van de wet (met name rov. 7.53 en 7.57, in verbinding met rov. 7.28); en/of dat

- de invloed van bestaande wetgeving op de verplichtingen die naar het oordeel van het hof op grond van de ongeschreven zorgvuldigheidsnorm op Shell rusten, niet uitsluit dat voor haar een MD-Reductieplicht kan worden aangenomen (rov. 7.54 en 7.57, in verbinding met rov. 7.53 en 7.28); en/of dat

- bij de invulling van een zorgvuldigheidsverplichting uitsluitend met EU ETS en ETS2 rekening moet worden gehouden (rov. 7.54, in verbinding met rov. 7.50),

voert Shell mede tegen de achtergrond van de hiervoor onder nr. 26 genoemde redenen de volgende voorwaardelijke incidentele klachten aan.

i) Het hof heeft een MD-Reductieplicht ten onrechte verenigbaar geacht met het Europese wettelijke en beleidskader (rov. 7.53). Een MD-Reductieplicht is in strijd met rechtstreeks werkende bepalingen van het Unierecht, althans met de verplichting van het hof om het nationale recht zoveel mogelijk uit te leggen in het licht van de bewoordingen en doelstellingen van de relevante Europese instrumenten teneinde het hiermee beoogde resultaat te bereiken. Die uitlegverplichting is ook van toepassing op algemene civielrechtelijke normen, zoals de ongeschreven zorgvuldigheidsnorm van artikel 6:162 lid 2 BW.[32]

ii) Het hof heeft in onder meer rov. 7.54 miskend dat de invloed van bestaande brede Unierechtelijke regelgeving en de daaraan ten grondslag liggende doelstellingen op het Nederlandse ongeschreven recht van dien aard is, dat een MD-Reductieplicht niet door de rechter kan worden aanvaard.[33]

iii) Het hof heeft miskend dat een MD-Reductieplicht afbreuk doet aan de volle werking (het nuttig effect of *effet utile*) van het Unierecht, en als nationale maatregel in strijd komt met de verplichting van de Nederlandse Staat onder artikel 4 lid 3 VEU. Het hof kon niet volstaan met de vaststelling in rov. 7.53 en 7.57 dat de bestaande Europese regelgeving niet uitputtend is bedoeld. Ook waar bestaande Europese regelgeving strengere nationale maatregelen niet uitsluit, moeten dergelijke nationale maatregelen worden getoetst aan alle relevante beginselen en bepalingen van het Unierecht, hetgeen het hof heeft nagelaten.[34]

iv) Het hof lijkt te hebben onderkend dat de Europese regelgeving inzake de energietransitie als geheel een balans treft tussen verschillende, soms tegenstrijdige belangen (vgl. rov. 7.47 en 7.49). Het hof heeft hieraan niet de juiste conclusie verbonden dat een MD-Reductieplicht de in die regelgeving zorgvuldig getroffen balans verstoort en de verwezenlijking van de doelstellingen van die regelgeving in gevaar brengt, zodat het Unierecht aan het opleggen hiervan in de weg staat.

v) Het hof heeft in rov. 7.50-7.54 en 7.57 miskend dat een groot deel van de Europese klimaatregelgeving (mede) is gebaseerd op andere verdragsbepalingen dan artikel 191 jo. 192 VWEU (betreffende de regulering van het milieu), waaronder artikel 114 VWEU (betreffende de regulering van de interne markt) en artikel 194 VWEU (betreffende regulering op het gebied van energie). Deze verdragsbases duiden erop dat de Europese wetgever bij het opstellen van deze regelgeving groot, zo niet doorslaggevend belang heeft toegekend aan het belang van de goede werking van de interne markt respectievelijk de Europese energievoorziening.[35] Het opleggen van een MD-Reductieplicht is niet verenigbaar met de doelstelling van deze Europese

---

[32] HvJEU 13 november 1990, C-106/89, ECLI:EU:C:1990:395 (*Marleasing*), rov. 8. Zie MvG, nr. 1.5.1 onder (d) en par. 6.2; en Schriftelijke pleitnota Shell, m.n. hoofdstuk 2.

[33] MvG, nr. 1.5.1 onder (d) en par. 6.2 en 6.4; Schriftelijke pleitnota Shell, m.n. hoofdstuk 2; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 9.1.2 onder (b) en par. 9.6.

[34] MvG, nr. 1.5.1 onder (d) en 6.1.2-6.1.6, en par. 6.4; Schriftelijke pleitnota Shell, m.n. hoofdstuk 2; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 9.1.2 onder (b) en par. 9.6.

[35] Kellerbauer e.a. (red.), *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights: A Commentary*, Oxford: OUP 2019, p. 1242 en 1243; en J.H. Jans & H.H.B. Vedder, *European Environmental Law*, Zutphen: Europa Law Publishing 2024, p. 79-81.

klimaatregelgeving om de goede werking van de interne markt respectievelijk de Europese energievoorziening te bevorderen.[36] Dit geldt temeer nu de toepassing en uitwerking ervan veel verder strekt dan de grenzen van het Nederlands territoir en onmiskenbaar ook de activiteiten van Shell in (en richting) andere lidstaten zal beïnvloeden.[37]

vi) Het oordeel van het hof in rov. 7.50-7.54 en 7.57 is onjuist omdat een MD-Reductieplicht, indien wordt aangenomen dat zij effectief is, strijdig is met het Unierechtelijke beginsel van energiesolidariteit. Het hof was op grond van dit beginsel, indien nodig met aanvulling van rechtsgronden op grond van artikel 25 Rv, gehouden te beoordelen in hoeverre het opleggen van een MD-Reductieplicht als nationale maatregel de belangen van andere EU-lidstaten kon schaden en deze belangen af te wegen tegen de belangen die met de reductieplicht worden nagestreefd. Als nationale maatregel treft de reductieplicht immers onevenredig de belangen van die EU-lidstaten die voor hun energievoorziening sterker dan andere lidstaten afhankelijk zijn van olie en gas, wier vermogen om veilige en betaalbare energie te leveren wordt aangetast.[38]

vii) Het oordeel van het hof in rov. 7.50-7.54 en 7.57 is daarnaast onjuist, omdat een MD-Reductieplicht in strijd is het met evenredigheidsbeginsel, een algemeen beginsel van het Unierecht.[39] Het opleggen van een MD-Reductieplicht zal immers een grote impact hebben op belangrijke andere doelstellingen die ten grondslag liggen aan het Unierecht en/of op de individuele ondernemingen, zoals Shell, waaraan zij wordt opgelegd, terwijl het daarmee daadwerkelijk gerealiseerde resultaat niet bijdraagt aan de doelstelling van het effectief reduceren van wereldwijde CO_2-emissies, zoals het hof zelf heeft erkend in rov. 7.97-7.110. Zelfs als er veronderstellenderwijs vanuit wordt gegaan dat het opleggen van een MD-Reductieplicht enig effect zal hebben op de wereldwijde CO_2-emissies, bestaat er een wanverhouding tussen dat effect en de noodzakelijkerwijs enorme impact die die reductieplicht zal hebben op de andere doelstellingen die ten grondslag liggen aan het Unierecht en/of op de individuele ondernemingen, zoals Shell, waaraan zij wordt opgelegd.[40]

Toelichting verweer en klachten

29. Het verweer in het principaal cassatieberoep en de klachten in het voorwaardelijk incidenteel beroep worden hieronder toegelicht. Deze toelichting is als volgt gestructureerd:

- Paragraaf 1.1.1 behandelt het algemene Unierechtelijke kader. Meer specifiek gaat die paragraaf in op gedeelde bevoegdheden tussen de Europese Unie en haar lidstaten, waarvan bijvoorbeeld sprake is op het gebied van de interne markt, het milieu en energie. De paragraaf

---

36 MvG, nr. 1.5.1 onder (d) en 6.4.5 e.v.; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, par. 9.6.

37 M. Dougan, 'Minimum harmonization and the internal market', *Common Market Law Review* 2000/4, p. 878: "[t]*he Member State must not attempt to project its particular policy preferences outside the national territory*". Vgl. F. Amtenbrink & H.H.B. Vedder, *Recht van de Europese Unie*, Den Haag: Boom Juridisch 2022, p. 67: "[d]*eze plicht tot Unietrouw komt tot uiting zodra het optreden van een van de EU-instellingen of een van de lidstaten grensoverschrijdende gevolgen heeft of een terrein van EU-beleid binnendringt.*" Vgl. ook HvJEU 22 juni 1993, C-222/91, ECLI:EU:C:1993:260 (*Philip Morris*), rov. 13 en 17.

38 MvG, par. 6.4 (m.n. nr. 6.4.5); Schriftelijke pleitnota Shell, m.n. hoofdstuk 2; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, par. 9.6.

39 HvJEU 13 juli 2017, C-129/16, ECLI:EU:C:2017:547 (*Túrkevei Tejtermelő*), rov. 61.

40 MvG, nr. 6.1.3, 6.3.9-6.3.18, 6.4.3, 6.4.19 en 7.5.1 onder (b)(i); en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, nr. 10.1.1 onder (d)(iii) en 10.4.3.

zet uiteen dat, indien het Unierecht op een gebied waar de Europese Unie en de lidstaten gedeelde bevoegdheid hebben op zichzelf niet uitputtend is, strengere nationale maatregelen nog steeds alleen kunnen bestaan indien zij verenigbaar zijn met (de doelstellingen van) de relevante Europese regelgeving en met algemene beginselen van Europees recht. Paragraaf 1.1.1 bespreekt een aantal beginselen van Europees recht die relevant zijn voor deze beoordeling, waaronder het Unierechtelijke beginsel van loyale samenwerking, het daarmee nauw verwante Unierechtelijke beginsel van energiesolidariteit en het algemene Unierechtelijke evenredigheidsbeginsel.

- Paragraaf 1.1.2 geeft een overzicht van de inhoud en doelstellingen van de EU-regelgeving die is ontwikkeld ter uitvoering van het Europese energie- en klimaatbeleid. Dit beleid beoogt emissiereducties te reguleren en te realiseren met het oog op het beperken van klimaatverandering, rekening houdend met de vele andere betrokken belangen.

- Paragraaf 1.1.3 legt vanuit verschillende invalshoeken uit waarom een MD-Reductieplicht niet verenigbaar is met de instrumenten van het Europese energie- en klimaatbeleid en met de doelstellingen daarvan, zoals uiteengezet in paragraaf 1.1.2, en met het Unierecht in bredere zin. Het hof heeft de verenigbaarheid van een MD-Reductieplicht met bestaande EU-regelgeving en beginselen van het Unierecht niet op de voorgeschreven wijze onderzocht. Dit onderzoek leidt tot de conclusie dat het instrument van een MD-Reductieplicht strenger is in een mate die onverenigbaar is met Europees recht.

30. De toelichting geformuleerd in de paragrafen 1.1.1-1.1.3 dient als uitwerking en maakt deel uit van de hierboven genoemde geformuleerde klachten i)-vii) van Shell. Shell heeft waar passend verwijzingen naar de individuele klachten opgenomen.

1.1.1 Het algemene Unierechtelijke kader: gedeelde bevoegdheden, minimumharmonisatie en de mate waarin lidstaten strengere maatregelen kunnen nemen

a. Gedeelde bevoegdheden; Unierechtelijke beperkingen aan strengere nationale maatregelen

31. Op gebieden waar de Europese wetgever en de lidstaten een gedeelde bevoegdheid hebben (zoals de interne markt, het milieu en energie, zie artikel 4 lid 2 VWEU) kunnen de lidstaten zelf maatregelen treffen voor zover de Europese wetgever geen gebruik heeft gemaakt van zijn regelgevende bevoegdheid (artikel 2 lid 2 VWEU). De Europese wetgever kan (impliciet of expliciet) opteren voor minimumharmonisatie en dus ruimte laten voor de lidstaten om strengere maatregelen te treffen.[41] Ook in dat geval geldt evenwel onverkort dat dergelijke maatregelen verenigbaar moeten zijn met de geharmoniseerde regelgeving op Europees niveau, het VEU, het VWEU en beginselen van het Unierecht, zoals het evenredigheidsbeginsel en het beginsel van energiesolidariteit.[42] De vaststelling

[41] Een "strengere" nationale maatregel kan een maatregel zijn die afwijkt wat betreft het gekozen type instrument of een maatregel die gebruik maakt van hetzelfde instrument als de Europese wetgever, zij het met een strengere standaard om aan te voldoen.

[42] J.R. Torenbosch, 'Algemeen privaatrecht als ontoelaatbaar obstakel voor richtlijnen en verordeningen', *NTBR* 2024/24, p. 199; C. Barnard & S. Peers (red.), *European Union Law*, Oxford: OUP 2023, p. 701; L. Squintani, *Beyond Minimum Harmonisation: Gold-Plating and Green-Plating of European Environmental Law*, Cambridge: CUP 2019, p. 8; en F. de Cecco, 'Room to move? Minimum harmonization and fundamental rights',

dat bepaalde EU-regelgeving niet uitputtend is bedoeld vormt daarom het startpunt van de analyse, niet het eindpunt, hetgeen het hof heeft miskend in rov. 7.53.

32. Een strengere nationale maatregel binnen de reikwijdte van EU-regelgeving zal dus steeds in overeenstemming moeten zijn met bepalingen en beginselen van het Unierecht, waaronder het hieronder nader te bespreken loyaliteitsbeginsel van artikel 4 lid 3 VEU. Dit betekent dat de strengere maatregel en zijn doelstellingen *verenigbaar* moeten zijn met de bepalingen en doelstellingen van de betreffende Europese regelgeving.[43] De reikwijdte van Europese regelgeving wordt ruim geïnterpreteerd en omvat ook nationale maatregelen waarvan de reikwijdte gedeeltelijk overlapt met of, meer indirect, verband houdt met de reikwijdte van de relevante Europese regelgeving.[44] Relevante factoren in dit verband zijn onder meer (a) de vraag of de nationale maatregel dient ter uitvoering van het Unierecht; (b) de aard van de nationale maatregel en de vraag of deze maatregel andere doelstellingen nastreeft dan de doelstellingen die onder het Unierecht vallen; en/of (c) of er specifieke Unierechtelijke regels bestaan ter zake van de door de nationale maatregel geregelde materie, of die deze kan beïnvloeden.[45] Ook nationaalrechtelijke bepalingen die niet (rechtstreeks of volledig) hun basis hebben in Europese regelgeving, maar waarvan de toepassing de werking van bepalingen of verwezenlijking van de doelstellingen van Europese regelgeving kunnen belemmeren, kunnen in strijd komen met de Unierechtelijke verplichtingen van een lidstaat.[46]

33. Het HvJEU heeft in verschillende gevallen geoordeeld dat een strengere nationale maatregel in strijd is met het Unierecht. Daarvan is volgens het HvJEU bijvoorbeeld sprake als (de toepassing of uitwerking van) die nationale maatregel (i) kan verhinderen dat het doel van bepalingen van het Unierecht wordt verwezenlijkt; (ii) in de weg kan staan aan de volle werking (ook wel het nuttig effect (*effet utile*[47])) of het naar volledig vermogen functioneren van specifieke bepalingen van het Unierecht; en/of (iii) een obstakel kan vormen voor de implementatie van die Unierechtelijke bepalingen.[48]

Common Market Law Review 2006/43, p. 20. Zie ook uitdrukkelijk HvJEU 15 april 2010, C-64/09, ECLI:EU:C:2010:197 (*Commission v France*), rov. 35; en HvJEU 13 juli 2017, C-129/16, ECLI:EU:C:2017:547 (*Túrkevei Tejtermelő*), rov. 60 en 61.

43 J.H. Jans & H.H.B. Vedder, *European Environmental Law*, Zutphen: Europa Law Publishing 2024, p. 121-123; en L. Squintani, *Beyond Minimum Harmonisation: Gold-Plating and Green-Plating of European Environmental Law*, Cambridge: CUP 2019, p. 50. HvJEU 15 april 2010, C-64/09, ECLI:EU:C:2010:197 (*Commission v France*), rov. 35-38; HvJEU 9 maart 2010, ECLI:EU:C:2010:127 (*ERG II*), rov. 65 en 66; en HvJEU 26 februari 2015, ECLI:EU:C:2015:120 (*Sko-Energo*), rov. 28.

44 J.R. Torenbosch, 'Algemeen privaatrecht als ontoelaatbaar obstakel voor richtlijnen en verordeningen', *NTBR* 2024/24, p. 194.

45 Vgl. in de context van het Europees Handvest HvJEU 6 maart 2014, C-206/13, ECLI:EU:C:2014:126 (*Siragusa*), rov. 25; HvJEU 26 februari 2013, C-617/10, ECLI:EU:C:2013:105 (*Åkerberg Fransson*), rov. 25-28; en F. Amtenbrink & H.H.B. Vedder, *Recht van de Europese Unie*, Den Haag: Boom Juridisch 2022, p. 123.

46 J.R. Torenbosch, 'Algemeen privaatrecht als ontoelaatbaar obstakel voor richtlijnen en verordeningen', *NTBR* 2024/24, p. 198 en 199; en R. Barents & L.J. Binkhorst, *Grondlijnen van Europees Recht*, Deventer: Kluwer 2012, p. 199. Zo heeft het HvJEU bijvoorbeeld geoordeeld dat er geen ruimte is voor het op basis van algemene civielrechtelijke normen invullen van een leemte die is ontstaan door de vernietiging van een contractueel beding uit hoofde van de Richtlijn oneerlijke bedingen, omdat dit afbreuk zou kunnen doen aan de afschrikkende werking van die Richtlijn (zie HvJEU 27 januari 2021, C-229/19 en C-289/19, ECLI:EU:C:2021:68 (*Dexia*), rov. 64; en HvJEU 12 januari 2023, ECLI:EU:C:2023:14 (*D.V./M,A.*), rov. 67). Hetzelfde geldt voor bepalingen van nationaal procesrecht die de werking van de bepalingen en doelstellingen van Europeesrechtelijke wet- en regelgeving kan belemmeren, bijvoorbeeld omdat zij het voor rechthebbenden weinig aantrekkelijk maken om van hun (Unierechtelijke) rechten gebruik te maken (zie HvJEU 9 april 2024, C-582/21, ECLI:EU:C:2024:282 (*Profi Credit Polska*), rov. 78; HvJEU 25 januari 2024, ECLI:EU:C:2024:81 (*Caixabank*), rov. 54, 55 en 61; HvJEU 18 januari 2024, ECLI:EU:C:2024:58 (*Noble Bank*), rov. 61; en HvJEU 29 februari 2024, ECLI:EU:C:2024:182 (*Investcapital*), rov. 58). Met betrekking tot de laatste categorie, zie recentelijk in nationale context HR 23 mei 2025, ECLI:NL:HR:2025:820.

47 Zie met betrekking tot dit beginsel en de directe en indirecte wijze waarop het wordt gebruikt door het HvJEU, J. Blockx, 'Effet utile reasoning by the Court of Justice of the European Union is mostly indirect: evidence and consequences', *European Journal of Legal Studies* 2022/14, p. 141-171.

48 J.R. Torenbosch, 'Algemeen privaatrecht als ontoelaatbaar obstakel voor richtlijnen en verordeningen', *NTBR* 2024/24, p. 198 en 199, met verwijzing naar HvJEU 30 november 1978, C-31/78, ECLI:EU:C:1978:217 (*Bussone*), rov. 43; HvJEU 17 september 2002, C-253/00, ECLI:EU:C:2002:497 (*Muñoz*), rov. 28-30; en HvJEU 21 maart 2024, C-714/22, ECLI:EU:C:2024:263 (*S.R.G./Profi Credit Bulgaria*), rov. 84. K. Lenaerts & P. van Nuffel, *Europees recht*, Antwerpen: Intersentia 2023, p. 108 en 109; en R. Barents & L.J. Binkhorst, *Grondlijnen van Europees Recht*, Deventer: Kluwer 2012, p. 101 en 102. Vgl. J. Temple Lang, 'The duties of national authorities under Community constitutional law', *E.L. Rev.* 1998/23, afl. 2, p. 118, die opmerkt dat hiervan bijvoorbeeld sprake kan zijn wanneer de respectieve Europese en nationale maatregelen kunnen uitmonden in "*mutually inconsistent results*".

b. Gedeelde bevoegdheden; het reguleren van de interne markt (artikel 114 VWEU)

34. Het VWEU biedt verschillende grondslagen voor de vaststelling van Europese regelgeving, met verschillende procedures, afhankelijk van het gebied waarop de relevante Europese regelgeving betrekking heeft. Het gaat dan bijvoorbeeld om artikel 114 VWEU voor de regulering van de interne markt, artikelen 191 jo. 192 VWEU voor de regulering van het milieu en artikel 194 VWEU voor regulering op het gebied van energie. Bij Europese regelgeving die zowel de goede werking van de interne markt nastreeft als andere doelstellingen (zoals de bescherming van het milieu, consumenten en werknemers), kan als gevolg van strengere nationale maatregelen een spanningsveld ontstaan tussen de verschillende nagestreefde doelstellingen. Uit de rechtspraak van het HvJEU volgt dat bij de beoordeling van de verenigbaarheid van een nationale maatregel met (de doelstellingen van) dergelijke Europese regelgeving in ieder geval moet worden vastgesteld of (a) uit de context van de betrokken Europese regelgeving kan worden afgeleid welk gewicht de Europese wetgever aan de onderscheiden betrokken doelstellingen heeft willen toekennen (waarvoor de wetgevingsgrondslag van de betrokken regelgeving een belangrijk aanknopingspunt biedt); en (b) de strengere nationale maatregel louter regulering binnen het territoir van de betreffende lidstaat betreft of dat (ook) extraterritoriale toepassing of uitwerking van de nationale maatregel mogelijk is, waardoor de nationale standaard die door die maatregel wordt gesteld ook extraterritoriaal wordt opgelegd.[49]

35. Europese regelgeving die is gebaseerd op artikel 114 VWEU voor de regulering van de interne markt laat in de regel minder ruimte voor een strengere nationale maatregel dan andere wetgevingsgrondslagen.[50] Dergelijke regelgeving kan meerdere doelstellingen nastreven, maar het gebruik van artikel 114 VWEU als wetgevingsgrondslag geeft aan dat de wetgever beslissend, of in ieder geval groot belang heeft gehecht aan het vooropgestelde doel van het tot stand brengen en in stand houden van de interne markt van de Europese Unie.[51] Daarbij komt dat op artikel 114 VWEU gebaseerde Europese regelgeving die, naast de goede werking van de interne markt, mede beoogt milieubelangen te behartigen, op basis van lid 3 van datzelfde artikel geacht wordt ten aanzien van die milieubelangen "*een hoog beschermingsniveau*" te bieden, zodat des te meer aanleiding bestaat de noodzaak van een verderstrekkende maatregel grondig te onderzoeken (zie ook paragraaf 1.1.1 onder c hieronder).[52]

c. Gedeelde bevoegdheden; het algemene evenredigheidsbeginsel

36. Daarnaast dient de strengere nationale maatregel uit hoofde van het evenredigheidsbeginsel

---

[49] M. Dougan, 'Minimum harmonisation and the internal market', *Common Market Law Review* 2000/4, p. 866 e.v., met verwijzingen. Zie verder HvJEU 15 april 2010, C-64/09, ECLI:EU:C:2010:197 (*Commission v France*), rov. 35; en HvJEU 13 juli 2017, C-129/16, ECLI:EU:C:2017:547 (*Túrkevei Tejtermelő*), rov. 60 en 61.

[50] J.R. Torenbosch, 'Algemeen privaatrecht als ontoelaatbaar obstakel voor richtlijnen en verordeningen', *NTBR* 2024/24, p. 197: "*art. 114 VWEU is niet zomaar een wetgevende grondslag van de EU, maar bestaat met het oog op het bereiken van een vooraf bepaald doel, namelijk het tot stand brengen van een interne markt in de EU. Met die bril op is het verklaarbaar dat bij interne markt wetgeving minder ruimte is voor aanvullend nationaal recht dan bij bijv. milieuwetgeving.*", idem p. 205.

[51] Kellerbauer e.a. (red.), *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights: A Commentary*, Oxford: OUP 2019, p. 1242 en 1243, waar wordt opgemerkt dat artikel 114 VWEU "[does] *not stand against interests other than market integration being taken into account when harmonization measures are adopted pursuant to Article 114(1) TFEU* (…) *<u>However, such other interests must not be the primary purpose</u>*." (onderstreping adv.); J.H. Jans & H.H.B. Vedder, *European Environmental Law*, Zutphen: Europa Law Publishing 2024, p. 81; en W.T. Eijsbouts et al. (ed.), *Europees recht – algemeen deel*, Groningen, Europa Law Publishing, 2015, p. 122 en 123.

[52] J.H. Jans & H.H.B. Vedder, *European Environmental Law*, Zutphen: Europa Law Publishing 2024, p. 290; en Kellerbauer e.a. (red.), *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights: A Commentary*, Oxford: OUP 2021, p. 2115.

proportioneel te zijn, en dus zowel geschikt als noodzakelijk voor het bewerkstelligen van het gewenste doel.[53] Dit vereist ook een weging van de geschiktheid en noodzaak van de relevante maatregel in het licht van andere beschermenswaardige doelstellingen of belangen.[54] Als het doel van de strengere nationale maatregel overeenkomt met hetzelfde door de betreffende Europese regelgeving nagestreefde doel, ligt de lat hoog om aan te nemen dat de strengere maatregel noodzakelijk en evenredig is en dus voldoet aan het evenredigheidsbeginsel. Aan de betreffende Europese regelgeving met dezelfde doelstelling ligt immers reeds een evenredigheidstoetsing ten grondslag.[55] Een strengere evenredigheidstoetsing is aangewezen bij nationale maatregelen die afwijken van een op artikel 114 VWEU (voor de regulering van de interne markt) of artikelen 191 jo. 192 VWEU (voor de regulering van het milieu) gebaseerd Europeesrechtelijk instrument, omdat deze instrumenten reeds een "*hoog niveau van bescherming*" worden geacht te bieden (artikelen 114 lid 3 en 191 lid 2 VWEU).[56] Ten aanzien van het op basis van artikelen 191 jo. 192 VWEU tot stand gekomen Europese milieubeleid geldt dit voorts omdat dit beleid berust op het voorzorgsbeginsel, wat impliceert dat bij onzekerheid over wat nodig is om de gestelde doelstellingen te bereiken voor een hoog niveau van bescherming dient te worden gekozen (artikel 191 lid 2 VWEU).[57]

d. Het Unierechtelijke beginsel van loyale samenwerking (artikel 4 lid 3 VEU)

37. Europese lidstaten zijn gebonden aan het in artikel 4 lid 3 VEU neergelegde beginsel van loyale samenwerking, dat is gericht op de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europese Unie. Uit het loyaliteitsbeginsel vloeien voor lidstaten zowel negatieve als positieve verplichtingen voort. Bovendien beïnvloedt het loyaliteitsbeginsel de uitleg van materiële bepalingen van primair en secundair Unierecht.[58]

38. Het loyaliteitsbeginsel verplicht de lidstaten zich – zowel in hun verhouding met de Europese Unie als onderling[59] – te "*onthouden* (…) *van alle maatregelen die de verwezenlijking van de doelstellingen van de Unie in gevaar kunnen brengen.*"[60] Het gaat hier om een verbod aan de lidstaten om "*de verplichtingen te ontwijken die he*[n] *bij het Unierecht zijn opgelegd*",[61] om maatregelen te nemen die de effectiviteit van bepalingen van het Unierecht ondermijnen[62] en om "*door de uitoefening van hun eigen bevoegdheden de doeltreffendheid van de bevoegdheden van de Gemeenschap aan te tasten*".[63] Van een dergelijke ontwijking van EU-verplichtingen, ondermijning van hun effectiviteit (*effet utile*)

---

53 HvJEU 13 juli 2017, C-129/16, ECLI:EU:C:2017:547 (*Túrkevei Tejtermelő*), rov. 61 en 66; en J.H. Jans & H.H.B. Vedder, *European Environmental Law*, Zutphen: Europa Law Publishing 2024, p. 119 en 120.

54 K. Lenaerts & P. van Nuffel, *Europees recht*, Antwerpen: Intersentia 2022, p. 99 : "[i]*n de rechtspraak strekt het evenredigheidsbeginsel er voornamelijk toe de rechtmatigheid van een bevoegdheidsuitoefening te beoordelen wanneer die weliswaar een legitiem doel nastreeft, maar tegelijk andere beschermwaardige doelstellingen of belangen schaadt.* (…) *Het evenredigheidsbeginsel wordt ingeroepen wanneer het optreden van de Unie in conflict komt met andere doelstellingen van de Unie of legitieme belangen van particulieren of lidstaten.*"

55 L. Squintani, *Beyond Minimum Harmonisation: Gold-Plating and Green-Plating of European Environmental Law*, Cambridge: CUP 2019, p. 125.

56 J.H. Jans & H.H.B. Vedder, *European Environmental Law*, Zutphen: Europa Law Publishing 2024, p. 290.

57 Vgl. Gerecht EU 10 september 2025, T-625/22, ECLI:EU:T:2025:869, rov. 613-621, 650 en 663.

58 F. Amtenbrink & H.H.B. Vedder, *Recht van de Europese Unie*, Den Haag: Boom Juridisch 2022, p. 67 en 68.

59 T. Pfeiffer, 'Zivilrechtliche "Klimaklagen", zwischen Recht und Politik', *ZIP* 2025, p. 795-806, sectie V.2(b)(bb); en K. Lenaerts & P. van Nuffel, *Europees recht*, Antwerpen: Intersentia 2023, p. 104.

60 Artikel 4(3) VEU, derde alinea. Zie ook HvJEU 7 september 2023, C-15/22, ECLI:EU:C:2023:636 (*RF v Finanzamt G)*, rov. 57.

61 HvJEU 18 oktober 2016, C-135/15, ECLI:EU:C:2016:774 (*Republik Griechenland/Grigorios Nikiforidis*), rov. 54.

62 HvJEU 11 april 1989, 86/88, ECLI:EU:C:1989:140 (*Ahmed Saeed Flugreisen en Silver Line Reisebüro GmbH/Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs e.V.*), rov. 48; en HvJEU 23 april 1991, C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161 (*Klaus Höfner en Fritz Elser/Macrotron GmbH*), rov. 26. Zie in dit verband C.W.A. Timmermans, 'The basic principles', in: P.J.G. Kapteyn e.a. (red.), *Law of the European Union and the European Communities*, Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International 2008, p. 151 en 152.

63 Conclusie A-G 15 juni 2010, C-132/09, ECLI:EU:C:2010:342 (*Commission v Belgium*), par. 118. MvG, nr. 6.4.1, voetnoot 349. Zie ook voetnoot 48 hiervóór.

of deloyale uitoefening van de eigen bevoegdheden van een lidstaat kan ook sprake zijn bij een concrete toepassing en/of uitwerking van algemene civielrechtelijke leerstukken zoals de onrechtmatige daad.[64] Bovendien moet een lidstaat die in de onderlinge betrekkingen tussen lidstaten een strengere maatregel neemt dan voorzien in het Unierecht, ervoor zorgen dat dit geen afbreuk doet aan de bevoegdheid van andere lidstaten om ter zake een eigen beoordeling te maken.[65] De bewoordingen van de in artikel 4 lid 3 VEU neergelegde negatieve verplichting duiden erop dat "*een zekere ernst*" vereist is voor schending daarvan.[66]

39. Het loyaliteitsbeginsel is "*van fundamenteel belang* (…) *en* [neemt] *een sleutelpositie in het EU-recht in*"[67] en geldt als een "*versterkte verplichting tot goede trouw*".[68] Volgens het HvJEU heeft het loyaliteitsbeginsel "*algemene gelding*"[69] en dient het door alle nationale autoriteiten, waaronder de rechterlijke instanties, in acht te worden genomen.[70] Dit betekent dat de Nederlandse rechter is gebonden aan het loyaliteitsbeginsel en dat een uitspraak van een Nederlandse rechter aan dit beginsel moet worden getoetst. Het loyaliteitsbeginsel ligt dan ook mede ten grondslag aan en werkt door in ieder van de in dit verweerschrift aangevoerde, op het Unierecht gebaseerde subonderdelen.

e. Het Unierechtelijke beginsel van energiesolidariteit

40. Een ander fundamenteel beginsel van Unierecht dat relevant is voor de beoordeling van deze zaak is het beginsel van energiesolidariteit, in artikel 194 VWEU tot uitdrukking gebracht als de "*geest van solidariteit tussen de lidstaten*".[71] Krachtens dit beginsel – gelezen in samenhang met het Unierechtelijke loyaliteitsbeginsel[72] – dienen de instellingen van de Unie en de lidstaten in het kader van hun besluitvorming onder meer na te gaan of er risico's bestaan voor de energiebelangen van (andere) lidstaten en de Unie als geheel, en met name voor de continuïteit van de energievoorziening, en bij botsende belangen een (onderbouwde) belangenafweging te maken.[73] Deze beoordeling moet zoveel mogelijk worden gemaakt op basis van specifieke informatie en niet op basis van aannames.[74] Het beginsel van energiesolidariteit vormt een autonoom en juridisch afdwingbaar Unierechtelijk beginsel, dat bindend is voor en dient te worden toegepast door nationale rechters indien de

---

[64] J.R. Torenbosch, 'Algemeen privaatrecht als ontoelaatbaar obstakel voor richtlijnen en verordeningen', *NTBR* 2024/24, p. 206. Vgl. ook J. Temple Lang, 'The duties of cooperation of national authorities and Courts under Article 10 EC: two more reflections', *E.L. Rev.* 2001/26, afl. 1, p. 93, die opmerkt dat hiervan sprake kan zijn "*even when the national measure in question is not formally or directly contrary to Community law*".

[65] T. Pfeiffer, 'Zivilrechtliche "Klimaklagen", zwischen Recht und Politik', *ZIP* 2025, p. 795-806, sectie V.2(b)(bb): "[u]*nbeschadet der aus Art. 193 AEUV resultierenden Grenzen folgt daraus aber ganz allgemein, dass dieser Spielraum allerdings nicht nur dem Urteilsstaat, sondern auch allen anderen Mitgliedstaaten zusteht. Der Erlass grenzüberscheitender Reduktionsanordnungen berührt deshalb zugleich den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit (Art. 4 Abs. 3 EUV), der - unbeschadet der ebenfalls aus Art. 4 Abs. 3 folgenden Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit mit der EU94 - auch die Mitgliedstaaten untereinander zur Rücksichtahme verpflichtet.* (…) *Sieht ein Mitgliedstaat schutzverstärkende Maßnahmen des Umweltschutzes vor, muss deshalb der anderen Mitgliedstaaten kraft Unionsrechts zustehende Spielraum beachtet werden*."

[66] HvJEU 7 september 2023, C-15/22, ECLI:EU:C:2023:636 (*RF v Finanzamt G)*, rov. 63.

[67] F. Amtenbrink & H.H.B. Vedder, *Recht van de Europese Unie*, Den Haag: Boom Juridisch 2022, p. 77 en 78.

[68] Concl. A-G J. Mazák, ECLI:EU:C:2008:270, bij HvJEU 6 november 2008, C-203/07 (*Greece v Commission (Project Abuja)*), par. 83.

[69] HvJEU 2 juni 2005, C-266/03, ECLI:EU:C:2005:341 (*Commission v Luxembourg*), rov. 58. HvJEU 14 July 2005, C-433/03, ECLI :EU:C:2005:462 (*Commission/Germany*), rov. 64; HvJEU 20 april 2010, C-246/07, ECLI :EU:C:2010:203 (*Commission/Sweden*), rov. 71; en Concl. A-G Medina, ECLI:EU:C:2025:128, bij C-271/23 (*Commission/Hungary*), rov. 160. Zie ook HvJEU 4 december 2008, T-284/08, ECLI:EU:T:2008:550 (*People's Mojahedin Organization of Iran/Council*), rov. 52.

[70] MvG, nr. 6.4.1. F. Amtenbrink & H.H.B. Vedder, *Recht van de Europese Unie*, Den Haag: Boom Juridisch 2022, p. 80, -81 en 95. K. Lenaerts & P. van Nuffel, *Europees recht*, Antwerpen: Intersentia 2023, p. 104; T. Pfeiffer, 'Zivilrechtliche "Klimaklagen", zwischen Recht und Politik', *ZIP* 2025, p. 795-806, sectie V.2(b)(bb); HvJEU 14 december 2000, C-300/98 en C-392/98, ECLI:EU:C:2000:688 (*Dior*), rov. 36-38; en M. Klamert, *The Principle of Loyalty in EU Law,* Oxford: Oxford University Press 2014, p. 14.

[71] HvJEU 15 juli 2021, C-848/19, ECLI:EU:C:2021:598 (*OPAL*), rov. 69. Zie ook B.J. Drijber, 'De OPAL-zaak: energiesolidariteit als toetsbare norm', *NTE* 2021, p. 250 en 251.

[72] HvJEU 15 juli 2021, C-848/19, ECLI:EU:C:2021:598 (*OPAL*), rov. 52.

[73] HvJEU 15 juli 2021, C-848/19, ECLI:EU:C:2021:598 (*OPAL*), rov. 69-73. Gerecht EU 10 september 2025, T-625/22, ECLI:EU:T:2025:869, rov. 164-166.

[74] B.J. Drijber, 'De OPAL-zaak: energiesolidariteit als toetsbare norm', *NTE* 2021, p. 253.

omstandigheden van een zaak daarom vragen.[75]

41. Het Gerecht van de Europese Unie heeft zich recent in de context van de energietransitie uitgelaten over het beginsel van energiesolidariteit.[76] Het Gerecht heeft bevestigd dat de instellingen van de Unie en de lidstaten bij het nemen van op de interne (energie)markt gerichte maatregelen rekening moeten houden met het beginsel van energiesolidariteit, hetgeen volgens het Gerecht de verplichting omvat om bij het nemen van die maatregelen de energievoorziening van de Europese Unie te waarborgen.[77] Het Gerecht wijst er daarbij op dat energiezekerheid een essentiële voorwaarde is voor effectief klimaatbeleid.[78] Dit betekent volgens het Gerecht onder meer dat er ruimte moet zijn voor gas als een transitiebrandstof als er geen technologisch en economisch haalbaar koolstofarm alternatief bestaat, en dat enige andere interpretatie "*disregards the imperative of security of supply*".[79]

42. De gedachte die aan het beginsel van energiesolidariteit ten grondslag ligt, klinkt ook door in het uitgangspunt dat de Europese wetgever niet kan ingrijpen in de keuze van de individuele lidstaten tussen verschillende energiebronnen en de structuur van hun energievoorziening, zoals dit is vastgelegd in de artikelen 192 lid 2 onder c en 194 lid 2 VWEU.[80]

1.1.2 Regelgeving en beleid van de Europese Unie inzake energie en het milieu

43. Krachtens artikel 4 lid 2 VWEU hebben de Europese Unie en haar lidstaten gedeelde bevoegdheden ten aanzien van onder meer de interne markt, het milieu en energie. Het VWEU kent specifieke bepalingen over het door de Europese Unie ten aanzien van die onderwerpen te voeren beleid en de daartoe door de Europese Unie te realiseren regelgeving. Voor de interne markt betreft dit de artikelen 26 jo. 114 VWEU, voor het milieu de artikelen 191 jo. 192 VWEU en voor energie artikel 194 VWEU. De Europese Unie heeft mede op basis van deze bevoegdheden Europees beleid verwezenlijkt en onderliggende regelgeving aangenomen inzake energie en het milieu:

a. Op Europees niveau is de energie-unie tot stand gebracht met het doel om betaalbare, zekere en duurzame energie voor Europa en zijn burgers te verzekeren.[81] Daartoe heeft de Europese Commissie in 2016 het '*Clean Energy for all Europeans*'-pakket aangekondigd, bestaande uit verschillende op de verduurzaming van de Europese energiesector gerichte wetgevingshandelingen,[82] die in de periode 2016-2019 zijn aangenomen.[83] Als onderdeel hiervan heeft de Europese wetgever in 2018 op basis van de artikelen 192 en 194 VWEU de Governance Verordening[84] aangenomen, ter regulering van het functioneren van de energie-

---

75 J. Keypour, M. Dutra Trindade en M. Terletska, 'Reassessing EU energy solidarity: legal implications and challenges in the aftermath of the CJEU's final decision in the OPAL case C-848/19 P, *European Studies – the Review of European Law, Economics and Politics* 2023/2, afl. 78, p. 94.

76 Gerecht EU 10 september 2025, T-625/22, ECLI:EU:T:2025:869. Deze uitspraak is gedaan in de specifieke context van de Taxonomieverordening (zoals gedefinieerd in nr. 47g en besproken in nr. 47h hieronder) en gaat om de vraag of de Europese Commissie kon vaststellen dat fossiel gas, onder de daarvoor in de Taxonomieverordening gestelde voorwaarden, als duurzaam kwalificeert.

77 Gerecht EU 10 september 2025, T-625/22, ECLI:EU:T:2025:869, rov. 164-166.

78 Gerecht EU 10 september 2025, T-625/22, ECLI:EU:T:2025:869, rov. 167 en 168.

79 Gerecht EU 10 september 2025, T-625/22, ECLI:EU:T:2025:869, rov. 503-519.

80 Vgl. Gerecht EU 10 september 2025, T-625/22, ECLI:EU:T:2025:869, rov. 210.

81 Zie de website van de Europese Raad, te raadplegen op: https://www.consilium.europa.eu/nl/policies/energy-union/ (laatst geraadpleegd op 30 oktober 2025).

82 Waaronder – onder meer – (een herziening van) EU ETS, de ESR, de LULUCF (ieder zoals hierna gedefinieerd) en de Renewable Energy Directive.

83 Europese Commissie, 19 mei 2021, *Written Observations of the European Commission – Case: Duarte Agosthino and Others v. Portugal and Other*s, (Productie S-208), nr. 30.

84 Verordening (EU) 2018/1999 inzake de governance van de energie-unie en van de klimaatactie.

unie en de Europese klimaatactie in bredere zin.

b. In de periode vanaf 2019 heeft de Europese wetgever in het kader van de *Green Deal* een omvangrijk pakket maatregelen aangenomen met het oog op het tegengaan van klimaatverandering.[85]

c. In de nasleep van de Russische invasie in Oekraïne heeft de Europese Commissie in 2022 het *REPowerEU*-beleid gepubliceerd, gericht op het verminderen van de afhankelijkheid van Europa van Russisch gas en het waarborgen van de leveringszekerheid en betaalbaarheid van energie. Naast het stimuleren van grotere investeringen in hernieuwbare energie, voorziet dit beleid ook in een bestendige rol voor gas in de Europese energiemix, wat tot uitdrukking komt in de op vergroting van gasopslag, diversificatie van gastoevoerlijnen en de bouw van meer LNG-importterminals gerichte maatregelen.[86]

d. In september 2024 publiceerde Mario Draghi wat bekend is komen te staan als het 'Draghi-rapport'. In dit in opdracht van de Europese Commissie opgestelde rapport geeft Draghi zijn visie op de toekomst van Europa en formuleert hij aanbevelingen voor het omgaan met de uitdagingen waar de Europese Unie nu voor staat. Onderdeel van deze aanbevelingen is dat de Europese Unie haar doelstellingen op het gebied van decarbonisatie en concurrentievermogen op gecoördineerde wijze moet nastreven. Draghi merkt daarbij op dat de Europese Unie "*must confront some fundamental choices about how to pursue its decarbonisation path while preserving the competitive position of its industry*."[87] Op basis van het Draghi-rapport heeft de Europese Commissie na het Arrest, in januari 2025, het *Competitiveness Compass* gepubliceerd, waarin het belang van het versterken van het concurrentievermogen van het Europese bedrijfsleven wordt benadrukt.[88] Kort hierna, in februari 2025, heeft de Europese Commissie de *Clean Industrial Deal* gepresenteerd als overkoepelend Europees beleidskader voor het concurrentievermogen en decarbonisatie.[89] De *Clean Industrial Deal* bouwt voort op en verenigt de hiervoor genoemde beleidskaders, waaronder de *Green Deal*. De bedoeling is om de duurzaamheidsdoelstellingen van de *Green Deal* – waaronder de doelstelling om emissies in 2030 met 55% te verminderen ten opzichte van 1990 alsmede de doelstelling om netto broeikasgasemissies in 2040 met 90% te verminderen[90] – in de *Clean Industrial Deal* ongewijzigd te laten. Tegelijkertijd houdt de *Clean Industrial Deal* op het pad naar het behalen van die doelstellingen meer rekening met de rol en de (concurrentie)positie van het Europese bedrijfsleven.[91] De oriëntatie van de *Clean Industrial Deal* op decarbonisatie en concurrentievermogen weerklinkt ook in de erkenning van de Europese Commissie in haar recente '*global climate and energy vision*' dat "*fossil fuels will continue to be used during the*

---

85 Europese Commissie, 11 december 2019, *The European Green Deal*, COM(2019) 640.

86 Schriftelijke pleitnota Shell, nr. 2.4.3 en 2.4.10-2.4.13. Zie ook Europese Commissie, 24 oktober 2023, *State of the Energy Union Report 2023*, COM(2023) 650 (Productie S-216).

87 M. Draghi, *The future of European Competitiveness. Part A: A competitiveness strategy for Europe*, Luxemburg: Publications Office of the European Union 2025, p. 41.

88 Europese Commissie, 29 januari 2025, *A Competitiveness Compass for the EU*, COM(2025) 30.

89 Europese Commissie, 26 februari 2025, *The Clean Industrial Deal: A joint roadmap for competitiveness and decarbonisation*, COM(2025) 85.

90 Europese Commissie, 26 februari 2025, *The Clean Industrial Deal: A joint roadmap for competitiveness and decarbonisation*, COM(2025) 85, p. 1.

91 Vgl. bijvoorbeeld Europese Commissie, 29 januari 2025, *A Competitiveness Compass for the EU*, COM(2025) 30, p. 2: "[t]*he transition to a decarbonised economy must be competitiveness-friendly and technology neutral, while the shift to cleaner sources of energy must reduce energy costs and price volatility. EU regulation must be proportionate.*" Zie ook Europese Commissie 26 februari 2025, *Action Plan for Affordable Energy*, COM(2025) 79.

transition" terwijl "*the secure long-term choice is to build on clean and affordable energy*."[92]

44. De Governance Verordening, hierboven genoemd onder nr. 43a, verduidelijkt dat de energie-unie berust op vijf onderling nauw verweven pijlers. Deze pijlers omvatten (i) de continuïteit van de energievoorziening (energiezekerheid), (ii) een goed functionerende geïntegreerde interne energiemarkt, (iii) het bevorderen van energie-efficiëntie, (iv) decarbonisatie en (v) onderzoek en innovatie.[93] De Governance Verordening biedt een governancemechanisme voor de uitvoering en controle van beleid dat zich richt op de doelstellingen van de energie-unie (de vijf pijlers), het kunnen behalen van de klimaatdoelstellingen van de Europese Unie en het voldoen aan de rapportageverplichtingen onder de United Nations Framework Convention on Climate Change (''**UNFCCC**'') en het Akkoord van Parijs.[94] De Europese Commissie kan aanbevelingen geven aan individuele lidstaten om te garanderen dat de voornoemde doelstellingen worden gehaald.[95] Deze verordening biedt zo het noodzakelijke Europese kader voor de ontwikkeling en uitvoering van gecombineerd en gecoördineerd Europees beleid, dus met inbegrip van het beleid van de lidstaten, op de voornoemde vijf pijlers en het behalen van de klimaatdoelstellingen van de Unie.[96]

45. De klimaatdoelstellingen van de Europese Unie, die zijn vastgesteld met het oog op het behalen van de doelstellingen van het Akkoord van Parijs,[97] zijn neergelegd in de Europese Klimaatwet. De Europese Klimaatwet is gericht op de transitie naar een "*veilig, duurzaam, betaalbaar en zeker energiesysteem*",[98] en noemt in dat kader een groot aantal factoren waarmee bij de ontwikkeling van klimaatbeleid rekening moet worden gehouden, waaronder de milieukwaliteit, het concurrentievermogen van de economie en een grotere energiezekerheid.[99]

46. Ter uitvoering van de klimaatdoelstellingen van de Europese Klimaatwet is op Europees niveau onder de noemer van 'EU Fit for 55' een brede waaier aan regelgeving ontwikkeld, gericht op het bereiken van de bindende doelstelling van de Europese Unie en haar lidstaten van netto 55% reductie in 2030 ten opzichte van 1990.[100] Zoals hieronder in meer detail wordt uitgewerkt, komen in deze regelgeving, die nadrukkelijk in onderling verband en samenhang moet worden bezien, de vijf pijlers van de energie-unie en de Europese klimaatdoelstellingen duidelijk terug, en wordt het belang van een gecoördineerde aanpak andermaal benadrukt. Gekozen is voor een combinatie van sectoroverstijgende regulering[101] en sectorspecifieke regels.[102] Deze regulering beoogt door middel van marktwerking, beprijzing en subsidiëring de benodigde gedragsverandering op kostenefficiënte wijze te bewerkstelligen,[103] zonder

---

92 Europese Commissie, 16 oktober 2025, *EU global climate and energy vision: securing Europe's competitive role in world markets and accelerating the clean transition*, JOIN(2025) 25, p. 1, 3-6, 11 en 13.

93 Verordening (EU) 2018/1999, considerans onder 2 en artikel 1 lid 2.

94 Verordening (EU) 2018/1999, artikel 1. Zie ook considerans onder 1. Europese Commissie, 19 mei 2021, *Written Observations of the European Commission – Case: Duarte Agosthino and Others v. Portugal and Other*s, (Productie S-208), nr. 27.

95 Verordening (EU) 2018/1999, artikelen 32 lid 1 en 34 lid 1.

96 Verordening (EU) 2018/1999, artikel 1. Zie ook considerans onder 3. Europese Commissie, 19 mei 2021, *Written Observations of the European Commission – Case: Duarte Agosthino and Others v. Portugal and Other*s, (Productie S-208), nr. 22.

97 Verordening (EU) 2021/1119, artikel 1.

98 Verordening (EU) 2021/1119, considerans onder 11. Zie ook MvG, nr. 6.4.5.

99 Verordening (EU) 2021/1119, considerans onder 34. Zie ook artikel 4 lid 5. Zie ook Europese Commissie, 6 februari 2024, *Impact Assessment Report*, SWD(2024) 63 (Productie S-266), p. 13.

100 MvG, par. 2.6, en nr. 6.4.5 e.v., 10.2.18 en 10.2.19; en Schriftelijke pleitnota Shell, hoofdstuk 2. Met deze Europese regelgeving worden resultaten geboekt: in februari 2025 werd in de Europese Unie 37% minder uitgestoten ten opzichte van 1990, terwijl het BBP in diezelfde periode met 68% is gegroeid, zie Europese Commissie, 26 februari 2025, *The Clean Industrial Deal: A joint roadmap for competitiveness and decarbonisation*, COM(2025) 85, p. 23 (vgl. Schriftelijke pleitnota Shell, nr. 2.1.3).

101 Schriftelijke pleitnota Shell, par. 2.2 en 2.4.

102 Schriftelijke pleitnota Shell, par. 2.3.

103 Vgl. Verordening (EU) 2021/1119 (de Europese Klimaatwet), considerans onder 18; en Verordening (EU) 2023/956 (CBAM).

dat de goede werking van de interne markt[104] en de concurrentiepositie van Europese ondernemingen[105] worden verstoord (zoals ook het hof in rov. 7.47 en 7.49 heeft vastgesteld), terwijl er tevens oog is voor betaalbaarheid en energiezekerheid.[106] Zoals het hof in rov. 7.51 en 7.56 ook heeft onderkend, is de Europese klimaatregelgeving niet gebaseerd op het uitgangspunt dat voor iedere individuele onderneming een door de Europese Unie vastgesteld, absoluut reductiepercentage geldt.[107] Op basis van EU Fit for 55 is de bedoeling dat de totale broeikasgasemissies in de EU in 2030 met 55% tot 57% zijn verminderd ten opzichte van de niveaus van 1990,[108] een doelstelling waarover de Europese Commissie in mei 2025 aankondigde dat de Europese Unie "*well on track*" is om haar te halen.[109]

47. Hieronder worden de inhoud en doelstellingen weergegeven van Europese regelgeving die is ontwikkeld ter uitvoering van het Europese energie- en klimaatbeleid. Al deze regelgeving, die direct of indirect (via haar afnemers) relevant is voor Shell, is vanuit het perspectief van de Unierechtelijke argumenten die hier worden uiteengezet van gelijk gewicht. Bovendien beoogt al deze regelgeving op verschillende manieren emissies te reguleren en te beperken. Tegen de achtergrond van paragraaf 1.1.1 bepaalt al deze regelgeving dan ook, op zich en in onderling verband en samenhang, de resterende ruimte voor lidstaten om strengere nationale vereisten aan te nemen die gericht zijn op het reguleren en beperken van emissies.

Sectoroverstijgend(e) regelgeving en beleid van de Europese Unie inzake energie en milieu – EU ETS en andere wetgeving

a. Het EU ETS stelt op Europees niveau voor alle door het EU ETS gedekte sectoren één emissieplafond vast, uitgedrukt in verhandelbare emissierechten, dat jaarlijks wordt verlaagd om de emissiereductiedoelstellingen van de Europese Unie te behalen (vgl. Arrest, rov. 7.29 e.v.).[110] Reeds voorafgaand aan de introductie van het EU ETS benadrukte de Europese wetgever het grote belang van het op Europees – in plaats van op nationaal – niveau regelen van dit systeem "*to ensure competition is not distorted within the internal market.*"[111] Dit is ook tot uitdrukking gebracht in de doelstelling van het EU ETS "*om de eenheid van de interne markt te helpen bewaren en concurrentieverstoring te voorkomen.*"[112] Het belang van een alomvattende aanpak wordt benadrukt zowel om "*de doelstellingen van de Europese Green Deal te bereiken*" als "*om het concurrentievermogen van het Europese bedrijfsleven te*

---

104 Vgl. Richtlijn (EU) 2003/87 (EU ETS), considerans onder 7; Richtlijn 2022/2464 (CSRD), considerans onder 16; en Richtlijn 2024/1760 (CSDDD), considerans onder 31 en 99.

105 Vgl. Verordening 2018/842 (ESR), considerans onder 7; Richtlijn 2022/2464 (CSRD), considerans onder 20; en Verordening (EU) 2021/1119 (de Europese Klimaatwet), considerans onder 18 en artikel 2 lid 2.

106 MvG, nr. 6.4.5 en 7.5.1 onder (b)(ii); Schriftelijke pleitnota Shell, hoofdstuk 2; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.4.5; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 6.2.2 onder (a); Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, uitgesproken nr. 11.4.9 onder (b); en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - repliek, nr. 1.1.3.

107 De Nederlandse regering heeft in antwoord op Kamervragen recent de juistheid van de overwegingen van het hof in dit verband onderkend, zie *Aanhangsel Handelingen II,* 2024/25, nr. 865, p. 2: "[i]*k kan de overwegingen van het Hof goed volgen. De huidige Europese en Nederlandse klimaatwetgeving gaan namelijk niet uit van absolute emissiereductiepercentages voor individuele ondernemingen. Het Europese en nationale klimaatbeleid omvat een breed pakket aan stimulerende, beprijzende en normerende maatregelen om de klimaatdoelen te halen.*"

108 Schriftelijke pleitnota Shell, nr. 2.3.6. Zie ook Zie ook Europese Commissie, 6 februari 2024, *Impact Assessment Report*, SWD(2024) 63 (Productie S-266), Annex 14, p. 9.

109 Europese Commissie, 27 mei 2025, *EU-wide assessment of the final updated national energy and climate plans - Delivering the Union's 2030 energy and climate objectives*, COM(2025) 274.

110 Schriftelijke pleitnota Shell, nr. 2.2.1-2.2.7, met verwijzing naar C.J.H. Cozijnsen, *Expert opinion of Mr. C.J.H. Cozijnsen,* 3 maart 2024 (Productie S-241) en J. Delbeke, *Letter about the climate activities of Shell*, 28 februari 2024, (Productie S-275).

111 Europese Commissie 8 maart 2000, *Green Paper on greenhouse gas emissions trading within the European Union*, COM(2000) 87, p. 5.

112 Richtlijn 2003/87/EG, considerans onder 7.

waarborgen", wat "*met name belangrijk* [is] *voor sectoren die moeilijk koolstofvrij te maken zijn*".[113] Met de introductie van ETS2, dat de reikwijdte van het Europese emissiehandelssysteem significant uitbreidt, zal het overgrote gedeelte van de activiteiten van Shell en de eindgebruikers van haar producten in Europa hieronder vallen (vgl. Arrest, rov. 7.38).[114]

b. Ter waarborging van een gelijk speelveld voor ondernemingen die actief zijn op de Europese markt, heeft de Europese wetgever de *Carbon Border Adjustment Mechanism* Verordening ("**CBAM**") aangenomen. Op grond daarvan wordt een invoerheffing gelijk aan de prijs van emissierechten onder het EU ETS geheven op importeurs van bepaalde energie-intensieve goederen. Dit kan helpen bij het tegengaan van het risico op koolstoflekkage indien sommige door het EU ETS gedekte activiteiten in de Europese Unie worden verplaatst naar buiten de Europese Unie, om op die manier het EU ETS te omzeilen (vgl. Arrest, rov. 7.31). Tot de door CBAM gedekte sectoren behoren veel afnemers van (de producten van) Shell.[115]

c. De *Land Use, Land-Use Change and Forestry* Verordening ("**LULUCF**") bevat regelgeving over broeikasgasemissies en -verwijderingen binnen de sectoren landgebruik, veranderingen in landgebruik en bosbouw, en over de boekhouding, rapportage en controle van die emissies en verwijderingen.[116] De Verordening beoogt het potentieel te benutten van landgebruik, bijvoorbeeld in de vorm van het leveren van de voor koolstofarme brandstoffen benodigde grondstoffen of de met bosbouw gerealiseerde koolstofverwijdering.[117]

d. De *Effort Sharing Regulation* ("**ESR**") heeft tot doel de broeikasgasemissies in de overige sectoren, die niet onder het EU ETS of LULUCF vallen, in 2030 met 40% te verminderen ten opzichte van 2005.[118] Deze verordening neemt tot uitgangspunt dat de emissiereducties in deze sectoren "*op zodanige wijze moet worden verwezenlijkt dat het concurrentievermogen van de Unie wordt gevrijwaard en rekening wordt gehouden met de verschillende uitgangsposities, de specifieke nationale omstandigheden en het potentieel op het gebied van de reductie van broeikasgasemissies van elk van de lidstaten*".[119] Om daarmee rekening te kunnen houden, biedt de ESR lidstaten flexibiliteit ten aanzien van hun emissiereducties, bijvoorbeeld door het mogelijk te maken medegedeelde reductiepercentages te herzien en het ter beschikking stellen van een reserve indien vanwege nationale omstandigheden minder CO_2-reductie plaatsvindt.[120] Ook in de voortdurende evaluatie van de ESR wordt rekening gehouden met veranderende

---

[113] Richtlijn 2023/958/EU, considerans onder 42. Zie ook Richtlijn 2023/959/EU, considerans onder 51, over EU ETS, waar het gaat over het inzetten van de opbrengsten van het EU ETS om "*de economie sneller koolstofvrij te maken en tegelijkertijd het industriële concurrentievermogen van de Unie te versterken*".

[114] Schriftelijke pleitnota Shell, nr. 2.2.4-2.2.6; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - antwoorden Shell op vragen van het hof, vraag 4. Shell steunt de totstandkoming van het EU ETS al geruime tijd, zoals is onderkend door de voor de introductie van het EU ETS verantwoordelijke Eurocommissaris (zie J. Delbeke, *Letter about the climate activities of Shell*, 28 februari 2024 (Productie S-275)), en ziet de uitgebreide reikwijdte van ETS2 als een belangrijke stap voor het behalen van de 2030-emissiereductiedoelstelling van de Europese Unie (zie Schriftelijke Pleitnota Shell, nr. 2.2.1 en 2.2.7).

[115] Schriftelijke pleitnota Shell, nr. 2.2.8 en 2.2.9; en C.J.H. Cozijnsen, *Expert opinion of Mr. C.J.H. Cozijnsen,* 3 maart 2024 (Productie S-241), nr. 5.10-5.12.

[116] Verordening (EU) 2018/841, geconsolideerde tekst zoals gewijzigd bij Gedelegeerde Verordening (EU) 2021/268 en Verordening (EU) 2023/839, artikelen 1, 4 en 7 lid 1; en Schriftelijke pleitnota Shell, nr. 2.3.6.

[117] Verordening (EU) 2018/841, considerans onder 5; en Schriftelijke pleitnota Shell, nr. 2.3.6.

[118] Verordening (EU) 2023/857, artikel 1 (het stellen van het 40% doel) en artikel 2 (het definiëren van door de ESR gedekte sectoren, exclusief sectoren die onder het EU ETS of LULUCF vallen).

[119] Verordening (EU) 2023/857, considerans onder 12.

[120] Verordening (EU) 2018/842, geconsolideerde tekst zoals gewijzigd bij Verordening (EU) 2023/857, artikelen 4 lid 2, 6 lid 3, 11 en 14. De artikelen 5-7 bieden verdere vormen van flexibiliteit voor lidstaten.

nationale omstandigheden.[121]

e. Op grond van de *Energy Efficiency* Richtlijn ("**EED**") geldt 'energie-efficiëntie eerst' als een fundamenteel principe van Europees energiebeleid.[122] Volgens dit principe dienen lidstaten rekening te houden met energie-efficiëntie bij beleids-, plannings- en grote investeringsbeslissingen die aan bepaalde specifieke drempels voldoen met betrekking tot zowel energiesystemen als niet-energiesectoren die impact hebben op energieverbruik en energie-efficiëntie.[123] Bovendien stelt zij doelen voor lidstaten om het Europese energieverbruik te verminderen, onder andere door een verplichting inzake energiebesparing aan lidstaten op te leggen.[124] Hoewel het principe 'energie-efficiëntie eerst' ervoor zorgt dat energie-efficiëntie altijd als belangrijke beleidsfactor wordt meegewogen, sluit het andere beleidsfactoren niet uit. Het beginsel staat voor een holistische aanpak, waarbij met de algehele efficiëntie van het integrale energiesysteem, energiezekerheid en kosteneffectiviteit rekening wordt gehouden en de meest efficiënte oplossingen voor klimaatneutraliteit in de gehele waardeketen worden bevorderd.[125] Bijzondere aandacht wordt besteed aan de positie van mensen die te maken hebben met energiearmoede of daarop risico lopen. Alle maatregelen die gevolgen hebben voor het energieverbruik of de energievoorziening zouden energiearmoede moeten terugdringen en mogen geen buitensporige stijging van de kosten voor huisvesting, mobiliteit of energie stimuleren.[126]

f. De combinatie van EU ETS, LULUCF en ESR dekt nagenoeg alle uitstoot binnen de Europese Unie.[127]

Sectoroverstijgend(e) regelgeving en beleid van de Europese Unie inzake energie en milieu – rapportage- en zorgvuldigheidsverplichtingen

g. Hieronder worden Verordening 2019/2088 betreffende de totstandbrenging van een kader ter bevordering van duurzame beleggingen (de "**Taxonomieverordening**"), de *Corporate Sustainability Reporting Directive* (de "**CSRD**") en de *Corporate Sustainability Due Diligence Directive* (de "**CSDDD**") besproken. Deze bevatten verplichtingen voor individuele ondernemingen op het gebied van duurzaamheid. Deze richtlijnen en verordening, en hun totstandkomingsgeschiedenis, bieden daarom inzicht in de voorwaarden waaronder ondernemingen volgens de Europese wetgever een effectieve bijdrage kunnen leveren aan de energietransitie. In dat verband is relevant dat de Europese Commissie tegen de achtergrond van de voornoemde *Clean Industrial Deal* recentelijk verschillende wijzigingen van onder andere de Taxonomieverordening, de CSRD en de CSDDD heeft voorgesteld (de "**Omnibus revisie**"). Deze Omnibus revisie beoogt de Europese duurzaamheidsdoelstellingen ongewijzigd te laten en het Europese regelgevingskader inzake duurzaamheid te vereenvoudigen om de concurrentiepositie van het Europese bedrijfsleven te versterken en het

[121] Verordening (EU) 2018/842, artikel 15.
[122] Richtlijn (EU) 2023/1791.
[123] Richtlijn (EU) 2023/1791, artikel 3.
[124] Richtlijn (EU) 2023/1791, artikelen 4 en 8.
[125] Richtlijn (EU) 2023/1791, considerans onder 18 en 19, en artikel 3.
[126] Richtlijn (EU) 2023/1791, considerans onder 15, 22, 23, 76 en 78.
[127] Schriftelijke pleitnota Shell, nr. 2.2.3; en Europese Commissie, 6 februari 2024, *Impact Assessment Report*, SWD(2024) 63 (Productie S-266), p. 22.

bedrijfsleven beter in staat te stellen door middel van hun bedrijfsactiviteiten een bijdrage te leveren aan de energietransitie.[128]

h. De Taxonomieverordening classificeert wat volgens de Europese normen ecologisch duurzame economische activiteiten zijn. Deze verordening, die gebaseerd is op de wetgevende bevoegdheid van de Europese Unie ten aanzien van de interne markt (artikel 114 VWEU), beoogt zo duidelijkheid te scheppen voor investeerders over de mate waarin een belegging ecologisch duurzaam is, om zo een efficiënte kapitaalstroom in de richting van duurzame beleggingen mogelijk te maken.[129] De Taxonomieverordening draagt de Europese Commissie op om bij gedelegeerde handeling 'technische screeningcriteria' op te stellen om nadere invulling te geven aan voornoemde classificatie.[130] Deze criteria moeten zijn gebaseerd op sluitend wetenschappelijk bewijs en het in artikel 191 VWEU neergelegde voorzorgsbeginsel.[131] De Europese Commissie heeft hieraan uitvoering gegeven. Daarbij is onder meer energieopwekking met fossiel gas onder voorwaarden aangemerkt als een activiteit die substantieel bijdraagt aan de mitigatie van en adaptatie aan klimaatverandering.[132] De Commissie heeft daarbij opgemerkt dat "*moet worden erkend dat de activiteiten op het gebied van energieopwekking met fossiel gas en kernenergie kunnen bijdragen tot de decarbonisatie van de economie van de Unie.*"[133] De Europese Unie erkent, anders gezegd, dat gas een belangrijke rol te spelen heeft als een transitiebrandstof. Het Gerecht van de Europese Unie heeft een hiertegen gericht bezwaar van Oostenrijk verworpen in een uitgebreid gemotiveerde uitspraak, die hiervoor onder nr. 41 al is genoemd.

i. De CSRD beoogt met de introductie van een uniforme standaard voor de openbaarmaking van duurzaamheidsinformatie beleidsmakers informatie te verschaffen voor het creëren van overheidsbeleid, beleggers en financiers in staat te stellen te bepalen naar welke ondernemingen zij financiële middelen leiden en zo gedragsverandering te sturen door middel van marktwerking, en burgers in staat te stellen deel te nemen aan de maatschappelijke dialoog (vgl. Arrest, rov. 7.39-7.41).[134] De CSRD is gebaseerd op de wetgevende bevoegdheid van de Europese Unie ten aanzien van de interne markt (artikel 114 VWEU). De richtlijn zorgt tegen deze achtergrond voor uniforme regulering op Europees niveau ter voorkoming van "*een ondermijning van de interne markt,* (…) *het recht op vestiging en het vrije kapitaalverkeer*",[135] terwijl ook ondernemingen uit niet-Europese landen die aan bepaalde voorwaarden voldoen aan de CSRD zijn gebonden om te verzekeren dat er "*een gelijk speelveld is voor bedrijven die*

---

[128] Europese Commissie, 26 februari 2025, *Commission Staff Working Document*, SWD(2025) 80, p. 2-5. Op haar website geeft Shell een overzicht van haar standpunten en contacten met regelgevers inzake initiatieven op het gebied van het klimaat en de energietransitie, zie https://www.shell.com/sustainability/advocacy-and-political-activity/climate-and-energy-transition-advocacy-updates (laatst geraadpleegd op 28 oktober 2025), waarbij Shell ten aanzien van de Omnibus revisie het volgende heeft opgemerkt: "*Shell supports the Sustainability Omnibus' aim to improve EU competitiveness by simplifying regulatory reporting. Shell supports risk-based corporate management systems for human rights and environmental due diligence, as well as harmonised sustainability reporting standards to improve transparency and comparability.*" De Europese Commissie heeft zich overigens in het recente handelsakkoord met de Verenigde Staten specifiek gecommitteerd om de CSDDD en de CSRD te vereenvoudigen ter voorkoming van "*undue restrictions on translantic trade*", zie Joint Statement on a United States-European Union framework on an agreement on reciprocal, fair and balanced trade, 12 augustus 2025, onder 12.

[129] Verordening (EU) 2020/852, artikel 1. Zie ook considerans onder 6-12.

[130] Verordening (EU) 2020/852, artikel 19.

[131] Verordening (EU) 2020/852, artikel 19(1)(f).

[132] Verordening (EU) 2020/852, artikel 10(3) en 11(3).

[133] Gedelegeerde verordening (EU) 2022/1214, considerans onder 3.

[134] Richtlijn (EU) 2022/2464, considerans onder 9 en 14.

[135] Richtlijn (EU) 2022/2464, considerans onder 16.

actief zijn op de interne markt."[136]

- De CSRD vereist onder andere dat ondernemingen (i) informatie publiceren over hun transitieplannen voor de beperking van klimaatverandering (hierna in enkelvoud: "**klimaattransitieplan**") als ze dergelijke plannen hebben – het opstellen daarvan is niet verplicht onder de CSRD – zodat inzicht kan worden verkregen in eerdere, huidige en toekomstige inspanningen van ondernemingen om ervoor te zorgen dat hun bedrijfsmodel en strategie verenigbaar zijn met de doelstellingen uit de Europese Klimaatwet en de 1,5°C-doelstelling uit het Akkoord van Parijs; en (ii) een beschrijving geven van "*de door de onderneming vastgestelde tijdgebonden doelstellingen met betrekking tot duurzaamheidskwesties, waaronder, indien van toepassing, de absolute broeikasgasemissie-reductiedoelstellingen voor tenminste 2030 en 2050*".[137]

- De CSRD voorzag oorspronkelijk in een gefaseerde inwerkingtreding verspreid over drie jaar (door het opleggen van rapportageverplichtingen voor respectievelijk de boekjaren 2024, 2025 en 2026). In april 2025 is de "Stop-the-Clock" Richtlijn in werking getreden, waarmee de duurzaamheidsrapportageverplichtingen voor de tweede en derde golf van ondernemingen (oftewel de ondernemingen die moesten rapporteren per boekjaren 2025 en 2026, respectievelijk) met twee jaar zijn uitgesteld, om te voorkomen dat bepaalde ondernemingen verplicht zouden moeten rapporteren over deze boekjaren en vervolgens als gevolg van de Omnibus revisie van deze verplichting zouden worden ontheven.[138]

j. De CSDDD introduceert verplichtingen om ervoor te zorgen dat ondernemingen die actief zijn op de Europese interne markt bijdragen aan een duurzame energietransitie.[139] De CSDDD is, net als de Taxonomieverordening en de CSRD, gebaseerd op artikel 114 VWEU. De CSDDD richt zich onder meer op het realiseren van "*een gelijk speelveld voor ondernemingen om fragmentatie te voorkomen en rechtszekerheid te bieden aan bedrijven die op de interne markt actief zijn*",[140] en is mede met het oog op het behoud van het concurrentievermogen van Europese ondernemingen ook van toepassing op niet-Europese ondernemingen die op de interne markt actief zijn.[141]

- Artikel 22 CSDDD bevat een generieke verplichting voor ondernemingen om een klimaattransitieplan op te stellen en uit te voeren en daarin absolute emissiereductiedoelstellingen op te nemen "*where appropriate*",[142] zonder daarbij een specifiek reductiepercentage voor te schrijven. De verplichting het klimaattransitieplan "uit te voeren" is in de recente Omnibus revisie geschrapt, terwijl een verduidelijking

---

136 Richtlijn (EU) 2022/2464, considerans onder 20 en 43.
137 Richtlijn (EU) 2022/2464, artikel 1 lid 4 en lid 7; en Schriftelijke pleitnota Shell, nr. 2.5.2.
138 Richtlijn (EU) 2025/794.
139 Richtlijn (EU) 2024/1760, considerans onder 16.
140 Richtlijn (EU) 2024/1760, considerans onder 31.
141 Richtlijn (EU) 2024/1760, considerans onder 29 en 47 *in fine*.
142 Voorstellen voor het opnemen van een ongeclausuleerde verplichting voor individuele ondernemingen om absolute reductiedoelstellingen op te nemen voor Scope 1-, 2- en 3-emissies hebben de eindversie van de CSDDD niet gehaald, zie Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - antwoorden Shell op vragen van het hof, nr. 5.2.3.

is toegevoegd dat het klimaattransitieplan uitvoeringsmaatregelen moet bevatten, om consistentie met de CSRD te waarborgen (krachtens welke richtlijn in-scope ondernemingen al over hun klimaattransitieplan, indien aanwezig, moeten rapporteren) en zo meer duidelijkheid te creëren voor ondernemingen.[143] De Nederlandse regering steunt dit voorstel.[144] Volgens de in 2024 aangenomen tekst van de CSDDD moet de verplichting een klimaattransitieplan op te stellen (en uit te voeren) "*worden opgevat als een inspanningsverplichting en niet als een resultaatsverplichting*", moet "*terdege rekening worden gehouden met* (…) *de complexiteit en de veranderende aard van de klimaattransitie*" en geldt dat "[h]*oewel ondernemingen ernaar moeten streven de in hun plannen opgenomen broeikasgasemissiereductiedoelstellingen te halen,* (…) *specifieke omstandigheden ertoe* [kunnen] *leiden dat het niet langer redelijk is te verwachten dat ondernemingen deze doelstellingen kunnen halen.*"[145] In de CSDDD zijn dus – anders dan het geval is met een MD-Reductieplicht – geen specifieke reductiepercentages voorgeschreven, en is in plaats daarvan gekozen voor een niet-statische, bestuursrechtelijk te handhaven inspanningsverplichting (zie ook hierna in par. 1.1.3 onder c (nr. 58), onderdeel 2.1 (nr. 86b) en paragraaf 3.2.1 (nr. 175). De CSDDD laat daarmee ruimte voor differentiatie tussen landen, energiebronnen en sectoren.

- Artikel 22 van de CSDDD bevat een nieuwe verplichting voor onder de richtlijn vallende ondernemingen en codificeert niet een reeds geldende zorgplicht in het Unierecht of de lidstaten (waaronder Nederland[146]).[147] Dit volgt ook uit het feit dat de CSDDD oorspronkelijk voorzag in een gefaseerde inwerkingtreding verspreid over drie tot vijf jaar (vanaf 26 juli 2027 tot 26 juli 2029). Met de hiervoor genoemde "Stop-the-Clock" Richtlijn is de implementatiedeadline van de CSDDD voor lidstaten met een jaar uitgesteld.[148] De daaruit voor ondernemingen voortvloeiende verplichtingen zullen eveneens met een jaar worden uitgesteld, om ondernemingen beter in staat te stellen zich op de nieuwe verplichtingen uit de CSDDD voor te bereiden. Als gevolg daarvan zal de Nederlandse implementatiewetgeving van de CSDDD vanaf juli 2028 verplichtingen voor ondernemingen in het leven roepen.[149]

- De CSDDD voorziet welbewust niet in toekomstige civielrechtelijke aansprakelijkheid van ondernemingen voor het niet opstellen of uitvoeren van een klimaattransitieplan. Een voorstel tijdens de onderhandelingen om het civielrechtelijke aansprakelijkheidsregime uit de CSDDD te laten zien op alle onderdelen van de CSDDD heeft het niet gered.[150] De Europese wetgever heeft ten aanzien van de verplichting een klimaattransitieplan op te stellen gekozen voor bestuursrechtelijke

---

143 Europese Commissie, 26 februari 2025, *Commission Staff Working Document*, SWD(2025) 80, p. 39.
144 *Kamerstukken II 2024/25*, 22112, nr. 4012 (Brief van de Minister van Buitenlandse Zaken Fiche 2: Voorstel Omnibus I (CSRD & CSDDD)), p. 12.
145 Richtlijn (EU) 2024/1760, considerans onder 73.
146 Zie bijvoorbeeld Consultatieversie memorie van toelichting wet(svoorstel) internationaal verantwoord ondernemen, p. 189, die bevestigt dat de Nederlandse implementatie van de CSDDD bestaat uit "*nieuw en blijvend recht*".
147 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - antwoorden Shell op vragen van het hof, nr. 5.2.3.
148 Richtlijn (EU) 2025/794.
149 Europese Commissie, 26 februari 2025, *Commission Staff Working Document*, SWD(2025) 80, p. 33 en 34.
150 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - antwoorden Shell op vragen van het hof, nr. 5.4.3. Zie ook M. Sinninghe Damsté, D. Bondarchuk & B. Renshof, 'De implementatie van het civielrechtelijke aansprakelijkheidsregime onder de CSDDD', *Ondernemingsrecht* 2025/29, p. 192.

handhaving, hetgeen door de Nederlandse wetgever in het consultatiewetsvoorstel ter implementatie van de CSDDD is overgenomen.[151] De Omnibus revisie schrapt het Uniebrede regime voor civiele aansprakelijkheid voor schending van bepaalde andere bepalingen uit de CSDDD.[152]

- Ten aanzien van de meeste bepalingen van de CSDDD is in de 2024 aangenomen tekst gekozen voor minimumharmonisatie.[153] Tegelijkertijd is in de CSDDD het risico onder ogen gezien dat nationale maatregelen aangaande de in de CSDDD geregelde onderwerpen riskeren "*ondoeltreffend te zijn en tot versnippering van de interne markt te leiden*".[154] De Omnibus revisie beoogt de reikwijdte van de bepalingen waarvoor met de CSDDD krachtens artikel 4 daarvan maximumharmonisatie wordt gerealiseerd uit te breiden, zodat dit geldt voor de meeste bepalingen uit de CSDDD inzake *due diligence.* De Nederlandse wetgever heeft in het consultatiewetsvoorstel ter implementatie van de CSDDD (dat is gebaseerd op de tekst van de CSDDD van vóór de Omnibus revisie) ervoor gekozen geen strengere maatregelen te introduceren, ter voorkoming van "*het risico op 'nationale koppen'*" die tot een versnippering van standaarden binnen de Europese Unie zouden kunnen leiden.[155]

Sectorspecifiek(e) regelgeving en beleid van de Europese Unie inzake energie en milieu

k. Naast EU ETS, LULUCF en ESR zijn op Europees niveau verschillende specifiek op bepaalde (vaak moeilijker te verduurzamen) sectoren gerichte richtlijnen en verordeningen aangenomen. Daarin is rekening gehouden met het verschil in tempo waarin verschillende sectoren kunnen verduurzamen (vgl. Arrest, rov. 7.48).[156] Het sectorspecifieke beleid is geïntroduceerd om investeringen in koolstofarme technologieën te versnellen, met name in moeilijk te verduurzamen sectoren, om vraag naar koolstofarme energie te creëren en tegelijkertijd de Europese industrie concurrerend te houden.[157]

l. De herziene Richtlijn hernieuwbare energie ("**RED III**") bevat bindende doelstellingen voor verschillende moeilijker of langzamer te verduurzamen sectoren – waaronder vervoer, industrie en verwarming van gebouwen – ten aanzien van het aandeel hernieuwbare energie in hun totale energiegebruik (vgl. Arrest, rov. 7.48). De richtlijn beoogt op die manier zowel "*de klimaatambities van de Unie*" als de "*voorzieningszekerheid*" te ondersteunen,[158] met oog voor de uitdagingen waarmee de verschillende sectoren te maken hebben en het belang van het

---

[151] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - antwoorden Shell op vragen van het hof, par. 5.4. In het conceptwetsvoorstel ter implementatie van de CSDDD door de Nederlandse wetgever, dat is gebaseerd op de voorgestelde CSDDD-tekst van vóór de Omnibus revisie, komt de bevoegdheid tot bestuursrechtelijke handhaving bij de ACM te liggen.

[152] Europese Commissie, 26 februari 2025, *Commission Staff Working Document*, SWD(2025) 80, p. 8, 39 en 40.

[153] Richtlijn (EU) 2024/1760, artikel 4 lid 2 en considerans onder 31.

[154] Richtlijn (EU) 2024/1760, considerans onder 99.

[155] Consultatieversie memorie van toelichting wet(svoorstel) internationaal verantwoord ondernemen, p. 16: "[v]*oor de andere bepalingen uit de richtlijn mogen lidstaten wel strengere bepalingen opnemen in de implementatiewet, of bepalingen opnemen die specifieker zijn wat de doelstelling of het betrokken gebied betreft, met als doel een ander niveau van bescherming van mensen-, arbeids- en sociale rechten, milieu of klimaat te bereiken. Hier wordt geen gebruik van gemaakt* (…)". Zie ook p. 26, 192 en 193. Vgl. *Aanhangsel Handelingen II* 2024/25, nr. 2502, p. 3.

[156] Schriftelijke pleitnota Shell, par. 2.3; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 6.2.8. Zie ook Europese Commissie, 6 februari 2024, *Impact Assessment Report*, SWD(2024) 63 (Productie S-266), p. 18.

[157] Schriftelijke pleitnota Shell, nr. 2.3.1.

[158] Richtlijn (EU) 2023/2413, considerans onder 9. Zie ook artikel 22bis lid 3.

behouden van het internationale concurrentievermogen van de Europese Unie.[159] Voor ieder van de genoemde sectoren is een percentage van het totale eindenergieverbruik vastgesteld waarvoor hernieuwbare energie zal moeten worden aangewend (in de transportsector kunnen lidstaten bij wijze van alternatief ook kiezen voor een bindend reductiepercentage voor koolstofintensiteit[160]). Voor de transportsector is daarnaast bepaald dat per 2030 5,5% van de (door brandstofleveranciers zoals Shell) aan de transportsector geleverde energie moet bestaan uit duurzame brandstoffen. De Richtlijn beoogt het totale aandeel van hernieuwbare energie in de Europese Unie te verhogen tot 42,5% in 2030. Shell is groot voorstander van bindende sectorale verplichtingen voor het gebruik van hernieuwbare energie, omdat dit de vraag helpt stimuleren en investeringen aan de aanbodkant mogelijk maakt.[161]

m. Voor de transportsector zijn verschillende emissiereductiemaatregelen ingevoerd:

- De *ReFuelEU* Luchtvaart-Verordening verhoogt het minimumaandeel duurzame vliegtuigbrandstof dat leveranciers van vliegtuigbrandstof aan EU-luchthavens moeten leveren om zowel de vraag naar als het aanbod van duurzame vliegtuigbrandstof (SAF) in de luchtvaarsector te verhogen, terwijl luchtvaartmaatschappijen worden verplicht om te tanken op EU-luchthavens in plaats van meer brandstof te laden dan nodig is op de luchthaven van vertrek om te profiteren van lagere brandstofprijzen (het zogenaamde 'tankeren').[162] Brandstofleveranciers zoals Shell worden daardoor in staat gesteld om meer SAF te leveren op luchthavens in Europa, hetgeen de uitstoot van hun luchtvaartklanten zou verminderen voor zover zij nu op deze Europese luchthavens SAF tanken in plaats van conventionele vliegtuigbrandstof. Europese vliegvelden worden op hun beurt verplicht de voor belevering met SAF benodigde infrastructuur te verzorgen. Deze Verordening "*moet voorzien in maatregelen om te voorkomen dat de invoering van duurzame luchtvaartbrandstoffen het concurrentievermogen van de luchtvaartsector aantast door geharmoniseerde eisen vast te stellen voor de hele Unie*"[163] en beoogt "*een kader vast te stellen voor het herstel en behoud van een gelijk speelveld op de luchtvervoermarkt van de Unie wat het gebruik van luchtvaartbrandstoffen betreft.*"[164]

- De *FuelEU* Zeevaart-Verordening verplicht schepen met een tonnage van meer dan 5.000 bruto-ton die aanmeren in EU-havens (waarvan Shell er veel bedient) de emissie-intensiteit van aan boord gebruikte energie te verminderen met 6% in 2030, met 14,5% in 2035 en met 31% in 2040. De Verordening creëert zo een stimulans voor het gebruik in de zeescheepvaart van hernieuwbare vloeibare en gasvormige brandstoffen van niet-

---

159 Richtlijn (EU) 2023/2413, considerans onder 11 en 73-75. Zie ook artikel 22bis lid 1: "[b]*ij het vaststellen van die beleidslijnen en maatregelen houden de lidstaten rekening met het beginsel "energie-efficiëntie eerst", doeltreffendheid en internationaal concurrentievermogen, en met de noodzaak regelgevende, administratieve en economische belemmeringen aan te pakken.*"

160 Koolstofintensiteit geeft de hoeveelheid emissies per door een gegeven bron geproduceerde energie-eenheid weer en wordt uitgedrukt in gram CO2-equivalent per megajoule (gCO2e/MJ).

161 Schriftelijke pleitnota Shell, nr. 2.4.1 en 2.4.2.

162 Schriftelijke pleitnota Shell, nr. 2.3.3 onder (a). Shell had in het totstandkomingsproces van de Verordening gepleit voor een hoger minimumaandeel dan uiteindelijk aangenomen, omdat daarmee de vraag nog actiever kan worden gestimuleerd (Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.5.36 onder (c)).

163 Verordening (EU) 2023/2405, considerans onder 10.

164 Verordening (EU) 2023/2405, considerans onder 15. Het belang van een gelijk speelveld en het concurrentievermogen van de luchtvervoersector wordt ook op verschillende andere plekken in deze verordening benadrukt, zie considerans onder 4, 5, 12, 13, 14 16, 17, 19, 40, 42, 48 en 53.

biologische oorsprong en koolstofarme brandstoffen.[165] Volgens deze verordening is "*een gelijk speelveld* (…) *onontbeerlijk*" om verstoringen op de interne markt te vermijden[166] en is "*essentieel dat de goede werking van en de eerlijke concurrentie op de markt voor zeevervoer van de Unie wordt gewaarborgd*".[167]

- De recent in werking getreden Verordening (EU) 2023/851 vereist dat nieuwe personenauto's en lichte bedrijfsvoertuigen die op de Europese markt worden gebracht vanaf 2030 minder CO_2 uitstoten en vanaf 2035 emissievrij zijn, en stimuleert daarmee autoproducenten om elektrische voertuigen te produceren en consumenten om elektrische voertuigen te kopen.[168] Daarbij is het belangrijk "*het concurrentievermogen van de Unie-industrie* [te] *ondersteunen en de strategische autonomie van de Unie* [te] *versterken*",[169] onder andere door een stapsgewijze verlaging van de streefcijfers en door het voorkomen van "*mogelijke marktverstorende effecten*".[170]

- De *Truck Regulation*[171] verplicht fabrikanten van zware bedrijfsvoertuigen om de CO_2-uitstoot per kilometer van nieuwe voertuigen te verminderen met 45% in 2030, 65% in 2035 en met 90% in 2040 ten opzichte van een rapportageperiode in 2019-2020. De Verordening beoogt op deze manier een groeiende vraag naar koolstofarme oplossingen in het wegvervoer te creëren.[172] De *Truck Regulation* stelt zich mede ten doel "*innovatie op het gebied van emissievrije technologieën op kostenefficiënte wijze te stimuleren*", "*ervoor te zorgen dat ondernemingen in de Unie op de lange termijn op de wereldmarkt kunnen blijven concurreren*", "*luchtverontreiniging te verminderen*" en ondernemingen flexibiliteit te bieden doelstellingen te behalen door die in stappen aan te scherpen.[173]

- Meer in het algemeen probeert de Europese Unie consumenten aan te moedigen om te kiezen voor koolstofarme brandstofopties in het vervoer via beleidsmaatregelen die de vraag naar emissiearme en emissievrije voertuigen en daarmee koolstofarme brandstoffen stimuleren. Naast ETS2 als hoeksteen van EU-beleid, zijn voorbeelden daarvan de Eurovignetrichtlijn,[174] die het gebruik van emissievrije voertuigen stimuleert, en de *Clean Vehicles Directive*,[175] die schone mobiliteitsoplossingen bevordert bij openbare aanbestedingen[176] en de concurrentiekracht van de Europese Unie beoogt te versterken.[177] Daarbij wordt benadrukt dat deze doelstelling "*vanwege een gemeenschappelijk beleidskader* (…) *beter door de Unie kan worden verwezenlijkt*".[178]

---

165 Schriftelijke pleitnota Shell, nr. 2.3.3 onder (b).
166 Verordening (EU) 2023/1805, considerans onder 1. Zie ook considerans onder 7, 67 en 72.
167 Verordening (EU) 2023/1805, considerans onder 5. Zie ook considerans onder 42.
168 Schriftelijke pleitnota Shell, nr. 2.3.3 onder (c).
169 Verordening (EU) 2023/851, considerans onder 8. Zie ook considerans onder 7 en 13.
170 Verordening (EU) 2023/851, considerans onder 21 en 28.
171 Verordening (EU) 2024/1610.
172 Schriftelijke pleitnota Shell, nr. 2.3.3 onder (d).
173 Verordening (EU) 2024/1610, considerans onder 10, 12 en 18.
174 Richtlijn (EC) 1999/62.
175 Richtlijn (EU) 2019/1161.
176 Schriftelijke pleitnota Shell, nr. 2.3.3 onder (e).
177 Richtlijn (EU) 2019/1161, considerans onder 4 en 5.
178 Richtlijn (EU) 2019/1161, considerans onder 33.

n. Voor de energiesector is de Methaanverordening relevant.[179] Deze verordening introduceert eisen voor de fossiele brandstofsectoren om methaanemissies te meten, rapporteren, verifiëren en beperken, omdat methaanemissies een grote impact op de opwarming van de aarde hebben en onder andere vrijkomen bij de productie van energie.[180] De maximale methaanintensiteitswaarden die onder deze verordening gaan gelden voor op de Europese markt gebrachte fossiele brandstoffen dienen op een niveau te worden vastgesteld dat een evenwicht vindt tussen – onder meer – verminderde methaanemissies voor deze fossiele brandstoffen, gewaarborgde energiezekerheid in de Europese Unie en bescherming van het concurrentievermogen van de Europese Unie.[181]

o. Het EU-regelgevingskader met betrekking tot de energietransitie bevat verschillende instrumenten die het belang benadrukken van gas als energiedrager die flexibiliteit kan bieden aan het Europese energiesysteem. Deze regels zijn gericht op het bevorderen van het aanbod van hernieuwbaar en koolstofarm gas (bijvoorbeeld geproduceerd met hernieuwbare waterstof) en tegelijkertijd de Europese energiezekerheid waarborgen, in welke context wordt erkend dat aardgas de komende jaren een rol zal spelen:

- Zoals hierboven onder nr. 47h genoemd heeft de Europese Commissie energieopwekking met fossiel gas op basis van de Taxonomieverordening onder voorwaarden aangemerkt als een activiteit die substantieel bijdraagt aan de mitigatie van en adaptatie aan klimaatverandering. Hieraan ligt het besef ten grondslag dat een succesvolle energietransitie hand in hand gaat met het waarborgen van de energiezekerheid en dat er sectoren zijn waarin er voor het waarborgen van de energiezekerheid onvoldoende technologisch en economisch haalbare alternatieven voorhanden zijn.[182]

- De Richtlijn weerbaarheid kritieke entiteiten[183] schrijft voor dat lidstaten zogeheten kritieke entiteiten identificeren die essentiële diensten leveren – in de richtlijn gedefinieerd als diensten die van cruciaal belang zijn voor "*de instandhouding van vitale maatschappelijke functies, economische activiteiten, de volksgezondheid en openbare veiligheid of het milieu*".[184] De richtlijn beoogt deze entiteiten in staat te stellen deze diensten ook in geval van incidenten met een aanzienlijk verstorend effect onbelemmerd te kunnen blijven leveren. Daartoe worden deze entiteiten verplicht maatregelen te nemen om hun weerbaarheid en vermogen om de relevante diensten te blijven leveren te vergroten, terwijl lidstaten worden verplicht deze entiteiten te ondersteunen bij het nakomen van deze verplichting. Van belang is dat deze richtlijn de gassector aanwijst als een deelsector die potentieel essentiële diensten levert,

---

179 Schriftelijke pleitnota Shell, nr. 2.3.5; en Verordening (EU) 2024/1787.
180 Verordening (EU) 2024/1787, considerans onder 1 en 6.
181 Verordening (EU) 2024/1787, considerans onder 76 en 77, en artikel 29. Shell loopt binnen haar sector voorop met het aanpakken van methaanemissies en houdt de intensiteit van methaanemissies ruim onder de 0,2%, zie Schriftelijke Pleitnota Shell, nr. 5.2.1.
182 Ook het Gerecht van de Europese Unie erkent dat "*the approach taken for economic activities in the fossil gas sector is a gradual approach aimed at reducing the generation of energy in the fossil gas sector in stages, whilst allowing for security of supply*", zie Gerecht EU 10 september 2025, T-625/22, ECLI:EU:T:2025:869, rov. 540.
183 Richtlijn (EU) 2022/2557.
184 Richtlijn (EU) 2022/2557, artikel 2 aanhef en onder 5).

hetgeen een bevestiging is van de rol van gas bij het behoud van vitale maatschappelijke functies en van de verscheidenheid aan belangen die betrokken zijn wanneer de activiteiten van een in die deelsector actieve onderneming worden geraakt.[185]

- Verordening (EU) 2017/1938 beoogt een goed werkende interne gasmarkt te garanderen met het oogmerk om een ononderbroken levering van gas in de gehele Europese Unie te waarborgen in geval van grote verstoringen van de gaslevering. Deze verordening erkent dat "*gas* (…) *een essentiële component van de energievoorziening van de Unie*" blijft en legt een gedeelde verantwoordelijkheid op aan aardgasbedrijven, lidstaten en de Europese Commissie om de gasleveringszekerheid in de Europese Unie te garanderen.[186] De verordening schrijft voor dat lidstaten aan bepaalde minimumvereisten ten aanzien van hun gasinfrastructuur en leveringscapaciteiten moeten voldoen. Op die manier zou deze verordening het voor aardgasbedrijven mogelijk moeten maken om bij verstoringen van de gaslevering op marktgebaseerde mechanismen te vertrouwen.[187] Tegelijkertijd voorziet deze verordening in noodmaatregelen voor situaties waarin de marktgebaseerde mechanismen niet volstaan om te reageren op leveringscrises, om solidariteit en een gecoördineerde samenwerking tussen lidstaten te garanderen.[188]

- In 2024 werd het EU waterstof en gas decarbonisatiepakket aangenomen, gericht op het faciliteren van de inzet van hernieuwbare en koolstofarme gassen, waaronder waterstof, en tegelijkertijd het waarborgen van de leveringszekerheid en betaalbaarheid van energie voor alle EU-burgers.[189] Als onderdeel van dit pakket stellen Richtlijn (EU) 2024/1788 en Verordening (EU) 2024/1789 een kader vast voor de organisatie en het functioneren van de interne markten voor aardgas en hernieuwbare waterstof.[190] Dit kader moet bijdragen aan het bereiken van de EU-doelstelling om de uitstoot van broeikasgassen te verminderen, onder andere door te proberen ervoor te zorgen dat hernieuwbare energiebronnen een concurrerende optie voor consumenten worden,[191] en tegelijkertijd de leveringszekerheid en de goede werking van de interne markten voor aardgas en hernieuwbare waterstof te waarborgen, onder andere door handelsbelemmeringen weg te nemen.[192] In dit verband wordt expliciet opgemerkt dat aardgas "*nog steeds een belangrijke rol in de energielevering* [speelt]"[193] en "*essentieel* [is] *voor de openbare veiligheid, het concurrentievermogen van de economie en het welzijn van de burgers van de Unie.*"[194] Lidstaten worden opgeroepen om ervoor te zorgen dat "*hun nationale recht geen onnodige belemmering vormt voor grensoverschrijdende handel in aardgas en waterstof*"[195] en dat "*er op de interne*

[185] Richtlijn (EU) 2022/2557, bijlage 1 (deelsectoren) onder d).
[186] Verordening (EU) 2017/1938, considerans onder 1, 7, 25 en 32, en artikelen 3 en 6.
[187] Verordening (EU) 2017/1938, considerans onder 32 en 33.
[188] Verordening (EU) 2017/1938, considerans onder 7, 11 en 25.
[189] Vgl. Schriftelijke pleitnota Shell, nr. 2.4.14-2.4.16 met betrekking tot de EU-waterstof strategie.
[190] Richtlijn (EU) 2024/1788, artikel 1; en Verordening (EU) 2024/1789, artikel 1.
[191] Richtlijn (EU) 2024/1788, considerans onder 33.
[192] Richtlijn (EU) 2024/1788, considerans onder 5; en Verordening (EU) 2024/1789, considerans onder 3.
[193] Richtlijn (EU) 2024/1788, considerans onder 29.
[194] Richtlijn (EU) 2024/1788, considerans onder 108; en Verordening (EU) 2024/1789, considerans onder 57, 60 en 103.
[195] Richtlijn (EU) 2024/1788, artikel 3 lid 2.

markten voor aardgas en waterstof geen onnodige belemmeringen bestaan voor de toetreding tot, de handel op, de werking van en het verlaten van de markt."[196]

p. In het verlengde van nr. 47o hiervoor beoogt Richtlijn (EU) 2009/119 de energiezekerheid te waarborgen door noodvoorraden olie aan te houden voor gebruik in geval van verstoringen van de olievoorziening. In de considerans van de Richtlijn wordt onder meer onderkend dat "*het belang van de bevoorrading van de Gemeenschap met ruwe aardolie en aardolieproducten zeer groot* [blijft]" en "*de beschikbaarheid van de olievoorraden en de veiligstelling van de energielevering essentiële elementen van de openbare veiligheid* [vormen]".[197] In het verlengde hiervan wijst de Richtlijn weerbaarheid kritieke entiteiten ook de oliesector aan als een sector die potentieel essentiële diensten levert.[198]

q. De *Net Zero Industry Act* ("**NZIA**")[199] beoogt de productiecapaciteit van netto nul-technologieën binnen de Europese Unie te vergroten en de afhankelijkheid van de Europese Unie van de import van dergelijke technologieën te verminderen. De NZIA verplicht producenten van fossiele brandstoffen om bij te dragen aan de EU-doelstelling voor 2030 ten aanzien van de jaarlijkse CO_2-opslagcapaciteit, door koolstofopvangprojecten te ontwikkelen of daarin te investeren.[200] De NZIA maakt onderdeel uit van een alomvattende aanpak ter ondersteuning van de opschaling van schone-energietechnologie en beoogt de kosten voor de productie van energieproducten met lage of zonder emissies voor ondernemingen zoals Shell te verlagen.[201]

r. De nieuwe infrastructuur die nodig is voor de hierboven bedoelde veranderingen zal door de Alternative Fuels Infrastructure Verordening ("**AFIR**") worden bevorderd.[202] Deze verordening verplicht lidstaten om infrastructuur voor elektrische voertuigen aan te leggen. Op die manier ondersteunt de Verordening het gebruik van koolstofarme brandstoffen.[203] De AFIR beoogt verschillen tussen lidstaten te verminderen door uniformiteit na te streven[204] om zo "*volledige connectiviteit in de hele Unie te waarborgen.*"[205] De Verordening benadrukt op verschillende plekken het belang van concurrerende marktwerking, markttoegang en transparantie voor de ontwikkeling van oplaadinfrastructuur.[206] De AFIR biedt samen met andere verordeningen – waaronder Verordening (EU) 2023/851, op grond waarvan nieuwe personenauto's vanaf 2035 emissievrij moeten zijn, en de Truck Regulation, die ertoe strekt het aantal zware bedrijfsvoertuigen met verbrandingsmotoren te verminderen – een gecoördineerd regelgevend kader gericht op het vergroten van zowel de vraag naar koolstofarme producten als het aanbod van oplaadinfrastructuur om aan die stijgende vraag te voldoen. Dit stelt energieondernemingen, zoals Shell, in staat om te investeren in de benodigde oplaadinfrastructuur.

---

196 Richtlijn (EU) 2024/1788, artikel 3 lid 3.
197 Richtlijn (EU) 2009/119, considerans onder 1 en 8.
198 Richtlijn (EU) 2022/2557, bijlage 1 (deelsectoren) onder c).
199 Verordening (EU) 2024/1735.
200 Schriftelijke pleitnota Shell, nr. 2.4.4 en 2.4.5; en Verordening (EU) 2024/1735 considerans onder 1 en 36, en artikelen 20 en 23.
201 Schriftelijke pleitnota Shell, nr. 2.4.8; en Verordening (EU) 2024/1735, considerans onder 4.
202 Schriftelijke pleitnota Shell, nr. 2.3.4.
203 Schriftelijke pleitnota Shell, nr. 2.3.3 onder (c).
204 Verordening (EU) 2023/1804, considerans onder 13, 76 en 77.
205 Verordening (EU) 2023/1804, considerans onder 19.
206 Verordening (EU) 2023/1804, considerans onder 15, 32, 34, 66, 67, 68, 71 en 79.

48. De Europese Unie heeft niet alleen wetgeving aangenomen, maar biedt ook financiële steun om lidstaten, steden, regio's, ondernemingen en kwetsbare groepen te helpen bij de energietransitie en de kosten daarvan.[207] Die financiële steun wordt op verschillende manieren verstrekt. Het LIFE programma ondersteunt de ontwikkeling van milieu- en klimaatbeleid en -wetgeving door projectfinanciering. Het *Social Climate Fund* biedt financiële steun aan kwetsbare groepen die aanzienlijk worden geraakt door de energietransitie. Het *Innovation Fund* ondersteunt de ontwikkeling van emissiearme en emissievrije technologieën. Het *Modernisation Fund* biedt financiële ondersteuning aan lidstaten met een lager inkomen om hun energiesystemen te moderniseren en de energie-efficiëntie te verbeteren.[208] Als onderdeel van de *Clean Industrial Deal* heeft de Europese Unie het *Action Plan on Affordable Energy* gepubliceerd, dat wijst op het groeiende verschil in energieprijzen tussen de Europese Unie en haar belangrijkste concurrenten en de daarmee gepaard gaande risico's voor de Europese concurrentiepositie. Tegen die achtergrond richt dit *Action Plan* zich op het verlagen van energieprijzen voor Europese burgers en ondernemingen.[209]

1.1.3 Een MD-Reductieplicht is niet verenigbaar met Europese regelgeving en is in strijd met het loyaliteitsbeginsel van artikel 4 lid 3 VEU, het algemene Unierechtelijke evenredigheidsbeginsel en het Unierechtelijke beginsel van energiesolidariteit

49. Uit het voorgaande volgt dat, zoals Shell ook in feitelijke instanties heeft toegelicht,[210] het Europese klimaat- en transitiebeleid berust op een afweging van een groot aantal, soms tegenstrijdige belangen, waarmee ook de lidstaten rekening moeten houden.[211] De Europese regelgeving belichaamt als geheel een balans tussen verschillende fundamentele belangen en doelstellingen, waaronder klimaat, leveringszekerheid en betaalbaarheid van energie (de belangen van het energietrilemma), zoals het hof ook lijkt te hebben onderkend (zie Arrest, rov. 7.47 en 7.49).[212] De Europese wetgever heeft voor het behalen van deze doelstellingen wetgeving aangenomen op grond van, onder meer, de artikelen 114, 192 en 194 VWEU.

50. Ook waar deze wetgeving voorziet in minimumharmonisatie, en dus in de basis ruimte laat voor verderstrekkende nationale maatregelen, dienen dergelijke maatregelen nog steeds verenigbaar te zijn met het Unierecht. Een MD-Reductieplicht is dat op verschillende manieren niet (en dat geldt zeker voor een MD-Reductieplicht met een Shell-specifiek percentage[213]). Dit geeft aanleiding tot verschillende klachten, zoals die hierboven in nr. 28 zijn uiteengezet, in dit voorwaardelijk incidenteel beroep.

---

[207] Zie de website van de Europese Commissie, te raadplegen via: https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-competences-field-climate-action_en (laatst geraadpleegd op 31 oktober 2025).
[208] Europese Commissie, 6 februari 2024, *Impact Assessment Report*, SWD(2024) 63 (Productie S-266), p. 14.
[209] Europese Commissie 26 februari 2025, *Action Plan for Affordable Energy*, COM(2025) 79, p. 1 en 2.
[210] MvG, nr. 6.4.6; en Schriftelijke pleitnota Shell, hoofdstuk 2.
[211] Vgl. Verordening (EU) 2021/1119 (de Europese Klimaatwet), considerans onder 34. Voor het hof heeft Shell uiteengezet hoe de maatregelen van het EU-klimaat- en transitiebeleid niet alleen betrekking hebben op klimaatbeleid, maar ook op betaalbaarheid en energiezekerheid, zoals blijkt uit de pleitnota van Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.2.3 en de daar opgenomen afbeeldingen. Dit ziet niet alleen op EU-niveau, maar ook op nationaal Nederlands niveau.
[212] MvG, nr. 6.4.5 en 7.5.1 onder (b)(ii); Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.4.5; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 6.2.2 onder (a); en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, uitgesproken nr. 11.4.9 onder (b).
[213] Zie voetnoot 17.

a. Een MD-Reductieplicht doorkruist het vermogen van de Europese Unie en haar lidstaten om de leveringszekerheid en betaalbaarheid van energie te verzekeren

51. In het principale cassatieberoep betoogt Milieudefensie dat een MD-Reductieplicht wel degelijk (voldoende) effectief kan zijn in de zin dat zij wereldwijde broeikasgasemissies vermindert, bijvoorbeeld omdat zij zou leiden tot een verhoging van de prijs van fossiele brandstoffen en, daarmee, tot een vermindering van vraag ernaar.[214] Zoals Shell heeft gesteld is dit onjuist, omdat de relevante activiteiten van Shell aan de aanbodzijde door (een) andere onderneming(en) (met een mogelijk hogere emissie-intensiteit) zullen worden vervangen (het substitutie-effect).[215] Als echter veronderstellenderwijs wordt aangenomen dat een MD-Reductieplicht wél enig effect heeft, geldt dat zij EU-recht en zijn onderliggende principes ondermijnt (vgl. klachten i)-vii)).

52. Zoals Shell in feitelijke instanties uitgebreid heeft toegelicht, beoogt EU-regelgeving een evenwicht te vinden tussen diverse verschillende belangen, waaronder de belangen die onderdeel uitmaken van het energietrilemma (vgl. met name klacht (iv)). Dat betekent dat in aanvulling op de mitigatie van klimaatrisico's, het verzekeren van leveringszekerheid en betaalbaarheid van energie in dit verband van groot belang is. Die beide belangen worden geraakt wanneer het aanbod van fossiele brandstoffen afneemt en/of deze duurder worden (wat volgens hetgeen Milieudefensie heeft betoogd het gevolg zou zijn van een MD-Reductieplicht[216]), met name in lidstaten die meer dan andere lidstaten op deze energiebronnen vertrouwen voor hun energiebehoefte. Het bestaande wettelijke en beleidskader houdt bij het vormgeven van beleid inzake de energietransitie en het formuleren van doelstellingen rekening met specifieke nationale en sectorale omstandigheden en mogelijkheden, waaronder de beschikbare energiebronnen, technologie en infrastructuur.[217] De modellen die worden gebruikt om in kaart te brengen wat nodig is om de doelen uit het Akkoord van Parijs te bereiken, die ook ten grondslag liggen aan de Europese regelgeving,[218] gaan uit van reductiepaden per sector, energiebron en land. In veel van die modellen is tot 2030 en daarna ruimte voor het blijven leveren van olie en gas, onder meer om de ruimte op te vullen die wordt achtergelaten door het afstappen van energiebronnen met hogere emissies zoals kolen.[219] Zij laten ook ruimte om adequaat te kunnen reageren op toekomstige ontwikkelingen en zo alle betrokken belangen te (blijven) behartigen.

53. Het opleggen van een MD-Reductieplicht aan een individuele onderneming komt neer op een beperking van die onderneming, zonder rekenschap te geven van de verschillende nationale, sectorale en/of energiebron-gerelateerde omstandigheden. Voor ondernemingen zoals Shell zou dit bijvoorbeeld een beperking kunnen inhouden van de levering aan landen die gas willen gebruiken om de groei in het gebruik van kolen te vervangen, waardoor zij helpen mondiale emissies te reduceren (vgl. Arrest, rov. 7.74 en 7.75: "*als Shell gas gaat leveren aan een bedrijf dat voorheen zijn energie won uit kolen* (…) *leidt* [dit] *tot een toename van de scope 3 emissies van Shell, maar* [kan dit] *per saldo* (…) *leiden tot een lagere wereldwijde CO_2-emissie*"). Een inherent statische en tijdgebonden MD-Reductieplicht

---

[214] Procesinleiding Milieudefensie, onderdelen 6-8.

[215] MvG, nr. 3.2.20; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, par. 10.3; en C.J.H. Cozijnsen, *Expert opinion of Mr. C.J.H. Cozijnsen,* 3 maart 2024 (Productie S-241), nr. 1.6 en par. 3.

[216] MvA, nr. 912, 915, 916 en 920, met verwijzing naar de deskundigenbrief van Erickson en anderen (Productie MD-469), p. 2.

[217] Zie Verordening (EU) 2018/841; Verordening (EU) 2018/842; en Richtlijn 2023/959/EU, met per sector gedifferentieerde doelstellingen. Zie ook: Verordening (EU) 2021/1119, considerans onder 19 en 34.

[218] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 2 van 4, nr. 7.3.7.

[219] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 6.2.8; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 2 van 4, par. 7.3.

doorkruist het voornoemde uitgangspunt. Landen en sectoren die op de kortere termijn meer afhankelijk zijn van fossiele brandstoffen worden hierdoor onevenredig getroffen in hun vermogen om de leveringszekerheid en betaalbaarheid van energie te waarborgen (vgl. met name klacht (vi)).[220] Daarmee staat een MD-Reductieplicht als strengere nationale maatregel tevens op gespannen voet met de verplichting van lidstaten, uit hoofde van artikel 4 lid 3 VEU, om te voorkomen dat dergelijke strengere nationale maatregelen inbreuk maken op de ruimte die het Europese recht aan andere lidstaten laat om hun nationale beleid vorm te geven. Dit is temeer het geval, nu een MD-Reductieplicht volgens Milieudefensie ook van toepassing zou zijn op andere ondernemingen.

> Het feit dat het vermogen om te zorgen voor energiezekerheid en betaalbaarheid van energie een belangrijke factor is die ten grondslag ligt aan het Europese regelgevingskader, klinkt door in een groot aantal instrumenten van het Unierecht die in paragraaf 1.1.2 zijn besproken. Shell illustreert dit hieronder, en zal – waar relevant – hetzelfde doen voor elk van de andere manieren waarop een MD-Reductieplicht onverenigbaar is met het Europese regelgevings- en beleidskader die in deze paragraaf 1.1.3 worden uiteengezet. Volgens de Europese Klimaatwet moet bij het nemen van maatregelen om de daarin vastgelegde klimaatdoelen te bereiken rekening worden gehouden met "*een grotere energiezekerheid*" als een van de belangrijke factoren (considerans onder 34). Ook wijst deze wet op de noodzaak rekening te houden met "*verschillende nationale omstandigheden*" (considerans onder 19 en 34). De Governance Verordening vermeldt energiezekerheid als de eerste van de vijf pijlers van de energie-unie (artikel 1 lid 2 sub a). De ESR benadrukt dat het "*een essentiële prioriteit van de Unie* [is] *om een veerkrachtige energie-unie tot stand te brengen en daarmee haar burgers betrouwbare, duurzame, concurrerende en betaalbare energie te leveren*" (considerans onder 7, zie ook considerans onder 8). De EED vereist dat maatregelen die gevolgen hebben voor het energieverbruik of de energievoorziening in de EU rekening moeten houden met de leveringszekerheid van energie en energiearmoede terug moeten dringen (considerans onder 17, 23 en 78). Het garanderen van zekerheid en betaalbaarheid vereist dat voldoende rekening wordt gehouden met nationale en sectorale omstandigheden. EU ETS, LULUCF en de ESR stellen om die reden verschillende doelstellingen voor individuele sectoren en/of lidstaten. RED III stelt eveneens sectorspecifieke doelen, terwijl voor bepaalde specifieke sectoren verdere sectorspecifieke regels op maat zijn vastgesteld, zoals de *ReFuel EU Aviation Regulation*, de *FuelEU Maritime Regulation*, de *Truck Regulation* en Verordening (EU) 2023/851 m.b.t. passagiersvoertuigen. Verordening (EU) 2017/1938 schrijft voor dat samenwerking plaatsvindt tussen aardgasbedrijven en lidstaten om de blootstelling van afzonderlijke staten aan de schadelijke effecten van verstoringen van de gaslevering te beperken (considerans onder 7 en 11), terwijl ook de Richtlijn weerbaarheid kritieke entiteiten, Richtlijn (EU) 2009/119 (voor olie) en Richtlijn (EU) 2024/1788 en Verordening (EU) 2024/1789 (voor aardgas) het belang van olie resp. gas voor de energievoorziening en de openbare veiligheid van de Europese Unie benadrukken.

b. Een effectief reductiebevel is strijdig met het beginsel van energiesolidariteit

54. Ten tweede geldt, indien wordt aangenomen dat een MD-Reductieplicht effectief zou zijn, dat het opleggen van een dergelijke plicht ook in strijd is met het Unierechtelijke beginsel van

[220] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 1 december 2020, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 29 onder (a) en 45; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 15 december 2020, zittingsdag 3 - rechtsvormende taak rechter, nr. 21-24; MvG, nr. 1.4.2-1.4.5, 1.5.1 onder (c) en 3.4.5, en par. 2.2, 2.3, 5.3 en 5.4; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, par. 3.3; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 6.2.8.

energiesolidariteit. Dit beginsel vereist dat de EU-instellingen en lidstaten bij hun handelen rekening houden met risico's voor de energiebelangen van de lidstaten en van de EU, en met name voor de leveringszekerheid van energie (vgl. met name klacht (vi)).[221] De voornoemde aanname impliceert dat de reductieplicht als nationale maatregel zou leiden tot minder olie en gas op de markt en/of tot prijsstijgingen voor olie en gas.[222] Zoals hierboven is opgemerkt, zou dit interfereren met het vermogen van lidstaten die om verschillende redenen meer dan andere lidstaten voor hun energievoorziening afhankelijk zijn van olie en gas, om de belangen van energiezekerheid en betaalbaarheid in acht te nemen. Voor het hof heeft Shell onder meer de mogelijke impact van een reductiebevel op haar Europese activiteiten geïllustreerd door te wijzen op de grote hoeveelheden energie die dagelijks vanuit Shells raffinaderijen in Pernis en Rijnland via het Centrale Europese Pijpleidingsysteem en de *Rijn-Main-Rohr*-pijpleiding stromen en een groot aantal lidstaten doorkruisen en/of bevoorraden.[223] Dit onderstreept nog eens hoe een effectief reductiebevel de bewegingsruimte zou kunnen beïnvloeden van lidstaten die door deze pijpleidingen worden bevoorraad.

De Europese Klimaatwet vereist dat maatregelen die gericht zijn op het bereiken van de daarin uiteengezette klimaatdoelen, "rekening houden met het belang van het bevorderen van zowel rechtvaardigheid en solidariteit tussen de lidstaten" (artikelen 2 lid 2, 4 lid 5 onder h, 7 lid 3 onder a, vgl. considerans onder 34). De ESR bepaalt dat "alle lidstaten moeten deelnemen aan [het verwezenlijken van deze broeikasgasemissiereducties], waarbij overwegingen van billijkheid en solidariteit op een evenwichtige manier in aanmerking moeten worden genomen" (considerans onder 2). Zie ook de Governance Verordening, artikel 34 lid 2 onder a. Verordening (EU) 2017/1938 bepaalt dat solidariteit noodzakelijk is om de gasleveringszekerheid in de EU te waarborgen (considerans onder 38), hetgeen ook in Richtlijn (EU) 2009/119 (artikel 1) en Verordening (EU) 2024/1789 tot uitdrukking komt (considerans onder 61, 103 e.v.).

c. Een MD-Reductieplicht druist in systematisch opzicht in tegen belangrijke onderdelen en instrumenten van het Europese beleid, zoals het EU ETS, ETS2, de CBAM, de CSDDD en de CSRD

55. Ten derde miskent een MD-Reductieplicht dat voor het behalen van de met de Unierechtelijke regelgeving nagestreefde klimaatdoelstellingen een gecoördineerde systematische aanpak nodig is (vgl. met name klachten (i-v)).[224]

56. Een MD-Reductieplicht is strijdig met de systematiek van het EU ETS en vergelijkbare 'cap-and-trade' systemen zoals ETS2. Het hof lijkt dit te hebben gesignaleerd in rov. 7.35, maar heeft hieraan niet de juiste conclusie verbonden dat een MD-Reductieplicht niet past in het bestaande wettelijk stelsel. 'Cap-and-trade' systemen hanteren een emissieplafond dat in de loop van de tijd wordt verlaagd. Het behalen van de beoogde reductie van CO_2-emissies wordt op een zo kostenefficiënt mogelijke manier verzekerd, als gevolg van de aan het systeem ten grondslag liggende marktwerking. Om aan het emissieplafond voor 2030 (de relevante datum voor de vordering van Milieudefensie) te voldoen,

---

[221] HvJEU 15 juli 2021, C-848/19, ECLI:EU:C:2021:598 (*OPAL*), rov. 69; en Gerecht EU 10 september 2025, T-625/22, ECLI:EU:T:2025:869, rov. 164-166.
[222] Procesinleiding Milieudefensie, nr. 7.3 (alsmede 7.5 en 7.15).
[223] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 9.3.5-9.3.8.
[224] MvG, nr. 6.4.12.

zullen in de periode tot 2030 ondernemingen die op goedkope wijze emissies kunnen reduceren dat in hogere mate doen en overtollige emissierechten verkopen en zullen ondernemingen met hoge reductiekosten zulke emissierechten in hogere mate kopen. Indien men, veronderstellenderwijs, een MD-Reductieplicht in samenhang met een dergelijk emissiehandelssysteem beschouwt, toont dit de systematische inconsistentie aan. De emissiereducties die een individuele onderneming realiseert om aan een MD-Reductieplicht te voldoen, zouden immers niet resulteren in een netto extra reductie van de CO_2-emissies. In plaats daarvan zouden de gerealiseerde emissiereducties ertoe leiden dat meer emissierechten beschikbaar zijn voor aankoop door andere ondernemingen, tot aan het niveau van het emissieplafond. Dit zou bovendien de prijs verlagen die andere ondernemingen moeten betalen voor die emissierechten, waardoor het voor die andere ondernemingen goedkoper wordt om CO_2 uit te stoten en zij minder worden gestimuleerd om op korte termijn te investeren in het verminderen van hun CO_2-emissies. Als die andere ondernemingen producten leveren met een hogere emissie-intensiteit, ondermijnt dit de efficiëntie van de markt nog verder: binnen de onder het emissieplafond beschikbare ruimte komen er vanwege de hogere emissie-intensiteit van de activiteiten van die andere ondernemingen minder producten (zoals energie) op de markt.[225]

57. Het op EU-niveau ingevoerde 'cap-and-trade' systeem is onder CBAM gekoppeld aan een invoerrecht, gelijk aan de prijs van emissierechten onder EU ETS, voor bepaalde energie-intensieve goederen. Dit is bedoeld om 'koolstoflekkage' als gevolg van verplaatsing of uitbesteding van productie buiten de Europese Unie tegen te gaan. Een MD-Reductieplicht kan niet hetzelfde resultaat bereiken: het opleggen van een verplichting aan individuele ondernemingen zoals Shell belet niet dat andere ondernemingen de relevante activiteiten overnemen, wat leidt tot vergelijkbare of hogere emissies.[226]

58. Een MD-Reductieplicht druist systematisch in tegen de opzet en werking van de CSRD en de CSDDD (vgl. met name klachten (i-iii)). Het doel van de klimaatcomponenten van zowel de CSRD als de CSDDD is, kort gezegd, om gedragsverandering te bewerkstelligen door verplichtingen te introduceren die van ondernemingen respectievelijk verlangen dat zij over hun klimaattransitieplannen rapporteren en dat zij in hun klimaattransitieplannen reductiedoelstellingen opnemen (zonder vaste reductiepercentages op te leggen die algemeen van toepassing zijn, nu de individuele ondernemingen dit zelf mogen bepalen). Een MD-Reductieplicht beoogt deze gedragsverandering ook te bewerkstelligen, maar het daarbij gebruikte instrument wijkt af van de door de Europese wetgever gekozen instrumenten, al was het maar omdat een MD-Reductieplicht geen rekening houdt met marktwerking, niet onder een bestuursrechtelijk handhavingsregime valt en ondernemingen geen ruimte laat om zelf geschikte reductiedoelstellingen te bepalen en deze doelstellingen aan te passen indien toekomstige omstandigheden daarom vragen.

59. Een MD-Reductieplicht is onverenigbaar met de classificatie van energieopwekking met gas als potentieel ecologisch duurzame economische activiteit op basis van de Taxonomieverordening. Een

---

[225] C.J.H. Cozijnsen, *Expert opinion of Mr. C.J.H. Cozijnsen,* 3 maart 2024 (Productie S-241), nr. 1.6 en par. 3. Zie ook T. Pfeiffer, 'Zivilrechtliche "Klimaklagen", zwischen Recht und Politik', *ZIP* 2025, p. 795-806, sectie V.4: "[d]*as europäische Emissionshandelssystem verfolgt insoweit gleichzeitig umweltschützende und wirtschaftliche Zielsetzungen, zu der eine an einzelne Emittenten gerichtete pauschale Reduktionsanordnung konzeptionell in einem diametralen Gegensatz steht*." De Raad van State heeft eveneens zorgen geuit over de verenigbaarheid van de Nederlandse nationale CO_2-heffing, die bovenop het EU ETS komt, met het Europese emissiehandelssysteem, zie *Kamerstukken II* 2020/21, 35575, nr. 4, par. 4 onder (a); en *Kamerstukken II* 2022/23, 36206, nr. 4, par. 3. Zie ook de conclusie van A-G T. Ćapeta in de zaak C-519/24, HvJEU 9 oktober 2025, ECLI:EU:C:2025:773 , par. 87, met verwijzing naar o.m. HvJEU 26 februari 2015, ECLI:EU:C:2015:120 (*Sko-Energo*), rov. 28 en HvJEU 12 april 2018, ECLI:EU:C:2018:245 (*PPC Power*), rov. 27.

[226] MvG, nr. 6.4.14-6.4.20.

MD-Reductieplicht richt zich tegen alle activiteiten van Shell, waaronder de activiteiten van Shell op het gebied van gas en hernieuwbare energie, en gaat zo eraan voorbij dat laatstgenoemde activiteiten, waaronder die met betrekking tot gas, volgens de Unie evengoed "*kunnen bijdragen aan de decarbonisatie van de economie van de Unie*". Deze activiteiten worden om die reden onder de Taxonomieverordening onder omstandigheden aangemerkt als duurzaam, met als doel om de financiering van deze activiteiten te bevorderen. Anders gezegd: Milieudefensie richt zich omwille van duurzaamheidsdoelen tegen door de Europese Unie als (onder omstandigheden) duurzaam aangemerkte activiteiten.

d. Een MD-Reductieplicht ondermijnt de goede werking van de interne markt en gaat voorbij aan het belang van een gelijk speelveld

60. Ten vierde ondermijnt een MD-Reductieplicht de fundamentele doelstelling van het Europese wettelijke en beleidskader om in de energietransitie de goede werking van de interne markt te waarborgen (vgl. met name klachten (ii)-(v)).[227] De aanpak van klimaatverandering is onlosmakelijk verbonden met de energietransitie, die een verschuiving vereist van zowel de vraag naar als het aanbod van koolstofarme energie. Voor de slagingskans van de energietransitie is een goede werking van de interne markt essentieel. Een reden daarvoor is dat marktpartijen alleen bij een functionerende interne markt (ondersteund door mechanismen zoals EU ETS en ETS2) de juiste (prijs)prikkels ervaren om emissies zo efficiënt mogelijk in de gehele Europese interne markt te verminderen.[228] Een goede werking van de interne markt is daarom niet tegenstrijdig met, maar functioneel en noodzakelijk voor de effectieve aanpak van klimaatverandering, en wordt door de Europese wetgever ook als zodanig ingezet in de vorm van onder meer het EU ETS en ETS2.[229]

61. Een door nationale rechters via het privaatrecht aan individuele ondernemingen opgelegde reductieplicht leidt onvermijdelijk tot een ongelijk speelveld (en, daarmee, fragmentatie van de interne markt) en rechtsonzekerheid. Dat zijn obstakels voor het behoorlijk functioneren van de interne markt die de Europese wetgever, met name in de CSDDD, expliciet heeft geprobeerd te vermijden.[230] Ook op andere gebieden van Europese wetgeving heeft de Europese Commissie zich uitgesproken tegen de fragmentatie van het juridisch landschap door lidstaten die eenzijdig strengere maatregelen treffen.[231] Een MD-Reductieplicht doorkruist inderdaad het met het bestaande wettelijk stelsel gecreëerde gelijke speelveld. Een dergelijke reductieplicht verplicht een individuele onderneming om, in een vacuüm beschouwd, de emissies die die onderneming rapporteert te verminderen door bijvoorbeeld minder goederen te produceren of te verkopen. Daarmee wordt die onderneming verplicht een statische emissiereductie te bewerkstelligen op een in de toekomst gefixeerde datum en wordt het concurrentievermogen van die onderneming belemmerd, terwijl concurrenten die niet voor een

---

[227] Vgl. Richtlijn (EU) 2003/87 (EU ETS), considerans onder 7; Richtlijn (EU) 2022/2464 (CSRD), considerans onder 16; en Richtlijn (EU) 2024/1760 (CSDDD), considerans onder 31 en 99. T. Pfeiffer, 'Zivilrechtliche "Klimaklagen", zwischen Recht und Politik', *ZIP* 2025, p. 795-806, sectie V.4: "(…) *weitreichende grenzüberschreitende Unterlassungsverfügungen, die an einzelne Emittenten gerichtet, aber mit der weltweiten CO2-Belastung begründet werden, [stehen] mit der Gleichheit der Wettbewerbsbedingungen und damit mit einem Grundprinzip des Binnenmarkts im Widerspruch*."

[228] Schriftelijke pleitnota Shell, nr. 2.2.6; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.4.2.

[229] Vgl. C.N. Teulings, 'Recht en economie: gezworen partners', *NJB* 2025/142.

[230] Richtlijn (EU) 2024/1760, considerans onder 3.

[231] S. Weatherill, 'The fundamental question of minimum or maximum harmonisation', in: S. Garben en I. Govaere (red.), *The Internal Market 2.0*, Oxford: Hart Publishing 2020, p. 279; en S. Weatherill, *The Internal Market as a Legal Concept*, Oxford: Oxford University Press 2017, p. 219-222.

Nederlandse rechter zijn of kunnen worden gebracht worden bevoordeeld.[232] Zoals Shell heeft gesteld, is in jurisdicties buiten Nederland geen MD-Reductieplicht opgelegd, en bestaan ook geen aanwijzingen dat rechters in relevante concurrerende economieën de door Milieudefensie gestelde reductieplicht aan een individuele onderneming zullen opleggen.[233] Zelfs als rechters buiten Nederland het juridische concept van een MD-Reductieplicht aan individuele ondernemingen in de afwezigheid van overheidsregulering van reductiepaden zouden opleggen, zou dit de ondernemingen in kwestie onvermijdelijk onderwerpen aan een versplinterde set van onderling verschillende standaarden (anders gezegd: een MD-Reductieplicht met steeds een ander onderneming-specifiek percentage[234]), en dat is het tegenovergestelde van het gelijke speelveld dat Europese wetgeving en beleid streeft te realiseren.

De Europese wetgever heeft voor de CSRD en de CSDDD alleen artikel 114 VWEU gebruikt als wettelijke basis. Dat bevestigt het grote, zo niet doorslaggevende belang dat de Europese wetgever hecht aan het versterken van de interne markt en het *level playing field* op Europees niveau door het aannemen van deze instrumenten (vgl. klacht (v)). Hetzelfde geldt voor de NZIA. De richtlijn die EU ETS invoert merkt op dat maatregelen op Europees niveau "*noodzakelijk* [zijn] *om de eenheid van de interne markt te helpen bewaren en concurrentieverstoring te voorkomen*" (considerans onder 7).[235] De Governance Verordening noemt de interne energiemarkt als een van de vijf pijlers van de energie-unie (artikel 1 lid 2 sub b, zie ook considerans onder 2 en 5). Ook in de Europese Klimaatwet wordt het belang van een gelijk speelveld benadrukt (considerans onder 25). Richtlijn (EU) 2024/1788 roept lidstaten op geen onnodige beperkingen op te leggen aan grensoverschrijdende handel in onder meer aardgas en waterstof (artikel 3). Zie ook EED, considerans onder 100.

e. Een MD-Reductieplicht ondermijnt de Europese concurrentiepositie

62. Ten vijfde brengt een MD-Reductieplicht de concurrentiepositie van Nederland en, in het bijzonder bij aanvaarding ervan in andere lidstaten, de concurrentiepositie van de Europese Unie in gevaar (vgl. met name klacht (iv)). De wetgever heeft bij de ontwikkeling van het bestaande wettelijke en beleidskader groot gewicht toegekend aan het waarborgen van de concurrentiepositie (alsmede van het "ondernemersklimaat") van Europa binnen de wereldwijde economie.[236] De nadruk op dit thema volgt ook uit het Draghi-rapport (zie nr. 43d), het recentelijk door de Europese Commissie gepubliceerde *Competiteveness Compass*[237] en het *Action Plan on Affordable Energy*.[238] Het opleggen van verplichtingen aan individuele ondernemingen zonder een voldoende waarborg dat concurrerende ondernemingen over de grens aan (in vorm of omvang) vergelijkbare verplichtingen worden onderworpen, beïnvloedt op negatieve wijze het concurrentievermogen van de nationale en/of Europese economie. Deze individuele ondernemingen zullen immers worden onderworpen aan aanvullende beperkingen in vergelijking met hun concurrenten uit andere lidstaten of niet-EU-landen.

---

232 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 1 december 2020, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 25, 31 en 103; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, par. 6.6.

233 MvG, nr. 6.4.3 en 6.4.4; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 9.6.3; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 – repliek, nr. 3.1.2-3.1.4. Vgl. G. Wagner, 'Klimaschutz durch Gerichte', *NJW* 2021/2256, nr. 47 en 48.

234 Vgl. voetnoot 17.

235 Richtlijn 2003/87/EG, considerans onder 7.

236 Vgl. Verordening (EU) 2018/842 (ESR), considerans onder 7; Richtlijn (EU) 2022/2464 (CSRD), considerans onder 1 en 20; en Verordening (EU) 2021/1119 (de Europese Klimaatwet), considerans onder 2, 14, 18 en 34, en artikel 2 lid 2.

237 Europese Commissie, 29 januari 2025, *A Competitiveness Compass for the EU*, COM(2025) 30.

238 Europese Commissie 26 februari 2025, *Action Plan for Affordable Energy*, COM(2025) 79, waarin onder meer wordt gesproken over het belang "*to reignite economic dynamism in Europe*", "*measures to lower energy bills in the short term*" en het voorkomen van de "*potential drain of critical industries*" (p. 1 en 2).

In meer algemene zin zal het vooruitzicht van door rechters opgelegde nationale reductieverplichtingen een ontmoedigend effect hebben op ondernemingen die overwegen zich te vestigen of te investeren in een onderneming in Nederland en/of de Europese Unie, en ook meespelen wanneer aldaar reeds gevestigde ondernemingen hun plaats van vestiging evalueren of heroverwegen.

Volgens de Europese Klimaatwet is "*het concurrentievermogen van de economie*" een van de belangrijke factoren waarmee rekening moet worden gehouden bij het nemen van maatregelen om de klimaatdoelstelling zoals geformuleerd in die wet te verwezenlijken (considerans onder 34, zie ook considerans onder 2, 14 en 18). De Governance Verordening vermeldt het concurrentievermogen als een van de vijf dimensies van de energie-unie (artikel 1 lid 2 sub e). Zowel de CSRD (considerans onder 20) als de CSDDD (considerans onder 29 en artikel 2 lid 2) bevat verplichtingen voor ondernemingen gevestigd buiten de Europese Unie, maar met activiteiten daarbinnen. Op soortgelijke wijze probeert de CBAM het risico tegen te gaan dat bepaalde door het EU ETS gedekte Europese activiteiten worden verplaatst naar buiten de Europese Unie ('koolstoflekkage') door een invoerheffing op te leggen. Zie ook ESR considerans onder 7 en ETS2 considerans onder 4 en 51. De luchttransportmarkt en de maritieme transportmarkt zijn onderhevig aan sterke concurrentie tussen economische actoren, zowel wereldwijd als binnen de EU, waardoor een gelijk speelveld in die sectoren onontbeerlijk is (zie *ReFuelEU* Luchtvaart-Verordening considerans onder 4, 5, 15 en 16 en *FuelEU* Zeevaart-Verordening, considerans onder 6, 7 en 72).

f. Een MD-Reductieplicht staat op gespannen voet met het algemene Unierechtelijke evenredigheidsbeginsel

63. Ten zesde staat een MD-Reductieplicht op gespannen voet met het algemene Unierechtelijke evenredigheidsbeginsel (vgl. met name klacht (vii)). Volgens dat beginsel mogen nationale maatregelen – met name indien zij milieumaatregelen betreffen – "*niet buiten de grenzen treden van wat geschikt en noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de legitieme doelstellingen die met de betrokken wetgeving worden nagestreefd, met dien verstande dat wanneer een keuze mogelijk is tussen meerdere geschikte maatregelen, die maatregel moet worden gekozen die de minste belasting met zich brengt, en* [mogen] *de veroorzaakte nadelen niet onevenredig* (…) *zijn aan de nagestreefde doelen*".[239] Zoals Shell heeft aangevoerd, doorkruist een MD-Reductieplicht verschillende andere doelen van bestaande EU-regelgeving en beleid (zoals uitgewerkt in paragraaf 1.1.2 hierboven), terwijl zij ook een bijzonder grote impact heeft op de individuele onderneming(en) die daaraan onderworpen is (zijn) (in elk geval in vergelijking met concurrenten in andere jurisdicties, die in die andere jurisdicties niet aan diezelfde verplichting gebonden zouden zijn, zie ook nr. 61),[240] en op Shell als individuele onderneming in het bijzonder. Tegelijkertijd is het voorziene effect van een MD-Reductieplicht op het verminderen van emissies afwezig of hoogstens minimaal, terwijl een dergelijke verplichting in het slechtste geval zelfs contraproductief is, zoals uitgelegd in paragraaf 1.1.3 onder c hierboven.[241] Onder die omstandigheden is een MD-Reductieplicht noch geschikt noch noodzakelijk om een werkelijke, duurzame mondiale emissiereductie te bereiken en daarom voldoet een dergelijke reductieplicht niet

[239] HvJEU 9 maart 2010, C-379/08 en C-380/08, ECLI:EU:C:2010:127 (*Raffinerie Mediterranee*), rov. 86.
[240] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 5.5.3 onder (c); en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 – repliek, nr. 3.1.2. Zoals opgemerkt in nr. 61 is de notie van een MD-Reductieplicht in andere jurisdicties niet aanvaard en zelfs als dat wel zou gebeuren, zou dit leiden tot een gefragmenteerde set van onderling verschillende standaarden en percentages.
[241] Vgl. MvG, nr. 9.2.13 onder (a); en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, nr. 10.1.1 onder (d).

aan de evenredigheidsmaatstaf onder EU-recht (vgl. ook onderdelen 1.2 (onder nr. 72-73), 2.6 en 3.1 (onder nr. 151)).

64. Dit geldt met name, of ook, omdat bestaand(e) energie- en klimaatregelgeving en -beleid van de Europese Unie, dat net als een MD-Reductieplicht de doelstellingen van het Akkoord van Parijs beoogt te behalen (zij het op een fundamenteel andere wijze), zelf is gebaseerd op een evenredigheidstoets. Zoals het hof heeft opgemerkt is deze regelgeving en dit beleid niet uitputtend, maar dat laat onverlet dat bestaande regelgeving en beleid niet verder mogen gaan dan noodzakelijk voor het behalen van hun doelstellingen, d.w.z. het behalen van de doelstellingen van het Akkoord van Parijs, en ook proportioneel moeten zijn in verhouding tot de andere doelstellingen van EU-wetgeving. Het is op zijn minst twijfelachtig of strengere nationale maatregelen die dezelfde doelstellingen nastreven als bestaande energie- en klimaatregelgeving en beleid van de Europese Unie de evenredigheidstoetsing kunnen doorstaan. In ieder geval moet met de aan Europees beleid en regelgeving ten grondslag liggende evenredigheidstoetsing rekening worden gehouden bij het opleggen van een strengere nationale maatregel zoals een MD-Reductieplicht.

65. Dit geldt met name, of ook, omdat bestaand energie- en klimaatbeleid van de Europese Unie, zoals de CSDDD, CSRD en RED III, gebaseerd is op artikel(en) 114 en/of 192 VWEU, en daardoor op zichzelf al wordt geacht een hoog beschermingsniveau te bieden (vgl. artikelen 114 lid 3 en 191 lid 2 VWEU). Dit vraagt om toepassing van een strengere evenredigheidstoets op nationale maatregelen die strenger zijn dan Europese maatregelen die op die wettelijke bases zijn aangenomen.

g. Een MD-Reductieplicht kan onbedoelde negatieve gevolgen hebben voor de energietransitie

66. Ten zevende kan het opleggen van een MD-Reductieplicht aan een individuele onderneming de mogelijkheden van die onderneming beperken om bij te dragen aan de ontwikkeling van duurzame alternatieven voor emissie-intensieve energiebronnen. Het kan daarom strijdig zijn met de door de Europese regelgeving nagestreefde verandering in de energiemix, een centrale pijler van het Europese beleid inzake de energietransitie.[242]

67. Een MD-Reductieplicht houdt geen rekening met het feit dat investeringen en activiteiten gericht op de ontwikkeling van netto nul-technologieën de emissies die een individuele onderneming rapporteert op de korte termijn kunnen verhogen.[243] Evenmin houdt zij rekening met emissiereducties die worden gerealiseerd als gevolg van de overstap van klanten naar duurzamere alternatieven die door die onderneming worden geleverd.[244] Een MD-Reductieplicht is absoluut en tijdgebonden en kan een onderneming daarom weerhouden van dergelijke investeringen en activiteiten, waardoor deze belangrijke pijler van het EU-beleid wordt ondermijnd. Voor Shell geldt dit met name voor investeringen in opschaling van de biobrandstofproductie, waarvoor Shell extra emissies moet

---

[242] Verordening (EU) 2018/1999, artikelen 1(2) en 4(a)(2). Zie bijvoorbeeld ook Richtlijn (EU) 2023/2413.

[243] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 1 december 2020, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 39 onder (c); en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, par. 10.6.

[244] De absolute en tijdgebonden oriëntatie van de reductieverplichting houdt intrinsiek geen rekening met de toename van de Scope 1 (en mogelijk 2) emissies van een onderneming als gevolg van de ontwikkeling van duurzame alternatieven, terwijl de voordelen die deze alternatieven opleveren in ieder geval niet meetbaar zijn. Dit betekent dat een dergelijke verplichting, ongeacht of het een resultaats- of inspanningsverplichting betreft, ongeschikt is als instrument en onmogelijk te controleren en af te dwingen is.

rapporteren (van de inkoop en transport van de grondstoffen en de bouw van de grootschalige productiefaciliteiten, die niet mogelijk is zonder gebruik te maken van fossiele brandstoffen). Dit zal de emissies die Shell rapporteert verhogen, terwijl dit kan bijdragen aan een verlaging van de wereldwijde emissies indien eindgebruikers biobrandstoffen in plaats van energiebronnen met een hogere emissie-intensiteit zullen gebruiken.[245]

68. Ondernemingen hebben voldoende zekerheid en perspectief nodig om te investeren. Europese regelgeving wil en kan daaraan bijdragen. Een MD-Reductieplicht heeft geen positief effect op de kosten en opbrengsten – en daarmee op de commerciële haalbaarheid – van investeringen in koolstofarme oplossingen. Het stimuleert de betreffende onderneming dan ook niet om dergelijke investeringen te doen.[246] Daarnaast geldt dat als de betrokken onderneming als gevolg van een reductieplicht moet stoppen met de levering aan bepaalde klanten in sectoren met hoge emissies, die onderneming ook niet meer met die klanten kan samenwerken om hen te helpen bij de transitie naar en ontwikkeling van duurzamere alternatieven om hun totale emissies te verlagen. Voor Shell kan dit zich manifesteren met betrekking tot SAF voor de luchtvaart (en de doelstellingen die in de *ReFuelEU* Luchtvaart-Verordening in dat verband zijn vastgelegd), waaraan Shell kan bijdragen via haar wereldwijde netwerk, klantenportefeuille en kennis.[247]

Volgens de Europese Klimaatwet zijn technologische innovatie, onderzoek en ontwikkeling belangrijke drijfveren voor de verwezenlijking van klimaatneutraliteit (considerans onder 11). De Governance Verordening vermeldt onderzoek en innovatie als een van de vijf dimensies van de energie-unie (artikel 1 lid 2 sub e). Ook artikel 194 lid 1 sub c VWEU noemt de ontwikkeling van nieuwe en duurzame vormen van energie als een doel van energiemaatregelen. Volgens de NZIA is innovatie een cruciale factor om zowel het concurrentievermogen van de Unie te waarborgen als om zo snel mogelijk de nettonuluitstoot-doelstellingen te verwezenlijken (considerans onder 52). Om de productie van hernieuwbare energie uit innovatieve technologie voor hernieuwbare energie te bevorderen, en om de toekomst van het leiderschap van de Unie op het gebied van onderzoek en ontwikkeling van innovatieve technologie voor hernieuwbare energie veilig te stellen, vereist RED III dat ten minste 5% van de nieuw geïnstalleerde capaciteit voor hernieuwbare energie bestaat uit innovatieve technologie voor hernieuwbare energie (artikel 3 lid 1 en considerans onder 7). De *ReFuelEU* Luchtvaart-Verordening benadrukt de belangrijke rol van onderzoek en innovatie in de ontwikkeling van duurzame luchtvaartbrandstoffen en productiecapaciteit (considerans onder 47). De *FuelEU* Zeevaart-Verordening benadrukt dat het essentieel is om innovatie te bevorderen en onderzoek gericht op nieuwe en toekomstige innovatie te ondersteunen (considerans onder 4).

1.2 Principaal verweer tevens subonderdeel: een MD-Reductieplicht vormt een ontoelaatbare beperking van het vrije verkeer van goederen

Verweer

69. Shell heeft in deze procedure erop gewezen dat het opleggen van een MD-Reductieplicht zoals door

[245] R. Druce, 17 maart 2024, *Second Expert Report of R. Druce of NERA Economic Consulting* (Productie S-287), nr. 21.
[246] MvG, nr. 6.3.17 en 9.2.17; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, par. 10.6.
[247] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 – deel 1 van 2, nr. 1.5.36; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, par. 10.6.

Milieudefensie gevorderd in strijd komt met het vrij verkeer van goederen onder het Unierecht. Het hof is hierop niet ingegaan. Shell voert als principaal verweer aan dat het cassatieberoep van Milieudefensie niet kan slagen, omdat een MD-Reductieplicht in strijd is met fundamentele verkeersvrijheden. De Hoge Raad kan dit in het licht van het hieronder bij de klachten aangehaalde partijdebat zelf vaststellen.

Klachten

70. Voor zover 's hofs oordeel zo moet worden begrepen dat het hof tevens heeft geoordeeld dat het fundamentele Unierechtelijke beginsel van vrij verkeer van goederen niet in de weg staat aan het opleggen van een MD-Reductieplicht (met name rov. 7.53 en 7.57, in verbinding met rov. 7.28), voert Shell de volgende klachten aan in het voorwaardelijk incidentele beroep.

71. Het oordeel van het hof geeft blijk van een onjuiste rechtsopvatting. Het miskent dat het Unierecht aan het opleggen van een MD-Reductieplicht (en in ieder geval aan een MD-Reductieplicht met Shell-specifiek percentage[248]) in de weg staat, nu een dergelijke rechtsplicht een ongerechtvaardigde inbreuk vormt op het vrij verkeer van goederen ex artikelen 34 en 35 VWEU.[249] De notie van een MD-Reductieplicht, die volgens Milieudefensie van toepassing is op andere ondernemingen, kwalificeert als een door artikelen 34 en 35 VWEU verboden maatregel, nu deze de intracommunautaire handel al dan niet rechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel kan belemmeren.[250] Shell heeft aangegeven dat het specifiek aan Shell opleggen van een dergelijke MD-Reductieplicht, zoals door Milieudefensie in deze procedure wordt gevorderd, onvermijdelijk het handelsverkeer op de Europese markt zal beïnvloeden.[251] Shell heeft concrete en cijfermatig onderbouwde stellingen en voorbeelden aan het hof voorgelegd over de aard en omvang van haar Europese grensoverschrijdende activiteiten,[252] in het bijzonder dat een MD-Reductieplicht de grensoverschrijdende handel van de ten behoeve van haar activiteiten gebruikte producten en energie kan belemmeren (Scope 1 en Scope 2), en tevens de intra-EU-verkopen van de producten die voortvloeien uit de activiteiten van de Shell Groep (Scope 3).[253] Deze feitelijke stellingen zijn als zodanig door Milieudefensie niet (gemotiveerd) betwist.

72. Het oordeel van het hof geeft verder blijk van een onjuiste rechtsopvatting, omdat het miskent dat artikel 36 VWEU geen rechtvaardiging biedt voor het opleggen van een op de bescherming van het klimaat gerichte MD-Reductieplicht. In dat verband geldt allereerst dat een MD-Reductieplicht niet geschikt is voor het bewerkstelligen van het daarmee nagestreefde doel, omdat het dat doel niet op samenhangende en stelselmatige wijze bereikt.[254] Indien een rechter een MD-Reductieplicht oplegt aan Shell, is onzeker – niettegenstaande 's hofs oordeel in rov. 7.27 dat op "*ondernemingen als Shell*" een

---

248 Zie voetnoot 17.

249 Volledigheidshalve zij opgemerkt dat in feitelijke instanties slechts artikel 34 VWEU is genoemd. Artikelen 34 en 35 bevatten beide bepalingen over het door Shell ingeroepen vrij verkeer van goederen, waarbij artikel 34 ziet op invoerbeperkingen en artikel 35 op uitvoerbeperkingen. Het ten aanzien van artikel 34 VWEU bepaalde en gestelde geldt *mutatis mutandis* voor artikel 35 VWEU, hetgeen het hof zo nodig met aanvulling van rechtsgronden had moeten vaststellen.

250 MvG, nr. 6.3.4-6.3.7. Zie HvJEU 9 maart 1978, C-106/77, ECLI:EU:C:1978:49 (*Simmenthal*), rov. 22. Ook HvJEU 11 juli 1974, C-8/74, ECLI:EU:C:1974:82 (*Dassonville*), rov. 5; en HvJEU 19 oktober 2016, C 148/15, ECLI:EU:C:2016:776 (*Deutsche Parkinson Vereinigung*), rov. 22. T. Pfeiffer, 'Zivilrechtliche "Klimaklagen", zwischen Recht und Politik', *ZIP* 2025, p. 795-806, sectie V.2(a): "[a]*us Sicht des betroffenen Unternehmens entsteht eine derartige oder zumindest vergleichbare Marktzutrittsschranke mit einfuhrbehindernder Wirkung auch durch ein pauschales Reduktionsgebot wie im Shell-Fall. Es betrifft all diejenigen Mitgliedstaaten, in denen die von ihm im innerunionalen Handeleingeführten kohlenstoffbasierten Brennstoffe nur noch in abgesenktem Ausmaß vertrieben werden können*."

251 MvG, nr. 6.3.5-6.3.7.

252 MvG, nr. 6.3.4; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, par. 9.3.

253 MvG, nr. 6.3.4; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, par. 9.3.

254 MvG, nr. 6.3.15 onder (f); en HvJEU 23 december 2016, C-333/14, ECLI:EU:C:2015:845 (*The Scotch Whisky Association*), rov. 37.

reductieplicht rust – of andere ondernemingen daadwerkelijk een vergelijkbare verplichting hebben en, zo ja, wat die verplichting precies inhoudt (zie ook nr. 61).[255] Ook anderszins geldt dat een maatregel waarvan het effect in het beste geval hoogst onzeker is, niet kan kwalificeren als een maatregel die geschikt is voor het bereiken van het daarmee nagestreefde doel (de eis van geschiktheid),[256] die niet verder gaat dan nodig (de eis van noodzakelijkheid)[257] en waarvan het effect in een evenredige verhouding staat tot de daarmee gemaakte inbreuk op het vrij verkeer van goederen (de eis van evenredigheid *stricto sensu*).[258] Shell heeft in deze context gewezen op (i) de potentieel zeer ingrijpende beperkingen die het gevolg zijn van het opleggen van de maatregel;[259] (ii) het gebrek aan effectiviteit van het opleggen van een MD-Reductieplicht aan individuele ondernemingen zoals Shell;[260] en (iii) de schadelijke gevolgen van de opgelegde beperking voor een ordelijke energietransitie en de daarbij betrokken publieke belangen van leveringszekerheid, betaalbaarheid van energie en het veiligstellen van het concurrentievermogen van de economie.[261] Tot slot gaat het opleggen van een MD-Reductieplicht aan Shell verder dan nodig, in de zin dat andere en/of minder verstrekkende alternatieven bestaan waarmee het betreffende doel kan worden bereikt. De nationale en Europese wetgevers hebben steevast voor andersoortige mechanismen dan een individuele reductieplicht gekozen in het nastreven van milieubescherming en het bereiken van de doelstellingen van het Akkoord van Parijs, waaronder EU ETS en ETS2. Daaruit volgt dat wel degelijk alternatieven bestaan om het doel te bereiken dat Milieudefensie nastreeft met het vorderen van de oplegging van een MD-Reductieplicht.[262]

73. In ieder geval is ‘s hofs oordeel rechtens onjuist of onvoldoende (begrijpelijk) gemotiveerd, omdat het hof tegenover het uitgebreid gemotiveerde betoog van Shell[263] heeft nagelaten om, zo nodig met aanvulling van rechtsgronden op de voet van artikel 25 Rv, (kenbaar) te onderzoeken en vast te stellen of het opleggen van een MD-Reductieplicht aan Shell in strijd komt met artikelen 34 en 35 VWEU. Het hof heeft in het geheel nagelaten de omvang van de beperkingen als gevolg van de maatregel en de resultaten die daarmee zullen worden bereikt te onderzoeken. In het verlengde hiervan heeft het hof nagelaten concreet te beoordelen, laat staan aan de hand van relevante bewijsstukken,[264] of een MD-Reductieplicht geschikt is om het daarmee nagestreefde doel te bereiken, of deze niet verder gaat dan nodig, en of deze in een evenredige verhouding staat tot de door de maatregel gemaakte inbreuk op het

---

255 MvG, nr. 6.3.15 onder (f); en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 9.4.3.

256 HvJEU 15 november 2005, C-320/03, ECLI:EU:C:2005:684 (*Commission v Austria*), rov. 85; HvJEU 7 juni 2007, C-254/05, ECLI:EU:C:2007:319 (*Commission v Belgium*), rov. 35; HvJEU 15 november 2007, C-319/05, ECLI:EU:C:2007:678 (*Commission v Germany*), rov. 88-90; en HvJEU 23 december 2016, C-333/14, ECLI:EU:C:2015:845 (*The Scotch Whisky Association*), rov. 33. Zie ook MvG, nr. 6.3.9. T. Pfeiffer, ‘Zivilrechtliche “Klimaklagen”, zwischen Recht und Politik’, *ZIP* 2025, p. 795-806, sectie V.2(b)(cc).

257 HvJEU 15 november 2005, C-320/03, ECLI:EU:C:2005:684 (*Commission v Austria*), rov. 85-88; HvJEU 8 februari 2007, C-254/05, ECLI:EU:C:2007:319 (*Commission v Belgium*), rov. 35; HvJEU 15 november 2007, C-319/05, ECLI:EU:C:2007:678 (*Commission v Germany*), rov. 87; en HvJEU 21 december 2011, C-28/09, ECLI:EU:C:2011:854 (*Commission v Austria*), rov. 139 e.v. Zie ook MvG, nr. 6.3.9; en T. Pfeiffer, ‘Zivilrechtliche “Klimaklagen”, zwischen Recht und Politik’, *ZIP* 2025, p. 795-806, sectie V.2(b)(aa).

258 HvJEU 20 september 1998, C-302/86, ECLI:EU:C:1988:421 (*Commission v Denmark*), rov. 20 en 21; en F. Amtenbrink & H.H.B. Vedder, *Recht van de Europese Unie*, Den Haag: Boom Juridisch 2022, p. 410. T. Pfeiffer, ‘Zivilrechtliche “Klimaklagen”, zwischen Recht und Politik’, *ZIP* 2025, p. 795-806, sectie V.2(b)(bb).

259 MvG, nr. 6.3.4-6.3.7 en 6.3.14 onder (b); en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, par. 9.3

260 MvG, nr. 6.3.17; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, par. 9.4. Vgl. ook MvG, nr. 6.3.15 onder (e).

261 MvG, nr. 6.3.17; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, par. 9.4.

262 MvG, nr. 6.3.12. Vgl. ook MvG, nr. 6.3.18.

263 MvG, par. 6.3; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, par. 9.1-9.5.

264 MvG, nr. 6.3.10 en 6.3.11; HvJEU 7 juni 2007, C-254/05, ECLI:EU:C:2007:319 (*Commission v Belgium*), rov. 36 en 37, waar de noodzaak tot het aandragen van “*precieze gegevens*” ten aanzien van “*de geschiktheid en evenredigheid van de door die staat genomen beperkende maatregel*” wordt benadrukt; HvJEU 15 november 2007, C-319/05, ECLI:EU:C:2007:678 (*Commission v Germany*), rov. 88; en HvJEU 23 december 2016, C-333/14, ECLI:EU:C:2015:845 (*The Scotch Whisky Association*), rov. 54 e.v. Zie ook HvJEU 15 november 2005, C-320/03, ECLI:EU:C:2005:684 (*Commission v Austria*), rov. 87, waarin het HvJEU oordeelt dat de betreffende lidstaat de relevante toetsingsgronden “*grondig* [had moeten] *onderzoeken*”. Zie op nationaal niveau ABRvS 20 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2062, rov. 13.2; en ABRvS 4 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4101, rov. 13.5 en 13.6.

vrije verkeer van goederen. Een dergelijke analyse ontbreekt (dan ook) in het oordeel van het hof en dit oordeel is daarmee rechtens onjuist of onvoldoende gemotiveerd.

1.3 Voortbouwklacht

74. Met het slagen van (een of meer van) de in dit onderdeel aangevoerde klachten, komt tevens (en steeds voor zover dat niet reeds het geval is door het slagen van de betreffende klacht(en)) de grond te ontvallen aan het oordeel van het hof in rov. 7.26-7.27, 7.53-7.55, 7.57, 7.67, 7.73, 7.79, 7.81, 7.93, 7.96, 7.99 en/of 7.111, voor zover het hof daarin tot uitdrukking heeft willen brengen dat op Shell een (uit een algemene rechtsplicht tot reductie van emissies voortvloeiende) MD-Reductieplicht rust of kan rusten.

ONDERDEEL 2: EEN MD-REDUCTIEPLICHT HEEFT GEEN BASIS IN HET ONGESCHREVEN RECHT

Inleiding en samenvatting

75. In rov. 7.63 t/m 7.111 heeft het hof geoordeeld dat de vorderingen van Milieudefensie die strekken tot het opleggen van een reductiebevel met de strekking dat Shell de absolute emissies die zij rapporteert met een bepaald (minimum)percentage op een in de toekomst gefixeerde datum dient te reduceren niet toewijsbaar zijn. Voordat het hof tot deze afwijzing kwam, is het hof ingegaan op klimaatverandering en mensenrechten in algemene zin (rov. 7.6-7.17) en op de doorwerking van mensenrechten in horizontale verhoudingen (rov. 7.18-7.23). In rov. 7.24-7.27 (m.n. rov. 7.27) heeft het hof geoordeeld dat op ondernemingen als Shell "*die belangrijk bijdragen aan het klimaatprobleem en het in hun macht hebben aan de bestrijding daarvan een bijdrage te leveren, een verplichting rust om CO2-emissies te beperken teneinde gevaarlijke klimaatverandering tegen te gaan, ook als die verplichting niet uitdrukkelijk in (publiekrechtelijke) regelgeving is neergelegd van de landen waarin de onderneming opereert.*" Het hof oordeelde verder dat "*ondernemingen als Shell*" "*daarmee een eigen verantwoordelijkheid* [hebben] *bij het behalen van de doelstellingen van de Overeenkomst van Parijs.*"

76. In rov. 7.28-7.54 is het hof ingegaan op de vraag in hoeverre de door Milieudefensie gestelde reductieverplichting aansluit bij de klimaatwetgeving van de Europese Unie. Zoals reeds in onderdeel 1 aan de orde kwam, heeft het hof in rov. 7.50-7.54 geoordeeld dat de door de wetgever genomen maatregelen op zichzelf niet uitputtend zijn, dat deze maatregelen op zichzelf dus niet in de weg staan aan een op de maatschappelijke zorgvuldigheid gebaseerde zorgplicht van individuele bedrijven om hun CO_2-emissies te verminderen, maar wel van invloed zijn op de verplichtingen die op grond van de ongeschreven zorgvuldigheidsnorm op Shell rusten.

77. In het vervolg van het Arrest heeft het hof meermaals aan (het bestaan van) de verantwoordelijkheden en verplichtingen van ondernemingen in algemene zin en (ondernemingen zoals) Shell in het bijzonder gerefereerd.[265] Het hof heeft gerefereerd aan "*de verplichtingen die op grond van de ongeschreven zorgvuldigheidsnorm op Shell rusten*" (rov. 7.54), "*een verplichting* [van ondernemingen] (…) *om een bijdrage te leveren aan het tegengaan van gevaarlijke klimaatverandering*" (rov. 7.55), "*een maatschappelijke zorgvuldigheidsplicht* [van ondernemingen] *om hun uitstoot te reduceren*" (rov. 7.57), "*de reductieverplichting van Shell*" (rov. 7.93) en aan "*[d]e verantwoordelijkheid die op Shell rust*" (rov. 7.99). Het hof heeft geoordeeld dat "*Shell, om te voldoen aan de zorgvuldigheid die in het maatschappelijk verkeer betaamt, een passende bijdrage moet leveren aan de klimaatdoelstellingen van het Akkoord van Parijs*" (rov. 7.67); "*het hof niet* [kan] *bepalen welke specifieke reductieverplichting er voor Shell geldt*" (rov. 7.73), "*ondernemingen en dus ook Shell een passende bijdrage moeten leveren aan het voorkomen van gevaarlijke klimaatverandering*" (rov. 7.79); "*er voor Shell een rechtsplicht bestaat om haar emissies te reduceren*" (rov. 7.81); Shell "*het hare* [moet bijdragen] *aan het tegengaan van gevaarlijke klimaatverandering*" (rov. 7.96); en op Shell "*verplichtingen rusten om haar Scope 3-emissies te reduceren*" (rov. 7.111).

78. In dit onderdeel licht Shell toe dat de door het hof bijgebrachte objectieve aanknopingspunten en/of

[265] Zie ook voetnoot 9 onder nr. 6.

factoren voor de invulling van de maatschappelijke zorgvuldigheidsnorm niet het bestaan van een MD-Reductieplicht ondersteunen en rechtvaardigen, mede in het licht van de bestaande Europese en Nederlandse regelgeving (zie hierna principaal verweer en subonderdeel 2.1) en de principale verweren en subonderdelen 2.2 t/m 2.11.[266] Dit betekent dat de vordering van Milieudefensie in deze procedure niet kan worden toegewezen en het cassatiemiddel van Milieudefensie niet tot vernietiging van het Arrest kan leiden. Shell voert dit aan als algemeen verweer en algemene voorwaardelijke klacht. Dit wordt uitgewerkt in de in de principale verweren en/of subonderdelen 2.1 tot en met 2.12, die samengevat neerkomen op het volgende:

2.1 Een MD-Reductieplicht past niet in het bestaande stelsel van de wet, sluit niet aan bij de wél in de wet geregelde gevallen en interfereert hiermee.

2.2 Het hof had bij de invulling van de maatschappelijke zorgvuldigheidsnorm andere door de wetgever erkende belangen, waaronder leveringszekerheid en betaalbaarheid van energie, moeten betrekken in zijn oordeelsvorming.

2.3 Artikelen 2 en 8 EVRM en/of andere mensenrechtelijke instrumenten en/of rechtspraak geciteerd door het hof ondersteunen en rechtvaardigen geen algemene rechtsplicht om emissies te beperken en in ieder geval geen MD-Reductieplicht.

2.4 De in rov. 7.20-7.23 en 7.26-7.27 door het hof besproken instrumenten, waaronder de UNGP en de OESO-richtlijnen, ondersteunen en rechtvaardigen geen algemene rechtsplicht om emissies te beperken en in ieder geval niet het opleggen van een MD-Reductieplicht aan individuele ondernemingen zoals Shell.

2.5 De door het hof meermaals aangehaalde verantwoordelijkheid van ondernemingen ondersteunt en rechtvaardigt geen algemene civielrechtelijke rechtsplicht om emissies te beperken jegens alle andere bewoners van de aarde resp. de ingezetenen van Nederland en het Waddengebied. Een niet-geconcretiseerde algemene rechtsplicht om emissies te beperken kan als zodanig niet bestaan.

2.6 Het opleggen van een MD-Reductieplicht is, mede gelet op de (in)effectiviteit ervan, disproportioneel voor Shell en schendt mede daardoor Shells fundamentele rechten als private partij.

2.7 De historische en huidige positie van Shell in de olie- en gasmarkt bieden geen steun aan het bestaan van een prospectieve rechtsplicht om emissies te reduceren.

2.8 Een MD-Reductieplicht is niet voldoende vanzelfsprekend en kenbaar om als concrete rechtsplicht in rechte te kunnen worden afgedwongen en het rechtszekerheidsbeginsel verzet

[266] Zie CvA, nr. 467-470; MvG, par. 1.2 en 3.2, en nr. 7.2.2; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, par. 5.1. Vgl. HR 30 januari 1959, ECLI:NL:HR:1959:AI1600, *NJ* 1959/548 (*Quint/Te Poel*); HR 11 november 2011, ECLI:NL:HR:2011:BR5215, *NJ* 2011/597 (*TNT postbezorger*), rov. 3.5; HR 11 november 2011, ECLI:NL:HR:2011:BR5223, *NJ* 2011/598 (*De Rooyse Wissel*), rov. 5.4; Conclusie P-G Langemeijer en A-G Wissink voor HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006, *NJ* 2020/41 (*Urgenda*), par. 5.22; en Conclusie A-G Valk voor HR 26 juni 2020, ECLI:NL:HR:2020:1148, NJ 2020/293 (*IS-uitreizigers*), par. 6.1.

zich daartegen.

2.9 Een MD-Reductieplicht staat op gespannen voet met de verplichting van het bestuur van Shell om de verschillende belangen die zijn betrokken bij het drijven van Shells onderneming tegen elkaar af te wegen.

2.10 Het door Milieudefensie gevorderde bevel kan hoe dan ook niet worden toegewezen, omdat het zich richt tegen gedragingen van Shell die niet, of in ieder geval niet onder alle omstandigheden, in de toekomst onrechtmatig zijn.

2.11 Het door Milieudefensie gevorderde bevel kan hoe dan ook niet worden toegewezen, omdat het gevorderde bevel niet aansluit bij de daaraan ten grondslag gelegde rechtsplicht: het gevorderde bevel is gericht op de rechtmatige gedragingen van alle dochtermaatschappijen van de Shell-groep, terwijl de gepretendeerde onderliggende rechtsplicht zich alleen richt op het gedrag van Shell plc.

2.12 Als het hof heeft geoordeeld dat een op Shell rustende MD-Reductieplicht een resultaatsverplichting betreft voor de Scope 2- en 3-emissies die Shell rapporteert, is dat oordeel in strijd met het verbod van *reformatio in peius*.

79. Deze subonderdelen, die ieder individueel alsook in onderlinge samenhang beschouwd leiden tot de conclusie dat de vorderingen van Milieudefensie niet kunnen worden toegewezen, worden hieronder uitgewerkt. Deze subonderdelen zijn primair gericht op een MD-Reductieplicht. Zoals hierboven aangegeven richten verschillende subonderdelen zich tegen de bevindingen van het hof over een algemene verplichting om emissies te beperken.

2.1 Principaal verweer tevens subonderdeel: een MD-Reductieplicht past niet in het bestaande stelsel van de wet, sluit niet aan bij de wél in de wet geregelde gevallen en interfereert hiermee

Verweer

80. Het hof heeft in rov. 7.53 en 7.57 geoordeeld dat (i) het Shell niet volgt in het standpunt dat een verplichting voor individuele bedrijven om hun emissies te reduceren niet past in het stelsel van de wet en (ii) verplichtingen die voortvloeien uit bestaande regelgeving op zichzelf niet in de weg staan aan een op een maatschappelijke zorgvuldigheid gebaseerde zorgplicht van individuele bedrijven om emissies te verminderen. Dit oordeel ziet op een ‘algemene’ plicht voor ondernemingen (zoals Shell) om hun emissies te reduceren. Deze door Milieudefensie gestelde specifieke ongeschreven rechtsplicht past niet in en sluit niet aan bij het bestaande stelsel van Europese en Nederlandse energietransitie- en klimaatwetgeving en de beleidskeuzes die daaraan ten grondslag liggen. Deze rechtsplicht en haar voorzienbare gevolgen zijn daarmee niet verenigbaar en doen afbreuk aan de door de Europese en Nederlandse wetgevers gemaakte belangenafwegingen. Het principaal cassatieberoep van Milieudefensie faalt daarom bij gebrek aan belang.

Klachten

81. Voor zover het hof bij eindbeslissing heeft geoordeeld dat een MD-Reductieplicht verenigbaar is met het stelsel van de wet (met name rov. 7.53) voert Shell in het voorwaardelijk incidenteel cassatieberoep de volgende klachten aan.

i) Het hof heeft blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting. De door Milieudefensie gestelde specifieke ongeschreven rechtsplicht past niet in en sluit niet aan bij het bestaande stelsel van Europese en Nederlandse energietransitie- en klimaatwetgeving en de beleidskeuzes die daaraan ten grondslag liggen.[267] Deze rechtsplicht en haar voorzienbare gevolgen zijn daarmee niet verenigbaar en doen afbreuk aan de door de Europese en Nederlandse wetgevers gemaakte belangenafwegingen.

ii) Het hof heeft zich ten onrechte beperkt tot de constatering dat de klimaatwetgeving niet uitputtend is en op zichzelf niet uitsluit dat ondernemingen ook andere verplichtingen kunnen hebben. Immers, ook als wetgeving niet uitputtend is, moet worden beoordeeld of een ongeschreven rechtsplicht zoals voorgestaan door Milieudefensie past binnen het stelsel van de wet, aansluit bij de hierin wél geregelde gevallen en of een dergelijke rechtsplicht hiermee ontoelaatbaar interfereert.

iii) Het hof heeft ten onrechte geen, onjuiste of onvoldoende betekenis toegekend aan Shells stelling dat de Europese en Nederlandse wetgevers welbewust geen juridische verplichting aan ondernemingen hebben willen opleggen om hun (gerapporteerde) absolute emissies met een bepaald (minimum)percentage op een in de toekomst gefixeerde datum te reduceren (zie hierna nr. 86).

iv) Het hof heeft ten onrechte niet onderzocht of de aan de Europese en Nederlandse energietransitie- en klimaatwetgeving ten grondslag liggende beleidskeuzes over doelstellingen, belangenafwegingen en systematiek, een MD-Reductieplicht nog toelaten. Voor de beantwoording van de vraag of een bepaalde maatregel past in het stelsel van de wet en aansluit bij de daarin wel geregelde gevallen, moet niet slechts worden gekeken naar de wettekst zelf, maar ook naar de beleidskeuzes die daaraan ten grondslag liggen.

v) Het hof heeft in rov. 7.54 terecht onderkend dat de Europese en Nederlandse energietransitie- en klimaatwetgeving wel van *invloed* is op de verplichtingen die op grond van de ongeschreven zorgvuldigheidsnorm op ondernemingen zoals Shell rusten en dat bij de invulling daarvan rekening wordt gehouden met verplichtingen die ondernemingen hebben op basis van de bestaande klimaatwetgeving, zoals EU ETS en ETS2. ‘s Hofs oordeel is echter onjuist, nu de invloed van deze wetgeving van dien aard en omvang is, dat de door Milieudefensie gestelde specifieke ongeschreven rechtsplicht niet bestaat.

vi) Het hof heeft zich bovendien ook bij dit algemene ‘*invloed*’-oordeel in rov. 7.54 geen rekenschap gegeven van de brede Europese regulering, dus ook naast EU ETS en ETS2, en de

[267] HR 30 januari 1959, ECLI:NL:HR:1959:AI1600, *NJ* 1959/548 (*Quint/Te Poel*); en HR 11 november 2011, ECLI:NL:HR:2011:BR5223, *NJ* 2011/598 (*De Rooyse Wissel*), rov. 5.4. Zie ook Conclusie P-G Langemeijer en A-G Wissink voor HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006, *NJ* 2020/41 (*Urgenda*), par. 5.22.

aan die brede EU-regulering ten grondslag liggende beleidskeuzes over doelstellingen, belangenafwegingen en systematiek.

vii) Het hof heeft de vraag of een MD-Reductieplicht past binnen het stelsel van de wet bovendien ten onrechte uitsluitend behandeld aan de hand van een deel van de *Europese* energietransitie- en klimaatwetgeving. Het hof heeft ten onrechte niet, en in elk geval onvoldoende kenbaar, beoordeeld of een dergelijke rechtsplicht voor Shell past binnen het meeromvattende en gelaagde stelsel van de Europese en Nederlandse energietransitie- en klimaatwetgeving en het beleid dienaangaande alsmede de daaraan ten grondslag liggende belangenafwegingen.[268]

Toelichting verweer en klachten

82. Ten geleide van de in dit subonderdeel aangevoerde klachten, licht Shell hieronder toe dat een MD-Reductieplicht niet past in het bestaande stelsel van wet- en regelgeving. De Europese en Nederlandse wetgevers hebben complexe politieke keuzes en afwegingen gemaakt bij het aannemen van regelgeving en beleid aangaande de energietransitie, waarbij niet is gekozen voor het opleggen van een MD-Reductieplicht. Een MD-Reductieplicht sluit hier niet bij aan en interfereert met deze wet- en regelgeving en de daaraan ten grondslag liggende doelstellingen van de wetgever. Deze klacht sluit aan op onderdeel 1 inzake de wet- en regelgeving op het gebied van EU energie- en klimaatbeleid, het loyaliteitsbeginsel, het daaraan nauw verwante EU-rechtelijke beginsel van energiesolidariteit en het algemene EU-rechtelijke beginsel van evenredigheid. Kortheidshalve wijst Shell op verschillende plekken daarom terug naar hetgeen in dat subonderdeel naar voren is gebracht.

83. De Europese en Nederlandse wetgevers hebben de energievoorziening en emissies van broeikasgassen op systeemniveau gereguleerd door middel van een breed scala aan wet- en regelgeving. Zoals hiervoor in onderdeel 1 uiteengezet, is in Europese regelgeving gekozen voor een samenhangend pakket van marktbrede en sectorspecifieke regulering alsmede voor het vaststellen van nationale doelstellingen die individuele lidstaten moeten realiseren. In deze regulering komen de pijlers/doelstellingen van de Europese energie-unie en de energie- en klimaatregelgeving in bredere zin tot uitdrukking, waaronder (i) de continuïteit van de energievoorziening (energiezekerheid), (ii) een goed functionerende geïntegreerde interne energiemarkt, (iii) het bevorderen van energie-efficiëntie, (iv) decarbonisatie en (v) onderzoek en innovatie.[269]

84. Ook in de relevante nationale wet- en regelgeving komen deze pijlers/doelstellingen tot uitdrukking. Zo beoogt het Nederlandse klimaatbeleid, dat onder meer is geregeld in de Klimaatwet en het in het kader daarvan opgestelde klimaatplan, dat op gecoördineerde wijze met buurlanden wordt opgetrokken,[270] hetgeen "*van belang* [is] *voor de leveringszekerheid*" – een van de speerpunten van het nationale beleid inzake de energietransitie[271] – en om "*weglekeffecten van de broeikasgasreducties en*

---

[268] CvA, nr. 400-407; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 1 december 2020, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 103; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 15 december 2020, zittingsdag 3 - rechtsvormende taak rechter, nr. 11, 26, 33 en 34; MvG, nr. 1.3.7 en3.2.21, en par. 3.3; Schriftelijke pleitnota zijdens Shell, par. 2.1, 2.3 en 2.4, en hoofdstuk 3; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.2.3 met overzicht van energiemaatregelen in de Europese Unie en Nederland sinds 2019; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 3.1.1 onder (b) en 3.2.20-3.2.24, en par. 3.3; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 5.1.7 en 5.1.8, en par. 6.1 en 6.2.

[269] Verordening (EU) 2018/1999, considerans onder 2 en artikel 1 lid 2. Vgl. Verordening (EU) 2021/1119, considerans onder 34.

[270] Zie bijvoorbeeld het recent met Duitsland gesloten bilaterale verdrag over gezamenlijke gaswinning in de Noordzee, hieronder besproken in nr. 86g.

[271] Klimaatplan 2021-2030 (Productie RO-266), p. 26-28: "[h]*et waarborgen van leveringszekerheid. Betrouwbaarheid is naast betaalbaar en duurzaam een belangrijke doelstelling van het Nederlandse beleid.*"; en MvG, nr. 3.3.4.

grote concurrentienadelen" te voorkomen.[272] Met dit alles wordt "*een balans gevonden tussen doelbereik in de industrie en behoud van een aantrekkelijk vestigingsklimaat*".[273]

85. De Europese en nationale energietransitie- en klimaatwetgeving berust niet op het uitgangspunt dat voor iedere individuele onderneming een door de Europese of nationale wetgever vastgesteld (minimum)percentage geldt waarmee (gerapporteerde) absolute emissies op een in de toekomst gefixeerde datum moeten zijn verminderd (vgl. Arrest, rov. 7.51). Geen van de democratisch gekozen wetgevers heeft bij het vormgeven van het energietransitie- en klimaatbeleid gekozen voor een rechtsplicht met die strekking. Zowel op Europees[274] als op nationaal[275] niveau hebben voorstellen voor het opnemen van een dergelijke reductieplicht voor individuele ondernemingen de uiteindelijk aangenomen regelgeving niet gehaald. De Europese en Nederlandse wetgevers hebben daarentegen consistent gekozen voor andersoortige maatregelen, zoals beprijzing en subsidiëring, die berusten op adaptiviteit (het vermogen tot aanpassing aan veranderde omstandigheden), kostenefficiëntie en respect voor fundamentele markteconomische beginselen. Aan deze maatregelen ligt een complexe afweging van belangen ten grondslag. Deze belangenafweging wordt constant opnieuw gemaakt, zoals blijkt uit de recente Omnibus revisie door de Europese wetgever, die elementen van het Europese klimaatbeleid wijzigt, met handhaving van de Europese duurzaamheidsdoelstellingen. Al deze maatregelen hebben door een combinatie van sectoroverstijgende en sectorspecifieke regulering marktbrede dekking.[276] Door een verandering van de energiemix, een verhoging van de energie-efficiëntie (met als doel een verlaging van het energieverbruik), het bevorderen van methoden voor CO_2-verwijdering en het reguleren van landgebruik, wordt beoogd tegemoet te komen aan alle verschillende in de energietransitie betrokken belangen en de pijlers/doelstellingen van de Europese energie-unie en het Europese klimaatbeleid.[277]

86. Een MD-Reductieplicht past gelet op het voorgaande niet in het bestaande wettelijk stelsel, sluit niet aan bij de keuzes die door de Europese en nationale wetgevers zijn gemaakt en verstoort het door de Europese en nationale wetgeving zorgvuldig bereikte evenwicht. Daarbij zij onder meer gewezen op de volgende instrumenten.

a. Zoals Shell in paragraaf 1.1.2 (nr. 47a) heeft uitgewerkt, voorziet het Europese emissiehandelssysteem (EU ETS en ETS2) in een systeem op Europees niveau dat berust op marktwerking en dat geen emissiereductie van individuele ondernemingen met een bepaald percentage vereist. De keuzes en belangenafwegingen die aan het emissiehandelssysteem ten grondslag liggen, duiden erop dat de Europese wetgever heeft afgezien van een reductieverplichting zoals door Milieudefensie in deze procedure wordt verdedigd, omdat een dergelijke verplichting de goede werking van het emissiehandelssysteem doorkruist en ook de interne markt in bredere zin verstoort.

---

272 Klimaatplan 2021-2030 (Productie RO-266), p. 15.
273 Klimaatplan 2021-2030 (Productie RO-266), p. 54.
274 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - antwoorden Shell op vragen van het hof, nr. 5.2.3.
275 Schriftelijke pleitnota zijdens Shell, nr. 3.2.3 en par. 3.3; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.4.8 onder (b); Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 3.2.24; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 6.2.4.
276 De systematiek van het Europese wettelijk- en beleidskader is uitgewerkt in onderdeel 1 onder nr. 43-48. Voor de Nederlandse wet- en regelgeving zie onder meer CvA, par. 2.7.2; MvG, nr. 3.3.1-3.3.10 en 7.2.3 onder (b); Schriftelijke pleitnota Shell, hoofdstuk 3; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - repliek, nr. 1.1.4 en 1.1.5.
277 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 1 december 2020, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 46; en Schriftelijke pleitnota zijdens Shell, nr. 3.2.2. Vgl. Verordening (EU) 2018/1999, considerans onder 2 en artikel 1 lid 2, en Verordening (EU) 2021/1119, considerans onder 34.

b. Zoals Shell in paragraaf 1.1.2 (nr. 47j) heeft uitgewerkt, heeft de Europese wetgever in de CSDDD gekozen voor een inspanningsverplichting voor individuele ondernemingen ter zake van mitigatie van klimaatverandering. Daarbij zijn geen specifieke reductiepercentages voorgeschreven.[278] Er is nadrukkelijk gekozen voor bestuursrechtelijke handhaving.[279] Een voorstel dat individuele ondernemingen zou verplichten om absolute reductiedoelstellingen te formuleren heeft, na afwijzing door een meerderheid van het Europees Parlement, de eindversie van de CSDDD niet gehaald.[280]

c. Zoals Shell in paragraaf 1.1.2 (nr. 47i) heeft uitgewerkt, heeft de Europese wetgever in de CSRD publicatieverplichtingen voor individuele ondernemingen vastgesteld. Deze verplichtingen beogen via de daarmee te realiseren transparantie gedragsverandering te bewerkstelligen door middel van marktwerking en met behoud van een gelijk speelveld voor Europese ondernemingen. Daaraan ligt een wezenlijk andere belangenafweging ten grondslag dan aan de door Milieudefensie gestelde specifieke reductieplicht.

d. In Nederland is het invoeren van een juridische reductieverplichting voor individuele ondernemingen tot de vermindering van absolute emissies op een in de toekomst gefixeerde datum meermaals voorwerp geweest van wetsvoorstellen en van politieke beraadslaging, maar dit is steeds geschrapt en/of van de hand gewezen:[281]

- In november 2021 is een motie om "*alle Nederlandse bedrijven met een wereldwijde uitstoot die hoger is dan 50 megaton per jaar een absolute reductieplicht van scope 1, 2 en 3 op te leggen in lijn met de 1,5°C-doelstelling uit het Parijsakkoord*" met bijna driekwart van de stemmen afgewezen door de Tweede Kamer.[282]

- Bepaalde Kamerleden vroegen de Minister van Economische Zaken en Klimaat door middel van Kamervragen of "*de minister bereid is een juridisch bindend klimaatbeleid in te stellen, waarbij bedrijven in NL juridisch worden gehouden aan het akkoord van Parijs?*", waarop de Minister in november 2022 antwoordde dat "[h]*et akkoord van Parijs* [niets zegt] *over de verplichtingen van individuele landen, laat staan individuele bedrijven.*"[283]

- Op de aanvankelijk in het initiatiefvoorstel voor de Wet verantwoord en duurzaam internationaal ondernemen opgenomen civielrechtelijk afdwingbare verplichting voor

---

278 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - antwoorden Shell op vragen van het hof, par. 5.4.

279 Richtlijn (EU) 2024/1760, considerans onder 73. Zie Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - antwoorden Shell op vragen van het hof, nr. 5.2.2 en 5.2.3.

280 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - antwoorden Shell op vragen van het hof, nr. 5.2.3.

281 Schriftelijke pleitnota zijdens Shell, nr. 3.2.3 en par. 3.3; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.4.8 onder (b); Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 3.2.24; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 5.1.12 en 6.2.4.

282 Schriftelijke pleitnota zijdens Shell, nr. 3.2.3 en par. 3.3; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.4.8 onder (b); en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 6.2.4 onder (a), met verwijzing naar Productie S-185 (Tweede Kamer moties van de leden Van der Lee en Thijssen en van de leden Teunissen en Van Raan van 4 november 2021 en de stemmingsuitslagen van 9 november 2021).

283 Schriftelijke pleitnota zijdens Shell, nr. 3.2.3 en par. 3.3; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.4.8 onder (b); en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 6.2.4 onder (b), met verwijzing naar Productie S-186 (Minister van Economische Zaken en Klimaat, Minister voor Klimaat en Energie & Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat, 23 november 2022, *Antwoorden op Kamervragen naar aanleiding van begrotingsbehandeling EZK*), p. 36.

bepaalde ondernemingen en financiële instellingen om hun uitstoot in 2030 met 55% te hebben verminderd ten opzichte van 1990, werd door de Raad van State afwijzend gereageerd om redenen van "*rechtszekerheid, evenredigheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid*".[284] Het voorstel is na de schriftelijke behandeling in de Tweede Kamer uit het wetsvoorstel geschrapt.[285]

- De Nederlandse wetgever heeft in het huidige conceptwetsvoorstel van de Wet internationaal verantwoord ondernemen bewust gekozen voor een "*zuivere en lastenluwe*" implementatie van de CSDDD.[286] Deze keuze is in belangrijke mate ingegeven door het belang van een gelijk speelveld.[287] De Nederlandse wetgever heeft bovendien zijn steun uitgesproken voor het huidige voornemen van de Europese wetgever om als onderdeel van de Omnibus revisie bepaalde vereisten in de CSDDD af te zwakken, onder meer met betrekking tot het klimaattransitieplan.[288] Het opleggen van een ongeschreven rechtsplicht aan individuele ondernemingen tot vermindering van absolute emissies op een in de toekomst gefixeerde datum wijkt af van de verplichtingen van dergelijke ondernemingen onder de CSDDD, en is daarmee ook in strijd met de keuze en de belangenafweging van de Nederlandse wetgever.

- In antwoord op vragen van Kamerleden over het definitieve ontwerp-Klimaatplan voor 2025-2035 heeft de Minister van Klimaat en Groene Groei onlangs gezegd dat het klimaatbeleid van de Nederlandse regering erop is gericht om "*bedrijven in Nederland zoveel mogelijk aan te zetten tot verduurzaming in plaats van emissiereductie te bewerkstelligen door bedrijfsactiviteit af te bouwen.*"[289] De Minister heeft er verder op gewezen dat zij "*in EU- en nationaal verband over een uitgebreid regelgevend kader*" beschikt, en dat daarmee uitvoering wordt gegeven aan de in de recente *advisory opinion* (de "**Advisory Opinion**") van het Internationaal Gerechtshof (het "**IGH**") genoemde verplichting voor staten om de activiteiten van private actoren onder hun rechtsmacht op zo'n manier te reguleren dat het behalen van de 1,5°C-doelstelling uit het Akkoord van Parijs niet onmogelijk wordt (zie ook nr. 96 hieronder).[290]

e. De Nederlandse regering heeft onder andere besloten in te zetten op het maken van afspraken met de grootste Nederlandse industriële uitstoters als onderdeel van de zogenoemde 'maatwerkaanpak'.[291] De Staat beoogt maatwerkafspraken met grote ondernemingen over emissies vanaf het territoir van de Nederlandse Staat op basis van wederkerigheid (hetgeen betekent dat de overheid bereid is afspraken te maken over een door de overheid te leveren

---

[284] Schriftelijke pleitnota zijdens Shell, nr. 3.2.3 en par. 3.3; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 6.2.4 onder (c), met verwijzing naar *Kamerstukken II* 2022/23, 35761, nr. 8 (Advies Afdeling advisering Raad van State en Reactie van de initiatiefnemers), p. 2.

[285] Schriftelijke pleitnota zijdens Shell, nr. 3.2.3 en par. 3.3; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.4.8 onder (b); en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 6.2.4 onder (c), met verwijzing naar *Kamerstukken II* 2022/23, 35761, nr. 8 (Advies Afdeling advisering Raad van State en Reactie van de initiatiefnemers), p. 2.

[286] Concept memorie van toelichting bij het conceptwetsvoorstel van de Wet internationaal verantwoord ondernemen, p. 16.

[287] Concept memorie van toelichting bij het conceptwetsvoorstel van de Wet internationaal verantwoord ondernemen, p. 6, 25, 26 en 37. Zie ook nr. 47j, laatste bullet.

[288] *Kamerstukken II* 2024/25, 22112, nr. 4012 (Brief van de Minister van Buitenlandse Zaken Fiche 2: Voorstel Omnibus I (CSRD & CSDDD)), p. 11-13. Overigens heeft de Nederlandse wetgever aangegeven er belang aan te hechten dat de verplichting een klimaattransitieplan op te stellen behouden blijft (*Kamerstukken II* 2024/25, nr. 2150102, nr. 3185 (Geannoteerde agenda voor de RBZ Handel), p. 4).

[289] *Kamerstukken I* 2024/25, 32813, nr. BI, p. 18 en 19.

[290] *Aanhangsel Handelingen II*, 2025/26, nr. 104, p. 2-3.

[291] MvG, nr. 3.3.10; en Schriftelijke pleitnota zijdens Shell, nr. 3.2.3.

bijdrage, bijvoorbeeld in de vorm van eventuele financiering of het versnellen van kritische infrastructuur), met als doel die ondernemingen te ondersteunen en te stimuleren bij de verduurzaming van hun activiteiten en bij het bijdragen aan de circulaire economie.[292]

f. In de voorgestelde implementatie van artikel 25 van RED III (zie paragraaf 1.1.2, nr. 47l) in de Wet milieubeheer kiest de Nederlandse wetgever ervoor om brandstofleveranciers sectorspecifieke emissie-intensiteitsdoelstellingen op te leggen.[293] Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de verschillende vervoerssectoren (land, binnenvaart, zeevaart, luchtvervoer), zodat het tempo van de verduurzaming kan worden afgestemd op de eigenschappen van elke sector (zo geldt voor de sector luchtvervoer bijvoorbeeld een lager percentage uit hoofde van de ReFuelEU Luchtvaartverordening dan de door RED III voorgeschreven 14,5%, hetgeen in andere vervoerssectoren wordt gecompenseerd).[294]

g. In het Versnellingsplan gaswinning Noordzee zijn verschillende maatregelen aangekondigd om de exploratie en winning van aardgas in de Noordzee te stimuleren en de afhankelijkheid van buitenlands gas te verminderen.[295] Deze maatregelen beogen het investeringsklimaat en de voorspelbaarheid van exploratie en winning van gas in de Noordzee te verbeteren.[296] Nu gaswinning in de Noordzee een "*lagere CO_2-voetprint kent dan geïmporteerd gas*", stuurt de regering expliciet "*niet op het verminderen van de productie*".[297] In plaats daarvan staat de regering (versnelde) aardgaswinning toe tot (in ieder geval) 2045, waarbij de omvang ervan wordt beperkt tot de binnenlandse vraag naar aardgas.[298] Recent hebben de Minister van Klimaat en Groene Groei en de gassector in het Sectorakkoord Gaswinning in de Energietransitie concrete afspraken gemaakt om het winnen van aardgas op de Noordzee daadwerkelijk te versnellen.[299] Daarnaast heeft de Nederlandse regering bij verdrag afspraken gemaakt met Duitsland over de toekomstige winning in Duits-Nederlandse gasvelden, met als doel "*de leveringszekerheid van Nederland en onze buurlanden*" te borgen en bij te dragen aan "*een sterkere Europese gasmarkt*".[300] Het beleid van de Nederlandse regering zet dus, juist met het oog op het behalen van de klimaatdoelstellingen, tot 2045 in op het versneld winnen van aardgas in de Noordzee. Een MD-Reductieplicht staat haaks op dit beleid.

---

[292] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 6.2.6. De Nederlandse regering heeft vastgesteld dat niet alle plannen die in de context van de maatwerkafspraken in samenspraak met ondernemingen voor 2030 zijn opgesteld zullen leiden tot concrete projectvoorstellen, zodat de maatwerkgesprekken in zoverre niet met alle ondernemingen, waaronder niet met Shell, worden voortgezet. Daarbij heeft de overheid erop gewezen dat deze ondernemingen "*momenteel te maken* [hebben] *met zeer uitdagende (markt)omstandigheden die hun concurrentiepositie onder druk zetten*" en dat "*er zorgen* [zijn] *over het tijdig op orde zijn van de noodzakelijke randvoorwaarden voor verduurzaming.*" De overheid heeft verder erop gewezen dat "[h]*et niet komen tot een maatwerkafspraak* (…) *niet* [hoeft] *te betekenen dat een bedrijf niet investeert in verduurzaming, of geen maatregelen neemt om de impact op de leefomgeving te verbeteren*" en aangegeven de "*gerichte individuele aanpak*" uit de maatwerkaanpak ook met deze ondernemingen voort te willen zetten, zie Brief regering 30 juni 2025, 'Voortgang Maatwerkafspraken Verduurzaming Industrie'.

[293] *Kamerstukken II* 2024/25, 36766, nr. 3, p. 18-20.

[294] *Kamerstukken II* 2024/25, 36766, nr. 3, p. 15, 20 en 35.

[295] *Kamerstukken II* 2023/24, 33529, nr. 1174; Schriftelijke pleitnota zijdens Shell, nr. 3.5.3 en 3.5.4; en *Kamerstukken II* 2021/22, 33529, nr. 1058 (Productie S-260).

[296] *Kamerstukken II* 2023/24, 33529, nr. 1174, p. 3.

[297] *Kamerstukken II* 2022/23, 33529, nr. 1150, p. 2-3.

[298] *Kamerstukken II* 2022/23, 33529, nr. 1150, p. 3-4; en *Kamerstukken II* 2024/25, 33529, nr. 1293, p. 2.

[299] *Kamerstukken II* 2024/25, 33529, nr. 1293.

[300] Verdrag tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van de Bondsrepubliek Duitsland betreffende de exploitatie van grensoverschrijdende koolwaterstoffenvelden in de Noordzee, Den Haag, 27 augustus 2025. Zie ook Nieuwsbericht 28 augustus 2025, 'Nederland en Duitsland tekenen verdrag over gezamenlijke gaswinning in Noordzee, te raadplegen op: https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2025/08/28/nederland-en-duitsland-tekenen-verdrag-over-gezamenlijke-gaswinning-in-noordzee (laatst geraadpleegd op 30 september 2025).

h. Met het conceptwetsvoorstel bestrijden energieleveringscrisis geeft de Nederlandse regering invulling aan Verordening (EU) 2017/1938 betreffende het goede functioneren van de gasmarkt in de Europese Unie (zie nr. 47o hierboven). Het erkent de cruciale rol van gas in het Nederlandse energiesysteem en heeft als doel het waarborgen van de leveringszekerheid van gas en het voorkomen dat Nederland in een (potentiële) gascrisis terechtkomt,[301] waarbij het voorstel uitdrukkelijk een rol ziet voor ondernemingen.[302]

87. Het hof heeft tevens een ontoereikende analyse verricht van de aan de Europese en de Nederlandse energietransitie- en klimaatwetgeving ten grondslag liggende overwegingen, beleids- en wetgevingskeuzes, doelstellingen, belangenafwegingen en systematiek. Het gaat daarbij, naast en in nauw verband met het klimaatbelang, onder meer om de leveringszekerheid en betaalbaarheid van energie (inclusief de noodzaak rekening te houden met wat per sector, regio en energiebron haalbaar is), het bevorderen van de vrije mededinging op de markt (inclusief het belang van het creëren van een gelijk speelveld) en de internationale concurrentiepositie van Nederland en de Europese Unie (inclusief het belang van het waarborgen van een aantrekkelijk vestigingsklimaat). Het hof heeft tegen deze achtergrond miskend dat een MD-Reductieplicht interfereert met het bestaande stelsel van beleid en regelgeving en de daaraan ten grondslag liggende grondgedachten, en daarbij in elk geval niet aansluit. Shell heeft dit in subonderdeel 1.1 al uitgewerkt. Voor de Nederlandse wet- en regelgeving en de daaraan ten grondslag liggende doelstellingen geldt dit evenzeer.[303]

2.2 Principaal verweer tevens subonderdeel: het hof had andere door de wetgever erkende belangen, waaronder leveringszekerheid en betaalbaarheid van energie, moeten betrekken in zijn oordeelsvorming

88. Vooropgesteld: het opleggen van een MD-Reductieplicht komt in strijd met de door de rechter te betrachten terughoudendheid ten opzichte van de wetgevende en uitvoerende macht en overschrijdt de grenzen van het burgerlijk materieel- en procesrecht, waaronder de grenzen van een algemeen belang-actie (zie hierover subonderdelen 5.1 en 5.2 in het bijzonder). Een MD-Reductieplicht berust noodzakelijkerwijs op algemene overwegingen van overheidsbeleid en belangrijke keuzes van rechtspolitieke aard (zie hierover subonderdeel 5.1 en paragraaf 5.1.1 in het bijzonder). Zij past ook niet in het bestaande stelsel van de wet, sluit niet aan bij de wél in de wet geregelde gevallen en interfereert hiermee, en beperkt de vrijheid van de wetgever om politieke afwegingen en keuzes te maken voor het tegengaan van klimaatverandering en voor de energietransitie. Bovendien verstoort de oplegging van een dergelijke rechtsplicht al gemaakte afwegingen en keuzes (zie hierover (sub)onderdelen 1.1, 2.1 en 5.1 en paragrafen 5.1.1 en 5.1.2 in het bijzonder). Mocht het t.a.p. weergegeven standpunt van Shell niet worden gevolgd, dan geldt in ieder geval dat het hof ook andere door de wetgever onderkende belangen, waaronder de belangen van leveringszekerheid en betaalbaarheid van energie, had moeten betrekken in zijn oordeelsvorming. In dat verband voert Shell

---

[301] MvT bij het Wetsvoorstel bestrijden energieleveringscrisis, p. 6: "*Daarom heeft een wetsvoorstel dat ziet op het verbeteren van de weerbaarheid van het Nederlands gassysteem nog steeds toegevoegde waarde, ook al daalt de gasvraag: zolang gas nog een cruciale rol in de Nederlandse energievoorziening speelt, moet Nederland kunnen omgaan met periodes waarin er - ongeacht de oorzaak- minder aanbod dan vraag naar gas dreigt of is.*"

[302] MvT bij het Wetsvoorstel bestrijden energieleveringscrisis, p. 123.

[303] Zie nr. 84 en 86. Zie ook MvG, nr. 3.3.1-3.3.10; Schriftelijke pleitnota zijdens Shell, hoofdstuk 3; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.2.3; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 3.2.6, 3.2.7 en 3.2.20-3.2.24; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 5.1.7 en 6.2.1-6.2.6; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - repliek, nr. 1.1.4 en 1.1.5. Zie ook het Klimaatplan 2021-2030 (Productie RO-266), p. 15 en 54.

het volgende aan.

Verweer

89. De klachten van Milieudefensie in het principaal beroep kunnen niet slagen, nu een afweging van alle met elkaar samenhangende relevante belangen in deze zaak (waaronder het klimaatbelang, het belang van leveringszekerheid en betaalbare energie, het belang van vrije mededinging op de markt en de internationale concurrentiepositie van Nederland en de Europese Unie) – hetzij op zichzelf, hetzij in samenhang met de regulering en andere feiten en omstandigheden die in de subonderdelen 2.1 en 2.3-2.9 worden besproken – tot de conclusie leidt dat de in artikel 6:162 BW neergelegde algemene maatschappelijke zorgvuldigheidsnorm niet strekt tot het opleggen van een MD-Reductieplicht.

Klachten

90. Bij de invulling van de in artikel 6:162 BW neergelegde algemene maatschappelijke zorgvuldigheidsnorm in rov. 7.24-7.27 (en met name in 7.25) heeft het hof zich gericht op (de aanpak en gevolgen van) klimaatverandering en volgens het hof daarmee verband houdende rechten en verplichtingen. In rov. 7.52-7.54 en 7.57 heeft het hof overwogen dat de door de wetgever genomen maatregelen niet uitputtend zijn en op zichzelf dus niet in de weg staan aan een op de maatschappelijke zorgvuldigheid gebaseerde zorgplicht van individuele bedrijven om emissies te verminderen. Het hof oordeelde dit (mede) in reactie op de stelling van Shell dat klimaatverandering en de energietransitie een aan de wetgever voorbehouden belangenafweging vergen van de bredere bij de energietransitie betrokken belangen, in het bijzonder de energiezekerheid en betaalbaarheid van energie. Shell voert tegen deze overwegingen de volgende klachten aan:

i) Het hof heeft bij de invulling van de maatschappelijke zorgvuldigheidsnorm ten onrechte niet mede acht geslagen op andere door de wetgever erkende belangen, waaronder die van leveringszekerheid en betaalbaarheid van energie (de belangen van het energietrilemma, waarmee verschillende fundamentele maatschappelijke belangen samenhangen), vrije mededinging op de markt en de internationale concurrentiepositie van Nederland en de Europese Unie. Het hof heeft miskend dat, mede in het licht van de subonderdelen 2.1 en 2.3 e.v., een juiste afweging van deze andere met klimaatverandering verweven belangen tot de conclusie leidt dat een MD-Reductieplicht geen steun vindt in het ongeschreven recht. Voor zover het hof in rov. 7.25 – door te overwegen dat voor het hof vaststaat dat het klimaatprobleem het grootste probleem van deze tijd is – (impliciet) heeft geoordeeld dat de andere relevante belangen niet in overweging hadden hoeven te worden genomen dan wel bij voorbaat ondergeschikt zijn aan klimaatverandering, heeft het hof miskend dat het deze belangen in ieder geval had moeten afwegen in het kader van zijn beoordeling of een ongeschreven MD-Reductieplicht bestaat.[304]

ii) Voor zover het hof niet alleen aandacht zou hebben besteed aan het klimaatbelang, heeft het hof het relatieve gewicht miskend van die andere belangen en/of, mede in het licht van de subonderdelen 2.1 en 2.3 e.v., miskend dat afweging van deze andere met klimaatverandering

[304] Proces-verbaal van de mondelinge behandeling in hoger beroep, p. 13.

verweven belangen niet tot de conclusie kan leiden dat een MD-Reductieplicht steun vindt in het ongeschreven recht.

iii) Het hof heeft ten onrechte niet (kenbaar) gerespondeerd op de gemotiveerde en gedocumenteerde stellingen van Shell ten aanzien van de belangen van leveringszekerheid en betaalbaarheid van energie en de daarmee samenhangende fundamentele maatschappelijke belangen in de samenleving.[305]

Toelichting verweer en klachten

91. Aan de bredere bij de energietransitie betrokken belangen – waaronder leveringszekerheid, betaalbaarheid van energie en de daarmee samenhangende fundamentele maatschappelijke belangen van welzijn en veiligheid, vrije mededinging op de markt en de internationale concurrentiepositie van Nederland en de Europese Unie – komt naast het klimaatbelang rechtens relevant gewicht toe bij de invulling van de maatschappelijke zorgvuldigheidsnorm.

92. De maatschappelijke belangen van leveringszekerheid en de betaalbaarheid van energie zijn belangrijke, door de wetgever onderkende[306] belangen die eveneens voorwerp zijn van bescherming door fundamentele rechten. Energie speelt een onmisbare rol in onze samenleving. Leveringszekerheid en toegang tot energie is nodig voor het waarborgen en verbeteren van de kwaliteit van leven van de wereldbevolking, zowel in de ontwikkelde economieën als in ontwikkelingslanden waar Shell olie en gas levert. Zo is energie nodig in huizen, scholen, ziekenhuizen, fabrieken, winkels, personen- en vrachtvervoer, sanitaire voorzieningen, watersystemen, landbouw en de bouw, defensie en speelt het een essentiële rol bij de productie en levering van bijna alle producten en diensten die in de moderne samenleving als vanzelfsprekend worden beschouwd.[307] Daar komt bij dat wordt verwacht dat de wereldbevolking tot 2050 van 8 naar 10 miljard mensen zal groeien en dat overheden ervoor zullen moeten zorgen dat de wereldwijde energievoorziening voldoet aan de eisen van energiezekerheid en de duurzame ontwikkeling van de groeiende wereldbevolking.[308] De toegang tot betaalbare en betrouwbare energie is onderdeel van de door de Verenigde Naties (de "**VN**") vastgestelde Duurzame Ontwikkelingsdoelen.[309] Olie en gas spelen een essentiële rol bij het waarborgen van een betaalbare en betrouwbare energievoorziening en zullen dat ook ver na 2030 doen. De groeiende vraag naar energie vanuit de wereldbevolking en de daarmee gediende doelen staan naast en in nauwe verbinding met de noodzaak om emissies in de komende decennia te reduceren met het oog op het mitigeren van klimaatverandering. Het is des te belangrijker om aandacht te geven aan deze belangen, nu het veronachtzamen daarvan kan leiden tot het afkalven van maatschappelijke steun voor de energietransitie. Een te eenzijdige benadering kan dus zelfs contraproductief werken.[310] Met het vormgeven van de energietransitie beogen overheden tegemoet te komen aan dit bredere spectrum van

---

[305] CvA, par. 2.1, 2.2.1 en 2.2.3; MvG, nr. 2.2.1-2.2.9 en 2.8.1; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.4.2-1.4.5, 1.5.2-1.5.5 en 1.5.7-1.5.12.

[306] Klimaatplan 2021-2030 (Productie RO-266), p. 15, 26-28 en 54; Governance Verordening, artikel 1 lid 2 onder a; Verordening (EU) 2021/1119, considerans onder 34 en artikel 4 lid 5 onder (g); Richtlijn (EU) 2023/2413 considerans onder 9 en 44, en artikel 22bis lid 3; Richtlijn (EU) 2023/1791 considerans onder 76 en artikel 2 aanhef en onder 52; Verordening (EU) 2024/1787 considerans onder 76 en 77, en artikel 29; en MvG, nr. 3.3.4.

[307] CvA, nr. 33 en 429; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 9.3.6. Zie ook par. 5.1.3.

[308] MvG, nr. 2.2.4.

[309] CvA, par. 2.2.3.2.

[310] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.4.8 onder (g); Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, nr. 10.5.2; en CvA par. 2.2.4 en nr. 75.

meervoudige en soms onderling tegenstrijdige belangen, welke belangen doorlopend en in onderlinge samenhang tegen elkaar dienen te worden afgewogen (het energietrilemma).[311]

93. Het voorgaande bevestigt de noodzaak van een "*rechtvaardige, ordelijke en billijke*" energietransitie.[312] Reducties in het gebruik van fossiele brandstoffen moeten hand in hand gaan met een toename van de beschikbaarheid en het gebruik van koolstofarme alternatieven, die niet alleen kostenefficiënt zijn, maar ook een betaalbare en betrouwbare energievoorziening bieden. Voor een rechtvaardige, ordelijke en billijke transitie moet ook rekening worden gehouden met een zeer breed scala aan sociale, economische en andere overwegingen en belangen die met de energietransitie gemoeid zijn. Een transitie die niet verloopt op een ordelijke manier zou grote gevolgen hebben voor de samenleving en zou kunnen leiden tot bijvoorbeeld prijsschokken, verstoringen, tekorten en conflicten.[313] Het voorgaande geldt niet alleen voor Nederland, maar ook voor de EU en de rest van de wereld: een reductiebevel zou wereldwijde gevolgen hebben, aangezien Shell actief is en investeringen doet in meer dan 70 landen over de hele wereld.[314] Het hof heeft zich hiervan ten onrechte geen kenbare rekenschap gegeven. Daarmee heeft het hof ook de wezenlijke rol miskend die deze belangen vervullen voor het genereren van breder maatschappelijk draagvlak voor, en een versnelling van, de energietransitie.

2.3 Principaal verweer tevens subonderdeel: artikelen 2 en 8 EVRM en/of andere door het hof aangehaalde mensenrechtelijke instrumenten en rechtspraak ondersteunen en rechtvaardigen geen algemene rechtsplicht om emissies te beperken en in ieder geval geen MD-Reductieplicht

Verweer

94. De klachten van Milieudefensie falen bij gebrek aan belang, omdat de door het hof aangehaalde wet- en regelgeving, instrumenten en rechtspraak over mensenrechten in rov. 7.6-7.17 geen algemene rechtsplicht om emissies te beperken en in ieder geval geen MD-Reductieplicht ondersteunen en rechtvaardigen, hetzij op zichzelf, hetzij in samenhang met de regulering en andere feiten en omstandigheden die in de subonderdelen 2.1-2.2 en 2.4-2.9 worden besproken.

Klachten

95. De door het hof in rov. 7.6-7.17 aangehaalde wet- en regelgeving, instrumenten en rechtspraak over mensenrechten ondersteunen en rechtvaardigen niet een algemene rechtsplicht om emissies te beperken, laat staan een MD-Reductieplicht (vgl. rov. 7.24-7.27). Shell voert tegen deze overwegingen de volgende klachten aan:

i) Het hof heeft miskend dat de fundamentele verschillen tussen staten en ondernemingen nopen tot terughoudendheid bij het (naar analogie) toepassen van klimaat-gerelateerde positieve verplichtingen gebaseerd op artikelen 2 en 8 EVRM in private horizontale verhoudingen. Deze klacht wordt nader toegelicht in paragraaf 2.3.1.

---

311 CvA, par. 2.2; MvG, par. 2.2; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.4.2-1.4.5.
312 UNFCCC, 13 december 2023, *Outcome of the first global stocktake* (Productie S-243), nr. 28 onder (d). Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, voetnoot 33.
313 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.5.1-1.5.6.
314 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 3.3.1.

ii) 's Hofs oordeel getuigt van een onjuiste rechtsopvatting, omdat (a) het hof heeft miskend dat het opleggen van een MD-Reductieplicht, voortbouwend op een algemene rechtsplicht om emissies te beperken, ontoelaatbaar interfereert met de ruime beoordelingsruimte van staten in de keuze van de middelen ten behoeve van de mitigatie van klimaatverandering; (b) het hof bovendien in het bijzonder in rov. 7.11 de terughoudendheid heeft miskend die de rechter behoort te betrachten ten aanzien van de beoordeling van de *wijze waarop* de energietransitie wordt vormgegeven (die volgt uit *Verein Klimaseniorinnen Schweiz e.a./Zwitserland*[315] en *Urgenda*[316]). Deze klacht wordt verder uitgewerkt in paragraaf 2.3.2.

iii) 's Hofs oordeel miskent dat uit de *Bosphorus* doctrine volgt dat het Unierecht moet worden vermoed een ten minste gelijke bescherming te bieden als het EVRM en dat dit vermoeden niet is weerlegd. Het EVRM (en daarbij behorende rechtspraak) biedt daarom geen steun aan en rechtvaardigt niet het opleggen van een MD-Reductieplicht, die aanzienlijk verder zou gaan dan het bestaande stelsel van het Unierecht. 's Hofs oordeel is daarom rechtens onjuist althans ontoereikend gemotiveerd. Deze klacht wordt verder uitgewerkt in paragraaf 2.3.3.

iv) Het hof heeft, in het bijzonder in rov. 7.26, miskend dat een indirecte doorwerking van artikelen 2 en 8 EVRM geen grondslag kan bieden voor juridische verplichtingen van ondernemingen jegens allen (als verder toegelicht onder paragraaf 2.3.4).

Toelichting verweer en klachten

2.3.1 De fundamentele verschillen tussen staten en ondernemingen nopen tot terughoudendheid bij het toepassen van klimaat-gerelateerde positieve verplichtingen die zijn gebaseerd op mensenrechten in private horizontale verhoudingen

96. De fundamentele verschillen tussen staten en ondernemingen dwingen tot terughoudendheid bij het in private horizontale verhoudingen toepassen van klimaat-gerelateerde positieve verplichtingen die zijn gebaseerd op mensenrechten.[317] Dat strookt ook met het *Urgenda*-arrest[318] van de Hoge Raad en het arrest *Verein Klimaseniorinnen Schweiz e.a./Zwitserland*[319] van het EHRM, waarin een positieve verplichting op grond van artikel 8 (en in *Urgenda* ook op grond van artikel 2) EVRM is aanvaard voor staten om (in elk geval[320]) hun territoriale emissies te beperken. De uitkomst in *Urgenda* en *Verein Klimaseniorinnen Schweiz e.a./Zwitserland* is te verklaren doordat staten (in tegenstelling tot ondernemingen) controle kunnen uitoefenen over deze territoriale emissies en, door uitoefening van staatsmacht, de benodigde juridische en beleidskaders kunnen creëren om de emissies van de ondernemingen en bewoners die onder hun rechtsmacht vallen terug te dringen. De recente Advisory

---

[315] EHRM 9 april 2024, ECLI:CE:ECHR:2024:0409JUD005360020 (*Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e.a./Zwitserland*).
[316] HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006, *NJ* 2020/41 (*Urgenda*).
[317] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 6.4.14 onder(c). Vgl. CvA, par. 7.6.5. Zie ook Conclusie A-G Valk voor HR 26 juni 2020, ECLI:NL:HR:2020:1148, *NJ* 2020/293 (*IS-uitreizigers*), par. 6.3 waarin wordt aangegeven dat de indirecte doorwerking zeker geen automatisme is.
[318] HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006, *NJ* 2020/41 (*Urgenda*).
[319] EHRM 9 april 2024, ECLI:CE:ECHR:2024:0409JUD005360020 (*Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e.a./Zwitserland*).
[320] EHRM 9 april 2024, ECLI:CE:ECHR:2024:0409JUD005360020 (*Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e.a./Zwitserland*) *NJ* 2024/343 m.nt. Spier punt 12-23. Onduidelijk is of het EHRM "embedded emissions" daadwerkelijk in het oordeel heeft betrokken. "Embedded emissions" zijn uitgelegd als emissies die gepaard gaan met de import en consumptie van goederen, zie EHRM 9 april 2024, ECLI:CE:ECHR:2024:0409JUD005360020 (*Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e.a./Zwitserland*), rov. 280. Spier bekritiseert een eventuele verplichting voor "embedded emissions".

Opinion van het IGH over de verplichtingen van staten met betrekking tot klimaatverandering past in deze lijn. Volgens deze Advisory Opinion hebben staten een verplichting om de activiteiten van private actoren onder hun rechtsmacht te reguleren, bijvoorbeeld door noodzakelijke regelgevende en wetgevende maatregelen te treffen om de hoeveelheid door private actoren veroorzaakte emissies te beperken.[321] Het gaat daarbij om maatregelen aan de vraag- en aanbodzijde van fossiele brandstoffen.[322]

97. Beide uitspraken, en overigens ook de Advisory Opinion van het IGH, reflecteren dat staten een primaire en centrale verantwoordelijkheid en rol hebben in de bestrijding van klimaatverandering. Het hof heeft die centrale verantwoordelijkheid van staten onderkend in rov. 7.17 en 7.24. In rov. 7.24-7.27 en 7.55-7.57 heeft het hof geoordeeld dat bij beantwoording van de vraag wat de maatschappelijke zorgvuldigheid voor ondernemingen meebrengt, de mogelijkheid van ondernemingen om een effectieve bijdrage aan het tegengaan van klimaatverandering te leveren in aanmerking moet worden genomen. Het hof heeft in het midden gelaten wat die bijdrage kan inhouden. Het hof is niet ingegaan op de mogelijkheden en beperkingen van ondernemingen om zinvolle en verantwoorde maatregelen te nemen. Het hof heeft miskend dat, bij een indirecte horizontale werking van mensenrechten, het fundamentele verschil op dit punt tussen democratisch gelegitimeerde staten en private ondernemingen de invloed van mensenrechten op de invulling van een maatschappelijke zorgvuldigheidsplicht beperkt.

98. In tegenstelling tot ondernemingen kunnen staten deze emissiereductie in de economie als geheel realiseren, door uitoefening van staatsmacht en een scala van mogelijke wettelijke en beleidsmaatregelen. Daarbij is relevant dat staten via wettelijke en beleidsmaatregelen het aanbod van en de vraag naar energie in onderling verband en samenhang in de gehele economie kunnen beïnvloeden.[323] Ondernemingen zoals Shell hebben dergelijke macht niet en hebben geen controle over de samenstelling van de (nationale) energiemix of de keuzes van eindgebruikers met betrekking tot de energieproducten die zij gebruiken (zie ook paragraaf 3.1.1).[324] Gegeven de fundamentele conceptuele verschillen tussen enerzijds de macht en functies van een staat en anderzijds de macht en functies van ondernemingen zoals Shell, kan een voor staten geldende positieve verplichting tot bescherming tegen klimaatverandering niet logischerwijs getransponeerd worden naar ondernemingen zoals Shell via de 'indirecte horizontale werking'.[325] Dit geldt, gelet op het hiervoor genoemde gebrek aan controle over de keuzes van eindgebruikers, in het bijzonder ten aanzien van gerapporteerde Scope 3-emissies. Met name in dit opzicht bestaat er een fundamenteel verschil tussen de invloed op horizontale verhoudingen van enerzijds mensenrechten die worden beschermd door negatieve verdragsverplichtingen (d.w.z. de verplichting om niet met dergelijke rechten te interfereren) en anderzijds het recht op bescherming tegen de gevolgen van klimaatverandering dat volgens de rechtspraak van het EHRM en de Hoge Raad wordt beschermd door positieve verdragsverplichtingen (d.w.z. de verplichting om dergelijke rechten actief na te streven). De laatste categorie – de positieve mensenrechtelijke verplichtingen om

---

[321] International Court of Justice, Advisory Opinion of 23 July 2025, Obligations of States in Respect of Climate Change, par. 428. Zie ook de Advisory Opinion, par. 252, 282, 403.

[322] Advisory Opinion, par. 427: "*Failure of a State to take appropriate action to protect the climate system from GHG emissions — including through fossil fuel production, fossil fuel consumption, the granting of fossil fuel exploration licences or the provision of fossil fuel subsidies — may constitute an internationally wrongful act which is attributable to that State.*" De Nederlandse regering heeft aangegeven dat dit advies bestaande internationaalrechtelijke verplichtingen van staten op het gebied van klimaat verduidelijkt, maar geen nieuwe verplichtingen schept, en dat zij "*in EU- en nationaal verband over een uitgebreid regelgevend kader*" beschikt waarmee zij uitvoering geeft aan de verplichting om private actoren te reguleren, zie *Aanhangsel Handelingen II*, 2025/26, nr. 104, p. 2-3.

[323] MvG, nr. 1.3.2, 1.6.2, 2.3.15, 2.5.8-2.5.9 en 2.8.1; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.5.19-1.5.21 en 1.5.31; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, par. 8.2.

[324] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, par. 8.2.

[325] E.H.P. Brans en M.W. Scheltema, 'Aansprakelijkheid Shell voor klimaatverandering. Een 'carbon major' geconfronteerd met een reductiebevel', *M en R* 2021/80, p. 560 en Asser/Sieburgh 6-IV 2023/48.

klimaatverandering tegen te gaan – hangt immers af van staatsmacht, beleid en het afwegen van verschillende fundamentele belangen.

2.3.2 *Urgenda* en *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e.a./Zwitserland* laten staten vrijheid in de keuze van middelen voor klimaatmitigatie. Het door de rechter opleggen van een MD-Reductieplicht beperkt die vrijheid, en deze rechtspraak draagt dan ook niet bij aan het bestaan van een dergelijke verplichting

99. Het fundament van zowel *Urgenda* als *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e.a./Zwitserland* is dat de rechter rechtsbescherming kan en moet bieden tegen onvoldoende of inadequate klimaatdoelstellingen in het klimaatbeleid van staten, maar dat aan de wetgevende en uitvoerende macht de vrijheid wordt gelaten in het bereiken van deze doelstellingen.[326] Deze beleidsruimte voor staten om de middelen te kiezen voor het behalen van toereikende reductiedoelstellingen, is slechts zeer beperkt voorwerp van rechterlijke toetsing. Deze zaak gaat over die middelen: over de keuze voor een specifiek instrument (een MD-Reductieplicht, voor een specifiek percentage, voortbouwend op een algemene rechtsplicht om emissies te beperken) dat zou worden toegepast op een individuele onderneming in een specifieke sector (de olie- en gassector) waarbij specifieke maatschappelijke en economische belangen zijn betrokken (het energietrilemma, en de overige door de wetgever onderkende belangen).

100. Staten hebben vrijheid ten aanzien van de wijze waarop zij, met inachtneming van alle betrokken belangen, hun klimaatbeleid inrichten. Het is een keuze van de staat die rechtsmacht heeft over een onderneming om al dan niet te kiezen voor het beleidsinstrument van reductiedoelstellingen voor individuele ondernemingen.[327] Het opleggen van een MD-Reductieplicht, mede op grond van een indirecte werking in horizontale verhoudingen van een mensenrecht op bescherming tegen de gevolgen van klimaatverandering, grijpt in op de vrijheid van staten ten aanzien van de wetgevings- en beleidsmaatregelen die zij kunnen nemen om reductiedoelstellingen binnen hun grondgebied te behalen. Zoals uiteengezet in subonderdelen 1.1 en 2.1, hebben de Europese en nationale wetgevers hun beleidsbeslissingen neergelegd in een uitgebreid pakket van wetgevings- en beleidsmaatregelen om de reductiedoelstellingen te verwezenlijken. Zoals de Hoge Raad heeft geoordeeld in *Urgenda* "*komt in het Nederlandse staatsbestel de besluitvorming over reductie van de uitstoot van broeikasgassen toe aan de regering en het parlement*" en "*hebben* [zij] *een grote mate van vrijheid om de daarvoor vereiste politieke afwegingen te maken*."[328] De door de rechter ten aanzien van de beleidsruimte van staten te betrachten terughoudendheid begrenst de mogelijke invulling van een maatschappelijke zorgplicht van ondernemingen op grond van ongeschreven recht. Terughoudendheid is des te meer geboden wanneer de vaststelling van verplichtingen afhangt van "*regels of afspraken* (…) *die op zichzelf niet bindend zijn*",[329] die het hof heeft toegepast door zijn oordeel te baseren op diverse niet-bindende instrumenten.

---

[326] HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006, *NJ* 2020/41 (*Urgenda*), rov. 5.3.2, 6.6 en 8.3.2; en EHRM 9 april 2024, ECLI:CE:ECHR:2024:0409JUD005360020 (*Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e.a./Zwitserland*), rov. 538 onder (d), 543 en 561. Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - antwoorden Shell op vragen van het hof, par. 2.2. Ook de recente Advisory Opinion van het IGH besteedt nauwelijks en alleen in algemene zin aandacht aan fossiele brandstoffen en schrijft staten niet voor hoe zij de activiteiten van private actoren moeten reguleren (Advisory Opinion, par. 427 en 428).

[327] CvA, par. 7.6.3; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 6.4.13-6.4.15. Vgl. in dit verband ook H. de Wulf, 'The Shell climate litigation before the court of appeal', *Financial Law Institute Working Paper* 2025-04, p. 20.

[328] HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006, *NJ* 2020/41 (*Urgenda*), rov. 8.3.2.

[329] HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006, *NJ* 2020/41 (*Urgenda*), rov. 6.6.

101. Dat het hof deze terughoudendheid heeft miskend, volgt mede uit zijn overweging in rov. 7.11 dat het die terughoudendheid niet hoeft te betrachten waar het op de bescherming van de in het EVRM opgenomen fundamentele rechten aankomt. 's Hofs benadering in rov. 7.11 is onverenigbaar met *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e.a./Zwitserland* en *Urgenda* omdat, zoals ook hiervoor is uiteengezet, deze uitspraken het aan de regering en het parlement overlaten om besluiten te nemen over de *middelen* om reductiedoelstellingen te bereiken. Deze uitspraken ondersteunen en rechtvaardigen dus niet een 'indirecte horizontale werking' van een op staten rustende positieve verplichting om klimaatverandering te beperken in het licht van de door het hof in rov. 7.18 tot en met 7.23 behandelde instrumenten en de door het hof in rov. 7.24 tot en met 7.27 vermelde overige factoren.

2.3.3 Op grond van de zgn. Bosphorus doctrine moet het Unierecht worden vermoed een ten minste gelijke bescherming te bieden als het EVRM. Dit vermoeden is niet weerlegd. Daarom kan (de rechtspraak over) het EVRM geen ondersteuning en rechtvaardiging bieden voor het opleggen van een MD-Reductieplicht, die aanzienlijk verder zou gaan dan waarin het Unierecht al voorziet

102. 's Hofs oordeel getuigt van een onjuiste rechtsopvatting. Shell heeft in hoger beroep aangevoerd dat uit de zogenoemde *Bosphorus* doctrine die het EHRM hanteert, volgt dat de Europese regelgeving, waaraan Shell moet voldoen, wordt vermoed een bescherming te bieden die equivalent is aan het door het EVRM voorgeschreven beschermingsniveau. Dit vermoeden is niet weerlegd in deze zaak. Aangezien het gehele Unierechtelijke kader reeds een voldoende niveau van bescherming biedt, kan er geen MD-Reductieplicht worden gebaseerd op (een indirecte horizontale werking van) artikel (2 en) 8 EVRM en/of andere mensenrechten in aanvulling op de Europese regelgeving.[330] Shell heeft in dit verband gewezen op het standpunt van de Europese Commissie in de klimaatzaak van *Duarte Agostinho en anderen tegen Portugal en andere staten* bij het EHRM. Daarin heeft de Europese Commissie het standpunt ingenomen dat "*EU law can be considered to provide for an equivalent level of protection of human rights to that of the Convention in the field of environmental protection. Therefore, Member States of the EU can be presumed not to have departed from the requirements of the Convention when they implement the legal obligations flowing from their membership to the EU.*"[331]

103. Het gehele economiebrede stelsel van Europese regelgeving geeft, met inbegrip van de rechtsbescherming die de prejudiciële procedure bij het Hof van Justitie biedt, het in rechte afdwingbare niveau van rechtsbescherming tegen klimaatverandering ten aanzien van de lidstaten en de onder hun rechtsmacht gestelde (multinationale) ondernemingen. Wanneer EU-lidstaten handelen in overeenstemming met Europese regelgeving, of daartoe kunnen worden gedwongen, zouden de relevante nationale maatregelen ook moeten worden geacht te voldoen aan de vereisten van het EVRM.[332] Daarbij is van belang dat (multinationale) ondernemingen private rechtssubjecten zijn, die zijn onderworpen aan de staatsmacht en rechtsmacht van alle landen waarin zij actief zijn. Zij staan dus onder Europese en nationale regulering.

104. Het uitgangspunt van het *Bosphorus* vermoeden is de bescherming die het Unierecht biedt. Extra bescherming die de lidstaten bieden bij de uitvoering van het Unierecht, zo al die al bestaat, is niet

---

[330] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.4.8 onder (d); Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 6.4.6-6.4.12; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - repliek, nr. 1.2.1.

[331] Europese Commissie, 19 mei 2021, *Written Observations of the European Commission - Case: Duarte Agostinho and Others v. Portugal and Others* (Productie S-208), nr. 72.

[332] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 6.4.10.

relevant voor de toepassing van de *Bosphorus* doctrine. Lidstaten beschikken niet over een relevante 'beoordelingsmarge' in het licht van de in onderdeel 1 genoemde EU-instrumenten, aangezien een MD-Reductieplicht interfereert met het Unierecht. Mocht hierover enige twijfel bestaan, dan kunnen vragen worden voorgelegd aan het Hof van Justitie in het kader van de rechtsbescherming die wordt geboden door de prejudiciële procedure. Effectieve rechtsbescherming kan ook worden geboden door desgevorderd de Staat te gebieden een deugdelijk klimaatbeleid te voeren en de daarvoor noodzakelijke belangen af te wegen (zie ook paragraaf 5.1.6).

2.3.4 Waar staten algemene positieve verplichtingen kunnen hebben jegens hun ingezetenen, kunnen private partijen alleen in specifieke horizontale verhoudingen een zorgplicht hebben. Een indirecte doorwerking van artikelen 2 en 8 EVRM kan geen grondslag bieden voor verplichtingen van ondernemingen jegens allen

105. Het hof heeft blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat de werking van mensenrechtelijke verplichtingen van staten in horizontale verhoudingen relevante steun kan bieden aan het bestaan van een 'algemene' civielrechtelijke rechtsplicht en door in rov. 7.26 in het bijzonder te oordelen "*dat ondernemingen van wie de producten het klimaatprobleem mede teweeg hebben gebracht en die het in hun macht hebben aan de bestrijding daarvan een bijdrage te leveren* (…) *tegenover andere bewoners van de aarde gehouden* [zijn] *dat te doen*". Mensenrechten kunnen, zoals het hof heeft overwogen in rov. 7.18 e.v., onder omstandigheden door de rechter in horizontale verhoudingen worden betrokken via de open normen van het privaatrecht. Het moet dan echter steeds gaan om specifieke horizontale rechtsverhoudingen tussen bepaalde private partijen. Mensenrechten kunnen geen grondslag of ondersteuning bieden voor het bestaan van een algemene civielrechtelijke rechtsplicht jegens iedereen (zie nader subonderdeel 2.5, i.h.b. nr. 117(iv)). Het fundamentele verschil tussen de positie van private partijen zoals Shell en de verdragsluitende staten bij het EVRM, is dat de door de Hoge Raad en het EHRM aanvaarde positieve verplichting voor staten tot bescherming tegen klimaatverandering naar haar aard bestaat tegenover alle ingezetenen in hun jurisdictie. Bovendien is de bedoelde positieve verplichting van staten op grond van het EVRM beperkt tot de bescherming van de ingezetenen waarover zij effectieve controle hebben. Daarom valt niet in te zien dat ondernemingen die, anders dan staten, geen macht over een territoir hebben, desalniettemin een verplichting jegens alle bewoners van de aarde zouden kunnen hebben. Het hof heeft dit miskend in rov. 7.26 door te oordelen dat "*ondernemingen van wie de producten het klimaatprobleem mede teweeg hebben gebracht en die het in hun macht hebben aan de bestrijding daarvan een bijdrage te leveren,* (…) *tegenover andere bewoners van de aarde* [zijn] *gehouden dat te doen*".

2.4 Principaal verweer tevens subonderdeel: de in rov. 7.20-7.23 en 7.26-7.27 door het hof besproken instrumenten, waaronder de UNGP en de OESO-richtlijnen, ondersteunen en rechtvaardigen geen algemene rechtsplicht tot het beperken van emissies noch een MD-Reductieplicht

Verweer

106. De klachten van Milieudefensie falen bij gebrek aan belang, nu de door het hof in rov. 7.18-7.23 aangehaalde instrumenten noch op zichzelf, noch in samenhang bezien met de in subonderdelen 2.1-2.3 en 2.5-2.9 behandelde regelgeving en overige feiten en omstandigheden, het bestaan van een algemene rechtsplicht om emissies te beperken noch een MD-Reductieplicht ondersteunen en

rechtvaardigen.

Klachten

107. Voor zover ‘s hofs oordeel in rov. 7.18 t/m 7.23 en, daarop voortbouwend, in rov. 7.26-7.27 zo moet worden begrepen dat de aldaar door het hof besproken instrumenten het bestaan van een algemene rechtsplicht om emissies te beperken of een MD-Reductieplicht ondersteunen en rechtvaardigen, is het oordeel van het hof rechtens onjuist althans onbegrijpelijk of onvoldoende gemotiveerd in het licht van hetgeen Shell over die instrumenten heeft gesteld:

i) Het oordeel van het hof in rov. 7.18-7.23 en, daarop voortbouwend, in rov. 7.26-7.27 is rechtens onjuist en/of onvoldoende (begrijpelijk) gemotiveerd, want het miskent dat geen van de door het hof besproken instrumenten, alleen of in onderlinge samenhang bezien, en mede gelet op hun totstandkoming, draagvlak, representativiteit, doelgroep, aard, inhoud, strekking en/of reikwijdte, het bestaan van een algemene rechtsplicht om emissies te beperken, laat staan een MD-Reductieplicht, ondersteunt en rechtvaardigt.

ii) Het hof heeft in rov. 7.26-7.27 (en de daarop voortbouwende rechtsoverwegingen) ten aanzien van de verplichtingen van ondernemingen, in aanvulling op datgene waartoe zij uit hoofde van (publiekrechtelijke) regelgeving gehouden zijn, ten onrechte doorslaggevende invloed toegekend aan de door het hof in rov. 7.18 t/m 7.23 besproken instrumenten. In ieder geval heeft het hof niet de terughoudendheid betracht die aangewezen is bij het hanteren van dit soort instrumenten voor de invulling van de ongeschreven maatschappelijke betamelijkheidsnorm. Om die reden is ‘s hofs oordeel onjuist of op zijn minst onvoldoende (begrijpelijk) gemotiveerd.

iii) In ieder geval heeft het hof in rov. 7.18-7.23 en, daarop voortbouwend, in rov. 7.26-7.27 ten onrechte nagelaten voor ieder van de door het hof in rov. 7.18-7.23 besproken instrumenten te onderzoeken of dit uitdrukking geeft aan een in Nederland heersende maatschappelijke consensus en om die reden het bestaan van een algemene rechtsplicht om emissies te beperken, laat staan een MD-Reductieplicht ondersteunt en rechtvaardigt. Ook om die reden is ‘s hofs oordeel onjuist of op zijn minst onvoldoende (begrijpelijk) gemotiveerd.

Toelichting verweer en klachten

108. In rov. 7.26 heeft het hof geoordeeld dat “*uit de hiervoor besproken instrumenten, waaronder de OESO-richtlijnen en de UNGP, die Shell heeft onderschreven*” volgt dat “*ondernemingen van wie de producten het klimaatprobleem mede teweeg hebben gebracht en die het in hun macht hebben aan de bestrijding daarvan een bijdrage te leveren,* (…) *tegenover andere bewoners van de aarde gehouden* [zijn] *dat te doen, ook wanneer (publiekrechtelijke) regels daartoe niet zonder meer dwingen.*” Volgens het hof wordt “[i]*n die instrumenten* (…) *de verantwoordelijkheid voor de bescherming tegen gevaarlijke klimaatverandering mede bij (grote) ondernemingen gelegd en worden deze opgeroepen zelf passende maatregelen te nemen om gevaarlijke klimaatverandering tegen te gaan.*”

109. De door het hof besproken instrumenten ondersteunen en rechtvaardigen geen (ongeschreven)

rechtsplichten voor ondernemingen, zoals een MD-Reductieplicht, als daarvoor geen of onvoldoende aansluiting bestaat bij de bestaande wetgeving van de democratisch en rechtstatelijk gelegitimeerde instellingen. Voor zover het principaal cassatieberoep mede op deze instrumenten berust, faalt het bij gebrek aan belang. Voor zover het hof anders heeft geoordeeld, heeft het hof blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting, althans heeft het hof zijn arrest ontoereikend gemotiveerd.

110. De door het hof in rov. 7.18 t/m 7.23 besproken instrumenten zijn opgesteld door verschillende soorten publieke en private organisaties en verschillen onderling wat betreft totstandkoming, draagvlak, representativiteit, doelgroep, aard, inhoud, strekking en reikwijdte. Dit zijn bij uitstek relevante factoren ter bepaling of en in welke mate deze instrumenten uitdrukking geven aan een heersende maatschappelijke consensus en dus steun kunnen bieden aan het bestaan van een ongeschreven civielrechtelijke verplichting naar Nederlands recht.[333] De door het hof besproken instrumenten zijn in de meeste gevallen niet opgesteld door democratisch gelegitimeerde entiteiten en berusten niet op een brede afweging van de belangen en afwegingen die spelen in de context van de energietransitie. In gevallen waarin de wetgever nadrukkelijk naar deze instrumenten heeft verwezen, dient groot gewicht toe te komen aan de wijze waarop de wetgever aan dit type instrumenten betekenis heeft willen toekennen voor de verplichtingen van ondernemingen.[334] Dat heeft de Europese Unie onder meer gedaan in de CSDDD en de Nederlandse wetgever in het huidige conceptwetsvoorstel ter implementatie daarvan.[335] De rechter past in het licht van het voorgaande terughoudendheid bij het toekennen van gewicht aan dergelijke instrumenten bij de invulling van de maatschappelijke zorgvuldigheidsnorm.

111. Geen van deze instrumenten creëert juridisch verbindende verplichtingen voor private partijen (of beoogt die te creëren). Zij zijn ook niet bedoeld of geschikt om te dienen ter invulling van civielrechtelijke verplichtingen van ondernemingen.[336] Deze algemene, niet-bindende instrumenten staan in scherp contrast met het specifieke en juridisch bindende kader van Europese en nationale wetgeving. Het gegeven dat Shell een aantal van deze instrumenten steunt, maakt dat rechtens niet anders.[337] Het bestaan van een algemene rechtsplicht om emissies te beperken, laat staan een MD-Reductieplicht kan niet worden afgeleid uit de steun aan een instrument dat uitdrukkelijk niet tot doel heeft juridische verplichtingen te creëren. Zoals in subonderdeel 2.3, i.h.b. paragraaf 2.3.1 is uiteengezet, kan een door staten via positieve verplichtingen te bieden mensenrechtelijke bescherming tegen klimaatverandering niet, zoals het hof heeft gedaan, via deze instrumenten het bestaan van een algemene rechtsplicht om emissies te beperken, laat staan een MD-Reductieplicht ondersteunen en rechtvaardigen.

112. In rov. 7.20 is het hof ingegaan op de *UN Guiding Principles on Business and Human Rights* (de "**UNGP**").[338] De aard, opzet en functie van de UNGP bieden, zeker in het licht van het voorgaande,

---

[333] A.G. Castermans, *De gelede normstelling in het aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht*, Deventer: Kluwer 2021, p. 72; en K.J.O. Jansen, 'Verkeersopvattingen en private regelgeving', *NTBR* 2020/5, p. 36.

[334] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - antwoorden Shell op vragen van het hof, nr. 6.2.8. Zie ook onderdeel 1 en subonderdeel 2.1.

[335] Richtlijn (EU) 2024/1760, considerans 5-16. Zie over het huidige Nederlandse conceptwetsvoorstel van de Wet internationaal verantwoord ondernemen mede ter implementatie van de CSDDD nr. 86d.

[336] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.4.8 onder (d); en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - antwoorden Shell op vragen van het hof, par. 6.2.

[337] Shell steunt de UNGP, de OESO-Richtlijnen en de UN Global Compact.

[338] De finale versie is bekrachtigd door de VN-Mensenrechtenraad (en is niet voorgelegd aan de Algemene Vergadering).

geen grondslag voor in rechte afdwingbare civielrechtelijke klimaatverplichtingen van individuele ondernemingen. De UNGP (i) expliciteren dat zij geen enkele juridisch bindende verplichting in het leven roepen – "[n]*othing in these Guiding Principles should be read as creating new international law obligations*"; (ii) spreken in dat verband van een algemene "*responsibility*" van ondernemingen om mensenrechten te respecteren, waarbij wordt benadrukt dat dit "*distinct*" is van "*issues of legal liability and enforcement*"; (iii) contrasteren de "*responsibility*" van ondernemingen met de "*obligations*" van staten om mensenrechten te beschermen; (iv) bieden slechts een generiek beleidskader voor het ontwikkelen van beleid en processen om negatieve effecten van ondernemingen op het gebied van mensenrechten te adresseren; (v) bieden geen aanknopingspunten ten aanzien van wat ondernemingen moeten doen op het gebied van emissiereducties, laat staan voor het opleggen van een MD-Reductieplicht en spreken überhaupt niet specifiek over klimaatverandering en de bestrijding van de negatieve gevolgen daarvan; en (vi) zijn niet specifiek voor een bepaalde industrie of sector opgesteld.[339]

113. Hetzelfde geldt voor de OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen (de "**OESO-richtlijnen**"), die het hof heeft besproken in rov. 7.21-7.22. De OESO-richtlijnen bevatten een verzameling aanbevelingen voor ondernemingen. Naleving is volgens de OESO-richtlijnen "*voluntary and not legally enforceable*". De OESO-richtlijnen geven zelf aan dat de aanbevelingen "*may go beyond what enterprises are legally required to comply with*" en dat de aanbeveling van staten aan ondernemingen de richtlijnen in acht te nemen "[is] *distinct from matters of legal liability and enforcement.*"[340] De OESO-richtlijnen bevelen ondernemingen weliswaar aan om emissiereductiedoelstellingen aan te nemen, maar schrijven niet voor wat die doelstellingen moeten zijn en onderkennen dat het formuleren van doelstellingen voor (Scope 3-)emissies niet altijd mogelijk zal zijn.[341] Ook de OESO-richtlijnen zijn niet specifiek voor een bepaalde industrie of sector opgesteld en weerspiegelen niet de verschillen tussen industrieën en sectoren die van invloed zijn op het tempo van emissiereducties. Bovendien zijn de OESO-richtlijnen in 2023 geactualiseerd waarbij klimaatverandering in de definitieve tekst niet expliciet is geïntegreerd in de reikwijdte van mensenrechten due diligence volgens de OESO-richtlijnen.

114. In rov. 7.23 heeft het hof daarnaast gewezen op een "*reeks van overige (informele en niet-bindende) regelingen en richtlijnen*" die hieronder onder a tot en met g) worden behandeld. Uitsluitend het *UN Global Compact* wordt door Shell ondersteund. Deze instrumenten zien over het algemeen niet specifiek op mensenrechtelijke bescherming tegen klimaatverandering. Aan deze instrumenten, die qua achtergrond en inhoud onderling sterk verschillen, kan geen steun worden ontleend voor het bestaan van een algemene rechtsplicht om emissies te beperken, laat staan een MD-Reductieplicht.

a. Het *UN Global Compact* betreft een vrijwillige samenwerking tussen de VN en de private sector om de waarden van de VN te bevorderen. Het is niet bedoeld juridisch bindend te zijn, noch om de verplichtingen van overheden met betrekking tot (internationale) ontwikkelingsdoelen over te nemen. Het bevat ook geen aanbevelingen (of anderszins) voor

---

339 CvA, nr. 649 en 650; MvG, nr. 1.5.1 onder (b), 4.3.1, 4.3.7, 4.3.8, 4.3.25 en 7.3.2; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 17 december 2020, zittingsdag 4 - inhoudelijke beoordeling vorderingen, nr. 5.1.13; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 6.5.3; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 8.4.8; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - antwoorden Shell op vragen van het hof, nr. 6.2.2 en 6.2.4.

340 OESO-richtlijnen, preface 5 en I.1.

341 CvA, nr. 649, 650 en 663; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - antwoorden Shell op vragen van het hof, nr. 6.2.2-6.2.4.

het verminderen van emissies.[342] Het instrument is weliswaar bedoeld om te worden ondersteund door ondernemingen, maar daaruit kunnen geen juridisch afdwingbare verplichtingen voortvloeien.

b. De *ISO Net Zero Guidelines* is een zogenoemd "International Workshop Agreement", die alleen is onderschreven door de deelnemers aan de workshop, met richtsnoeren en aanbevelingen om een gemeenschappelijke, mondiale aanpak voor het bereiken van netto nul-uitstoot van broeikasgassen mogelijk te maken. Het document benadrukt dat het geen juridisch afdwingbare verplichtingen in het leven roept en vermeldt expliciet dat het geen juridisch afdwingbare en andersoortige verplichtingen creëert op het gebied van klimaat. Overigens valt uit de inhoud van dit document geen voldoende consensus over het bestaan van een juridisch afdwingbare reductieplicht af te leiden.[343]

c. Het *1.5 °C Business Playbook* van het *Exponential Roadmap Initiative* is een vrijwillig initiatief dat een strategisch framework voor de energietransitie aan ondernemingen biedt. Ook volgens de eigen bronnen van Milieudefensie bestaat "*little consensus amongst standards and voluntary initiatives*", zoals het *Exponential Roadmap Initiative*, "*regarding what constitutes 'Paris-aligned' ambition at the corporate level.*" Hieruit kan dus geen verplichting tot het door een onderneming aanhouden van het mondiaal reductiegemiddelde van minimaal 45% reductie in 2030 worden afgeleid.[344]

d. Het VN-initiatief *Race to Zero* nodigt bedrijven uit op vrijwillige basis doelen te stellen. Daarbij wordt niet geëxpliciteerd wat die doelen moeten zijn en wordt niet aangegeven of en in hoeverre ondernemingen verplicht zijn deze vrijwillige doelstellingen te halen.[345] In plaats daarvan onderkent het initiatief dat er verschillen zijn tussen ondernemingen en sectoren en dat "*weinig consensus*" bestaat over wat een wereldwijde emissiereductiedoelstelling voor een individuele onderneming betekent.[346]

e. Het door het hof aangehaalde rapport van de *United Nations's High-Level Expert Group on the Net Zero Emissions Commitments of Non-State Entities* betreft slechts zeer algemene beleidsaanbevelingen, zonder dat daarin iets is terug te vinden over een absolute reductieverplichting voor een individuele onderneming, laat staan over een specifiek reductiepercentage.[347]

f. De *Oslo Principles* en de daarop voortbouwende *Principles on Climate Obligations of Enterprises*, de enige bron waarnaar de *UN Special Rapporteur on Human Rights and the Environment* in de relevante context verwijst in een door Milieudefensie aangehaald rapport, onderkennen terecht uitdrukkelijk dat geen ongeschreven norm met betrekking tot Scope 3-emissiereducties bestaat, en concluderen dat de meest eerlijke en werkbare oplossing is om de

---

342 CvA, nr. 658-660; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 6.5.1, 6.5.2 en 6.5.3 onder (c).
343 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 8.4.7 onder (g).
344 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 2 van 4, nr. 7.4.7-7.4.9, met verwijzing naar *NewClimate Institute*, *Oxford Net Zero, Energy & Climate Intelligence Unit and Data-Driven EnviroLab*, Net Zero Stocktake 2023 (Productie MD-489), p. 32, dat zich baseert op een onderzoek naar 33 initiatieven, waaronder het *Exponential Roadmap Initiative*.
345 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 2 van 4, nr. 7.4.8.
346 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 17 december 2020, zittingsdag 4 - inhoudelijke beoordeling vorderingen, nr. 35; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 2 van 4, nr. 7.4.3, 7.4.4, 7.4.8 en 7.4.9.
347 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - antwoorden Shell op vragen van het hof, nr. 6.2.5 en 6.2.6.

emissies van fossiele brandstoffen toe te rekenen aan de eindgebruiker daarvan, in plaats van aan de leverancier.[348]

g. Het door het hof aangehaalde *Oxford Report* biedt geen basis voor het bestaan van een ongeschreven rechtsplicht, laat staan een MD-Reductieplicht ten aanzien van Scope 3-emissies. Dit document van zeven pagina's betreft een enquête waarvan niet duidelijk is wie eraan mee heeft gedaan, of de groep representatief is, hoe de deelnemers zijn geselecteerd, en wat de deelnemers precies hebben ingevuld in de enquête. Er heeft geen peer review heeft plaatsgevonden, zoals gebruikelijk is bij wetenschappelijke studies. Het document erkent bovendien dat nog veel vragen bestaan rondom Scope 3-targets en hoe daar mee moet worden omgegaan.[349]

115. Het hof heeft onderkend dat, hoewel naar zijn oordeel de besproken instrumenten een *verantwoordelijkheid* bij (grote) ondernemingen leggen en dat deze ondernemingen *worden opgeroepen* passende maatregelen te nemen (rov. 7.26), deze instrumenten juridisch niet bindend zijn (rov. 7.20, 7.21 en 7.23). Het hof kon, gelet op het voorgaande, niet tot de conclusie komen dat deze instrumenten een algemene rechtsplicht om emissies te beperken, laat staan een MD-Reductieplicht ondersteunen en rechtvaardigen. Deze instrumenten geven immers geen uitdrukking aan een in Nederland (en elders) heersende maatschappelijke consensus, zoals ook tot uitdrukking komt in de keuzes en overwegingen van de Europese en nationale wetgevers bij het vormgeven van de Europese en nationale energietransitie- en klimaatwetgeving (zie subonderdelen 1.1 en 2.1).

2.5 Principaal verweer tevens subonderdeel: de door het hof meermaals aangehaalde verantwoordelijkheid van ondernemingen ondersteunt en rechtvaardigt geen algemene civielrechtelijke rechtsplicht jegens andere bewoners van de aarde resp. de ingezetenen van Nederland en het Waddengebied. Een niet-geconcretiseerde algemene rechtsplicht om emissies te beperken kan als zodanig niet bestaan als civielrechtelijke rechtsplicht

Verweer

116. De klachten van Milieudefensie falen bij gebrek aan belang, aangezien het bestaan van een maatschappelijke *verantwoordelijkheid* van ondernemingen niet – hetzij op zichzelf, hetzij in samenhang bezien met de in subonderdelen 2.1-2.4 en 2.6-2.9 behandelde regelgeving en overige feiten en omstandigheden – de stap naar een civielrechtelijke *rechtsplicht* jegens de ingezetenen van Nederland en het Waddengebied rechtvaardigt. Een niet-geconcretiseerde algemene rechtsplicht om emissies te beperken kan als zodanig niet bestaan. Bovendien zijn de vorderingen van Milieudefensie niet toewijsbaar omdat die op gespannen voet staan met het vereiste dat de beschermingsstrekking van de ingeroepen rechtsplicht zich uitstrekt tot de belangen en personen waarvoor Milieudefensie in deze procedure stelt op te komen. De hierop gerichte verweren van Shell worden hieronder in (i) en (v) als

[348] MvG, nr. 8.3.21-8.3.23; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 8.4.7 onder (a); en J. Spier (red.), *Principles on Climate Obligations of Enterprises by the Expert Group on Climate Change*, (2nd ed.), Den Haag: Eleven International Publishing, 2020 (selectie) (Productie S-96), p. 59-61.

[349] MvG, nr. 8.3.24-8.3.27; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 8.4.3-8.4.6.

klachten weergegeven.

Klachten

117. Het hof heeft in rov. 7.26 geoordeeld dat "*iedereen een verantwoordelijkheid*" heeft "*om het gevaar te bestrijden dat van klimaatverandering uitgaat*" en dat ondernemingen als Shell een dergelijke plicht hebben "*tegenover andere bewoners van de aarde*". In rov. 7.27 heeft het hof "samenvattend" geoordeeld "*dat er op ondernemingen als Shell, die belangrijk bijdragen aan het klimaatprobleem en het in hun macht hebben aan de bestrijding daarvan een bijdrage te leveren, een verplichting rust om CO2-emissies te beperken teneinde gevaarlijke klimaatverandering tegen te gaan*". Ondernemingen als Shell, aldus het hof, zouden daarmee "*een eigen verantwoordelijkheid* [hebben] *bij het behalen van de doelstellingen van de Overeenkomst van Parijs.*" Het hof heeft hiermee blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting.

i) Het hof heeft in rov. 7.24-7.27 miskend dat het bestaan van een maatschappelijke *verantwoordelijkheid* van ondernemingen rechtens niet, ook niet in samenhang met de andere door het hof in rov. 7.24 e.v. genoemde factoren, het opleggen van een civielrechtelijke rechtsplicht, laat staan een MD-Reductieplicht, rechtvaardigt. Hooguit kan die verantwoordelijkheid resulteren in een natuurlijke verbintenis (artikel 6:3 BW). Voor het vaststellen van het bestaan van een MD-Reductieplicht is, zeker gelet op de bestaande klimaatwetgeving waarin is gekozen voor mechanismen om klimaatverandering te bestrijden die wezenlijk verschillen van een MD-Reductieplicht, voldoende maatschappelijke consensus in Nederland vereist dat een dergelijke verantwoordelijkheid in rechte moet kunnen worden afgedwongen.[350] In het oog moet worden gehouden dat in deze zaak niet de vraag voorligt of ondernemingen zoals Shell op basis van de maatschappelijke zorgvuldigheidsnorm gehouden zouden kunnen zijn om bij te dragen aan het tegengaan van klimaatverandering op een andere, zinvolle wijze die past in het stelsel van de wet en de in onderdeel 1 en subonderdelen 2.1 en 2.2 uiteengezette belangen voldoende in aanmerking neemt.

ii) Het hof heeft in rov. 7.24-7.27 en 7.57 miskend dat een algemene rechtsplicht om emissies te beperken als zodanig, zonder enige specificering van inhoud en de personen of de nauw omschreven groep van personen jegens wie de plicht bestaat, niet kan bestaan. Een rechtsplicht kan immers alleen bestaan en afdwingbaar zijn, als daaraan een subjectief recht ten grondslag ligt dat kan worden gespecificeerd en specifiek gedrag vereist van degenen die een dergelijke rechtsplicht moeten respecteren. Bovendien kan de maatschappelijke betamelijkheidsnorm überhaupt niet aan de basis liggen van een prospectieve rechtsplicht van een private onderneming, zoals door Milieudefensie in deze procedure aan haar vordering ten grondslag gelegd, in een multilaterale context als de onderhavige (zie subonderdeel 5.2) en zonder een duidelijke grondslag in wet- en regelgeving (zie subonderdeel 2.1), althans in mensenrechtenverdragen (zie subonderdeel 2.3).[351]

---

[350] C.J. van Zeben en J.W. du Pon (red.) m.m.v. M.M. Olthof, *Parlementaire geschiedenis van het nieuwe Burgerlijk wetboek Boek 6. Algemeen gedeelte van het verbintenissenrecht*, Deventer: Kluwer 1981, p. 616; MvG, nr. 7.2.3; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 5.1.2, 5.1.10 en 5.1.14.

[351] MvG, nr. 7.2.3; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 5.1.2, 5.1.10 en 5.1.14. Zie H. de Wulf, 'The Shell climate litigation before the court of appeal', *Financial Law Institute Working Paper* 2025-04, p. 16-19.

iii) Het hof heeft in rov. 7.26, 7.27 en 7.57 miskend dat in het burgerlijk recht geen plaats is voor een algemene rechtsplicht van ondernemingen jegens andere bewoners van de aarde, aangezien het burgerlijk recht relationeel van karakter is en naar zijn aard in essentie bilaterale rechtsbetrekkingen regelt tussen een partij die een verplichting heeft en een partij die de uitvoering van die verplichting in rechte kan afdwingen (zie ook paragraaf 2.3.4).[352] In het Nederlands burgerlijk recht drukt onder meer artikel 3:296 lid 1 BW dit relationele karakter uit, waarin remedies (dat wat in rechte afdwingbaar is) moeten beantwoorden aan een rechtsplicht tegenover bepaalde personen of groepen van personen.[353] Ook artikel 3:305a BW berust op het fundamentele uitgangspunt, en de beperking, dat in een collectieve actie tegenover een private partij zoals Shell wordt opgekomen voor de belangen van personen, op de grondslag van een bilaterale of, bij schaalvergroting, multilaterale rechtsbetrekking. Daarom kan geen algemene rechtsplicht jegens allen bestaan voor een onderneming.[354] Een civielrechtelijke rechtsplicht voor private partijen is per definitie een verplichting in een bepaalde rechtsbetrekking. Zou dat anders zijn, dan worden ondernemingen als Shell blootgesteld aan claims van iedereen op aarde.[355] Daarvoor is het aansprakelijkheidsrecht niet bedoeld.[356]

iv) Het hof heeft in rov. 7.26, 7.27 en 7.57 miskend dat een algemene positieve verplichting van staten om bescherming te bieden tegen klimaatverandering niet, via indirecte horizontale werking, het bestaan van een algemene rechtsplicht jegens allen kan rechtvaardigen (zie ook subonderdeel 2.3). Staten kunnen volgens de Hoge Raad en het EHRM op basis van het EVRM jegens al hun ingezetenen gehouden zijn tot naleving van een algemene rechtsplicht, maar ondernemingen kunnen uitsluitend zijn onderworpen aan civielrechtelijke rechtsplichten jegens bepaalde personen, die in rechte aanspraak kunnen maken op naleving daarvan. Dit vloeit voort uit het relationele karakter van het privaatrecht, en vindt steun in artikel 12 Wet Algemene Bepalingen, op grond waarvan een rechter niet "*bij wege van algemeene verordening, dispositie of reglement, uitspraak* [mag] *doen*".[357] Daarom is het rechtens niet mogelijk, en ook niet zinvol, om, zoals het hof in rov. 7.57 expliciet heeft gedaan, te spreken over een op ondernemingen zoals Shell rustende 'algemene verplichting'. Een civielrechtelijke verplichting dient dusdanig specifiek te (kunnen) zijn dat daarvan in rechte nakoming kan worden verlangd.[358] Dat is met de algemene rechtsplicht waarop het hof doelt niet het geval en voor een MD-Reductieplicht bestaat geen steun in het ongeschreven recht.

v) Het hof heeft in rov. 7.27 en 7.67 miskend dat het Akkoord van Parijs geen grondslag biedt voor juridisch afdwingbare verplichtingen van ondernemingen. Dat zou ook in strijd zijn met de structuur van het Akkoord van Parijs, aangezien het opleggen van (extraterritoriale) civielrechtelijke reductieplichten aan ondernemingen het primaat van staten zou ondergraven

---

352 MvG, nr. 9.2.20-9.2.22.
353 MvG, nr. 9.2.22.
354 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 1 december 2020, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 27 en 28.
355 CvA, nr. 463.
356 CvA, par. 7.2.4; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 1 december 2020, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 41.
357 Vgl. conclusie P-G Langemeijer en A-G Wissink vóór HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006, NJ 2020/41, m.nt. J. Spier (*Urgenda*), par. 5.21.
358 MvG, nr. 7.2.3; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 5.1.2, 5.1.10 en 5.1.14. Zie H. de Wulf, 'The Shell climate litigation before the court of appeal', *Financial Law Institute Working Paper* 2025-04, p. 19-20.

om emissiereductiedoelstellingen in de gehele samenleving, die zijn toegesneden op hun specifieke nationale omstandigheden, vast te stellen en uit te voeren.[359] Zowel de Europese als de Nederlandse wetgever heeft bewust en consequent niet gekozen voor het bewerkstelligen van emissiereducties door middel van een juridische binding van individuele ondernemingen aan het behalen van de doelstellingen uit het Akkoord van Parijs, waarbij de Nederlandse wetgever heeft bevestigd met het bestaande regelgevend kader te voldoen aan zijn verplichting om de activiteiten van private actoren te reguleren.[360] Voorstellen om een dergelijke rechtsplicht in de wet op te nemen zijn door de wetgever niet overgenomen.[361] Ook buiten de Europese Unie heeft geen enkele staat absolute reductieverplichtingen voor individuele ondernemingen ingevoerd (hetgeen door Milieudefensie niet is bestreden).[362]

vi) Het hof heeft in rov. 7.26 en 7.27 miskend dat een algemene rechtsplicht om emissies te beperken en in het bijzonder een MD-Reductieplicht voor individuele ondernemingen zoals Shell, die ertoe strekt de belangen van de ingezetenen van Nederland en het Waddengebied te beschermen terwijl die ingezetenen met hun eigen gedrag en energieverbruik ook bijdragen aan de uitstoot van broeikasgassen, in strijd komt met het in artikel 3:296 lid 1 BW en artikel 6:162 BW vervatte vereiste dat de rechtsplicht waarvan naleving wordt gevorderd strekt tot bescherming van het belang waarin de eiser is of dreigt te worden aangetast. Daarbij komt het aan op het doel en de strekking van de rechtsplicht, aan de hand waarvan moet worden onderzocht tot welke personen en tot welke belangen de daarmee beoogde bescherming zich uitstrekt.[363] De ingezetenen die de ongeschreven zorgvuldigheidsnorm moet beschermen zijn onderdeel van de groep die bijdraagt aan het verwijt dat in deze procedure aan Shell wordt gemaakt. Dit staat in de weg aan het opleggen van een ongeschreven rechtsplicht in een op de voet van artikel 3:305a BW voor alle Nederlandse ingezetenen en die van het Waddengebied aangespannen collectieve procedure.[364] Dit staat los van de ongeschiktheid van gerapporteerde Scope 3-emissies om als maatstaf te dienen voor een op vermindering van daadwerkelijke emissies naar de atmosfeer gerichte civielrechtelijke rechtsplicht (waarover paragraaf 3.1.3).

2.6 Principaal verweer tevens subonderdeel: het opleggen van een MD-Reductieplicht is, mede gelet op de ineffectiviteit ervan, disproportioneel voor Shell en schendt mede daardoor haar fundamentele rechten als private partij

Verweer

118. De klachten van Milieudefensie falen bij gebrek aan belang, omdat de ongeschreven maatschappelijke zorgvuldigheidsnorm van artikel 6:162 BW geen grondslag kan bieden aan een rechtsplicht die niet of

---

[359] MvG, nr. 5.1.4-5.1.8.
[360] *Aanhangsel Handelingen II*, 2025/26, nr. 104, p. 2-3.
[361] Schriftelijke pleitnota zijdens Shell, nr. 3.2.3 en par. 3.3; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.4.8 onder (b); en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 6.2.4, met verwijzing naar Productie S-185 (Tweede Kamer moties van de leden Van der Lee en Thijssen en van de leden Teunissen en Van Raan van 4 november 2021 en de stemmingsuitslagen van 9 november 2021) en Productie S-186 (Minister van Economische Zaken en Klimaat, Minister voor Klimaat en Energie & Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat, 23 november 2022, *Antwoorden op Kamervragen naar aanleiding van begrotingsbehandeling EZK*), p. 36.
[362] CvA par. 2.7.5; en MvG nr. 1.4.2.
[363] CvA, nr. 572; en MvG, nr. 9.2.22 en 9.2.23. Zie ook HR 3 oktober 2025, ECLI:NL:HR:2025:1435 (*F-35*), rov. 4.6.2.
[364] CvA, par. 7.5 (m.n. nr. 564-566); en MvG, nr. 9.2.19-9.2.23. Zie ter vergelijking *Smith v Fonterra Co-Operative Group Limited* [2021] NZCA 552 (Productie S-58), rov. 18 en 19. Zie tevens K.J.O. Jansen, in: *GS Onrechtmatige daad*, artikel 6:162 BW, aant. 6.1.8 en 7.3.4.2.

onvoldoende effectief is, zoals een MD-Reductieplicht, die realiter niet bijdraagt aan mitigatie van klimaatverandering. In ieder geval bestaat een dergelijke rechtsplicht niet gelet op – en mede in het licht van de ineffectiviteit daarvan – de daardoor disproportioneel geraakte belangen van Shell. De door Milieudefensie aan haar vorderingen ten grondslag gelegde rechtsplicht maakt daarmee tevens inbreuk op fundamentele rechten van Shell, zoals het recht op eigendom (artikel 1 Eerste Protocol bij het EVRM en artikel 17 Handvest) en de vrijheid van ondernemerschap (artikel 16 Handvest). Deze omstandigheden staan – hetzij op zichzelf, hetzij in samenhang bezien met de in subonderdelen 2.1-2.5 en 2.7-2.9 behandelde regelgeving en overige feiten en omstandigheden – in de weg aan het opleggen van een MD-Reductieplicht.

Klachten

119. Voor zover 's hofs oordeel in rov. 7.24-7.27 en 7.53-7.57 zo moet worden gelezen dat op Shell bij een voldoende klimaatwetenschappelijke consensus over een op Shell toepasselijk (minimum)reductiepercentage, een civielrechtelijke rechtsplicht rust om de absolute emissies die zij rapporteert met dat (minimum)percentage op een in de toekomst gefixeerde datum te reduceren, voert Shell daartegen de volgende incidentele klachten aan:

i) Het hof heeft de (in)effectiviteit van het door Milieudefensie gevorderde reductiebevel ten aanzien van de door Shell gerapporteerde Scope 3-emissies ten onrechte uitsluitend ten grondslag gelegd aan zijn afwijzing van de daarop gerichte vorderingen bij gebrek aan belang in rov. 7.97-7.110. Het hof diende de ineffectiviteit met het oog op de daadwerkelijke mitigatie van klimaatverandering ook te betrekken bij de beantwoording van de vraag of uit de maatschappelijke zorgvuldigheidsnorm voor ondernemingen zoals Shell een ongeschreven MD-Reductieplicht voortvloeit. Bijgevolg heeft het hof miskend dat er geen ongeschreven rechtsplicht bestaat als de op grond daarvan te treffen maatregelen niet doeltreffend zijn.

ii) In ieder geval heeft het hof in rov. 7.24-7.27 ten onrechte nagelaten te beoordelen of de ingrijpendheid van de gevolgen van het opleggen van een MD-Reductieplicht aan (ondernemingen zoals) Shell in proportionele verhouding staan tot het voor het met die reductieplicht nagestreefde doel. In het verlengde daarvan heeft het hof ten onrechte niet onderzocht (a) in hoeverre het opleggen van de door Milieudefensie gestelde ongeschreven rechtsplicht een disproportionele inbreuk oplevert op fundamentele rechten, waaronder het recht op eigendom (artikel 1 Eerste Protocol bij het EVRM en artikel 17 Handvest) en de vrijheid van ondernemerschap (artikel 16 Handvest); en (b) indien een MD-Reductieplicht een onevenredige inbreuk op fundamentele rechten zou vormen, hoe alle betrokken fundamentele rechten tegen elkaar zouden moeten worden afgewogen.[365]

Shell heeft immers gesteld dat (a) een MD-Reductieplicht bijzonder bezwarend is voor Shell (omdat een dergelijke reductieplicht niet direct aan haar concurrenten wordt opgelegd, terwijl haar concurrenten in andere jurisdicties niet aan diezelfde verplichting gebonden (zullen)

[365] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, nr. 10.1.1 onder (d). Zie ook Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, par. 9.4.

zijn);[366] (b) haar concurrenten het marktaandeel van Shell in de olie- en gasmarkt noodzakelijkerwijs zouden overnemen als Shell de verkoop van olie en gas zou verminderen,[367] zodat het effect op het verminderen van wereldwijde emissies verwaarloosbaar is, hooguit minimaal, en op zijn slechtst zelfs contraproductief (zie ook onder (d)), tegenover de aanzienlijke last die een MD-Reductieplicht aan Shell zou opleggen;[368] en dit temeer klemt omdat (c) Shell al jarenlang in de energietransitie investeert en binnen de olie- en gasindustrie juist tot de ondernemingen behoort die al ambitieuzere reductiedoelstellingen hebben dan andere ondernemingen in de sector;[369] (d) Shell minder emissie-intensief is dan de gemiddelde olie- en gasproducent;[370] en (e) Shell een van de koplopers is in het aanpakken van methaanemissies bij olie- en gaswinning.[371]

In het licht van deze stellingen had het hof ex artikel 25 Rv moeten beoordelen in hoeverre het opleggen van een ongeschreven MD-Reductieplicht een onevenredige inbreuk vormt op voornoemde fundamentele rechten van Shell. Dat geldt temeer in het licht van ‘s hofs overweging in rov. 7.11 dat het opleggen aan Shell van een concrete rechtsplicht ter zake van het tegengaan van klimaatverandering evenzeer ruimte laat in de beoordeling van de middelen die nodig zijn om aan die rechtsplicht te voldoen.

iii) Het hof heeft in rov. 7.24-7.27 en 7.55-7.57, 7.67, 7.79 en 7.99 geoordeeld dat, kort gezegd, van Shell een *passende* bijdrage kan worden verlangd aan het tegengaan van klimaatverandering. Het hof heeft vervolgens evenwel niet in zijn oordeel betrokken welke reële mogelijkheden en beperkingen Shell heeft, gelet op het regelgevende en beleidskader waarbinnen zij opereert, mede indachtig de vraag naar energie van consumenten[372] en de bij het drijven van Shells onderneming betrokken belangen (zie ook subonderdeel 2.9), om bij te dragen aan het tegengaan van klimaatverandering door reductie van de door haar gerapporteerde emissies. Bovendien heeft het hof geen rekening gehouden met Shells doelstellingen en de werkelijke uitstootvermindering in vergelijking met andere ondernemingen die actief zijn in de energiesector.[373] Dit had het hof rechtens tegenover de gemotiveerde en gedocumenteerde stellingen van Shell wel moeten doen.

---

366 MvG nr. 6.1.4, 6.4.3-6.4.4 en 7.5.1 onder (b)(i); Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 5.5.3 onder (c) en 6.6.1; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, par. 9.4; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - repliek, nr. 3.1.2. Vgl. ook MvG nr. 1.5.1 onder (d)(ii); Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.4.7 onder (i); en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, nr. 10.7.1 en 10.7.2.

367 CvA, par. 2.2.4 en nr. 532; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 1 december 2020, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, par. 3.2; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - repliek, par. 3.2; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, hoofdstuk 10. Vgl. MvG, nr. 9.2.13 onder (a); en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, nr. 10.1.1 onder (b) en 10.8.2, en par. 10.3.

368 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, nr. 10.1.1 onder (d). Ook: Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.4.7 onder (g); en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, par. 10.1-10.5 en 10.7, en nr. 10.8.1, 10.8.2 en 11.4.3. Ook voor Shells werknemers: Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, nr. 11.4.3; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.4.8 onder (h).

369 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 5.5.3 onder (c); en Schriftelijke pleitnota zijdens Shell, par. 5.1 inzake ETS ‘24, meer in het bijzonder de investeringen (par. 5.3) en de nieuwe Scope 3-reductie-ambitie (par. 5.1.6).

370 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, nr. 10.3.5. Ook: Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.4.8 onder (g).

371 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.5.30.

372 MvG, nr. 8.4.4-8.4.5; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.5.32; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, nr. 11.4.13-11.4.14; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april, zittingsdag 4 - antwoorden Shell op vragen van het hof, par. 10.2.

373 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.4.8 onder (g) en 1.5.30; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, nr. 10.3.5; en Schriftelijke pleitnota zijdens Shell nr. 5.1.6 en 5.2.1.

Voor zover het hof in rov. 7.26-7.27 en 7.99 heeft geoordeeld dat Shell het, in isolatie bezien en dus onafhankelijk van wat andere partijen doen, in haar macht heeft om een bijdrage te leveren aan het tegengaan van klimaatverandering, is dat oordeel onbegrijpelijk en/of ontoereikend gemotiveerd in het licht van de stellingen van Shell dat zij die macht nu juist niet heeft en dat het effectief tegengaan van klimaatverandering de medewerking en het handelen van andere partijen vereist, zoals de eindgebruikers van haar producten en concurrerende aanbieders.[374]

2.7 Principaal verweer tevens subonderdeel: het hof heeft op onjuiste en/of ontoereikende gronden geoordeeld dat op Shell een bijzondere verantwoordelijkheid rust

Verweer

120. Het gegeven dat Shell een "belangrijke" of "grote" speler is en is geweest binnen de olie- en gasmarkt ondersteunt en rechtvaardigt niet als zodanig het bestaan van een MD-Reductieplicht. De hierop gerichte verweren van Shell worden hieronder in nr. 121 als klachten weergegeven. Zij staan – hetzij op zichzelf, hetzij in samenhang bezien met de in subonderdelen 2.1-2.6 en 2.8-2.9 behandelde regelgeving en overige feiten en omstandigheden – in de weg aan een het opleggen van een MD-Reductieplicht.

Klachten

121. Het hof overweegt in rov. 7.26-7.27, 7.55, 7.79 en 7.81 in verschillende bewoordingen dat Shell al lange tijd een "belangrijke" of "grote" speler is op de olie- en gasmarkt, en dat nog steeds is, en dat daarom op Shell een "bijzondere" verantwoordelijkheid rust. Voor zover in dit oordeel besloten ligt dat de historische en huidige positie van Shell in de olie- en gasmarkt steun biedt aan het bestaan van een bijzondere verplichting voor een partij om meer te doen dan het leveren van een – gelet op diens omvang en reële mogelijkheden – proportionele bijdrage of anderszins aan het bestaan van een algemene rechtsplicht om emissies te reduceren, is dit oordeel rechtens onjuist of in ieder geval ontoereikend gemotiveerd. Het hof heeft in dat geval miskend dat de genoemde vaststelling niet, althans niet als zodanig, het bestaan van een dergelijke algemene rechtsplicht ondersteunt en rechtvaardigt, laat staan een MD-Reductieplicht. Shell voert tegen deze overwegingen de volgende klachten aan:

i) Voor zover het hof in rov. 7.26 en 7.55 heeft geoordeeld dat mede gewicht moet worden toegekend aan de historische uitstoot die het associeert met activiteiten van Shell in het verleden, zoals lijkt te worden gesuggereerd in de overwegingen dat "[v]*an Shell* [meer kan] *worden verwacht dan van de meeste andere ondernemingen, aangezien Shell al meer dan honderd jaar een belangrijke speler is op de markt van fossiele brandstoffen en zij op die markt ook nu een prominente positie inneemt*" en dat "[j]*uist ondernemingen van wie de producten het klimaatprobleem mede teweeg hebben gebracht en die het in hun macht hebben aan de bestrijding daarvan een bijdrage te leveren, zijn* (…) *gehouden dat te doen*", is dit oordeel rechtens onjuist. Historische emissies kunnen het bestaan van een MD-Reductieplicht (en

[374] MvG, nr. 3.2.20; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, par. 10.

evenmin een algemene rechtsplicht om emissies te beperken voor zover zij het bestaan van een MD-Reductieplicht zou ondersteunen (vgl. rov. 7.24-7.27)) en een daarop gebaseerd bevel voor de toekomst niet ondersteunen en rechtvaardigen.[375] Daarbij is van belang dat een met de activiteiten van een onderneming geassocieerde historische uitstoot geen verband houden met de bijdrage die een onderneming in de toekomst kan leveren aan het tegengaan van klimaatverandering. Het voorgaande geldt temeer, althans in ieder geval, voor activiteiten die in belangrijke mate plaatsvonden in een tijdvak (het hof spreekt van "*al meer dan honderd jaar*") waarin de door het hof in rov. 3.14-3.20 en 7.6-7.57 aangehaalde instrumenten nog niet bestonden en ondernemingen (ook anderszins) geen rekening hebben hoeven houden met een, door Shell bestreden, algemene rechtsplicht om emissies te beperken, laat staan een MD-Reductieplicht. Daarbij is mede van belang dat de productie en verkoop van fossiele brandstoffen plaatsvond uit hoofde van door overheden verstrekte vergunningen en/of concessies, op basis waarvan de vergunning- of concessiehouder niet alleen bevoegd maar ook gehouden is tot exploratie en uitwinning van de relevante bron.[376] Ook van belang is het gegeven dat deze activiteiten van wezenlijk belang zijn geweest voor het bevorderen van de welvaart, gezondheid, levensverwachting, leveringszekerheid van energie en economische groei, niet in het minst van de ingezetenen van Nederland en de Waddenzee waarvoor Milieudefensie in deze zaak stelt op te komen.[377]

Voor zover het hof de historische uitstoot die het associeert met activiteiten van Shell in het verleden in de fossiele brandstofsector wel in aanmerking mocht nemen bij het vaststellen van het bestaan van een reductieplicht voor de toekomst, heeft het hof ten onrechte geen rekening gehouden met alle voornoemde relevante omstandigheden uit het verleden.

ii) In de eerste plaats heeft het hof, door zijn oordeel in rov. 7.55, 7.79 en 7.81 dat Shell "*een bijzondere verantwoordelijkheid heeft*" en dat "[v]*an Shell* (…) *meer* [kan] *worden verwacht*" te baseren op de vaststelling dat Shell "*een belangrijke speler*" is en is geweest op de olie- en gasmarkt, miskend dat aan deze omstandigheid geen rechtens relevant gewicht kan toekomen, als daarbij niet ook de essentiële rol die energie heeft gespeeld in de samenleving en ook zal blijven spelen naar de toekomst toe wordt betrokken. Shell heeft gewezen op de cruciale rol die olie en gas hebben gespeeld (zie subonderdeel 2.7 onder (i) hiervoor) en tot ver na 2030 zullen blijven spelen bij het waarborgen van een betaalbare en betrouwbare energievoorziening (zie subonderdeel 2.2). Het hof mocht voor het bestaan van een op Shell rustende algemene rechtsplicht om emissies te beperken, althans een MD-Reductieplicht, geen betekenis toekennen aan het gegeven dat Shell een belangrijke speler was en is op olie- en gasmarkt, zonder óók hierop acht te slaan. Dat geldt ook voor ondernemingen uit andere energie-intensieve sectoren die maatschappelijk noodzakelijke goederen produceren en verhandelen, zoals de cement-, staal- en chemiesectoren, of maatschappelijk noodzakelijke diensten leveren, zoals de scheepvaart en de wegtransportsector.[378]

---

375 CvA, nr. 194; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - repliek, nr. 2.1.6.
376 Vgl. Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - antwoorden Shell op vragen van het hof, nr. 1.3.1 onder (f)(i).
377 CvA, nr. 33; en MvG, par. 2.2.
378 CvA, nr. 57; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 15 december 2020, zittingsdag 3 - rechtsvormende taak rechter, nr. 16; MvG, nr. 1.4.3, 2.5.4-2.5.5; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.5.38-1.5.39; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - repliek, nr. 6.1.3.

In de tweede plaats heeft het hof miskend dat het zijn van een "belangrijke speler" op de olie- en gasmarkt niets zegt over de vraag hoe Shell, haar activiteiten en de door haar gerapporteerde emissies zich verhouden tot andere spelers in de olie- en gassector en dat het als zodanig geen of onvoldoende onderscheidend en/of normerend vermogen heeft, noch binnen deze sector, noch ten opzichte van de hiervoor bedoelde ondernemingen uit andere energie-intensieve sectoren. Daarbij moet worden bedacht dat, zoals Shell in appel heeft benadrukt, (i) de zogenaamde 'majors' samen slechts ongeveer 1/8e van alle wereldwijd geproduceerde olie of gas voor hun rekening nemen (en Shell slechts 1,5 tot 2%); (ii) de grote staatsolie- en gasondernemingen meer dan de helft van de wereldwijde olie- en gasproductie en meer dan 60% van de olie- en gasreserves voor hun rekening nemen; en (iii) de rest wordt geproduceerd door een groot aantal relatief kleine ondernemingen.[379] Shell heeft daarbij onder meer benadrukt dat zij ambitieuzere reductiedoelstellingen[380] en een lagere emissie-intensiteit[381] heeft dan veel andere ondernemingen in de olie- en gassector en binnen haar sector voorop loopt met het aanpakken van methaanemissies.[382] Het hof diende ook deze relevante context in zijn oordeel te betrekken. Immers, als al enige relevante betekenis kan toekomen aan het zijn van een "belangrijke speler" op de olie- en gasmarkt voor het bestaan van een reductieplicht, dient daarbij in elk geval ook te worden betrokken welke mogelijkheden een onderneming, mede gelet op haar marktpositie, heeft om eigenstandig een vermindering van de mondiale emissies te bewerkstelligen en, mede in verband hiermee, hoe de (duurzaamheids)prestaties van die onderneming zich verhouden tot die van andere spelers binnen de olie- en gasmarkt (en andere energie-intensieve sectoren).

In de derde plaats laat de omstandigheid van het zijn van "*een belangrijke speler*" op de olie- en gasmarkt ontoelaatbare onduidelijkheid of, in hoeverre en onder welke voorwaarden ook op andere ondernemingen een "*bijzondere verantwoordelijkheid*" rust of kan rusten om "*meer*" te doen. Daardoor kan geen duidelijke grens worden getrokken met vergelijkbare gevallen waarvoor de verplichting in kwestie niet, of niet op dezelfde manier, zou gelden (zie subonderdeel 2.8).[383]

2.8 Principaal verweer tevens subonderdeel: een MD-Reductieplicht is niet voldoende vanzelfsprekend en kenbaar om als concrete rechtsplicht in rechte te kunnen worden afgedwongen en het rechtszekerheidsbeginsel verzet zich daartegen

Verweer

122. De klachten van Milieudefensie falen (mede) bij gebrek aan belang, omdat een MD-Reductieplicht niet voldoet aan de voor het aannemen van een ongeschreven rechtsplicht vereiste kenbaarheid. Het door de rechter opleggen van een MD-Reductieplicht komt tevens in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel.

---

379 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.5.26 en 1.5.27, en de daar opgenomen afbeelding "*The oil and gas industry landscape*" van het IEA. Deze stellingen hebben betrekking op 2022 en geven de situatie weer op het moment van indiening van de memorie van grieven.

380 Schriftelijke pleitnota zijdens Shell, nr. 5.1.6; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 5.5.3 onder (c)(iii).

381 MvG, nr. 3.2.17, 9.2.8 onder (b)(i); en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, nr. 10.3.5.

382 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.5.30; en Schriftelijke pleitnota zijdens Shell, nr. 5.2.1.

383 CvA, nr. 406; HR 11 november 2011, ECLI:NL:HR:2011:BR5215, *NJ* 2011/597 (*TNT postbezorger*), rov. 3.5; en HR 11 november 2011, ECLI:NL:HR:2011:BR5223, *NJ* 2011/598 (*De Rooyse Wissel*), rov. 5.4

In dat verband is mede van belang dat onduidelijk is of en in hoeverre eenzelfde reductieplicht ook voor andere ondernemingen geldt. Deze omstandigheid staat – hetzij op zichzelf, hetzij in samenhang bezien met de in subonderdelen 2.1-2.7 en 2.9 behandelde regelgeving en overige feiten en omstandigheden – in de weg aan het opleggen van een MD-Reductieplicht.

Klachten

123. Voor zover 's hofs oordeel in rov. 7.24-7.27 en 7.53-7.57 zo moet worden gelezen dat op Shell bij een voldoende klimaatwetenschappelijke consensus over een mogelijk op Shell toepasselijk (minimum)emissiereductiepercentage, een civielrechtelijke rechtsplicht rust om de absolute emissies die Shell rapporteert met dat (minimum)percentage op een in de toekomst gefixeerde datum te reduceren, voert Shell daartegen de volgende incidentele klachten aan:

i) De door het hof in rov. 7.24-7.27 en 7.53-7.57 aan de ongeschreven zorgvuldigheidsnorm gegeven invulling is onverenigbaar met, kort gezegd, de vereiste kenbaarheid en maatschappelijke evidentie en geeft daarmee blijk van een onjuiste rechtsopvatting.[384]

ii) De door het hof in rov. 7.24-7.27 en 7.53-7.57 aan de ongeschreven zorgvuldigheidsnorm gegeven invulling komt in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel.[385]

iii) Uit 's hofs oordelen in rov. 7.24-7.27 en 7.53-7.57 volgt niet of, in hoeverre en onder welke voorwaarden een MD-Reductieplicht ook geldt voor (alle) andere ondernemingen. Het oordeel is daarmee in strijd met de verplichting van de rechter om te voorkomen dat, bij vaststelling van een ongeschreven rechtsplicht, geen duidelijke grens kan worden getrokken met vergelijkbare gevallen waarvoor de verplichting niet, of niet op dezelfde manier, zou gelden.[386]

Toelichting verweer en klachten

124. Het ontbreken van maatschappelijke consensus over een dergelijke specifieke reductieplicht blijkt uit de uitvoerige en lopende discussies, onderhandelingen en regulering op regionaal, nationaal en internationaal niveau (bijvoorbeeld in het wetgevingsproces van de Nederlandse Klimaatwet, het Klimaatakkoord en het EU-wetgevingstraject van EU Fit for 55 en tijdens de verschillende COPs).[387] Het landschap van de energietransitie is voortdurend in beweging en daarom moet doorlopend worden overwogen hoe, en in welk tempo, de emissies door de verschillende landen, verschillende sectoren en energiebronnen zullen worden teruggedrongen en in welke relatieve volgorde het gebruik van verschillende fossiele brandstoffen wordt gereduceerd.[388] Anders dan in *Urgenda* door de Hoge Raad

---

[384] MvG, nr. 1.3.5-1.3.7, 3.2.3, 3.2.4, 3.2.9, 3.2.12 onder (a), 7.2.2 en 7.2.3; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 5.1.10, 5.1.14 en 5.1.15; en C.J. van Zeben en J.W. du Pon (red.) m.m.v. M.M. Olthof, *Parlementaire geschiedenis van het nieuwe Burgerlijk wetboek Boek 6. Algemeen gedeelte van het verbintenissenrecht*, Deventer: Kluwer 1981, p. 616.

[385] Vgl. Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 – deel 1 van 4, nr. 5.1.14.

[386] CvA, nr. 406; HR 11 november 2011, ECLI:NL:HR:2011:BR5215, *NJ* 2011/597 (*TNT postbezorger*), rov. 3.5; en HR 11 november 2011, ECLI:NL:HR:2011:BR5223, *NJ* 2011/598 (*De Rooyse Wissel*), rov. 5.4

[387] Zoals Shell heeft gesteld, is in jurisdicties buiten Nederland geen door Milieudefensie gestelde reductieplicht opgelegd, en bestaan ook geen aanwijzingen dat rechters in relevante concurrerende economieën de door Milieudefensie gestelde reductieplicht aan een individuele onderneming zullen opleggen. Zelfs als rechters buiten Nederland het juridische concept van een MD-Reductieplicht op individuele ondernemingen in de afwezigheid van overheidsregulering van reductiepaden zouden opleggen, zou dit de ondernemingen in kwestie onvermijdelijk onderwerpen aan een versplinterde set van onderling verschillende standaarden, hetgeen het gebrek aan maatschappelijke consensus over een MD-Reductieplicht onderstreept. Zie ook nr. 61 hiervoor.

[388] MvG, nr. 3.2.13.

is aanvaard voor de Nederlandse Staat (ten dele gebaseerd op de aanvaarding van een minimumreductiepercentage door de Nederlandse regering),[389] kan voor ondernemingen geen zinvolle ondergrens worden gesteld van de absolute emissiereductie die zij op een gefixeerd moment in de toekomst op straffe van aansprakelijkheid zouden moeten bereiken.

125. In het licht van het voorgaande kan, zeker tegen de achtergrond van onderdeel 1, en de subonderdelen 2.1 en 2.3 tot en met 2.5, niet worden gezegd dat een MD-Reductieplicht als norm maatschappelijk aanvaard is en voldoende vanzelfsprekend en kenbaar is om in rechte te kunnen worden afgedwongen.[390] Dat is evenmin het geval als er consensus in de klimaatwetenschap zou bestaan over een op individuele ondernemingen zoals Shell toepasselijk (minimum)reductiepercentage, hetgeen het hof terecht heeft verworpen.[391] Immers, voor de (verdelings)vraag wat de maatschappelijke zorgvuldigheidsnorm van artikel 6:162 BW meebrengt voor ondernemingen zoals Shell dient de rechter mede acht te slaan op andere, door de wetgever onderkende, belangen, zo de burgerlijke rechter hier al, gelet op de van hem te vergen terughoudendheid, een taak heeft (waarover onderdeel 5).

126. Omdat de door Milieudefensie gestelde specifieke rechtsplicht niet maatschappelijk evident en kenbaar is, en onvoldoende steun heeft in de door het hof besproken aanknopingspunten, leidt de oplegging ervan door de rechter bovendien tot onvoorspelbaarheid en ontoelaatbare rechtsonzekerheid.[392] Daarbij zij mede erop gewezen dat uit ‘s hofs oordeel niet duidelijk volgt wat wel en niet van Shell wordt verwacht en in hoeverre de bedoelde MD-Reductieplicht ook voor andere ondernemingen geldt.

2.9 Principaal verweer tevens subonderdeel: een MD-Reductieplicht staat op gespannen voet met de verplichting van het bestuur van Shell om de verschillende belangen die een rol spelen bij Shells bedrijfsactiviteiten tegen elkaar af te wegen

Verweer

127. De klachten van Milieudefensie falen (mede) bij gebrek aan belang, omdat het opleggen van een MD-Reductieplicht op gespannen voet staat met de verplichting van de bestuurders van Shell om de verschillende belangen die een rol spelen bij het besturen van een onderneming zoals Shell – waaronder, maar niet uitsluitend, de reactie op klimaatverandering – tegen elkaar af te wegen. Een MD-Reductieplicht zou Shell immers mogelijk verplichten tot het nemen van maatregelen die niet voor andere ondernemingen gelden, en daarmee de beslissingsvrijheid en afwegingsruimte van het bestuur ontoelaatbaar inperken. Deze omstandigheid staat – hetzij op zichzelf, hetzij in samenhang bezien met de in subonderdelen 2.1-2.8 behandelde regelgeving en overige feiten en omstandigheden – in de weg aan het opleggen van een MD-Reductieplicht.

Klacht

128. Voor zover ‘s hofs oordeel in rov. 7.26-7.27 en 7.53-7.57 zo moet worden gelezen dat op Shell bij een

---

389 HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006, *NJ* 2020/41, m.nt. J. Spier (*Urgenda*), rov. 7.3.6.
390 MvG, nr. 1.3.5, 1.3.6, 3.2.13, 3.2.15 en 7.2.3.
391 Milieudefensie bestrijdt in cassatie terecht niet dat in de klimaatwetenschap geen consensus over een op individuele ondernemingen zoals Shell toepasselijk reductiepercentage bestaat, zie Procesinleiding Milieudefensie, nr. 3.5.
392 Vgl. Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 – deel 1 van 4, nr. 5.1.14.

voldoende klimaatwetenschappelijke consensus over een op Shell toepasselijk (minimum)reductiepercentage, een civielrechtelijke rechtsplicht rust of kan rusten om de absolute emissies die zij rapporteert met dat (minimum)percentage op een in de toekomst gefixeerde datum te reduceren, geeft het hof blijk van een onjuiste rechtsopvatting. Het hof is dan eraan voorbijgegaan dat het bestuur van een rechtspersoon is gehouden om de bij de organisatie van die rechtspersoon betrokken verschillende belangen af te wegen en op basis daarvan het beleid van de rechtspersoon en de door haar gedreven onderneming te bepalen. Het hof is ook ten onrechte voorbijgegaan aan de Engelse juridische context waarin het bestuur van Shell zulke beslissingen moet nemen (aangezien Shell een naar Engels recht opgerichte entiteit is).[393] In dit verband heeft de Engelse High Court in 2023 geweigerd om de milieuorganisatie ClientEarth verlof te verlenen om Shells klimaatbeleid aan te vechten via een zogenaamde 'afgeleide vordering' ('*derivative action*') naar Engels vennootschapsrecht. ClientEarth verweet de bestuurders van Shell onder meer hun taken niet behoorlijk te vervullen door geen absolute Scope 3-emissie reductiedoelstelling te hebben vastgesteld voor de korte of middellange termijn. Een dergelijke vordering zou, volgens de Engelse High Court, meebrengen dat absolute verplichtingen worden opgelegd aan bestuurders, terwijl dat in strijd zou zijn met de plicht van bestuurders om een evenwicht te vinden tussen de verschillende belangen die een rol spelen bij het leiden van ondernemingen zoals Shell – waaronder, maar niet beperkt tot, de aanpak van klimaatverandering. De Engelse High Court overwoog dat het niet aan de rechter is om beslissingen van het bestuur te heroverwegen of maatregelen te nemen die voortdurend toezicht vereisen.[394] Door een MD-Reductieplicht te aanvaarden die dusdanig ingrijpt in de dagelijkse bedrijfsvoering en bredere strategie van Shell, heeft het hof ook naar Nederlands recht ontoelaatbaar geïnterfereerd met de besluitvorming van het bestuur op een manier waarvoor de ongeschreven zorgvuldigheidsnorm geen ruimte biedt.[395] Daarbij is onder meer van belang dat deze verplichting niet (wezenlijk) bijdraagt aan de reductie van wereldwijde emissies en Shell mede daarom disproportioneel raakt ten opzichte van haar concurrenten (zie subonderdeel 2.6), alsmede dat deze verplichting ontoelaatbaar afbreuk doet aan andere door de wetgever erkende en door de bestuurders van Shell te wegen belangen (zie subonderdeel 2.2).

2.10 Principaal verweer: het door Milieudefensie gevorderde bevel kan hoe dan ook niet worden toegewezen, omdat het zich richt tegen gedragingen van Shell die niet, of in ieder geval niet onder alle omstandigheden, in de toekomst onrechtmatig zijn

129. De klachten van Milieudefensie falen (mede) bij gebrek aan belang, omdat een prospectief bevel strekkende tot het opleggen van een minimumreductiepercentage zoals gevorderd door Milieudefensie naar Nederlands recht uitsluitend kan worden toegewezen als vaststaat dat het aan dat gevorderde bevel ten grondslag gelegde toekomstige gedrag onder alle omstandigheden onrechtmatig is in de toekomst.[396] Het gedrag dat Milieudefensie echter in dit geding verboden wil verklaren (het continueren van de uitstoot boven een bepaald percentage van de Scope 1-, 2- en 3-emissies die Shell rapporteert), is op zodanige wijze omschreven dat het niet, niet geheel of niet onder alle omstandigheden onrechtmatig is in de toekomst. Het antwoord op de vraag of het door Milieudefensie aan Shell verweten gedrag in de toekomst onrechtmatig zal zijn, hangt immers af van een zeer groot aantal en

---

[393] Gegeven het feit dat Shell kwalificeert als plc naar Engels recht, zie artikel 10:118 BW. Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 – deel 2 van 2, par. 3.4, voetnoot 86.

[394] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 – deel 2 van 2, par. 3.4. *ClientEarth v Shell plc* [2023] EWHC 1137 (Ch) (Productie S-233) en *ClientEarth v Shell plc* [2023] EWHC 1897 (Ch) (Productie S-234).

[395] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, par. 3.4.

[396] HR 21 december 2001, *NJ* 2002/217 (*Kernwapens*), rov. 3.3 onder A, 3.6.3 en 3.7.1. CvA, par. 6.4.2 en 6.4.3; en MvG, nr. 9.2.3 onder (c).

breed scala aan onzekere externe toekomstige omstandigheden en ontwikkelingen die buiten haar macht liggen en niet voor haar risico komen.[397] Voorbeelden van dergelijke omstandigheden zijn (i) de ontwikkeling van wetgeving en beleid over emissiereducties en de mate waarin dat door verschillende landen, sectoren en energiebronnen zou moeten worden bewerkstelligd;[398] (ii) de leveringszekerheid en de betaalbaarheid van energie in algemene zin en de daarmee gediende fundamentele maatschappelijke belangen (en verbonden geopolitieke ontwikkelingen zoals oorlogen en handelsconflicten);[399] (iii) de wereldwijde voortgang op het gebied van emissiereducties in samenlevingen over de wereld;[400] en (iv) de staat van de infrastructuur en techniek.

130. Het voorgaande geldt temeer, althans in elk geval, omdat het door Milieudefensie gevorderde reductiebevel betrekking heeft op gedragingen van wereldwijd gevestigde entiteiten die deel uitmaken van de Shell-groep terwijl niet is komen vast te staan dat die gedragingen in de andere landen waarin die entiteiten zijn gevestigd onrechtmatig zijn. Shell moet zich houden aan de wettelijke en vergunningvereisten die gelden in alle zeventig landen waar zij actief is.[401] Per saldo zou het door Milieudefensie nagestreefde reductiebevel Shell dus aansprakelijk houden voor de rechtmatige gedragingen van de entiteiten uit de Shell groep.[402] Dit bevestigt dat (ook) naar de toekomst toe niet aan de voorwaarde is voldaan dat het gedrag van Shell onder alle omstandigheden onrechtmatig is.

131. Als op voorhand duidelijk is dat onzekerheid bestaat over de vraag of het verweten gedrag in de toekomst onder alle omstandigheden onrechtmatig is, kan een dergelijk prospectief bevel dus niet worden opgelegd. Daaraan doet rechtens niet af dat een verbod of bevel door wijziging van omstandigheden kan vervallen of dat een rechtvaardigingsgrond kan ontstaan.[403] Dat is een afzonderlijk punt. Uit de rechtspraak over het vervallen van een bevel of verbod volgt dat ook: als een verbod of bevel is gegeven op grond van huidig onrechtmatig handelen kan dit komen te vervallen door een wijziging van omstandigheden of het ontstaan van een rechtvaardigingsgrond (waardoor het gedrag niet langer onrechtmatig is).[404] Het is bovendien rechtens onjuist om Shell te bezwaren met de last en onzekerheid van een toekomstige beoordeling door de (executie)rechter. De tenuitvoerlegging van een bevel zoals door Milieudefensie gevorderd zou een vorm van permanent rechterlijk toezicht vergen, al dan niet in de vorm van herhaaldelijke executiegeschillen. Daarmee zou de rechter de rol van regelgever en toezichthouder op zich nemen, die de gegeven regels voortdurend controleert en aanpast om gelijke tred te houden met elke ontwikkeling. Dit behoort tot het terrein van het publiekrecht en is niet de taak van de executierechter of bodemrechter, die daarvoor bovendien niet – in tegenstelling tot wetgevers en toezichthouders – zijn geëquipeerd (zie ook subonderdeel 5.2, i.h.b. nr. 241).[405] Het belang van een effectieve rechtsbescherming, dat in horizontale verhoudingen moet worden toegepast met inachtneming van de belangen van Shell en de bij deze zaak betrokken algemene belangen (zie ook paragraaf 5.1.6, i.h.b. nr. 234), laat het voorgaande onverlet.

---

397 CvA, nr. 448.
398 MvG, nr. 9.2.3 onder (c); en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 3.2.11. Zie ook CvA, nr. 452-458.
399 CvA, nr. 449 en par. 2.3; MvG, par. 2.2; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.5.11.
400 CvA, nr. 449 en par. 2.2.
401 MvG, nr. 10.5.17.
402 MvG, nr. 10.6.4.
403 HR 19 december 1952, *NJ* 1953/642 m.nt. A.N. Houwing (*Voorste Stroom VII*).
404 HR 19 december 1952, *NJ* 1953/642 m.nt. A.N. Houwing (*Voorste Stroom VII*); HR 18 november 1983, ECLI:NL:HR:1983:AG4691, *NJ* 1984/272; en HR 27 januari 1984, ECLI:NL:HR:1984:AG4744, *NJ* 1984/802.
405 MvG, nr. 9.2.24 e.v.; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 3.4.5. *ClientEarth v Shell plc* [2023] EWHC 1137 (Ch) (Productie S-233) en *ClientEarth v Shell plc* [2023] EWHC 1897 (Ch) (Productie S-234).

2.11 Principaal verweer tevens subonderdeel: door toewijzing van het door Milieudefensie gevorderde bevel, zou Shell plc als holdingmaatschappij *de facto* aansprakelijk zijn voor het rechtmatige gedrag van andere entiteiten binnen de Shell-groep

Verweer

132. De klachten van Milieudefensie falen bij gebrek aan belang, omdat het door Milieudefensie in deze procedure gevorderde bevel niet correspondeert met de daaraan door Milieudefensie ten grondslag gelegde rechtsplicht. De door Milieudefensie aan het gevorderde bevel ten grondslag gelegde rechtsplicht is gericht op Shells beleid als vastgesteld door Shell plc voor de Shell-groep, dat wil zeggen op het gedrag van de moedermaatschappij van de Shell-groep. Een dergelijke rechtsplicht verdraagt zich echter niet met een bevel zoals door Milieudefensie in deze procedure gevorderd, waarin een (resultaats)verplichting besloten ligt ten aanzien van de feitelijke uitstoot van broeikasgassen in de Shell-groep als geheel. Omdat dat bevel zich richt op de reductie van daadwerkelijke broeikasgasemissies naar de atmosfeer, richt het zich in feite op het gedrag van de meer dan 1.000 afzonderlijke vennootschappen binnen de Shell-groep. Het bevel sluit dus niet aan op de daaraan ten grondslag gelegde rechtsplicht.[406]

133. Met het door Milieudefensie gevorderde bevel beoogt Milieudefensie dat Shell *de facto* aansprakelijk wordt gehouden voor de rechtmatige gedragingen van andere vennootschappen in de Shell-groep. Er bestaat echter geen aanleiding in deze procedure een uitzondering te maken op het algemene beginsel dat vorderingen moeten worden ingesteld tegen de (rechts)personen die het beweerdelijk onrechtmatige gedrag vertonen: in dit geval de feitelijke uitstoot van CO_2 door ieder van de afzonderlijke dochtermaatschappijen van Shell.[407] Milieudefensie had ófwel een bevel moeten vragen dat alleen gericht was tegen (het beleid van) Shell plc, ófwel een procedure moeten aanspannen tegen alle ondernemingen van de Shell-groep die de emissies rapporteren die Milieudefensie met het door haar gevraagde bevel wil reduceren. Milieudefensie heeft geen van beide gedaan. Ook om die reden kunnen de vorderingen van Milieudefensie in deze procedure niet worden toegewezen.

134. Indien de vordering van Milieudefensie zo moet worden uitgelegd dat deze zich niet richt op de beleidsbeslissingen van de moedermaatschappij van de Shell-groep maar op het feitelijke gedrag van alle individuele vennootschappen binnen die groep, faalt deze bij gebrek aan belang. Milieudefensie heeft nagelaten een beroep te doen op veiligheidsvoorschriften en gedragsregels die van kracht zijn op het tijdstip en de plaats van de gebeurtenis die aanleiding geeft tot aansprakelijkheid, ondanks dat Shell Milieudefensie herhaaldelijk heeft gewezen op de toepasselijkheid en inhoud van artikel 17 Rome II Verordening. Dit wordt hieronder in nr. 135 als klacht uitgewerkt.

Klacht

135. Mocht het hof in rov. 7.26, 7.27 en 7.53-7.57 hebben geoordeeld dat een MD-Reductieplicht aan Shell kan worden opgelegd, dan is dat oordeel rechtens onjuist in het licht van de grief van Shell inzake

---

[406] MvG, nr. 10.6.7. Zie bijvoorbeeld ook W. Th. Nuninga, 'Recht, plicht, bevel, verbod', *NTBR* 2018/28, p. 152.

[407] MvG, nr. 10.6. Zie bijv. ook W. Th. Nuninga, 'Recht, plicht, bevel, verbod', *NTBR* 2018/28, p. 152 en vgl. T. Pfeiffer, 'Zivilrechtliche "Klimaklagen" zwischen Recht und Politik', *ZIP* 2025, p. 861.

artikel 17 Rome II Verordening.[408] In hoger beroep heeft Shell aangevoerd dat de rechtbank en Milieudefensie ten onrechte tot uitgangspunt namen dat alleen Nederlands recht van toepassing is. Shell heeft betoogd dat Milieudefensie geen aandacht heeft besteed aan de toepassing van artikel 17 Rome II Verordening. Artikel 17 Rome II Verordening bepaalt dat bij de beoordeling van het gedrag van de persoon wiens aansprakelijkheid in het geding is feitelijk en in passende mate rekening moet worden gehouden met de veiligheidsvoorschriften en gedragsregels die van kracht zijn op het tijdstip en de plaats van de gebeurtenis welke de aansprakelijkheid veroorzaakt.[409] In deze zaak zou dat de plaats en het tijdstip zijn van de daadwerkelijke uitstoot van broeikasgassen van de entiteiten van de Shell-groep als geheel en de eindgebruikers van Shells producten.[410] Milieudefensie heeft hieromtrent niets gesteld en heeft daarom niet voldaan aan haar verplichting te stellen en aannemelijk te maken dat deze buitenlandse veiligheids- en gedragsregels geen invloed hebben op de aansprakelijkheid van Shell. Shell heeft aangevoerd dat de vorderingen van Milieudefensie om die reden in deze procedure niet konden worden toegewezen.[411] Tegen deze achtergrond heeft het hof ofwel blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting ofwel zijn beslissing ontoereikend gemotiveerd tegenover essentiële stellingen van Shell.

2.12 Subonderdeel: indien het hof heeft geoordeeld dat een op Shell rustende MD-Reductieplicht een resultaatsverplichting betreft voor de door de Shell gerapporteerde Scope 2- en 3-emissies is dat oordeel in strijd met het verbod van *reformatio in peius*

Klachten

136. Voor zover het hof in rov. 7.27 en/of 7.53-7.57 heeft geoordeeld dat op Shell, bij voldoende klimaatwetenschappelijke consensus over een specifiek voor haar relevant reductiepad, een resultaatsverplichting kan rusten voor de door Shell gerapporteerde Scope 2- en 3-emissies, dan is dat oordeel rechtens onjuist en/of onbegrijpelijk althans ontoereikend gemotiveerd. Shell voert de volgende klachten aan:

i) ‘s Hofs oordeel is in strijd met het verbod van *reformatio in peius*. De rechtbank heeft in rov. 4.1.4, 4.4.24, 4.4.33, 4.4.37, 4.4.39, 4.4.52 en 4.4.55 van haar vonnis geoordeeld dat de door haar aangenomen reductieverplichting een resultaatsverplichting is voor de activiteiten van Shell en een inspanningsverplichting ten aanzien van de emissies van zakelijke relaties van Shell, met inbegrip van de eindgebruikers. Nu Milieudefensie geen incidenteel appel heeft ingesteld,[412] zoals het hof ook in cassatie onbestreden heeft vastgesteld in rov. 7.5, sluit dit de mogelijkheid uit dat in hoger beroep een resultaatsverplichting kan worden aangenomen voor de door Shell gerapporteerde Scope 2- en 3-emissies. Dit zou immers een in het licht van het verbod van *reformatio in peius* ontoelaatbare verslechtering van de positie van Shell door haar eigen hoger beroep met zich brengen.

ii) ‘s Hofs oordeel is rechtens onjuist en/of onbegrijpelijk althans ontoereikend gemotiveerd, mede in het licht van rov. 7.5 jo. 5.3. In rov. 7.5 heeft het hof geoordeeld dat het niet zal ingaan op

[408] MvG, nr. 10.5.18.
[409] T. Pfeiffer, ‘Zivilrechtliche “Klimaklagen” zwischen Recht und Politik’, *ZIP* 2025, p. 860.
[410] MvG, nr. 10.5.14.
[411] MvG, nr. 10.5.18.
[412] MvA, nr. 10 en 764.

de verzoeken van Milieudefensie (als weergegeven in rov. 5.3) om het vonnis te verduidelijken, juist omdat dit strijd met het verbod van *reformatio in peius* zou opleveren. Een van de punten genoemd in rov. 5.3 is het door Milieudefensie gedane verzoek dat het hof "*overweegt dat de rechtsplicht van Shell als resultaatsverplichting moet worden aangemerkt, dan wel verduidelijkt dat de zwaarwegende inspanningsverplichting niet met zich brengt dat Shell de noodzakelijke proactieve actie om haar scope 1, 2 en 3 emissies te reduceren, afhankelijk mag stellen van de actie van klanten*". In het licht van dit oordeel is het rechtens onjuist en/of onbegrijpelijk als het hof een resultaatsverplichting heeft aanvaard voor de door Shell gerapporteerde Scope 2- en 3-emissies.

iii) 's Hofs oordeel is rechtens onjuist, nu een resultaatsverplichting, gelet op al hetgeen is opgenomen in dit voorwaardelijk incidenteel cassatiemiddel, bovendien geen steun vindt in het recht.

2.13 Voortbouwklacht

137. Met het slagen van (een of enkele van) de in dit onderdeel aangevoerde klachten, komt tevens (en steeds voor zover dat niet reeds het geval is door het slagen van de betreffende klacht(en)) de grond te ontvallen aan het oordeel van het hof in rov. 7.26-7.27, 7.53-7.55, 7.57, 7.67, 7.73, 7.79, 7.81, 7.93, 7.96, 7.99 en/of 7.111, voor zover het hof daarin tot uitdrukking heeft willen brengen dat op Shell een algemene rechtsplicht om emissies te beperken of een MD-Reductieplicht rust.

ONDERDEEL 3: TEN AANZIEN VAN SCOPE 3-EMISSIES BESTAAN AANVULLENDE REDENEN WAAROM EEN MD-REDUCTIEPLICHT NIET BESTAAT

Inleiding en samenvatting

138. Het hof heeft in rov. 7.1-7.57 geoordeeld dat op Shell een 'algemene' verplichting rust om emissies te reduceren. Daarbij heeft het hof geen onderscheid gemaakt tussen Scope 1-, 2- en 3-emissies. In rov. 7.111 heeft het hof geoordeeld dat op Shell verplichtingen rusten om de Scope 3-emissies die zij rapporteert te reduceren. Het hof heeft de inhoud van deze verplichtingen niet geconcretiseerd. Het heeft zich beperkt tot een ontkennend antwoord op de in rov. 7.3, slot, vooropgestelde vraag of op basis van de algemene zorgvuldigheidsnorm een rechtsplicht voor Shell kan worden aangenomen die inhoudt dat zij haar CO_2-emissies met een bepaald percentage moet terugbrengen. In rov. 7.67-7.96 oordeelt het hof dat die rechtsplicht voor Scope 3-emissies niet kan worden aangenomen en in rov. 7.97 tot en met 7.111 heeft het hof daaraan de zelfstandig dragende grond toegevoegd dat een reductiebevel ook niet effectief zou zijn.

139. Door de zaak op deze wijze te beslissen, is het hof nauwelijks ingegaan op de door Shell in hoger beroep aan de orde gestelde fundamentele vraag of een MD-Reductieplicht ten aanzien van de door Shell gerapporteerde Scope 3-emissies enige grondslag vindt in het recht. Hieronder zet Shell uiteen dat die grondslag ontbreekt. Daarom falen de principale onderdelen 3, 4, 5, 6, 7, 8 van Milieudefensie bij gebrek aan belang. Shell voert klachten aan voor het geval het hof heeft geoordeeld dat op ondernemingen zoals Shell een ongeschreven MD-Reductieplicht voor de door hen gerapporteerde Scope 3-emissies rust of kan rusten althans dat de in rov. 7.98 en 7.99 bedoelde verweren van Shell daaraan niet in de weg staan. Deze klachten worden aangevoerd in het verlengde van onderdeel 2. Dat de rechtens vereiste objectieve aanknopingspunten voor een MD-Reductieplicht ontbreken, geldt des te meer ten aanzien van de door ondernemingen zoals Shell gerapporteerde Scope 3-emissies.

140. In de kern betoogt Shell het volgende:

3.1 Er bestaat geen ongeschreven MD-Reductieplicht voor Scope 3-emissies, omdat aan basale voorwaarden voor aansprakelijkheid niet is voldaan.

3.2 Bestaande wet- en regelgeving, mensenrechten en instrumenten zoals de OESO-richtlijnen ondersteunen en rechtvaardigen niet het opleggen van een MD-Reductieplicht voor Scope 3-emissies.

3.3 Vrijwillig gestelde doelstellingen en ambities voor gerapporteerde Scope 3-emissies kunnen een MD-Reductieplicht niet ondersteunen en rechtvaardigen.

3.4 Een MD-Reductieplicht ter zake van Scope 3-emissies heeft, mede gelet op 3.1 tot en met 3.3, geen basis in een voldoende kenbare en maatschappelijk vanzelfsprekende norm en komt in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel.

3.1 Principaal verweer tevens subonderdeel: geen MD-Reductieplicht voor Scope 3-emissies omdat aan basale voorwaarden voor aansprakelijkheid niet is voldaan

Verweer

141. Een MD-Reductieplicht voor Scope 3-emissies vindt geen steun in het recht, omdat aan basale voorwaarden voor aansprakelijkheid niet is voldaan. De hierop gerichte verweren van Shell worden hieronder in nr. 142 als klachten weergegeven. Zij staan in de weg aan een MD-Reductieplicht voor Scope 3-emissies. Daarom falen de onderdelen 3, 4, 5, 6, 7 en 8 van Milieudefensie bij gebrek aan belang.

Klachten

142. Voor zover het hof in zijn arrest heeft geoordeeld dat op ondernemingen zoals Shell een ongeschreven MD-Reductieplicht voor de door hen gerapporteerde Scope 3-emissies rust of kan rusten, althans dat de in rov. 7.98 en 7.99 genoemde verweren van Shell hieraan niet in de weg staan, is het hof uitgegaan van een onjuiste rechtsopvatting, althans heeft het hof een onbegrijpelijke en/of ontoereikend gemotiveerde beslissing gegeven. Shell voert de volgende klachten aan in het voorwaardelijk incidenteel beroep:

i) **Paragraaf 3.1.1**: Voor het bestaan van een MD-Reductieplicht ten aanzien van gerapporteerde Scope 3-emissies voor ondernemingen zoals Shell is rechtens vereist dat dergelijke ondernemingen het in hun macht hebben om de daadwerkelijke emissies van hun klanten en eindgebruikers met een (minimum)percentage op een in de toekomst gefixeerde datum te reduceren. Shell heeft dat niet in haar macht.[413] Een MD-Reductieplicht ten aanzien van Scope 3-emissies die een individuele onderneming belast zonder een reëel voorzienbaar positief effect op de wereldwijde reductie van emissies vindt bovendien geen steun in het ongeschreven recht en voldoet in ieder geval niet aan de vereisten van proportionaliteit. Als het hof in rov. 7.99 en 7.111 (of elders in het Arrest) anders heeft geoordeeld, is dat oordeel rechtens onjuist, onbegrijpelijk en/of ontoereikend gemotiveerd, zoals nader wordt toegelicht in paragraaf 3.1.1 onder a en b hieronder.

(1) Voor zover het hof, door in rov. 7.99 het verweer van Shell[414] te verwerpen dat zij geen controle heeft over de emissies van haar klanten,[415] heeft geoordeeld dat Shell het in haar macht heeft om de emissies van haar klanten en eindgebruikers met een (minimum)percentage op een in de toekomst gefixeerde datum te reduceren, is dit oordeel onbegrijpelijk en/of ontoereikend gemotiveerd. Het hof heeft miskend dat Shell die macht niet heeft, ook als er wel enig effect op de wereldwijde emissies zou uitgaan van een aanbodreductie door Shell, wat het hof in rov. 7.100 e.v. terecht heeft verworpen. Als het hof in rov. 7.99 heeft geoordeeld dat enige invloed van Shell op factoren aan de vraagzijde relevant is of kan zijn voor het bestaan en/of de effectiviteit van een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies, dan is het hof in

[413] Zie nr. 152 en 153.
[414] Zie bijvoorbeeld Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 8.2.6-8.2.8, 8.5.4 en 8.5.5.
[415] Genoemd door het hof in rov. 7.98.

strijd met artikel 24 Rv buiten de rechtsstrijd tussen partijen getreden of is dit oordeel onbegrijpelijk en/of ontoereikend gemotiveerd tegenover de stellingen van Shell.[416] Deze klacht wordt verder toegelicht in paragraaf 3.1.1 onder c hieronder.

(2) Voor zover het hof in rov. 7.99 heeft geoordeeld dat een MD-Reductieplicht voor Scope 3-emissies slechts aansprakelijkheid voor eigen gedrag impliceert, is het hof uitgegaan van een onjuiste rechtsopvatting. De Scope 3-emissies die Shell rapporteert vertegenwoordigen immers de Scope 1-emissies van haar klanten en eindgebruikers. Een plicht om de absolute Scope 3-emissies die Shell rapporteert met een (minimum)percentage op een in de toekomst gefixeerde datum te reduceren vereist dat Shell deze emissies reduceert, ook als de Scope 1-emissies van haar klanten en eindgebruikers niet veranderen omdat zij overstappen naar een andere leverancier. Een dergelijke plicht zou effectief neerkomen op een (risico)aansprakelijkheid voor de Scope 1-emissies van haar klanten en eindgebruikers, zoals wordt toegelicht in paragraaf 3.1.1 onder d hieronder.

ii) **Paragraaf 3.1.2**: Een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies is onverenigbaar met de rechtmatigheid van de Scope 1-emissies van klanten en eindgebruikers, met hun eigen verantwoordelijkheid voor die niet aan Shell als leverancier toerekenbare emissies en met het in artikel 3:296 lid 1 BW en artikel 6:162 BW besloten liggende vereiste dat de beschermingsstrekking van de ingeroepen rechtsplicht zich uitstrekt tot de belangen en personen waarvoor Milieudefensie in deze procedure stelt op te komen.

(1) Volgens Milieudefensie is het de optelsom van emissies in de atmosfeer door het gebruik van fossiele brandstoffen die een dreiging van onrechtmatig handelen vormt die door een reductie van Shells aanbod zou moeten worden afgewend. Het kopen en verbruiken van fossiele brandstoffen is overal in de wereld rechtmatig. Als de klanten van Shell niet onrechtmatig handelen en rechtmatig kunnen doorgaan met het kopen en gebruiken van fossiele brandstoffen van andere leveranciers, kan ook de optelsom van leveringen aan deze klanten door Shell, waarop een MD-Reductieplicht ziet, naar ongeschreven recht niet onrechtmatig zijn, zoals wordt toegelicht in paragraaf 3.1.2 onder a hieronder.

(2) Het bestaan van een rechtsplicht tot aanbodreductie strookt niet met het uitgangspunt dat eindgebruikers verantwoordelijk zijn voor hun eigen door hun verbranding van fossiele brandstoffen veroorzaakte Scope 1-emissies die door Shell ook als Scope 3-emissies worden gerapporteerd.[417] Deze klantemissies zijn niet toerekenbaar aan een leverancier zoals Shell, zodat daarop geen op aanbodbeperking gerichte MD-Reductieplicht kan worden gebaseerd, zoals wordt toegelicht in paragraaf 3.1.2 onder b hieronder.

(3) Een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies stuit af op het in artikel

[416] Zie de vindplaatsen in de voetnoten bij nr. 152.
[417] MvG, nr. 8.3.2 en 9.2.23.

3:296 lid 1 BW en artikel 6:162 BW vervatte vereiste dat de rechtsplicht waarvan naleving wordt gevorderd strekt tot bescherming van het belang waarin de eiser is of dreigt te worden aangetast.[418] De personen die Milieudefensie vertegenwoordigt zijn afnemers en eindgebruikers van fossiele brandstoffen. Een verantwoordelijkheid van ondernemingen zoals Shell om een bijdrage te leveren aan het tegengaan van klimaatverandering kan geen MD-Reductieplicht voor Scope 3-emissies jegens hen rechtvaardigen. Als al een rechtsplicht bestaat die dreigt te worden geschonden, strekt deze rechtsplicht niet tot bescherming van de belangen van personen en ondernemingen die zelf verantwoordelijk zijn voor de emissies die Shell als Scope 3-emissies rapporteert, zoals wordt toegelicht in paragraaf 3.1.2 onder c hieronder.

iii) **Paragraaf 3.1.3**: Het hof heeft in rov. 7.99 overwogen dat de rapportage van Scope 3-emissies plaatsvindt op basis van het GHG Protocol. Voor zover het hof hiermee de stelling van Shell heeft verworpen dat geen eenduidige wijze bestaat voor het meten van en rapporteren over Scope 3-emissies en/of dat rapportage van Scope 3-emissies niet kan dienen als aanknopingspunt voor een civielrechtelijke reductieplicht voor Scope 3-emissies, heeft het hof blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting althans is dit oordeel ontoereikend gemotiveerd tegenover de gemotiveerde stellingen van Shell. Gerapporteerde Scope 3-emissies zijn ongeschikt als maatstaf voor een op het reduceren van de totale emissies gerichte rechtsplicht, omdat (i) zij niet overeenstemmen met de daadwerkelijke wereldwijde emissies naar de atmosfeer, (ii) gebruik van gerapporteerde Scope 3-emissies leidt tot een dubbeltelling van emissies (die worden gerapporteerd als Scope 1- of Scope 2-emissies door eindgebruikers en als Scope 3 door Shell,[419] en die mogelijk ook als Scope 3 worden gerapporteerd door andere partijen in de toeleveringsketen), en (iii) het GHG Protocol geen eenduidige wijze biedt waarop Scope 3-emissies moeten worden gerapporteerd, wat leidt tot wezenlijke verschillen tussen hoe ondernemingen Scope 3-emissies rapporteren.[420]

Toelichting verweer en klachten

3.1.1 Zonder controle over en/of een reëel voorzienbaar effect op de wereldwijde emissies kan geen MD-Reductieplicht voor Scope 3-emissies bestaan

a. Wat ondernemingen zoals Shell wel en niet kunnen doen, en waarom een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies niet bijdraagt aan de energietransitie

143. Individuele ondernemingen zoals Shell hebben een rol te spelen in de energietransitie. Shell levert onder meer een bijdrage aan de energietransitie door emissies van haar activiteiten en energieproducten te verminderen, alternatieve energiebronnen aan te bieden met een lagere emissie-intensiteit om haar klanten te helpen hun emissies te reduceren en door voortdurende innovatie en investering (bijvoorbeeld door te investeren in de ontwikkeling van waterstof en in laadinfrastructuur voor

[418] HR 3 oktober 2025, ECLI:NL:HR:2025:1435 (*F-35*), rov. 4.6.2.
[419] MvG, nr. 8.2.4 en 8.2.5; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 8.2.4.
[420] MvG, nr. 8.3.8 en 8.3.10-8.3.13.

elektrische voertuigen).[421] De olie- en gasproductie van Shell is minder emissie-intensief dan die van de gemiddelde olie- en gasproducent en Shell is een van de koplopers in het tegengaan van methaanemissies door olie- en gaswinning.[422]

144. De rol van ondernemingen zoals Shell laat onverlet dat alleen overheden het vermogen hebben om door middel van wet- en regelgeving emissies systematisch te reguleren, waarbij zowel het energieaanbod als de energievraag tezamen binnen de gehele wereldeconomie worden geadresseerd. Overheden beschikken over de democratische legitimiteit om de voortdurende nationale en internationale politieke, technologische, economische en sociale afwegingen te maken die nodig zijn om emissies te reduceren, aangezien deze beslissingen verdelingseffecten hebben op alle onderdelen van de economie en samenleving.[423] Overheden hebben ook de bevoegdheid en de middelen om naleving te controleren en af te dwingen, waarmee emissies op effectieve wijze worden gereduceerd en een gelijk speelveld wordt behouden.[424] Private ondernemingen zoals Shell verschillen fundamenteel van overheden, omdat zij niet de wetgevende macht hebben om de samenleving via wetten te dwingen minder of zelfs helemaal geen fossiele brandstoffen te gebruiken.[425]

145. Feit is dat emissies van eindgebruikers alleen zullen verminderen als hun vraag naar en gebruik van fossiele brandstoffen vermindert, of als die emissies worden afgevangen en opgeslagen.[426] Maatregelen die daarop zijn gericht en op versterking van de energie-infrastructuur voor koolstofarme alternatieven moeten deze alternatieven economisch concurrerend maken en de samenleving stimuleren om deze daadwerkelijk te gebruiken. Een verandering in gedrag van klanten en eindgebruikers en de ontwikkeling van technologie en infrastructuur zijn noodzakelijk voor fundamentele veranderingen in het energiesysteem.[427] Hiervoor is ambitieus overheidsbeleid nodig dat ondernemingen zoals Shell in staat stelt om, samen met overheden en klanten, bij te dragen aan een ordelijke en duurzame energietransitie.[428] Shell pleit daarom voor beleid, stimuleringsmaatregelen en regelgeving die nodig zijn om de ontwikkeling van essentiële technologieën en infrastructuur te ondersteunen en om klanten te stimuleren te kiezen voor koolstofarme alternatieven.[429]

146. De stappen die Shell kan nemen om haar klanten te helpen keuzes te maken die hun emissies verminderen moeten worden gecontrasteerd met het opleggen van een MD-Reductieplicht aan (ondernemingen zoals) Shell voor Scope 3-emissies, dat wil zeggen: een plicht om gerapporteerde Scope 3-emissies met een specifiek (minimum)percentage te verminderen op een in de toekomst gefixeerd moment. In deze zaak staat centraal de vraag of (ondernemingen zoals) Shell onderworpen

---

421 MvG, nr. 8.5; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.5.32-1.5.40; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - bijlage, nr. 1.7; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 8.2.6; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - repliek, nr. 3.1.5 onder (b).

422 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, nr. 10.3.5; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.5.30.

423 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 2.3.1, 3.2.4-3.2.5.

424 MvG, nr. 3.1.2 onder (c); Spreekaantekeningen zijdens Shell, d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.4.8; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 2.3.1.

425 Spreekaantekeningen zijdens Shell, d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 2.3.1 onder (b).

426 MvG, par. 3.2.20; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 8.2.7, 8.3.2 onder (a).

427 MvG, par. 2.5, 8.4.3; Spreekaantekeningen zijdens Shell, d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, par. 1.5; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, nr. 10.2.3, 10.6.2.

428 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 8.2.7; J. Spier, 'SDGs: tussen droom en daad: een processie van Echternach', *TvOB* 2021-6, p. 180; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - antwoorden Shell op vragen van het hof, nr. 10.2.3.

429 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - antwoorden Shell op vragen van het hof, nr. 10.2.3; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - repliek, nr. 2.1.4.

kan (kunnen) worden aan een dergelijke juridisch afdwingbare MD-Reductieplicht. Zoals in onderdeel 2 is uiteengezet bestaat geen grond voor een algemene rechtsplicht tot reductie van emissies, en zonder specificatie kan ook geen rechtsplicht bestaan. Aan de rechter is in deze zaak geen alternatieve invulling van de in artikel 6:162 BW neergelegde algemene maatschappelijke zorgvuldigheidsnorm voorgelegd.

b. Zonder controle over of een reëel voorzienbaar effect op de wereldwijde emissies bestaat er geen basis in Nederlands ongeschreven recht voor een MD-Reductieplicht

147. De Scope 3-emissies die Shell rapporteert bestaan grotendeels uit emissies van het gebruik van producten die door Shell worden verkocht, maar niet noodzakelijkerwijs geproduceerd.[430] Shell heeft geen controle over het aanbod van andere leveranciers, noch over de handelingen en keuzes van klanten en eindgebruikers, inclusief hun keuze om de producten te kopen die Shell van andere leveranciers aanbiedt. Het zijn die handelingen en keuzes van klanten en eindgebruikers wereldwijd die leiden tot emissies naar de atmosfeer. Het zijn die emissies naar de atmosfeer waarop een MD-Reductieplicht met betrekking tot de Scope 3-emissies die Shell rapporteert zich richt. Die emissies zullen, op zijn minst waarschijnlijk, blijven plaatsvinden ongeacht een daling van de verkoop door Shell. Als Shell minder producten verkoopt, zullen de emissies die zij rapporteert als Scope 3 afnemen.[431] Dat betekent niet dat het gebruik van energieproducten door haar klanten of de daaruit voortkomende emissies zullen afnemen.[432] Het betekent ook niet dat de totale wereldwijde emissies zullen afnemen – het betekent simpelweg dat de emissies die eerder door Shell werden gerapporteerd nu door een andere leverancier zullen worden gerapporteerd.[433] Dit is een van de redenen waarom gerapporteerde Scope 3-emissies geen basis kunnen vormen voor een MD-Reductieplicht.

148. Daarnaast is een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies met een minimumpercentage zonder controle over de daadwerkelijke emissies van klanten en eindgebruikers zowel zinloos als "*loodzwaar*".[434] Zij is zinloos omdat de onderneming die daaraan moet voldoen geen controle heeft over de emissies van klanten en eindgebruikers en dus niet naar een bepaald reductiepercentage kan sturen. Tegelijkertijd is een dergelijke rechtsplicht enorm belastend omdat die onderneming verplicht zou zijn haar verkoop te beperken ongeacht de daadwerkelijke bijdrage aan een reductie van de wereldwijde emissies. Dit is zeker het geval bij gebreke van een wettelijk normenkader op het relevante geografische (internationale) en sectorale niveau voor individuele absolute reductieplichten van ondernemingen en gelijktijdige regulering van de vraagzijde (zie subonderdeel 3.2). Een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies kan daarom niet worden gegrond op Nederlands ongeschreven recht.

149. Principaal onderdeel 6 betoogt dat het hof ten onrechte bij zijn beoordeling in rov. 7.100 e.v. van het substitutie-effect in de context van artikel 3:303 BW niet heeft betrokken dat Shell, zoals de Staat volgens het *Urgenda*-arrest, ook los van wat anderen doen een emissiereductieplicht heeft. Deze klacht laat onverlet dat zonder controle over de daadwerkelijke emissies van eindgebruikers, ondernemingen

---

430 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 8.2.2 en 8.2.3.
431 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, par. 10.2.
432 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.4.6; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 2.3.1 onder (c); en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, par. 10.4. Zie ook nr. 150 en de bronnen in de voetnoten bij nr. 150.
433 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, par. 10.5. Zie ook nr. 150 en de bronnen in de voetnoten bij nr. 150.
434 J. Spier, 'SDGs: tussen droom en daad: een processie van Echternach', *TvOB* 2021-6, p. 186.

zoals Shell niet gehouden kunnen worden de door hen gerapporteerde Scope 3-emissies met een specifiek (minimum)percentage in de toekomst door een aanbodbeperking te verminderen. Ondernemingen zijn in dit opzicht wezenlijk anders dan staten, die wél controle hebben over emissies binnen hun territoir en die het in hun macht hebben die emissies te reduceren. Staten zijn de exclusieve regelgevers ten aanzien van gedrag binnen hun territoir. Dat betekent dat emissiereducties die staten via regulering bereiken niet ongedaan kunnen worden gemaakt door andere regelgevende autoriteiten, omdat er geen andere regelgevende autoriteiten binnen datzelfde territoir bestaan.

150. Bovendien moet voor het bestaan van een reductieverplichting uit hoofde van de ongeschreven maatschappelijke zorgplicht van artikel 6:162 BW voldoende aannemelijk zijn dat een dergelijke verplichting effectief is (zie subonderdeel 2.6). Daaraan voldoet een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies niet.[435] Op grond van het partijdebat in feitelijke instanties moet als uitgangspunt worden genomen dat op zijn minst hoogst onzeker is of Shells (voormalige) klanten of eindgebruikers hun emissies in enige relevante mate zullen reduceren als gevolg van een beperking van het aanbod van Shell.[436] Milieudefensie stelt dat eindgebruikers ervoor kunnen kiezen om alternatieven voor olie en gas te kopen als reactie op een prijsstijging van olie en gas, en dat het "aannemelijk" is dat een vermindering van het aanbod door Shell een stijging van dergelijke prijzen tot gevolg zou hebben.[437] Shell heeft echter deskundigenbewijs geleverd waaruit blijkt dat een vermindering van de verkoop door Shell waarschijnlijk geen invloed zal hebben op het totale aanbod van olie en gas en dus niet tot hogere prijzen of een lager olie- en gasverbruik door klanten zal leiden.[438] Overigens geldt dat ook voor een vermindering van de productie van fossiele brandstoffen door Shell.[439] In het licht van het partijdebat is het duidelijk dat, zelfs indien een hypothetische aan Shell opgelegde MD-Reductieplicht voor Scope 3-emissies enig effect zou hebben, dat effect op zijn minst zeer onzeker is en daarom kan die verplichting op grond van het ongeschreven recht niet worden aanvaard.

151. In elk geval vereist het bestaan van een reductieplicht uit hoofde van de ongeschreven maatschappelijke zorgplicht van artikel 6:162 BW dat een dergelijke plicht proportioneel is. Het verweer en de klacht van subonderdeel 2.6 – dat het hof gehouden was vast te stellen in welke mate een MD-Reductieplicht disproportioneel is voor Shell, ook gegeven haar ineffectiviteit – is in het bijzonder van toepassing op een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies. Zelfs als wordt verondersteld dat onderdelen 6-8 van het principaal beroep slagen – hetgeen niet het geval is – en dat de Hoge Raad de mogelijkheid niet kan uitsluiten dat een MD-Reductieplicht voor Scope 3-emissies enige effectiviteit heeft, dan worden de belangen van Shell op disproportionele wijze geschaad door een MD-Reductieplicht, gegeven de ineffectiviteit of – hoogstens – zeer beperkte effectiviteit daarvan.

---

[435] J. Spier, 'Milieudefensie v. Shell: een sirenenzang? Suggesties voor een beter alternatief', in: W.M.J. van Veen e.a., *De klimaatzaak tegen Shell (ZIFO-reeks nr. 35)*, Deventer: Kluwer 2022, p. 50.

[436] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, nr. 10.3.1-10.3.6, 10.4.2, 10.4.3, 10.5.1 en 10.5.2; R. Druce, 15 december 2023, *Expert Report of Richard Druce from NERA Economic Consulting* (Productie S-122), nr. 26-36, 49-85, 105 en 121-123; en CvA, nr. 8.

[437] MvA, nr. 915-917.

[438] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, nr. 10.3.1-10.3.6, 10.4.2, 10.4.3, 10.5.1 en 10.5.2; en R. Druce, 15 december 2023, *Expert Report of Richard Druce from NERA Economic Consulting* (Productie S-122), nr. 26-36, 49-85, 105 en 121-123.

[439] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, nr. 10.3.1-10.3.6, 10.4.2, 10.4.3, 10.5.1 en 10.5.2; en R. Druce, 15 december 2023, *Expert Report of Richard Druce from NERA Economic Consulting* (Productie S-122), nr. 26-39, 49-123.

c. De vordering van Milieudefensie is altijd gebaseerd geweest op een afname van Shells olie- en gasverkoop

152. Het uitgangspunt in cassatie is dat Shell alleen aan een MD-Reductieplicht voor Scope 3-emissies zou kunnen voldoen door de omvang van haar onderneming te verkleinen door minder olie en gas te verkopen (verandering aan de aanbodzijde).[440] Dat is niet betwist door Milieudefensie. Volgens Milieudefensie moet Shell "*in gevolge het vonnis een kleiner olie- en gasbedrijf worden door* (…) *haar emissies omlaag te brengen.*"[441] Milieudefensie stelt dat het centrale punt is "*dat Shell minder olie en gas moet gaan verkopen*"[442] en Milieudefensie heeft gewezen op de mogelijkheden om uitvoering te geven aan het reductiebevel via de aanbodzijde.[443] Milieudefensie heeft aan haar reductievordering niet ten grondslag gelegd dat Shell aan een MD-Reductieplicht voor Scope 3-emissies op andere wijze kan voldoen.[444] De procesinleiding bevestigt dit.[445] Een dergelijke aanbodreductie zou volgens Milieudefensie, direct of indirect, resulteren in een hogere prijs voor olie en gas, en daarmee tot een lagere vraag en consumptie hetgeen zou leiden tot lagere wereldwijde emissies.[446] De klacht in de procesinleiding dat Shell aan een MD-Reductieplicht voor Scope 3-emissies kan voldoen door 'haar invloed op de vraagzijde' uit te oefenen,[447] baseert Milieudefensie niet op haar eigen eerdere stellingen, maar op een onjuiste lezing van rov. 7.99 van het hof over de invloed van Shell aan de vraagzijde, zoals hieronder wordt toegelicht.

153. Het hof heeft, met zijn reactie in rov. 7.99 op Shells controleverweer en zijn oordeel dat Shell wel 'enige' invloed heeft op de emissies van haar afnemers, immers kennelijk geoordeeld dat de invloed van Shell niet van dien aard is, dat Shell controle heeft, in de zin dat Shell de macht heeft om een reductie te bewerkstelligen van het gebruik van energieproducten door haar klanten en eindgebruikers en de emissies die daarvan het gevolg zijn met een (minimum)percentage op een in de toekomst gefixeerde datum. Uitgaande van deze feitelijke vaststelling kan op (ondernemingen zoals) Shell geen MD-Reductieplicht rusten voor deze emissies. Als het hof anders heeft geoordeeld, is het hof met dat oordeel buiten de grenzen van de rechtsstrijd getreden en is dat oordeel rechtens onjuist, onbegrijpelijk en/of ontoereikend gemotiveerd. De abstracte 'invloed' die Shell volgens Milieudefensie heeft op 'factoren aan de vraagzijde' laat onverlet dat ook volgens de eigen stellingen van Milieudefensie in feitelijke instanties de met een MD-Reductieplicht beoogde reductie zou moeten worden gerealiseerd door een aanbodbeperking. De door het hof in rov. 7.97, 7.98 en 7.99 bedoelde (enige) invloed van Shell op factoren aan de vraagzijde kan daarom niet leiden tot toewijzing van wat Milieudefensie heeft gevorderd, namelijk een specifieke (minimum)reductie van de door Shell gerapporteerde absolute Scope 3-emissies in 2030.

---

440 CvA, nr. 84, 88 en 91; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 1 december 2020, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 76; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 17 december 2020, zittingsdag 4 – inhoudelijke beoordeling vorderingen, nr. 100; MvG, par. 8.4; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.5.32 en 1.5.33; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - repliek, nr. 3.1.3.

441 Proces-verbaal van de mondelinge behandeling in hoger beroep, p. 39. Zie ook Procesinleiding Milieudefensie, nr. 1.8 onder (iv), 6.15 onder (i) en 6.17, en bijvoorbeeld MvA, nr. 878.

442 Spreekaantekeningen zijdens Milieudefensie d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - antwoorden Milieudefensie op vragen van het hof, vraag 1.

443 Procesinleiding Milieudefensie, nr. 6.15.

444 Milieudefensie heeft wel gesteld dat Shell andere dingen kan doen dan minder fossiele brandstoffen verkopen en dat het aannemelijk is dat het reductiebevel daartoe zal leiden (bijvoorbeeld MvA, nr. 932), maar heeft nergens gesteld dat Shell op een dergelijke wijze (anders dan via een reductie via de aanbodzijde) aan het reductiebevel moet of kan voldoen.

445 Procesinleiding Milieudefensie, nr. 1.8 onder (iv), 6.9, 6.15 onder (i) en 6.17.

446 MvA, par. 8.3 en 8.5.

447 Procesinleiding Milieudefensie, nr. 6.10.

d. Een MD-Reductieplicht houdt niet slechts aansprakelijkheid in voor eigen gedrag

154. Indien het hof in rov. 7.99 heeft geoordeeld dat een MD-Reductieplicht geen aansprakelijkheid impliceert voor het handelen van anderen, maar aansprakelijkheid voor het eigen gedrag, is dat oordeel rechtens onhoudbaar. Zoals gezegd heeft een MD-Reductieplicht ten aanzien van Scope 3-emissies betrekking op handelingen van Shells klanten en eindgebruikers waarover Shell geen controle heeft. Dit impliceert dat Shell feitelijk (risico)aansprakelijk gehouden zou worden voor de emissies van klanten en eindgebruikers.[448] Aansprakelijkheid voor de emissies van anderen kan alleen worden gegrond op wetgeving in formele zin en niet op een regel van ongeschreven recht.[449]

3.1.2 Een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies is onverenigbaar met de rechtmatigheid van de Scope 1-emissies van klanten en eindgebruikers, met hun eigen verantwoordelijkheid voor die niet aan Shell als leverancier toerekenbare emissies en met het vereiste dat de ingeroepen rechtsplicht zich uitstrekt tot de belangen en personen waarvoor Milieudefensie in deze procedure stelt op te komen

a. Shell kan niet onrechtmatig handelen als haar klanten en eindgebruikers rechtmatig handelen

155. Zonder uitdrukkelijke andersluidende wettelijke bepaling kan een (rechts)persoon alleen op basis van onrechtmatige daad aansprakelijk zijn voor het handelen van een derde, wanneer die derde zelf ook onrechtmatig handelt. In cassatie staat vast dat het leveren, afnemen en verbruiken van fossiele brandstoffen rechtmatig is in alle jurisdicties waarin Shell actief is.[450] Overheden reguleren het verbruik van fossiele brandstoffen door middel van onder meer CO_2-beprijzing, 'cap-and-trade' systemen, accijnsbelastingen, voorschriften voor het bijmengen van hernieuwbare brandstoffen, subsidies en sectorale regulering en ondernemingen zoals Shell zijn aan die regels gebonden.[451] Een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies die Shells mondiale aanbod van olie en gas beperkt vooruitlopend op een hoogst onzekere vermindering van de vraag, vindt geen basis in de onrechtmatigheid van emissies van eindgebruikers, terwijl het een gegeven is dat aan het verbruik van fossiele brandstoffen maatschappelijk noodzakelijke voordelen zijn verbonden.[452] Een op aanbodbeperking gerichte MD-Reductieplicht kan, uitgaande van de rechtmatigheid van de emissies van eindgebruikers, rechtens niet bestaan.

b. Het handelen van Shells klanten en eindgebruikers is niet toerekenbaar aan Shell

156. Daarnaast verzet het basale rechtsbeginsel dat iedereen in beginsel verantwoordelijk is voor het eigen handelen zich tegen civielrechtelijke aansprakelijkheid voor andermans emissies. Het hof heeft in rov.

---

448 Zie ook M. Sinninghe Damsté e.a., 'De implementatie van het civielrechtelijke aansprakelijkheidsregime onder de CSDDD', *Ondernemingsrecht* 2025/29, par. 3 en 4, die opmerken dat als ondernemingen te snel civiel aansprakelijk zouden worden gehouden voor het gedrag van hun zakenpartners, deze aansprakelijkheid zou lijken op risicoaansprakelijkheid.

449 MvG, nr. 8.3.3 en 10.6.8; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, par. 6.3; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 8.5.1.

450 MvG, nr. 8.3.5 en 10.6.3.

451 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.3.7; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 3.2.9.

452 CvA, nr. 482; MvG, nr. 3.3.15 onder (b), 8.3.4, 8.3.5, 10.2.16, 10.5.16 en 10.6.4; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 2, nr. 1.3.7; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 8.5.5.

7.26 geoordeeld dat "*om het gevaar te bestrijden dat van klimaatverandering uitgaat, iedereen een verantwoordelijkheid* [heeft]" en dat "*ondernemingen van wie de producten het klimaatprobleem mede teweeg hebben gebracht en die het in hun macht hebben aan de bestrijding daarvan een bijdrage te leveren, tegenover andere bewoners van de aarde gehouden* [zijn] *dat te doen*". Een dergelijke verantwoordelijkheid ondersteunt en rechtvaardigt geen civielrechtelijk afdwingbare MD-Reductieplicht van een individuele onderneming voor gerapporteerde Scope 3-emissies jegens eindgebruikers. Hooguit kan die verantwoordelijkheid resulteren in een natuurlijke verbintenis.

157. De keuzes en het gedrag van klanten kunnen leiden tot emissies door het verbruik van fossiele brandstoffen. Ondernemingen en andere eindgebruikers die energieproducten van Shell afnemen kunnen – waar de mogelijkheden beschikbaar en betaalbaar zijn – stappen ondernemen om deze emissies te verminderen, bijvoorbeeld door energiezuinige technologieën te gebruiken, over te stappen naar minder koolstofintensieve brandstoffen of door elektriciteit uit hernieuwbare bronnen te gebruiken, waarmee Shell ook bezig is ten aanzien van verschillende van haar eigen activiteiten. Een MD-Reductieplicht voor Scope 3-emissies zou erop neerkomen dat Shell niet alleen verantwoordelijk wordt gehouden voor haar Scope 1-emissies (en gerelateerde Scope 2-emissies), maar ook voor de Scope 1-emissies van de eindgebruikers van haar producten, terwijl het uiteindelijk het gedrag van de eindgebruikers zelf is dat resulteert in de door Shell gerapporteerde Scope 3-emissies.[453] Het onjuiste en onwerkbare eindresultaat van het betoog van Milieudefensie zou zijn dat eenieder een vordering uit onrechtmatige daad zou kunnen instellen tegen elke (omvangrijke) onderneming met (aanzienlijke) gerapporteerde Scope 3-emissies (die deze emissies niet met een bepaald (minimum)percentage vermindert),[454] waarmee significante rechtsonzekerheid wordt gecreëerd met betrekking tot de vraag welke ondernemingen aan een dergelijke vordering zouden kunnen worden onderworpen.[455]

158. Het strookt met het uitgangspunt van het hof dat iedereen een eigen verantwoordelijkheid heeft "*om het gevaar te bestrijden dat van klimaatverandering uitgaat*", om verantwoordelijkheden voor emissies bij de uitstoters zelf te leggen en niet ook aan specifieke producenten en verkopers van fossiele brandstoffen zoals Shell een civielrechtelijke rechtsplicht op te leggen om verantwoordelijkheid te nemen voor het reduceren van de emissies van klanten. Bovendien dienen emissies te worden toegerekend aan de feitelijke uitstoters, die in staat zijn of in elk geval het best gepositioneerd zijn om emissiereducties te realiseren.[456] Daarbij geldt dat als de vraag daalt, bijvoorbeeld omdat eindgebruikers stappen zetten om hun gedrag te veranderen en daardoor hun eigen emissies reduceren, het aanbod vanzelf volgt.[457] Hetzelfde geldt niet voor een verplichting die de olie- en gasverkoop van een individuele onderneming beperkt, terwijl andere leveranciers niet op die wijze worden beperkt. Als een eindgebruiker van olie en gas wordt verplicht (bijvoorbeeld door regelgeving) of gestimuleerd (bijvoorbeeld door een emissiehandelssysteem) om over te stappen op een energiebron met lagere emissies, dan zal dat de emissies in de atmosfeer verminderen; maar als dezelfde eindgebruiker besluit om hetzelfde olie- en gasproduct van een andere leverancier te betrekken, dan zullen de emissies niet

---

[453] MvG, nr. 9.2.23.
[454] CvA, nr. 486.
[455] HR 11 november 2011, ECLI:NL:HR:2011:BR5223, *NJ* 2011/598 (*De Rooyse Wissel*), rov. 5.4.
[456] J. Spier, 'SDGs: tussen droom en daad: een processie van Echternach', *TvOB* 2021-6, p. 180; J. Spier, 'Milieudefensie v. Shell: een sirenenzang? Suggesties voor een beter alternatief', in: W.M.J. van Veen e.a., *De klimaatzaak tegen Shell (ZIFO-reeks nr. 35)*, Deventer: Kluwer 2022, p. 61; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 8.4.2; en J. Spier, *Climate litigation in a changing world*, Den Haag: Eleven 2022 (Productie S-280), p. 48.
[457] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 8.2.7; en J. Spier, 'Milieudefensie v. Shell: een sirenenzang? Suggesties voor een beter alternatief', in: W.M.J. van Veen e.a., *De klimaatzaak tegen Shell (ZIFO-reeks nr. 35)*, Deventer: Kluwer 2022, p. 55.

verminderen. Ook de *Principles of Climate Obligations*, ambitieuze internationale principes die beogen om ondernemingen te helpen met kennis van zaken beslissingen te nemen over de te nemen maatregelen, concluderen dat de meest eerlijke en werkbare oplossing is om de emissies van fossiele brandstoffen toe te rekenen aan de eindgebruiker ervan en niet aan een eerdere schakel in de productieketen.[458]

c. Een MD-Reductieplicht is strijdig met het vereiste van artikel 3:296 BW en artikel 6:162 BW dat de ingeroepen rechtsplicht zich uitstrekt tot de belangen en personen waarvoor Milieudefensie in deze procedure stelt op te komen

159. In het verlengde hiervan stuit een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies ook af op het in artikel 3:296 lid 1 BW en artikel 6:162 BW vervatte vereiste dat de rechtsplicht waarvan naleving wordt gevorderd strekt tot bescherming van het belang waarin de eiser is of dreigt te worden aangetast. Het uitgangspunt van een eigen verantwoordelijkheid voor Scope 1-emissies van eindgebruikers die zijn verbonden aan door Shell geleverde producten, maakt dat een op aanbodbeperking gerichte MD-Reductieplicht buiten de beschermingsstrekking valt van de norm dat 'ieder het zijne moet doen'. Daarbij dient tot uitgangspunt dat, zoals het hof heeft geoordeeld in rov. 7.99, de verantwoordelijkheid van Shell alleen geldt voor haar eigen handelen en dat Shell niet aansprakelijk kan worden gehouden voor het handelen van derden. De achterban van Milieudefensie verbruikt de fossiele brandstoffen die ondernemingen zoals Shell aan hen leveren en zij zullen daarmee doorgaan ook als Shell minder olie en gas aanbiedt (waarmee de Scope 3-emissies die zij rapporteert dalen). Milieudefensie kan op de voet van artikel 3:305a BW jegens Shell als private partij geen naleving vragen van een rechtsplicht die niet strekt tot bescherming van de belangen van haar achterban en waarvan die achterban zelf geen nakoming kan vorderen van Shell.

3.1.3 Gerapporteerde Scope 3-emissies zijn ongeschikt als maatstaf voor een op vermindering van daadwerkelijke emissies gerichte civielrechtelijke rechtsplicht

160. Zoals in subonderdeel 2.8 is toegelicht, dient een MD-Reductieplicht om rechtens afdwingbaar te zijn maatschappelijk als norm te worden aanvaard en voldoende vanzelfsprekend en kenbaar zijn. Indien dat niet het geval is, dan zou de aanvaarding van een dergelijke verplichting door de rechter leiden tot onvoorspelbaarheid en ontoelaatbare rechtsonzekerheid. De voorgaande onderdelen van dit verweerschrift laten zien waarom een rechtsplicht voor ondernemingen zoals Shell om de door hen gerapporteerde Scope 3-emissies met een specifiek percentage te reduceren geen zinvol en non-arbitrair instrument is voor het daarmee beoogde doel van vermindering van daadwerkelijke emissies. Daarom is zij niet voldoende vanzelfsprekend en kenbaar.[459] Aan de hand van gerapporteerde emissies kan niet worden vastgesteld wat van een onderneming kan worden gevergd, noch worden gecontroleerd of die rechtsplicht effectief en doelmatig is. Reeds daarom zijn de vorderingen van Milieudefensie ten aanzien van de door Shell gerapporteerde Scope 3-emissies niet toewijsbaar.

161. Zoals het hof heeft onderkend in rov. 7.75, bestaat er niet noodzakelijkerwijs een verband tussen de door Shell gerapporteerde Scope 3-emissies en daadwerkelijke emissies naar de atmosfeer (die volgens

---

[458] MvG, nr. 8.3.21 en 8.3.22.

[459] MvG, nr. 8.1.1 onder (a), (iii) en (iv), 8.3.6, 8.3.10 en par. 8.4; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 5.5.3 onder (b); en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, par. 8.3.

Milieudefensie leiden tot een dreiging van schade waarvoor bescherming aangewezen is). Als Shell hogere Scope 3-emissies rapporteert, kunnen de daadwerkelijke emissies naar de atmosfeer gelijk blijven of zelfs dalen. Dat is bijvoorbeeld het geval als Shell gas gaat leveren aan een staalfabriek die bij haar activiteiten van het gebruik van kolen naar het minder koolstofintensieve gas overschakelt.[460] Volgens hetzelfde principe heeft een onderneming die de Scope 3-emissies die zij rapporteert vermindert door een vermindering van haar aanbod, geen invloed op het feit dat de werkelijke emissies in de atmosfeer gelijk zullen blijven (en zelfs kunnen toenemen) als gevolg van blijvende vraag en de vervanging van het aanbod door andere leveranciers om aan die vraag te voldoen.

162. Dit is een fundamenteel verschil met een positieve verplichting voor de reductie van territoriale emissies van een staat die in *Urgenda* is aanvaard. Een positieve verplichting voor de Nederlandse Staat om de emissies binnen zijn grondgebied te reduceren zal leiden tot een reductie van emissies in de atmosfeer zonder substitutierisico binnen dat grondgebied.

163. Het gebruiken van door individuele ondernemingen zoals Shell gerapporteerde Scope 3-emissies als maatstaf voor de invulling van een individuele reductieplicht leidt ook tot dubbeltellingen. De door een onderneming gerapporteerde Scope 3-emissies overlappen met emissies die door andere ondernemingen en/of eindgebruikers worden gerapporteerd.[461] Zo zijn de door Shell gerapporteerde Scope 3-emissies de Scope 1-emissies van de eindgebruikers van de producten die Shell levert (en worden zij mogelijk ook als Scope 3-emissies gerapporteerd door andere partijen in de keten).[462] De som van deze door ondernemingen en eindgebruikers gerapporteerde emissies is dus veel groter dan, en moet worden onderscheiden van, de daadwerkelijke hoeveelheid wereldwijde emissies naar de atmosfeer.[463] De Scope 3-emissies die een onderneming rapporteert kunnen daarom niet een aanvaardbare basis vormen van een op reductie van emissies naar de atmosfeer gerichte rechtsplicht.[464]

164. Bovendien bestaat geen eenduidige wijze voor het meten en rapporteren van Scope 3-emissies door individuele ondernemingen zoals Shell. Shell rapporteert op basis van het GHG Protocol, maar ondernemingen kunnen onder het GHG Protocol zelf bepalen over welke Scope 3-categorieën zij rapporteren (en het GHG Protocol introduceert geen verplichtingen om gerapporteerde Scope 3-emissies te reduceren), waardoor materiële verschillen ontstaan in de manier waarop Scope 3-emissies worden gerapporteerd en ook anderszins varieert rapportage.[465] Het gebrek aan consensus op het gebied van rapporteren en de daarmee gepaard gaande rechtsonzekerheid, wat het onmogelijk maakt een zuivere en transparante vergelijking te maken tussen ondernemingen,[466] bevestigt dat geen ongeschreven civielrechtelijke rechtsplicht bestaat ten aanzien van door een onderneming gerapporteerde Scope 3-emissies.[467]

165. Het GHG Protocol schiet tegen de achtergrond van het voorgaande tekort als maatstaf voor een MD-

---

[460] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, par. 8.3.
[461] MvG, nr. 8.3.10-8.3.16.
[462] MvG, nr. 8.3.2; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 8.2.4.
[463] MvG, nr. 8.3.13.
[464] MvG, nr. 8.3.10-8.3.16; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 8.2.4 en 8.2.5.
[465] MvG, nr. 8.3.8.
[466] Vgl. Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 8.4.7 onder (f), waarin wordt verwezen naar de opmerking uit de GHGP Corporate Reporting Standard dat Scope 3-emissies "*may not lend itself well to comparisons across companies*."
[467] MvG, nr. 8.3.6-8.3.9; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 8.4.7 onder (c).

Reductieplicht voor Scope 3-emissies, zoals ook in paragraaf 3.2.2 onder c wordt uiteengezet.[468]

3.2 Principaal verweer tevens subonderdeel: wet- en regelgeving, mensenrechten en overige instrumenten ondersteunen en rechtvaardigen niet het opleggen van een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies

Verweer

166. Een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies vindt geen steun in de door het hof in rov. 7.99 aangehaalde wet- en regelgeving, past niet in het stelsel van de wet, sluit niet aan bij de wel in de wet geregelde gevallen en interfereert hiermee en met de aan het stelsel van de wet ten grondslag liggende belangen. Al hetgeen in onderdeel 1 en subonderdeel 2.1 is aangevoerd, geldt in het bijzonder voor een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies. In elk geval moeten eenduidige wettelijke aanknopingspunten bestaan om een dergelijke ongeschreven rechtsplicht te ondersteunen en rechtvaardigen. Deze aanknopingspunten ontbreken.

167. Ook de door het hof in rov. 7.18 tot en met 7.27 en 7.55 tot en met 7.57 besproken indirecte horizontale werking van artikelen 2 en 8 EVRM en/of andere mensenrechtelijke instrumenten ondersteunt en rechtvaardigt geen MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies. De onderling zeer verschillende (informele en niet-bindende) instrumenten die het hof in rov. 7.99 aanhaalt, beogen geen bindende verplichtingen in het leven te roepen en ondersteunen en rechtvaardigen geen MD-Reductieplicht voor de door ondernemingen zoals Shell gerapporteerde Scope 3-emissies. Zij geven geen uitdrukking aan een wijdverbreide maatschappelijke consensus die voor het bestaan van een dergelijke rechtsplicht is vereist. Dit verweer staat, mede gelet op de subonderdelen 2.1, 2.3 en 2.4, in de weg aan een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies. Daarom falen de onderdelen 3, 4, 5, 6, 7 en 8 van Milieudefensie bij gebrek aan belang.

Klachten

168. Shell voert de volgende klachten aan in het voorwaardelijk incidenteel cassatieberoep.

i) **Paragraaf 3.2.1**: voor zover het hof in rov. 7.99 heeft geoordeeld dat de daar aangehaalde wet- en regelgeving (waaronder ETS2, CSRD, CSDDD) en de diverse eerder in het Arrest besproken wet- en regelgeving steun bieden aan het bestaan van een MD-Reductieplicht voor Scope 3-emissies of dat een MD-Reductieplicht daar niet ontoelaatbaar mee interfereert, heeft het hof, mede gelet op onderdeel 1 en subonderdeel 2.1, blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting, althans is dit oordeel ontoereikend gemotiveerd tegenover de gemotiveerde stellingen van Shell.[469] Dit wordt toegelicht in paragraaf 3.2.1 hieronder.

ii) **Paragraaf 3.2.2**: voor zover het hof in rov. 7.18 tot en met 7.27 en 7.55 tot en met 7.57 heeft geoordeeld dat een indirecte horizontale werking van mensenrechten het bestaan van een MD-

[468] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 8.4.7 onder (f).

[469] CvA, par. 7.6.7; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 17 december 2020, zittingsdag 4 - inhoudelijke beoordeling vorderingen, par. 5.4; MvG, par. 4.3; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, par. 6.5; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, par. 8.4; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - antwoorden Shell op vragen van het hof, vraag 6.

Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies ondersteunt en rechtvaardigt, heeft het hof, mede gelet op (i) subonderdelen 2.3 en 2.5 en (ii) het grotere gewicht dat aan de argumenten tegen een dergelijke indirecte horizontale werking toekomt ten aanzien van een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies, blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting. Dit wordt toegelicht in paragraaf 3.2.2 onder a hieronder.

iii) **Paragraaf 3.2.2**: voor zover het hof in rov. 7.99 heeft geoordeeld dat (informele en niet-bindende) instrumenten, waaronder de OESO-richtlijnen en de diverse eerder in het Arrest besproken instrumenten, het bestaan van een MD-Reductieplicht voor Scope 3-emissies ondersteunen en rechtvaardigen, heeft het hof blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting althans een onbegrijpelijke en/of ontoereikend gemotiveerde beslissing gegeven in het licht van de gemotiveerde stellingen van Shell.[470] Dit wordt toegelicht in paragraaf 3.2.2 onder b hieronder.

iv) **Paragraaf 3.2.2**: voor zover het hof met zijn verwijzing in rov. 7.99 naar het GHG Protocol en andere instrumenten zoals de *ISO Net Zero Guidelines* en het *1.5°C Business Playbook* tot uitdrukking heeft gebracht dat uit genoemde instrumenten volgt dat Shell het in haar macht heeft om de emissies van haar afnemers met een (minimum)percentage op een in de toekomst gefixeerde datum te reduceren, is het oordeel van het hof onbegrijpelijk en in het verlengde van subonderdeel 2.4 onvoldoende gemotiveerd in het licht van de stellingen van Shell over deze instrumenten.[471] Dit wordt toegelicht in paragraaf 3.2.2 onder c hieronder.

3.2.1 Bestaande wet- en regelgeving ondersteunt en rechtvaardigt niet het opleggen van een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies

169. In verweren en subonderdelen 1.1, onder nr. 46 en 47, en 2.1, onder nr. 86, heeft Shell uiteengezet dat de Nederlandse en Europese wet- en regelgeving inzake de energietransitie en klimaat geen, laat staan voldoende, concrete aanknopingspunten bevat die een MD-Reductieplicht ondersteunen en rechtvaardigen. Deze verweren en subonderdelen maken, net als het hof in rov. 7.50 tot en met rov. 7.57, geen onderscheid tussen Scope 1-, 2- en 3-emissies. Zij verzetten zich in het bijzonder tegen een zo wezenlijk nieuwe en bijzonder verstrekkende rechtsplicht als een MD-Reductieplicht ter zake van gerapporteerde Scope 3-emissies.

170. In rov. 7.99 heeft het hof overwogen dat diverse door het hof eerder besproken regelgeving, waaronder ETS2, de CSRD en de CSDDD, óók ten aanzien van Scope 3-emissies uitgaan van een verantwoordelijkheid van bedrijven en dat Shell daarom aan de vraagzijde enige invloed heeft op Scope 3-emissies. Deze regelgeving biedt echter geen enkele steun aan het bestaan van een ongeschreven MD-Reductieplicht ter zake van gerapporteerde Scope 3-emissies. Shell beperkt zich hier kortheidshalve tot de door het hof in rov. 7.99 genoemde regelgeving. Zoals in subonderdelen 1.1 en 2.1 is uiteengezet, is voor de vraag of een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies

[470] CvA, par. 7.6.7; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 17 december 2020, zittingsdag 4 - inhoudelijke beoordeling vorderingen, par. 5.4; MvG, par. 4.3; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, par. 6.5; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, par. 8.4; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - antwoorden Shell op vragen van het hof, vraag 6.

[471] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 2 van 4, nr. 7.4.7-7.4.9, en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 8.4.7 onder (f) en (g).

bestaat echter het bredere Europese en nationale regelgevingskader relevant.

171. In paragraaf 1.1.2 onder nr. 47a is uitgelegd dat ETS2 geen steun biedt aan de gedachte dat op leveranciers zoals Shell een verantwoordelijkheid rust, laat staan een rechtsplicht, om de door hen gerapporteerde Scope 3-emissies te reduceren. ETS2 dekt sectoren met een groot aantal kleine uitstoters. Dat maakt regulering op het niveau van de individuele entiteiten die rechtstreeks broeikasgassen uitstoten onmogelijk. Vanwege de technisch haalbaarheid en administratieve efficiëntie is gekozen voor regulering op een punt eerder in de toeleveringsketen, waarbij de kosten van emissierechten door de leveranciers worden doorberekend aan de daadwerkelijke uitstoters.[472] Een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies druist in tegen de systematiek van ETS2. Omdat zij het ETS2 emissieplafond niet verandert, zouden enige door de MD-Reductieplicht bewerkstelligde emissiereducties er slechts toe leiden dat extra emissierechten beschikbaar komen voor andere ondernemingen die brandstoffen leveren, met mogelijk zelfs een hogere emissie-intensiteit. Een verplichting voor een individuele onderneming om Scope 3-emissies te reduceren ondermijnt bovendien het met het Europese emissiehandelssysteem nagestreefde gelijke speelveld voor alle onder dit 'cap-and-trade' systeem vallende partijen (zie paragraaf 1.1.3 onder d).

172. Shell heeft in paragraaf 1.1.2 onder nr. 47l uitgelegd dat RED III gedifferentieerde sectorale doelstellingen stelt voor het aandeel hernieuwbare energie in de energiemix van iedere lidstaat. Ten aanzien van de transportsector hebben lidstaten de optie om ofwel (i) een doel te stellen voor het aandeel hernieuwbare energie in het eindverbruik van energie in de transportsector; ofwel (ii) een doel te stellen voor de reductie van de broeikasgasintensiteit in die sector, als gevolg waarvan leveranciers de gemiddelde broeikasgasemissies per eenheid geleverde energie zullen moeten reduceren. Hoewel RED III dus indirect bijdraagt aan broeikasgasreducties, bereikt het dit doel door het creëren van positieve prikkels voor het verhogen van het aandeel hernieuwbare energie in de energiemix (in plaats van door het voorschrijven van absolute broeikasgasemissiereducties). De Europese wetgever beoogt investeerders zo zekerheid te bieden en de ontwikkeling van hernieuwbare brandstoffen te stimuleren.[473] In overeenstemming met deze insteek, heeft de Nederlandse wetgever bij de implementatie van RED III ervoor gekozen brandstofleveranciers in de transportsector te verplichten de broeikasgasemissies per eenheid geleverde energie te reduceren.[474] De Nederlandse wetgever probeert emissies in de volledige brandstofketen te reduceren, in plaats van alleen bij de bron.[475] De op intensiteit gebaseerde verplichting stimuleert reducties in de volledige brandstofketen door het gedrag

---

[472] Richtlijn (EU) 2023/959, considerans onder 77, waar het volgende wordt benoemd: "[v]*anwege het zeer grote aantal kleine emittenten in de gebouwensector, de wegvervoerssector en aanvullende sectoren is het niet mogelijk het punt van regulering op het niveau van de entiteiten die rechtstreeks broeikasgassen uitstoten, vast te stellen, zoals het geval is voor stationaire installaties en luchtvaart. Omwille van de technische haalbaarheid en de administratieve efficiëntie is het daarom passender het punt van regulering verder upstream in de toeleveringsketen vast te stellen.*"

[473] M. Dieperink en A. Hendrix, 'Wat is dan wel de emissiereductienorm voor individuele bedrijven?', *NJB* 2025/65, par. 5.1 en 6; Richtlijn (EU) 2018/2001, considerans onder 83 en 85, en artikel 25, zoals gewijzigd door Richtlijn (EU) 2023/2413. In Richtlijn (EU) 2018/2001, considerans onder 83 staat onder meer: "[e]*en verplichting voor de lidstaten om van brandstofleveranciers te eisen dat zij een globaal aandeel brandstoffen uit hernieuwbare bronnen leveren, kan investeerders zekerheid bieden en de voortdurende ontwikkeling van alternatieve hernieuwbare transportbrandstoffen stimuleren, zoals geavanceerde biobrandstoffen, hernieuwbare vloeibare en gasvormige transportbrandstoffen van niet-biologische oorsprong, en hernieuwbare elektriciteit in de vervoersector. Aangezien hernieuwbare alternatieven misschien niet voor alle brandstofleveranciers vrijelijk beschikbaar of kosteneffeciënt [sic] zijn, moeten de lidstaten de mogelijkheid krijgen een onderscheid tussen brandstofleveranciers te maken en, indien nodig, bepaalde typen brandstofleveranciers vrij te stellen van de verplichting.*" Zie ook Nota van Toelichting bij het 'Besluit tot wijziging van het Besluit energie vervoer REDIII', par. 2.2; en *Kamerstukken II* 2024/25, 36766, nr. 3, p. 49.

[474] *Kamerstukken II* 2023/24, 32813, nr. 1383, par. 1, 3 en 4.

[475] *Kamerstukken II* 2023/24, 32813, nr. 1383, par. 2 en 3, met daarin een heldere voorkeur voor emissiereducties in de totale keten: "[a]*l tijdens de implementatie van de RED-II heeft de Kamer gevraagd dat Nederland bij de implementatie van de RED-III zou overstappen op een systeem waarmee ketenemissiereducties worden beloond. Ketenemissies slaan op de broeikasgasemissies verbonden aan een energiedrager, van de bron tot het moment van gebruik.*"

van eindgebruikers via prijsprikkels te beïnvloeden. Die keuze strookt met het in het Klimaatakkoord neergelegde uitgangspunt dat de feitelijke uitstoter financieel verantwoordelijk moet worden gehouden voor zijn eigen verduurzaming, niet de leverancier.[476] Een MD-Reductieplicht die een individuele onderneming verplicht absolute gerapporteerde Scope 3-emissies over de gehele breedte te reduceren zonder de daadwerkelijke reductie op alle plekken in de keten te verzekeren, strookt niet met de door de wetgever gekozen methode voor het stimuleren van de transitie naar hernieuwbare energie in de gehele waardeketen.

173. Ook de in paragraaf 1.1.2 onder nr. 47i en 47j en subonderdeel 2.1, onder nr. 86, behandelde CSRD en de CSDDD geven geen steun aan een civielrechtelijke MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies, zoals hieronder toegelicht.

174. Het gegeven dat een onderneming over Scope 3-emissies rapporteert en/of inmiddels onder de door het hof in rov. 7.99 genoemde CSRD moet rapporteren, betekent niet dat die onderneming een verantwoordelijkheid heeft, laat staan een civielrechtelijke rechtsplicht jegens anderen, om gerapporteerde absolute Scope 3-emissies met een bepaald (minimum)percentage op een in de toekomst gefixeerde datum te reduceren. De CSRD beoogt transparante verslaglegging over het emissiebeleid van rapporterende ondernemingen te bevorderen, om marktdeelnemers in staat te stellen hiermee rekening te houden bij de door hen te maken keuzes.[477] Dit volgt ook uit de *European Sustainability Reporting Standards* (ESRS), die als gedelegeerde verordening ter uitwerking van de CSRD is vastgesteld.[478] Uit de CSRD volgt niet dat, zoals het hof in rov. 7.99 lijkt te oordelen, de onderneming die Scope 3-emissies rapporteert controle heeft over de daadwerkelijke emissies van eindgebruikers.

175. De verplichting in artikel 22 CSDDD voor bepaalde ondernemingen om in hun klimaattransitieplannen emissiereductiedoelstellingen op te nemen (mede) voor Scope 3-emissies, biedt geen steun aan het bestaan van een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies. Zoals in paragraaf 1.1.2 onder nr. 47j en subonderdeel 2.1 is uiteengezet, verplicht de CSDDD ondernemingen "*where appropriate*" doelstellingen voor Scope 3-emissies vast te stellen, is gekozen voor een inspanningsverplichting, zijn geen specifieke reductiepercentages voorgeschreven, en is nadrukkelijk gekozen voor bestuursrechtelijke handhaving. Ook de mogelijkheid dat omstandigheden ertoe kunnen leiden dat het "niet langer redelijk is" ondernemingen aan de door henzelf gestelde doelstellingen te houden is nadrukkelijk onder ogen gezien.[479] De activiteiten van de afnemers van de producten van een onderneming zijn uitgezonderd van de *due diligence*-verplichting.[480] Daarnaast is onderkend dat de

---

[476] Nota van Toelichting bij het 'Besluit tot wijziging van het Besluit energie vervoer REDIII', p. 17: "[i]*n het Klimaatakkoord is afgesproken dat in Nederland primair op CO2-ketenemissiereductie gestuurd wordt (CO2-ketensturing). Het uitgangspunt van het Klimaatakkoord, te weten dat de vervuiler financieel voor zijn eigen verduurzaming verantwoordelijk wordt gehouden, is omgezet in de vorm van vervoerssectorspecifieke verplichtingen op brandstofleveranciers (sectorsturing).*"

[477] Schriftelijke pleitnota zijdens Shell, nr. 2.5.2; en Richtlijn (EU) 2022/2464, considerans onder 9 en 14, waar wordt benoemd dat marktdeelnemers "*dankzij een adequate informatievoorziening beter in staat zouden zijn om deel te nemen aan de sociale dialoog*", terwijl zij bij gebrek aan beleid op het gebied van duurzaamheidsverslaggeving "*bij hun beleggingsbesluiten niet voldoende rekening* [kunnen] *houden met duurzaamheidsgerelateerde risico's en kansen*" en "*minder mogelijkheden* [hebben] *om ondernemingen verantwoordelijk te stellen voor hun effecten op mens en milieu.*"

[478] In Appendix E bij ESRS 1 wordt opgemerkt "*ESRS stellen rapportage-eisen vast – geen gedragsvereisten*". In paragrafen 62 en 72 van ESRS 2 wordt de mogelijkheid onderkend dat een onderneming geen beleid, maatregelen en/of doelen met betrekking tot het specifieke duurzaamheidsthema heeft aangenomen, in welk geval zij dit moet vermelden vergezeld van de redenen waarom zij dit niet heeft gedaan.

[479] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - antwoorden Shell op vragen van het hof, par. 5.2. Richtlijn (EU) 2024/1760, considerans onder 73.

[480] Richtlijn (EU) 2024/1760, artikel 3 lid 1 onder (g).

CSDDD niet van ondernemingen mag eisen dat zij in alle omstandigheden waarborgen dat negatieve effecten nooit zullen voorkomen in de activiteiten van hun directe en indirecte zakenpartners of dat die effecten zullen worden beëindigd.[481] Daarbij moet met verschillende omstandigheden rekening worden gehouden, waaronder het vermogen van de onderneming om invloed uit te oefenen op de betreffende zakenpartner.[482] Zowel artikel 22 CSDDD over het klimaattransitieplan als de separate verplichting om gepaste zorgvuldigheid te betrachten, ondersteunen en rechtvaardigen geen rechtsplicht voor een onderneming om de Scope 3-emissies die zij rapporteert met een bepaald (minimum)percentage op een in de toekomst gefixeerde datum te reduceren.

176. Het hof heeft in rov. 7.99 niet kenbaar, laat staan uitdrukkelijk, geoordeeld dat Shell controle heeft over Scope 3-emissies en heeft deze vaststelling kennelijk ook niet gebaseerd op de door het hof in rov. 7.99 besproken regelgeving. Indien ‘s hofs oordeel wel zo zou moeten worden gelezen, heeft het hof blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting ten aanzien van deze regelgeving of zijn beslissing ontoereikend gemotiveerd. Deze regelgeving biedt voor dit oordeel geen steun. Zoals volgt uit hetgeen hierboven onder nr. 170 t/m 175 is weergegeven, is deze regelgeving veeleer gestoeld op de gedachte dat ondernemingen een dergelijke controle niet hebben, zodat zij ook niet kunnen dienen als feitelijke aanwijzing dat een dergelijke controle bestaat.

3.2.2 Mensenrechtelijke en andere door het hof aangehaalde instrumenten ondersteunen en rechtvaardigen niet het opleggen van een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies

a. In het bijzonder voor Scope 3-emissies bestaat geen ruimte om een MD-Reductieplicht op te leggen via de indirecte horizontale werking van mensenrechten

177. Shell heeft in subonderdelen 2.3 en 2.5 uiteengezet waarom een indirecte horizontale werking van de door het hof genoemde mensenrechten een MD-Reductieplicht niet ondersteunt en rechtvaardigt. Deze klachten, die geen onderscheid maken tussen Scope 1-, 2- en 3-emissies, gelden in het bijzonder voor een MD-Reductieplicht voor Scope 3-emissies, omdat de fundamentele verschillen tussen staten en ondernemingen nog groter zijn wat gerapporteerde Scope 3-emissies betreft. In *Urgenda* en *KlimaSeniorinnen*, hebben de Hoge Raad en het EHRM geoordeeld dat mensenrechten staten verplichten emissies binnen hun territoir, waar zij rechtsmacht hebben, met een bepaald percentage te reduceren, maar Shell heeft geen controle over de handelingen die ten grondslag liggen aan de Scope 3-emissies die zij rapporteert. Deze zaken zien bovendien niet op juridische verplichtingen voor staten tot het reduceren van hun “Scope 3”-emissies, omdat staten geen aan hun producten of diensten verbonden emissies hebben. Er is dus geen precedent voor een dergelijke verplichting. Om die beide redenen kan de bestaande mensenrechtelijke jurisprudentie geen basis bieden voor een MD-Reductieplicht voor Scope 3-emissies.

[481] Richtlijn (EU) 2024/1760, considerans onder 19.
[482] Richtlijn (EU) 2024/1760, considerans onder 19 en artikelen 11 en 12.

b. De OESO-richtlijnen en andere (informele en niet-bindende) instrumenten bevatten geen objectieve aanknopingspunten ter ondersteuning van een MD-Reductieplicht voor Scope 3-emissies

178. Het hof heeft in rov. 7.99 overwogen dat diverse door het hof eerder besproken (informele en niet-bindende) instrumenten óók ten aanzien van Scope 3-emissies uitgaan van een verantwoordelijkheid van bedrijven. Het hof heeft hiermee niet kenbaar, laat staan uitdrukkelijk, geoordeeld dat de door het hof uit deze instrumenten afgeleide verantwoordelijkheid van bedrijven het bestaan van een MD-Reductieplicht ter zake van Scope 3-emissies ondersteunt en rechtvaardigt. De strekking van het verweer en de klacht achter (iii), die wordt voorgesteld voor het geval het hof dat wel zou hebben bedoeld, is dat dit onjuist is.

179. In subonderdeel 2.4 heeft Shell uiteengezet waarom de door het hof in rov. 7.99 genoemde (informele en niet-bindende) instrumenten niet het bestaan van een MD-Reductieplicht ondersteunen en rechtvaardigen. Deze klachten van subonderdeel 2.4, die geen onderscheid maken tussen Scope 1-, 2- en 3-emissies, gelden in het bijzonder voor een zo wezenlijk nieuwe en bijzonder verstrekkende rechtsplicht als een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies. In het bijzonder voor een dergelijke rechtsplicht dienen ten minste eenduidige objectieve aanknopingspunten te bestaan die deze rechtsplicht ondersteunen en rechtvaardigen. Dat geldt eens te meer als een dergelijke rechtsplicht niet past in het wettelijk stelsel en niet aansluit bij de daarin wel geregelde gevallen en met dit wettelijk stelsel en daaraan ten grondslag liggende belangen interfereert. Daarvan is in dit geval sprake, zoals volgt uit subonderdelen 1.1, 2.1 en de hieraan voorafgaande paragraaf 3.2.1.

180. Over de door het hof in rov. 7.99 specifiek genoemde OESO-richtlijnen merkt Shell het volgende op. De OESO-richtlijnen bevatten een verzameling aanbevelingen voor ondernemingen, waaronder de in hoofdstuk IV (Environment) opgenomen aanbeveling dat ondernemingen reductiedoelstellingen formuleren. De OESO-richtlijnen schrijven niet voor wat die doelstellingen moeten zijn. Specifiek ten aanzien van *Scope 3-emissies* is uitdrukkelijk onderkend dat het formuleren van doelstellingen niet steeds mogelijk zal zijn.[483] De OESO onderkent ook dat "*systems-wide transformative action*" en "*major scaling-up of low-carbon technology deployment and related investments*" nodig zijn, terwijl "*most of the necessary technologies are at demonstration phase or early stages of commercialization*".[484] De OESO-richtlijnen zijn vrijwillig, niet juridisch afdwingbaar, benadrukken dat zij moeten worden onderscheiden van kwesties van wettelijke aansprakelijkheid en handhaving, en richten zich niet op een bepaalde industrie of sector.[485] De OESO-richtlijnen bieden dan ook geen steun aan het bestaan van een verantwoordelijkheid of rechtsplicht voor een onderneming om absolute Scope 3-emissies met een bepaald (minimum)percentage op een in de toekomst gefixeerde datum te reduceren.

---

[483] OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen inzake maatschappelijk verantwoord ondernemen 2023 (Productie MD-492), p. 37 (nr. 77); en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - antwoorden Shell op vragen van het hof, nr. 6.2.4.

[484] Zie de website van de OESO, te raadplegen op https://www.oecd.org/en/topics/climate-mitigation-and-net-zero-transition.html (laatst geraadpleegd op 28 maart 2025).

[485] OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen inzake maatschappelijk verantwoord ondernemen 2023 (Productie MD-492), p. 10 (nr. 5) en p. 37 (nr. 77); en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - antwoorden Shell op vragen van het hof, nr. 6.2.2-6.2.4.

c. Uit het GHG Protocol en andere (informele en niet-bindende) instrumenten kan niet worden afgeleid dat individuele ondernemingen controle hebben over Scope 3-emissies

181. Het door het hof eveneens genoemde GHG Protocol is een vrijwillige *rapportage*standaard, die is bedoeld om emissies door de jaren heen te kunnen vergelijken.[486] De norm beoogt geen juridische (reductie)verplichtingen in het leven te roepen voor door een onderneming gerapporteerde Scope 3-emissies, en bevat daarvoor ook geen aanknopingspunten.[487] Uit de verplichting om over Scope 3-emissies te rapporteren kan niet worden afgeleid dat een onderneming het in haar macht heeft om die Scope 3-emissies (de Scope 1-emissies van haar klanten en zakenpartners) naar de atmosfeer te reduceren, en dus controle heeft over die Scope 3-emissies. Dit kan evenmin worden afgeleid uit het feit dat niet-bindende initiatieven/aanbevelingen als de ISO *Net Zero Guidelines*[488] en het *1.5°C Business Playbook*[489] behulpzaam kunnen zijn bij het beïnvloeden van keuzes van klanten van een onderneming. Dat komt omdat zij geen consensus over juridische reductieverplichtingen tot uitdrukking brengen, laat staan dat zij een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies ondersteunen en rechtvaardigen, zodat het hof diens oordeel ook om die reden onvoldoende heeft gemotiveerd (waarover nader subonderdeel 2.4).

3.3 Principaal verweer tevens subonderdeel: vrijwillig gestelde doelstellingen en ambities voor gerapporteerde Scope 3-emissies kunnen een MD-Reductieplicht niet ondersteunen en rechtvaardigen

Verweer

182. Het hof heeft mede uit het feit dat Shell doelstellingen en een ambitie heeft geformuleerd voor de Scope 3-emissies die zij rapporteert afgeleid dat Shell enige invloed heeft over gerapporteerde Scope 3-emissies. De formulering van vrijwillige doelstellingen en ambities voor gerapporteerde Scope 3-emissies door ondernemingen ondersteunt en rechtvaardigt niet het bestaan van een civielrechtelijke rechtsplicht om gerapporteerde Scope 3-emissies met een minimumpercentage op een in de toekomst gefixeerde datum te reduceren. Dat komt omdat vrijwillige Scope 3 doelstellingen en ambities een ander karakter hebben dan juridische verplichtingen, onder andere omdat zij toekomstgerichte verklaringen zijn en rekening houden met externe factoren die buiten de controle van een onderneming liggen.[490] Ondernemingen moeten reductiedoelstellingen en ambities kunnen stellen zonder dat deze zich vertalen in civielrechtelijk bindende verplichtingen. Dit verweer staat, mede gelet op onderdeel 2 en de andere klachten van dit onderdeel 3, in de weg aan een MD-Reductieplicht voor Scope 3-emissies en daarom falen de onderdelen 3, 4, 5, 6, 7 en 8 van Milieudefensie bij gebrek aan belang.

Klachten

183. Het hof bespreekt de door Shell gestelde vrijwillige doelstellingen en ambitie als onderdeel van de verwerping van het betoog van Shell dat het geen controle kan uitoefenen over haar klanten en gebruikt deze doelstellingen en ambitie om te concluderen dat Shell enige invloed heeft over Scope 3-emissies.

---

[486] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 8.4.7 onder (f). Zie ook MvA, nr. 824.
[487] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 8.4.7 onder (f).
[488] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 8.4.7 onder (g).
[489] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 2 van 4, nr. 7.4.7-7.4.9.
[490] MvG, par. 8.5; en Proces-verbaal van de mondelinge behandeling in hoger beroep, p. 10.

Voor zover het hof hiermee tot uitdrukking heeft gebracht dat, mede vanwege de formulering van vrijwillige doelstellingen en ambities, Shell (en andere ondernemingen) controle heeft (hebben) over Scope 3-emissies en dat deze controle als objectief aanknopingspunt kan dienen voor een civielrechtelijke reductieplicht ter zake van die emissies, heeft het hof blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting of een onbegrijpelijk en/of ontoereikend gemotiveerd oordeel gegeven.

184. Voor zover het hof heeft aangenomen dat een causaal verband bestaat tussen het formuleren van vrijwillige doelstellingen en ambitie(s) voor Scope 3-emissies door Shell (en andere ondernemingen) en een reductie van de vraag naar olie en gas, heeft het hof miskend dat Shell doelstellingen en een ambitie heeft gesteld voor Scope 3-emissies die buiten Shells controle liggen.[491]

Toelichting verweer en klachten

185. Zoals het hof in rov. 3.33 en 3.34 heeft vastgesteld, heeft Shell een doelstelling om de netto CO_2-intensiteit van de Scope 1-, 2- en 3-emissies die zij rapporteert te reduceren met 100% tegen 2050 ten opzichte van 2016.[492] Shell heeft ook een doelstelling om de netto koolstofintensiteit (NCI) van de producten die zij verkoopt met 15-20% te reduceren tegen 2030 (ten opzichte van 2016)[493] en een ambitie om de uitstoot van klanten als gevolg van het gebruik van Shells olieproducten tegen 2030 met 15-20% te reduceren (ten opzichte van 2021)[494] (rov. 3.39 en 3.41).[495] Shell streeft naar het verhogen van de verkoop van en vraag naar koolstofarme producten, hetgeen de grootste drijvende kracht is voor het verlagen van Shells NCI. Het bereiken van Shells ambitie impliceert daarnaast een daling in de verkoop van olieproducten, zoals benzine en diesel.[496] Hoewel Shell geen doelstelling of ambitie kan stellen zonder een redelijke basis te hebben om oprecht te geloven dat zij die doelstelling kan halen,[497] betekent het feit dat Shell doelstellingen en een ambitie heeft die zien op Scope 3-emissies niet dat Shell controle heeft over de emissies van eindgebruikers van de producten die zij levert of dat die emissies aan haar kunnen worden toegerekend.[498] Doelstellingen zijn veeleer toekomstgerichte verklaringen van de plannen en doelen van een organisatie om door die organisatie na te streven.

186. Shells Scope 3 doelstellingen en ambitie houden naar hun aard rekening met externe omstandigheden

---

[491] Vgl. Shell plc, 14 maart 2024, Energy Transition Strategy 2024 (Productie S-288), p. 46: "[i]*n the short and medium term, we have set climate targets for emissions that we are able to control, namely our Scope 1- and 2-emissions, methane emissions, and flaring. We have also set climate targets and ambitions for emissions that are outside our control. These include our ambition to reduce the Scope 3, Category 11 customer emissions from the use of our oil products, and our target to reduce the net carbon intensity of all the energy products we sell.*"

[492] Shells operationele plan en vooruitzichten worden voor een periode van respectievelijk drie jaar en tien jaar geprognosticeerd en worden ieder jaar geactualiseerd. Ze zijn een afspiegeling van het huidige economische klimaat en van wat Shell redelijkerwijs kan verwachten te zien in de komende drie en tien jaar. In overeenstemming daarmee geven de vooruitzichten Shells Scope 1-, Scope 2- en netto koolstofintensiteit doelstellingen voor de komende tien jaar weer. Shells operationele plan en vooruitzichten kunnen echter niet het netto-nul emissiedoel voor 2050 weergeven, aangezien dit doel buiten de planningsperiode valt. Zulke toekomstige operationele plannen en vooruitzichten zouden wijzigingen in Shells portfolio, efficiëntieverbeteringen en het gebruik van *carbon capture and storage* en *carbon credits* kunnen omvatten. In de toekomst, terwijl de samenleving naar netto-nul emissies beweegt, is de verwachting dat Shells operationele plannen en vooruitzichten deze beweging weergeven. Als de samenleving in 2050 echter niet netto-nul is, zou er vanaf vandaag een aanzienlijk risico bestaan dat Shell dit doel niet haalt.

[493] Shells "netto koolstofintensiteit" (NCI) omvat Shells koolstofemissies van de productie van haar energieproducten, de koolstofemissies van haar leveranciers bij het leveren van energie voor die productie en de koolstofemissies van haar klanten die verband houden met hun gebruik van de energieproducten die Shell verkoopt. Shells NCI omvat ook de emissies verbonden aan de productie en het gebruik van door anderen geproduceerde energieproducten die Shell koopt voor wederverkoop. Shell heeft alleen controle over haar eigen emissies. De termen Shells "netto koolstofintensiteit" of NCI worden alleen gemakshalve gebruikt en zijn niet bedoeld om te suggereren dat deze emissies die van Shell plc of haar dochterondernemingen zijn.

[494] Klantemissies als gevolg van het gebruik van Shells olieproducten (Scope 3, categorie 11) bedroegen 517 miljoen ton koolstofdioxide-equivalent (CO2e) in 2023 en 569 miljoen ton CO2e in 2021.

[495] Schriftelijke pleitnota zijdens Shell, nr. 5.1.6 en 5.1.7. Zie ook Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - bijlage, nr. 1.7.

[496] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - bijlage, nr. 1.7.

[497] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, nr. 11.2.4.

[498] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 8.4.7 onder (c).

van onder meer regulatoire, economische en technische aard.[499] Om als samenleving netto nul emissies tegen 2050 te bereiken, zullen de investeringen, innovaties en infrastructurele voorzieningen aanzienlijk moeten worden opgeschroefd en versneld om de benodigde technologieën op de markt te brengen en ook het gedrag aan de vraagkant tijdig te veranderen.[500] Dat is ook wat Shell bij het formuleren van haar doelstellingen en ambitie voor de Scope 3-emissies die zij rapporteert heeft gecommuniceerd. Shell heeft ervoor gekozen om haar maatstaf ten aanzien van haar olieproducten als ambitie te formuleren om tot uitdrukking te brengen dat het geen controle heeft over Scope 3-emissies: zij kan het tempo van de vraag van klanten of de invoering van stimulerende regelgeving door overheden niet controleren.[501]

187. Zoals hierboven uitgelegd onder nr. 161 bestaat er inderdaad geen directe relatie tussen de Scope 3-emissies die Shell rapporteert (aan de ene kant) en de emissies naar de atmosfeer van eindgebruikers (aan de andere kant). Dit betekent dat de formulering van een doelstelling en/of ambitie niet relevant is voor het vaststellen van controle over de emissies van eindgebruikers als gevolg van het gebruik van energieproducten. Het hof kon daarom uit het stellen van deze doelstellingen en ambitie niet het bestaan van controle van Shell over 'factoren aan de vraagzijde' afleiden. Dergelijke op Shells eigen product- of dienstenaanbod gerichte reductiedoelstellingen en ambitie hebben geen betrekking op, en leiden niet noodzakelijkerwijs tot, een vermindering van de emissies van afnemers en eindgebruikers of een vermindering van de totale uitstoot naar de atmosfeer. Dit geldt ongeacht of de specifieke emissies van de energieproducten van Shell omlaaggaan, gezien de mogelijkheid van vervanging en de keuzevrijheid van afnemers en eindgebruikers om naar eigen inzicht te handelen.[502]

188. De externe omgeving die het bereiken van doelstellingen en ambities beïnvloedt is onzeker en dynamisch. In deze omstandigheden is het wenselijk dat ondernemingen doelstellingen en ambities kunnen blijven formuleren – zonder dat deze doelstellingen en ambities de basis vormen voor civielrechtelijk bindende verplichtingen die een onderneming niet op eigen kracht kan bereiken. Het gebruik van het feit dat een onderneming doelstellingen en ambities heeft gesteld om controle over de emissies waar die doelstellingen op zien vast te stellen, is niet alleen onlogisch (vanwege de hierboven beschreven redenen), maar zou ook een contraproductief effect hebben op het tegengaan van klimaatverandering. Het zou ondernemingen ontmoedigen om emissiereductiedoelstellingen aan te nemen. Dit geldt te meer als een zo vergaande civielrechtelijke verplichting als een MD-Reductieplicht voor Scope 3-emissies op het bestaan van vrijwillig gestelde en van externe factoren afhankelijke doelen en ambities zou worden gebaseerd. Een mogelijk effect daarvan zou zijn dat ondernemingen vrijwillige Scope 3-doelen en ambities zouden loslaten om te voorkomen dat ze juridisch gebonden worden aan een norm voor emissies waarover ze uiteindelijk geen controle hebben.[503] De voor Scope 3-emissies beoogde MD-Reductieplicht zou bovendien veel verder gaan dan de doelstellingen en ambitie van Shell.

---

499 Proces-verbaal van de mondelinge behandeling in hoger beroep, p. 10.

500 MvG, nr. 1.3.3; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - antwoorden Shell op vragen van het hof, nr. 10.2.3.

501 Proces-verbaal van de mondelinge behandeling in hoger beroep, p. 10; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 12 april 2024, zittingsdag 4 - antwoorden Shell op vragen van het hof, nr. 10.2.3.

502 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 5.5.3(b)(iii). Ook Shells doelstelling om de netto koolstofintensiteit van de Scope 1-, 2- en 3-emissies die zij rapporteert met 15-20% te reduceren, kan niet rechtens relevant zijn voor een MD-Reductieplicht voor Scope 3-emissies. Een MD-Reductieplicht is immers gericht op een absolute reductie van de hoeveelheid gerapporteerde emissies, onafhankelijk van de netto koolstofintensiteit, terwijl Shells doelstelling gericht is op een daling van de relatieve hoeveelheid emissies (een reductie van de netto koolstofintensiteit), waarbij de totale hoeveelheid emissies kan stijgen. Zie MvG, nr. 2.2.12 en 2.3.12-2.3.16.

503 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 8.4.7 onder (c).

3.4 Principaal verweer tevens subonderdeel: een MD-Reductieplicht ter zake van gerapporteerde Scope 3-emissies heeft geen basis in een voldoende kenbare en maatschappelijk vanzelfsprekende norm en staat op gespannen voet met het rechtszekerheidsbeginsel

Verweer

189. De logische gevolgtrekking van de voorgaande klachten van dit onderdeel 3 is dat een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies niet voldoende vanzelfsprekend en kenbaar is om als concrete en afdwingbare rechtsplicht te kunnen worden aangenomen.[504] Voor een dergelijke rechtsplicht bestaan noch in wet- en regelgeving noch in overige (informele en niet-bindende) instrumenten voldoende objectieve aanknopingspunten, laat staan dat deze voldoende duidelijk en hanteerbaar zijn.[505] Zoals in onderdeel 5 nader wordt uiteengezet, gaat het de rechtsvormende taak van de rechter in die omstandigheden te buiten om een dergelijke ongeschreven rechtsplicht aan ondernemingen zoals Shell op te leggen. Deze verweren, ook in het licht van onderdeel 2 en de andere klachten van dit onderdeel 3, staan in de weg aan het kunnen opleggen van een MD-Reductieplicht voor Scope 3-emissies, zodat de principale onderdelen 3, 4, 5, 6, 7 en 8 op deze grond falen bij gebrek aan belang.

Klacht

190. Voor zover het hof in rov. 7.99, 7.111 of elders in het Arrest heeft geoordeeld dat dit verweer niet aan een MD-Reductieplicht voor Scope 3-emissies in de weg staat, heeft het hof blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting.

Toelichting verweer en klacht

191. Shell heeft in subonderdeel 2.8 toegelicht dat een MD-Reductieplicht onverenigbaar is met de voor de invulling van de maatschappelijke zorgvuldigheidsnorm vereiste kenbaarheid en vanzelfsprekendheid. Deze klacht geldt, mede in het licht van de voorgaande subonderdelen van dit onderdeel 3, in het bijzonder voor een zo wezenlijk nieuwe en bijzonder verstrekkende rechtsplicht als een MD-Reductieplicht ter zake van gerapporteerde Scope 3-emissies.

192. Er bestaat wereldwijd geen precedent voor een MD-Reductieplicht ter zake van door een individuele onderneming gerapporteerde Scope 3-emissies.[506] Evenmin bestaan hiervoor voldoende duidelijke objectieve aanknopingspunten. Ondernemingen meten en rapporteren Scope 3-emissies op onderling verschillende wijzen, als zij dit al doen (paragraaf 3.1.3 hiervoor). Bestaande wet- en regelgeving bevat geen verplichtingen voor ondernemingen om absolute Scope 3-emissies met een bepaald (minimum)percentage op een in de toekomst gefixeerde datum te reduceren. Een dergelijke verplichting voor een onderneming staat haaks op basale beginselen van het Nederlandse aansprakelijkheidsrecht (paragrafen 3.1.1 en 3.1.2) en voor een dergelijke verplichting kunnen in die

---

[504] MvG, nr. 1.3.5-1.3.7, 3.2.3, 3.2.4, 3.2.9, 3.2.12 onder (a), 7.2.2 en 7.2.3; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, nr. 5.1.10, 5.1.14 en 5.1.15; en C.J. van Zeben en J.W. du Pon (red.) m.m.v. M.M. Olthof, *Parlementaire geschiedenis van het nieuwe Burgerlijk wetboek Boek 6. Algemeen gedeelte van het verbintenissenrecht*, Deventer: Kluwer 1981, p. 616.

[505] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 1 van 4, par. 5.1.

[506] MvG, nr. 1.4.2.

wet- en regelgeving ook niet voldoende concrete aanknopingspunten worden gevonden (paragraaf 3.2.1 hiervoor). Ook overige (informele en niet-bindende) instrumenten, voor zover die al van invloed kunnen zijn op de invulling van een ongeschreven rechtsplicht, bevatten dergelijke aanknopingspunten niet (paragraaf 3.2.2 hiervoor).

193. Er bestaat dus geen voorzienbare en voldoende kenbare norm van ongeschreven recht, op basis waarvan het voor ondernemingen duidelijk is waartoe zij zijn gehouden, welke norm vervolgens dan ook in rechte kan worden afgedwongen. Het opleggen van een MD-Reductieplicht voor gerapporteerde Scope 3-emissies leidt tot onvoorspelbaarheid en een ontoelaatbare rechtsonzekerheid. Hoewel het concept van een MD-Reductieplicht in andere jurisdicties überhaupt niet is aanvaard, bevestigt dit subonderdeel 3.4 nogmaals dat zelfs als dat wél het geval zou zijn dit onvermijdelijk zou leiden tot een gefragmenteerde, inconsistente en onsamenhangende set van onderling verschillende standaarden en reductiepercentages tussen verschillende ondernemingen en jurisdicties.

ONDERDEEL 4: 'S HOFS OORDEEL OVER EEN MAATSCHAPPELIJKE ZORGVULDIGHEIDSPLICHT TEN AANZIEN VAN INVESTERINGEN IN DE PRODUCTIE VAN FOSSIELE BRANDSTOFFEN IS PROCESSUEEL ONTOELAATBAAR

Inleiding en samenvatting

194. Het hof heeft in rov. 7.58-7.62 enkele overwegingen gewijd aan investeringen in nieuwe olie- en gasvelden en Scope 3-emissies. Het hof heeft in rov. 7.61 geoordeeld dat het in deze procedure de vraag niet hoeft te beantwoorden of de voorgenomen investeringen van Shell in nieuwe olie- en gasvelden in strijd zijn met een maatschappelijke zorgvuldigheidsplicht. Zijn overwegingen in rov. 7.58-7.62 leiden niet tot toewijzing van enig deel van het gevorderde (rov. 7.62). Milieudefensie heeft tegen die conclusie terecht geen klachten gericht.

195. De overwegingen van het hof zijn overwegingen ten overvloede die het dictum van het Arrest niet dragen en tussen partijen geen gezag van gewijsde hebben. Niettemin doet Milieudefensie in haar procesinleiding op verschillende plaatsen een beroep op deze overwegingen ten overvloede van het hof.[507] Zoals Shell in haar schriftelijke toelichting nader uiteen zal zetten, falen de op deze overwegingen van het hof gebaseerde klachten, omdat aan deze overwegingen geen betekenis kan toekomen voor de toewijsbaarheid van de vorderingen van Milieudefensie en het hof daar dan ook terecht geen betekenis aan heeft toegekend in de rest van zijn arrest.

196. Nu Milieudefensie de overwegingen van het hof in rov. 7.58-7.62 mede ten grondslag legt aan haar cassatiemiddel, voert Shell zekerheidshalve klachten aan in het voorwaardelijk incidenteel cassatieberoep. Deze klachten hebben de strekking zeker te stellen dat de bedoelde overwegingen van het hof, die buiten de rechtsstrijd in hoger beroep zijn gegeven, inderdaad *obiter dicta* betreffen, dat daaraan geen betekenis toekomt in het Arrest en dat zij geen gezag van gewijsde hebben tussen partijen. Mocht echter anders worden beslist, dan waren de overwegingen van het hof procedureel ontoelaatbaar omdat zij de grenzen van de rechtsstrijd in hoger beroep overschrijden (subonderdeel 4.1). Bovendien heeft geen behoorlijk partijdebat plaatsgevonden over het fundamentele vraagstuk of de Nederlandse rechter beperkingen ten aanzien van investeringen in nieuwe olie- en gasvelden zou mogen opleggen aan (ondernemingen zoals) Shell op grond van de maatschappelijke zorgvuldigheidsnorm (subonderdeel 4.2).

4.1 De overwegingen van het hof in rov. 7.58 tot en met 7.62 zijn processueel ontoelaatbaar, want buiten de grenzen van de rechtsstrijd in hoger beroep

Klachten

197. Voor zover 's hofs overwegingen in rov. 7.58 tot en met 7.62 geen *obiter dicta* zijn en/of daaraan enige betekenis zou toekomen in het Arrest, zijn zij processueel ontoelaatbaar, omdat het hof buiten de grenzen van de rechtsstrijd in hoger beroep is getreden. Shell brengt de volgende klachten naar voren:

i) Gelet op artikel 23 en 24 Rv mocht het hof de overwegingen in rov. 7.58 tot en met 7.62 niet

[507] Procesinleiding Milieudefensie, nr. 1.30, 3.47, 3.48, 3.50, 4.31, 5.6, 6.8, en 6.14.

geven. Het hof is daarmee buiten zijn taak als geschilbeslechter over de aan hem voorgelegde vorderingen getreden.

ii) De overwegingen van het hof in rov. 7.58 tot en met 7.62 zijn in strijd met het grievenstelsel en het verbod van *reformatio in peius*.

iii) 's Hofs oordeel in rov. 7.58-7.62 is onjuist en onbegrijpelijk in het licht van rov. 7.5 en 7.101. In deze overwegingen heeft het hof (a) geoordeeld dat Milieudefensie geen grieven heeft aangevoerd dan wel een eiswijziging heeft gedaan; en (b) het vonnis van de rechtbank zo uitgelegd dat de rechtbank Shell de vrijheid heeft gelaten om te bepalen op welke wijze zij aan de door de rechtbank opgelegde verplichting voldoet.

Toelichting

198. Op grond van artikel 23 Rv diende het hof te beslissen over al hetgeen partijen hebben gevorderd. Op grond van artikel 24 Rv moest het hof zich verder beperken tot wat partijen aan hun vordering en verweer ten gronde hebben gelegd. Milieudefensie heeft geen vordering ingesteld met de strekking dat Shell zou moeten worden beperkt om investeringen te doen in nieuwe olie- en gasvelden, zoals het hof in rov. 7.62 terecht heeft geoordeeld. Milieudefensie heeft dit oordeel in cassatie niet bestreden. Daarom had het hof de overwegingen in rov. 7.58-7.62 achterwege moeten laten. Door die overwegingen wel te geven, waaronder een algemene overweging over de zorgplicht van olie- en gasbedrijven, schuurt het Arrest met het verbod van artikel 12 Wet Algemene Bepalingen. Immers, de rechter mag zich niet, los van het aan hem voorgelegde geval, opstellen als ware hij de wetgever: "*Geen regter mag bij wege van algemeene verordening, dispositie of reglement, uitspraak doen in zaken welke aan zijne beslissing onderworpen zijn*" (zie ook paragraaf 5.1.1).[508]

199. In eerste aanleg heeft de rechtbank Shell een netto 45% reductieverplichting opgelegd, die niet nader ten nadele van Shell was gespecificeerd. Uit het dictum, gelezen in samenhang met het lichaam van het vonnis van de rechtbank, blijkt dat de rechtbank Shell alle vrijheid heeft gelaten om de reductieverplichting naar eigen inzicht na te komen en het concernbeleid van de Shell-groep geheel naar eigen inzicht vorm te geven (rov. 4.4.54). De rechtbank heeft uitsluitend uitspraak gedaan over de door Milieudefensie ingestelde vorderingen die strekken tot het opleggen van een reductiebevel aan Shell. In die context oordeelde de rechtbank dat "[e]*en consequentie van deze zwaarwegende verplichting* (…) *dan ook* [kan] *zijn dat RDS nieuwe investeringen in het winnen van fossiele grondstoffen nalaat en/of haar productie van fossiele grondstoffen beperkt*" (rov. 4.4.39) en dat "*de voorgenomen investeringen van RDS in nieuwe exploraties niet stroken met de na te streven reductiedoelstelling*" (rov. 4.5.2). De rechtbank heeft geen uitspraak gedaan met de strekking dat Shell een zorgplicht heeft om investeringen in nieuwe olie- en gasvelden te beperken.

200. Milieudefensie heeft tegen de beslissing van de rechtbank geen grieven gericht dan wel een eiswijziging ingesteld. In cassatie staat vast dat Milieudefensie geen incidenteel hoger beroep heeft ingesteld, zoals het hof in rov. 7.5 heeft vastgesteld en Milieudefensie in cassatie niet bestrijdt. Het hof

[508] Vgl. conclusie P-G Langemeijer en A-G Wissink vóór HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006, *NJ* 2020/41, m.nt. J. Spier (*Urgenda*), par. 5.21.

heeft verder in rov. 7.101 terecht geoordeeld dat van belang is dat uit het vonnis van de rechtbank volgt dat Shell de vrijheid heeft om zelf te bepalen op welke wijze zij aan de door de rechtbank opgelegde verplichting voldoet en dat Milieudefensie tegen dit oordeel geen grief heeft gericht.

201. Tegen deze achtergrond is 's hofs oordeel in rov. 7.58-7.62 in strijd met het grievenstelsel en het verbod van *reformatio in peius*. Zonder grieven dan wel een eiswijziging van Milieudefensie kon het hof niet tot een voor Shell meer belastend oordeel komen. Het hof heeft overwogen dat de door hem aanvaarde maatschappelijke zorgvuldigheidsplicht van olie- en gasbedrijven met zich brengt dat (i) zij hun verantwoordelijkheid nemen in de beperking van het aanbod van fossiele brandstoffen; en (ii) van hen wordt verwacht dat zij rekening houden met de negatieve gevolgen voor de energietransitie als zij investeren in nieuwe olie- en gasvelden nu deze investeringen het aanbod van fossiele brandstoffen verder zullen uitbreiden. Ten opzichte van (het dictum van het vonnis in) eerste aanleg, vormt dit oordeel, als daar enige processuele betekenis aan zou toekomen, een ontoelaatbare verslechtering van de positie van Shell door haar eigen hoger beroep.

202. Bovendien zijn de overwegingen van het hof in rov. 7.58-7.62 ook onjuist en onbegrijpelijk in het licht van rov. 7.5 en 7.101. Zoals hierboven aan de orde is gekomen, blijkt uit rov. 7.5 en 7.101 dat het hof heeft geoordeeld dat Milieudefensie geen grieven heeft aangevoerd dan wel haar vordering heeft gewijzigd en dat het hof het vonnis van de rechtbank zo heeft uitgelegd dat de rechtbank Shell alle vrijheid heeft gelaten om te bepalen hoe zij aan de door de rechtbank opgelegde verplichting zou voldoen. In dat licht is het juridisch onjuist en onbegrijpelijk dat het hof in rov. 7.58-7.62 tot een voor Shell meer belastend oordeel is gekomen met betrekking tot de zorgplicht van olie- en gasbedrijven ten aanzien van investeringen in nieuwe olie- en gasvelden.

4.2 De overwegingen van het hof in rov. 7.58 tot en met 7.62 zijn processueel ontoelaatbaar, want in strijd met het beginsel van hoor en wederhoor (artikel 19 Rv, artikel 47 EU-Handvest en artikel 6 EVRM)

Klacht

203. Voor zover 's hofs overwegingen in rov. 7.58 tot en met 7.62 geen *obiter dicta* zijn en/of daaraan enige betekenis zou toekomen in het Arrest, schenden 's hofs overwegingen het beginsel van hoor en wederhoor ex artikel 19 Rv, artikel 47 EU-Handvest en artikel 6 EVRM en vormen zij een beslissing waarmee Shell in redelijkheid geen rekening had kunnen houden.

Toelichting

204. Omdat (i) Milieudefensie geen hoger beroep heeft ingesteld (zoals beslist in rov. 7.5 en 7.101);[509] (ii) Milieudefensie geen vordering heeft ingesteld met de strekking dat Shell een maatschappelijke zorgplicht heeft die van haar vergt om bij investeringen in de productie van fossiele brandstoffen rekening te houden met de negatieve gevolgen van een verdere uitbreiding van het aanbod van fossiele brandstoffen voor de energietransitie; en (iii) de beslissing van het hof op dit punt geen verband houdt met de wél door Milieudefensie ingestelde vorderingen (zoals het hof zelf ook heeft beslist in rov. 7.58-

[509] MvA, nr. 10 en 764.

7.62), had Shell niet op de overwegingen van het hof in rov. 7.58-7.62 kunnen en/of hoeven te anticiperen. Het hof had Shell in elk geval in de gelegenheid moeten stellen om zich hierover te kunnen uitlaten. Nu het hof die gelegenheid niet heeft geboden, levert dat een schending op van het beginsel van hoor en wederhoor zoals verankerd in artikel 19 Rv, artikel 47 EU-Handvest en artikel 6 EVRM.

ONDERDEEL 5: HET OPLEGGEN VAN EEN MD-REDUCTIEPLICHT GAAT DE GRENZEN VAN DE RECHTSVORMENDE TAAK VAN DE RECHTER EN VAN HET BURGERLIJK MATERIEEL- EN PROCESRECHT TE BUITEN

Inleiding en samenvatting

205. Het hof heeft een oordeel gegeven over op (ondernemingen zoals) Shell rustende civielrechtelijke verplichtingen om klimaatverandering tegen te gaan in rov. 7.26, 7.27, 7.53 en 7.55 alsmede in (de daarop voortbouwende) rov. 7.57, 7.79, 7.81, 7.96 en/of 7.111. In rov. 7.53, en eerder in rov. 6.8, 7.11 en 7.17, heeft het hof geoordeeld dat een ongeschreven rechtsplicht van ondernemingen zoals Shell tot reductie van emissies niet ontoelaatbaar ingrijpt in politieke en beleidsmatige kwesties die aan de wetgever zijn voorbehouden.

206. De procesinleiding van Milieudefensie berust op het uitgangspunt dat de Nederlandse rechter aan individuele ondernemingen zoals Shell een MD-Reductieplicht kan opleggen. Dat uitgangspunt is onjuist. Op hoofdlijnen betoogt Shell het volgende:

a) Het opleggen van een MD-Reductieplicht aan ondernemingen zoals Shell door de rechter levert een overschrijding op van de grenzen van diens rechtsvormende taak en komt in strijd met de door de rechter in het staatsbestel tegenover het politieke domein te betrachten terughoudendheid (**subonderdeel 5.1**).

b) Het opleggen van een MD-Reductieplicht aan ondernemingen zoals Shell door de rechter gaat de grenzen van het burgerlijk materieel- en procesrecht, waaronder de grenzen van een algemeen belang-actie, te buiten (**subonderdeel 5.2**).

Zoals Shell in onderdeel 2 heeft betoogd, vindt een algemene rechtsplicht tot reductie van emissies geen steun in het recht en kan zij, zonder specificatie van haar inhoud, rechtens niet bestaan of niet afdwingbaar zijn. De subonderdelen zijn daarom gericht op de concrete rechtsplicht die Milieudefensie in deze zaak verdedigt, een MD-Reductieplicht.

207. In deze civiele procedure gaat het over de vraag of Shell, als private onderneming, tegenover de Nederlandse burgers een zorgplicht heeft die Shell verplicht de wereldwijde emissies die zij rapporteert te reduceren met een bepaald percentage op een gefixeerd moment in de toekomst. In de onderdelen 1 tot en met 3 is uiteengezet waarom een dergelijke MD-Reductieplicht onverenigbaar is met het Unierecht en geen basis vindt in het Nederlandse recht. Daarbij is duidelijk gemaakt hoezeer een MD-Reductieplicht interfereert met door de Europese, Nederlandse en buitenlandse overheden gemaakte of nog te maken belangenafwegingen. Wat Milieudefensie in deze civiele procedure nastreeft, komt neer op een bijzonder vergaande rechterlijke regulering van de mondiale activiteiten van een individuele onderneming. Daarmee wordt de rechter in deze zaak gevraagd te treden in politieke afwegingen over de wijze waarop de wereldwijde energietransitie gestalte moet krijgen.

208. De vraag of op individuele ondernemingen zoals Shell civielrechtelijke reductieverplichtingen (zouden moeten) rusten en de inhoud en reikwijdte van dergelijke verplichtingen vergt complexe beleidsbeslissingen, prioriteringen en afwegingen (die zijn gemaakt en die steeds opnieuw moeten

worden heroverwogen) over de rollen en verantwoordelijkheden van verschillende landen, sectoren en actoren. Deze afwegingen en beleidsbeslissingen moeten worden gemaakt in het licht van zich voortdurend ontwikkelende technologie en wetenschap en een dynamisch geopolitiek landschap, waarbij bovendien rekening moet worden gehouden met de impact van dergelijke veranderingen op de samenleving. Alleen overheden hebben de status en de macht om beleid te creëren en wetgeving uit te vaardigen en alleen overheden kunnen hun klimaatbeleid op internationaal of regionaal niveau afstemmen. De uitkomst van deze wettelijke en beleidsafwegingen, die slechts kunnen worden gemaakt door overheden in Nederland, de Europese Unie en derde-landen, kan niet eenzijdig door de Nederlandse rechter worden bepaald. Daarvoor is, zoals uiteengezet in met name onderdeel 1 en subonderdelen 2.1, 2.2 en 3.2, de ingreep in het politieke domein te groot en bieden de bestaande wettelijke kaders onvoldoende aanknopingspunten en onvoldoende legitimatie voor de bijzonder vergaande rechterlijke ingreep die een MD-Reductieplicht behelst.

5.1 Principaal verweer tevens subonderdeel: het opleggen van een MD-Reductieplicht aan ondernemingen zoals Shell overschrijdt de grenzen van de rechtsvormende taak van de rechter en treedt ontoelaatbaar in het politieke domein

Verweer

209. Het opleggen door de rechter van een ongeschreven MD-Reductieplicht overschrijdt de grenzen van diens rechtsvormende taak en treedt ontoelaatbaar in het politieke domein. De door de rechter te betrachten terughoudendheid maakt dat een ongeschreven MD-Reductieplicht niet kan worden aanvaard. Daarom kan het cassatiemiddel van Milieudefensie niet tot cassatie leiden.

Klachten

210. Voor zover het hof in met name rov. 7.11, 7.17, 7.26-7.27, 7.52-7.53, 7.67 en 7.82-7.96 heeft geoordeeld dat het opleggen door de rechter van een MD-Reductieplicht aan ondernemingen zoals Shell de grenzen van zijn rechtsvormende taak niet overschrijdt en niet ontoelaatbaar interfereert met het politieke domein, is dat oordeel rechtens onjuist. Het hof is uitgegaan van een onjuiste rechtsopvatting, omdat de volgende gezichtspunten dwingen tot terughoudendheid van de burgerlijke rechter en maken dat de rechter geen MD-Reductieplicht kan opleggen aan ondernemingen zoals Shell. Deze gezichtspunten worden in de paragrafen 5.1.1 tot en met 5.1.6 nader uitgewerkt en toegelicht.

a) Een MD-Reductieplicht interfereert met de wijze waarop individuele staten hun eigen klimaatbeleid en energietransitie vormgeven en uitvoeren. Dergelijk beleid berust noodzakelijkerwijs op algemene overwegingen van overheidsbeleid en belangrijke keuzes van rechtspolitieke aard. Zelfs als een MD-Reductieplicht zou zijn gebaseerd op klimaatwetenschap en onderliggende geïntegreerde beoordelingsmodellen (*integrated assessment models* of "**IAM's**"), dan nog beperkt zij de vrijheid van de nationale wetgever om politieke afwegingen en keuzes te maken bij het aanpakken van klimaatverandering en de energietransitie (zie hierna nr. 216). Daarmee wijkt deze zaak wezenlijk af van zaken die zich richten op reductiedoelstellingen van staten (paragraaf 5.1.1).

b) Een MD-Reductieplicht past niet bij de bewuste keuze van de Europese en Nederlandse

wetgevers om geen reductieplicht voor individuele ondernemingen zoals Shell te introduceren. Zij sluit niet aan bij het bestaande wettelijke systeem, is onverenigbaar en interfereert met de in de wet geregelde gevallen en er ontbreekt voldoende maatschappelijke consensus over de vraag of ondernemingen zoals Shell gebonden zou moeten worden aan een MD-Reductieplicht (paragraaf 5.1.2).

c) Een MD-Reductieplicht die is gericht op een aanbodbeperking van fossiele brandstoffen kan gevolgen hebben voor het veiligheids- en buitenlands beleid van Nederland en beïnvloedt de belangen van andere soevereine staten (waaronder de lidstaten van de Europese Unie). De rechter dient om deze redenen extra terughoudendheid te betrachten om via een maatschappelijke zorgplicht de beschikbaarheid van fossiele brandstoffen te reguleren (paragraaf 5.1.3).

d) De internationaalrechtelijke instrumenten waarop Milieudefensie zich beroept zijn niet bindend voor ondernemingen zoals Shell. Dit vormt een fundamenteel verschil met zaken tegen staten waarin de rechter gehouden is om internationaalrechtelijke instrumenten in de nationale rechtsorde te effectueren (paragraaf 5.1.4).

e) Het veroorzaken van voorzienbare, zeer ingrijpende verstoringen in het Europese en mondiale *level playing* field voor ondernemingen zoals Shell verzet zich tegen het opleggen van een ongeschreven MD-Reductieplicht (paragraaf 5.1.5).

f) Het algemene recht op een effectieve rechtsbescherming kan in horizontale verhoudingen niet rechtvaardigen dat de burgerlijke rechter treedt in de aan de politiek voorbehouden belangenafweging ten laste van de fundamentele rechten van private ondernemingen zoals Shell (paragraaf 5.1.6).

Toelichting verweer en klachten

5.1.1 Een MD-Reductieplicht vormt een ingreep in de wijze waarop staten hun klimaatbeleid en energietransitie vormgeven en uitvoeren. Het opleggen van een MD-Reductieplicht berust noodzakelijkerwijs op algemene overwegingen van overheidsbeleid en belangrijke keuzes van rechtspolitieke aard. Een door de rechter opgelegde MD-Reductieplicht beperkt de vrijheid van wetgevers om voortdurende politieke afwegingen en keuzes te maken bij het aanpakken van klimaatverandering en de energietransitie

211. Deze zaak gaat over een verdelingsvraagstuk op systeemniveau waarvoor de wetgever een economiebrede regulering tot stand heeft gebracht (zie subonderdelen 1.1 en 2.1). Zoals ook wordt erkend in het Akkoord van Parijs, ziet dit verdelingsvraagstuk op de schaarse ruimte die de wereld heeft voor broeikasgasemissies. Het wordt veroorzaakt door het handelen en het nalaten van staten, ondernemingen en burgers. Om het tempo van de emissiereducties in verschillende sectoren en de beschikbaarheid en het gebruik van energiebronnen binnen zijn grondgebied te bepalen, moet de wetgever van elke staat voortdurend beslissingen nemen over dit verdelingsvraagstuk en inspelen op veranderende omstandigheden. De centrale vraag in de energietransitie is hoe, met inachtneming van alle betrokken fundamentele belangen, klimaatdoelen het beste kunnen worden nagestreefd en welke

maatschappelijke implicaties daarbij wel en niet aanvaardbaar worden geacht binnen een scala aan politieke, economische, veiligheids-, milieu- en bredere beleidsmatige afwegingen.

212. Deze zaak tegen Shell verschilt fundamenteel van de zaak van Urgenda tegen de Staat[510] en van de zaak *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e.a./Zwitserland* voor het EHRM, omdat de staat in die zaken de vrijheid behield om de mitigatiemaatregelen en het beleid te bepalen om de energietransitie vorm te geven.[511] De uitspraken in die zaken ondersteunen niet dat de burgerlijke rechter, over de band van een vordering tegen een private onderneming, kan ingrijpen in de wijze waarop staten hun klimaatbeleid en energietransitie vormgeven. De uitspraken in deze beide zaken strekken juist ertoe dat de rechter dienaangaande terughoudendheid dient te betrachten. Dat geldt temeer nu, zoals ook de Staat in een lopende procedure heeft opgemerkt, er anders dan tijdens de Urgenda-procedure nu zowel op nationaal als Europeesrechtelijk niveau wetgeving bestaat, met duidelijke keuzes voor de manier waarop het behalen van de doelstellingen van het Akkoord van Parijs wordt gewaarborgd.[512]

213. In *Urgenda* hield de rechter de Staat aan de door de hem als noodzakelijk onderkende minimale klimaatdoelen. De rechter bewaakte de verhouding met de wetgevende en uitvoerende macht door de Staat vrijheid te laten in de keuze van de maatregelen om een emissiereductie in Nederland van 25% per 2020 te bereiken.[513] De Hoge Raad benadrukte daarbij dat in het Nederlandse staatsbestel de besluitvorming over reductie van de uitstoot van broeikasgassen toekomt aan de regering en het parlement en dat zij een grote mate van vrijheid hebben om de daarvoor vereiste politieke afwegingen te maken.[514] Uit *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e.a./Zwitserland* volgt dat aan de verdragsluitende staten de vrijheid ('*a wide margin of appreciation*') wordt gelaten in de keuze van middelen voor klimaatmitigatie om toereikende reductiedoelstellingen te bereiken.[515]

214. Deze zaak gaat over de wijze waarop emissies zouden moeten worden gereduceerd: over de keuze voor een specifiek instrument (een MD-Reductieplicht) die zou worden opgelegd aan een individuele onderneming in een specifieke sector (de olie- en gassector) waarbij specifieke maatschappelijke en economische belangen zijn betrokken (het energietrilemma, en de overige door de wetgever onderkende belangen). Een MD-Reductieplicht is het gevolg van een rechterlijke beslissing, terwijl dit soort beslissingen niet alleen technische expertise en politieke besluitvorming vereisen maar ook een weging van maatschappelijke belangen (zoals toegelicht in onderdeel 1 en subonderdelen 2.1 en 2.2). Als statische beslissing ontbeert zij het noodzakelijke aanpassingsvermogen aan veranderende omstandigheden (zie bijvoorbeeld nr. 223 hieronder).[516] Waar de rechterlijke macht zowel het nodige overzicht als de onderzoeksinstrumenten mist om de effecten van een MD-Reductieplicht op verschillende belangen te beoordelen, zijn de wetgevende en de uitvoerende macht, die over klimaatbeleid en leveringszekerheid met buitenlandse jurisdicties in contact staan, wel geschikt en

---

[510] HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006, *NJ* 2020/41, m.nt. J. Spier (*Urgenda*).
[511] EHRM 9 april 2024, ECLI:CE:2024:0409JUD005360020 (*Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland*).
[512] Dit betreft de door Greenpeace Nederland tegen de Staat aangespannen procedure waarvan de mondelinge behandeling bij de rechtbank Den Haag op 7 en 8 oktober 2025 plaatsvond. Zie de conclusie van antwoord van de Staat, par. 10.45 en 15.145.
[513] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 2.2.1 onder (a) en 2.2.1 onder (b). Zie ook Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, par. 3.2.
[514] HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006, *NJ* 2020/41, m.nt. J. Spier (*Urgenda*), rov. 8.3.2.
[515] EHRM 9 april 2024, ECLI:CE:ECHR:2024:0409JUD005360020 (*Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e.a./Zwitserland*), rov. 543.
[516] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 3.2.5 en 3.2.11.

bevoegd om dit te doen.[517]

215. Shell heeft bij appelpleidooi gewezen op verschillende bronnen – van het IPCC, de Raad van State en het Nationaal Energieplan – die laten zien dat de energietransitie politieke keuzes en afwegingen vergt.[518] Ook heeft Shell een aantal voorbeelden gegeven. Zo heeft Duitsland de keuze gemaakt om kerncentrales te sluiten en heeft het de intentie om het gebruik van kolen bij de opwekking van elektriciteit te reduceren tot nul tegen 2030, maar tegelijkertijd is ervoor gekozen om op aardgas te vertrouwen als overgangsbrandstof.[519] Ook moeten regeringen keuzes kunnen maken om in te kunnen spelen op acute tekorten. Dit deed zich bijvoorbeeld voor toen Japan na de tsunami van 2011 tijdelijk al zijn nucleaire centrales sloot en gedurende een aantal jaren veel meer LNG moest importeren.[520] Een vergelijkbare situatie deed zich voor na de inval van Rusland in Oekraïne, toen de EU besloot om de hoeveelheid Russisch aardgas in haar energiesysteem snel te verminderen, waarvoor de EU andere leveranciers van gas moest zoeken.[521] Recentelijk heeft de Europese wetgever de lidstaten opgeroepen de energiekosten te verlagen om ervoor te zorgen dat ondernemingen binnen de EU gevestigd blijven, niet alleen om banen en welvaart te behouden, maar ook om klimaatverandering tegen te gaan.[522] Als industriële ondernemingen hun productie verplaatsen naar landen buiten de EU, verliest de EU immers haar regelgevende controle over hen.

216. Deze voorbeelden illustreren dat een door de rechter aan individuele ondernemingen zoals Shell opgelegde MD-Reductieplicht noodzakelijkerwijs berust op algemene overwegingen van overheidsbeleid en belangrijke keuzes van rechtspolitieke aard.[523] Een dergelijk oordeel behelst een beslissing over de mate waarin olie en gas tijdens de energietransitie beschikbaar zou mogen zijn en gebruikt zou mogen worden. Het brengt ook een beslissing mee over de mate waarin op nationaal niveau meer beperkende regels worden opgelegd in een gebied van gedeelde bevoegdheden met de Europese wetgever (vgl. onderdeel 1). De burgerlijke rechter dient in een dergelijk geval terughoudendheid te betrachten. De ruimte voor rechtsontwikkeling via open normen zoals de maatschappelijke zorgplicht van artikel 6:162 BW wordt door dit 'politieke domein' beperkt. Dat is in het bijzonder het geval indien daarmee de vrijheid van de wetgever zou worden beperkt om politieke overwegingen en keuzes te maken in situaties waarin meerdere oplossingen denkbaar zijn.[524]

---

517 Vgl. ook T. Pfeiffer, 'Zivilrechtliche "Klimaklagen" zwischen Recht und Politik', *ZIP* 2025, p. 859-864 en H. de Wulf, 'The Shell climate litigation before the court of appeal', *Financial Law Institute Working Paper* 2025-04, p. 10-11: "*not only are courts badly placed to weigh competing interests in order to come up with specific behavioral rules (in this case: emissions reductions rules for a specific company), in a democracy they also lack the legitimacy to do so. (...) It would undermine democracy and the balance of powers if a political system allowed courts to take this type of decision.*"

518 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 3.2.4-3.2.7.

519 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 3.3.2 onder (a).

520 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 3.3.4.

521 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 3.3.4.

522 Zie bijvoorbeeld Europese Commissie, 26 februari 2025, The Clean Industrial Deal: A joint roadmap for competitiveness and decarbonisation, COM(2025) 85, p. 2-4, en Europese Commissie 26 februari 2025, Action Plan for Affordable Energy, COM(2025) 79, p. 3-4.

523 J.L. Smeehuijzen, 'Milieudefensie tegen Shell in hoger beroep. Energietransitie te complex voor reductiebevel', *NJB* 2025/32, p. 2671 en 2672: "[d]*e open norm van de maatschappelijke betamelijkheid dwingt de rechter tot een effectiviteitsoordeel waartoe hij niet in staat is. Als hij de feitelijke implicaties van zijn oordeel al had kunnen overzien, zou de in wezen politieke afweging van de betrokken belangen nog moeten volgen, met alle legitimiteitsproblemen van dien. De weg voorwaarts voor klimaatzaken lijkt daarom te zijn (Europese) wetgeving waarin specifieke verplichtingen worden geformuleerd*." Zie ook H. de Wulf, 'The Shell climate litigation before the court of appeal', *Financial Law Institute Working Paper* 2025-04, p. 11: "(…) *such decisions are political to the bone, at their core.*"

524 HR 12 mei 1999, ECLI:NL:HR:1999:AA2756, *NJ* 2000/170, m.nt. A.R. Bloembergen (*Arbeidskostenforfait*); HR 21 december 2001, ECLI:NL:HR:2001:ZC3693 (*Kernwapens*); HR 18 mei 2018, ECLI:NL:HR:2018:729, *NJ* 2018/376, m.nt. K.F. Haak (*Binnenvaartschip*); HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006, *NJ* 2020/41, m.nt. J. Spier (*Urgenda*); HR 26 juni 2020, ECLI:NL:HR:2020:1148, *NJ* 2020/293 (*IS-uitreizigers*); en HR 24 december 2021, ECLI:NL:HR:2021:1963 (*Box 3 en artikel 1 EP EVRM*). Zie ook Conclusie van A-G Snijders voor HR 12 juli 2024, ECLI:NL:HR:2024:944, par. 3.41-3.48; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 3.2.19 en 3.2.20.

217. Dit is temeer het geval indien die overwegingen en keuzes afhangen van, en moeten worden aangepast aan, veranderende omstandigheden die mogelijk nieuwe afwegingen vereisen. Er zijn bijvoorbeeld verschillende mogelijke manieren om de benodigde economiebrede emissiereducties te bereiken ter realisering van de doelen van het Akkoord van Parijs. Het Akkoord van Parijs geeft staten uitdrukkelijk de flexibiliteit om de energietransitie op hun territoir vorm te geven op basis van hun mogelijkheden en beperkingen en hun inspanningen te communiceren in de vorm van nationaal vastgestelde bijdragen, NDCs. Staten bepalen dus zelf welke maatregelen zij zullen nemen om bij te dragen aan de reductie van broeikasgasemissies die vereist is om de doelstellingen van het Akkoord van Parijs te halen.[525]

218. Zoals Shell heeft gesteld, beschikken staten over uiteenlopende mogelijkheden om via wetgeving en beleid reducties in een samenleving te realiseren.[526] Overheden kunnen wet- en regelgeving inzetten die erop is gericht de vraag naar bepaalde diensten en producten te reduceren. Zij kunnen, zoals in Europa en andere delen van de wereld, emissies beprijzen, verandering in gedrag van klanten en eindgebruikers bevorderen, innovatie stimuleren, investeringszekerheid bieden, de productie en handel strenger reguleren, financiering verschaffen voor emissiereductie in ontwikkelingslanden, et cetera. Het opleggen van een MD-Reductieplicht aan ondernemingen zoals Shell behelst een politieke beleidskeuze waarvoor alternatieven bestaan. De burgerlijke rechter dient de ruimte voor politieke afwegingen op voorhand zo min mogelijk te beperken en dient de wetgevende en uitvoerende macht op voorhand voldoende ruimte te laten voor het maken van deze politieke afwegingen aan de hand van, thans niet te voorziene, concrete omstandigheden van het geval.[527] Een door de rechter opgelegde individuele, statische want op een moment in de toekomst gefixeerde, absolute MD-Reductieplicht voor ondernemingen laat die ruimte voor zulke beleidsafwegingen ten onrechte niet of onvoldoende.

219. Het voorgaande krijgt extra gewicht, omdat de gevorderde MD-Reductieplicht formeel juridisch weliswaar alleen Shell bindt als processuele wederpartij van Milieudefensie, maar het Arrest potentieel ook grote betekenis heeft voor andere ondernemingen. Het hof heeft in rov. 7.26, 7.27, 7.53, 7.55, 7.57 en 7.79 algemene uitspraken gedaan over de verplichtingen van ondernemingen (zoals Shell) om bij te dragen aan het voorkomen van klimaatverandering en emissies te beperken. Ook vanuit een oogpunt van rechtsgelijkheid heeft een door het hof aanvaarde MD-Reductieplicht betekenis voor andere ondernemingen dan Shell. Daarmee komt het verbod van artikel 12 Wet Algemene Bepalingen in beeld: de inzet van Milieudefensie is immers om de rechter een norm van ongeschreven recht te laten vaststellen die niet alleen geldt voor Shell, maar ook voor 29 andere ondernemingen die zij heeft aangeschreven.[528]

220. Tot slot, voor zover het hof in rov. 7.67 en 7.82-7.96 (in het bijzonder in rov. 7.91-7.96) heeft geoordeeld dat – indien er in de klimaatwetenschap consensus zou bestaan over specifieke reductienormen die van toepassing zouden kunnen zijn op ondernemingen zoals Shell om aan de bovengenoemde verantwoordelijkheid te kunnen voldoen – een dergelijke reductienorm aan Shell kan worden opgelegd, heeft het hof gehandeld in strijd met de terughoudendheid die rechters dienen te betrachten. Het hof heeft miskend dat wetenschappelijke rapporten, en de IAM's waarop ze zijn

---

525 De EU bepaalt de NDC voor de EU en haar lidstaten als geheel.
526 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 3.2.4.
527 HR 21 december 2001, ECLI:NL:HR:2001:ZC3693, *NJ* 2002/217 (*Kernwapens*), rov. 3.3 onder c.
528 Deze bepaling luidt: "[g]*een regter mag bij wege van algemeene verordening, dispositie of reglement, uitspraak doen in zaken welke aan zijne beslissing onderworpen zijn*."

gebaseerd, (i) niet zijn bedoeld om rechtstreeks op ondernemingen te worden toegepast (daar zijn beide partijen het over eens);[529] en (ii) geen normatief of wetenschappelijk antwoord kunnen geven op de vraag naar de snelheid van emissiereducties voor een bepaald land, een bepaalde sector of een bepaalde energiebron, laat staan voor een individuele onderneming. Dat komt doordat IAM's zijn gebaseerd op talloze aannames en waardeoordelen over hoe emissiereducties verdeeld kunnen worden over verschillende onderdelen van de economie, het energiesysteem en de maatschappij. Maar deze aannames over *hoe* reducties in de praktijk voor verschillende landen, sectoren en energiebronnen zouden kunnen en moeten worden bereikt, impliceren politieke en verdelingsvraagstukken die aan de wetgever moeten worden overgelaten (zie ook paragraaf 5.1.5).[530]

5.1.2 Een MD-Reductieplicht wijkt af van de keuze van de wetgever om geen reductieplicht voor ondernemingen zoals Shell te introduceren en sluit niet aan bij het bestaande stelsel van wet- en regelgeving, terwijl de wetgeving deels in ontwikkeling is en maatschappelijke consensus ontbreekt over de vraag of ondernemingen zoals Shell gebonden zouden moeten worden aan een MD-Reductieplicht

221. In gevallen die niet specifiek in de wet zijn geregeld, dient de rechter aan te sluiten bij het bestaande stelsel van wet- en regelgeving en de daarin wél geregelde gevallen.[531] Deze regel waarborgt de fundamentele taakverdeling tussen wetgevende en rechtsprekende macht. Hij strekt onder meer ertoe te voorkomen dat de aan het wettelijk stelsel ten grondslag liggende overwegingen en keuzes te vergaand worden aangetast, en dat rechtsonzekerheid ontstaat als gevolg van onduidelijkheid over de vraag welke justitiabelen en gevallen door de beslissing van de rechter worden gedekt, en welke niet.[532]

222. Een MD-Reductieplicht sluit niet aan bij het bestaande stelsel van Europese en Nederlandse energietransitie- en klimaatwetgeving en de beleidskeuzes die daaraan ten grondslag liggen.[533] Er is, kort gezegd, geen sprake van een situatie waarin 'de rechter opruimt wat de wetgever heeft laten liggen'.[534] Zoals in de subonderdelen 1.1 en 2.1 is uiteengezet, hebben de Europese en Nederlandse wetgevers bewust niet ervoor gekozen om ondernemingen te binden aan individuele tijdgebonden absolute reductienormen. Moties en voorstellen om ondernemingen te binden aan dergelijke reductieplichten zijn door de Tweede Kamer en de Nederlandse regering geschrapt en/of van de hand gewezen.[535] De Europese wetgever heeft 48 wetten en bestuurlijke maatregelen doorgevoerd voorafgaand aan en onder de Europese klimaatwet.[536] Daarbij is niet gekozen voor dergelijke reductieplichten voor ondernemingen.[537] De Europese en Nederlandse wetgevers hebben klimaatwetgeving voor de brede economie tot stand gebracht waarbij weloverwogen is gekozen voor andere wet- en regelgeving (zoals koolstofbeprijzing, 'cap-and-trade' systemen, sectorale regulering en een bestuursrechtelijk te handhaven verplichting om een klimaattransitieplan op te stellen). Een MD-Reductieplicht past niet bij, en doet zelfs afbreuk aan, de bewuste keuzes die door de Europese en

---

529 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 2 van 4, nr. 7.2.3 en 7.2.4.
530 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 2 van 4, nr. 7.2.3 en 7.2.4.
531 HR 30 januari 1959, ECLI:NL:HR:1959:AI1600, *NJ* 1959/548 (*Quint/Te Poel*).
532 HR 11 november 2011, ECLI:NL:HR:2011:BR5223, *NJ* 2011/2107 (*De Rooyse Wissel*), rov. 5.4.
533 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 3.2.23.
534 Vgl. Conclusie P-G Langemeijer en A-G Wissink vóór HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006, *NJ* 2020/41, m.nt. J. Spier (*Urgenda*), voetnoot 542.
535 Zie hierover nader onderdeel 1 en subonderdeel 2.1.
536 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.2.3.
537 Zie hierover nader onderdeel 1 en subonderdeel 2.1.

Nederlandse wetgevers zijn gemaakt.[538] Het opleggen van een MD-Reductieplicht gaat dan ook de rechtsvormende taak van de rechter te buiten.[539]

223. Zoals in de subonderdelen 1.1 en 2.1 is uiteengezet, is de nationale en Europese wetgeving bovendien voortdurend in ontwikkeling, met name omdat deze wordt aangepast aan veranderende politieke, geopolitieke, economische en sociale omstandigheden. Illustratief zijn de in februari 2025 door de Europese Commissie gepresenteerde *Clean Industrial Deal* en de Omnibus revisie alsmede het standpunt van de Nederlandse overheid ten aanzien van de beoogde aanpassingen van de CSDDD (zie nr. 47j hierboven). De wetgever kent groot gewicht toe aan behoud en versterking van het concurrentievermogen van de EU, de interne markt en een gelijk speelveld voor bedrijven die opereren in de EU, reden dat wordt aangestuurd op maximumharmonisatie van de CSDDD en het vermijden van strengere nationale bepalingen van individuele lidstaten.[540] Daarentegen zou een nationale rechter die een MD-Reductieplicht oplegt op basis van ongeschreven recht resulteren in precies dat: een "nationale kop". Nationale en Europese wetgevers zijn kortom permanent bezig om het klimaatbeleid en de energietransitie vorm te geven, rekening houdend met veranderende omstandigheden terwijl ze zich blijven inzetten voor hun klimaatdoelstellingen onder de EU-klimaatwet. Voordat zij nieuwe wetgeving invoeren, doen zij grondig onderzoek naar de verwachte effecten van de wetgeving of het beleid en worden er aanpassingen doorgevoerd wanneer bijvoorbeeld energiezekerheid of andere belangen dit vereisen. EU-regelgeving kent bijvoorbeeld doorgaans een evenredigheids- en subsidiariteitstoets, waarmee wordt beoordeeld of dezelfde doelstellingen kunnen worden bereikt met evenwichtigere en effectievere maatregelen. Bij die stand van zaken past de civiele rechter terughoudendheid om de maatschappelijke zorgvuldigheidsnorm in te vullen op een wijze die de wetgever niet heeft voorzien en zelfs al heeft afgewezen.[541]

224. Rechterlijke terughoudendheid is ook geboden, omdat maatschappelijke consensus ontbreekt over de invulling van de ongeschreven zorgvuldigheidsnorm op de door Milieudefensie verdedigde wijze. Deze consensus is des te meer noodzakelijk gelet op de door de nationale en Europese wetgevers gemaakte keuzes voor andere middelen en mechanismen ter uitvoering van de doelstellingen van het Akkoord van Parijs. Als er al sprake zou zijn van een rechtstekort, gelet op deze gemaakte keuzes, dan past de rechter terughoudendheid om dat tekort op te vullen als een (duidelijke) maatschappelijke consensus ontbreekt op een terrein dat wordt gekenmerkt door verschillende maatschappelijke visies op de uiteenlopende belangen. Zoals in de onderdelen 2 en 3 is uiteengezet, bestaat er geen voldoende maatschappelijke consensus over het naar ongeschreven recht bestaan van een MD-Reductieplicht. Dat geldt voor een reductieplicht voor Scope 1- en 2-emissies en eens te meer voor gerapporteerde Scope 3-emissies. Het ontbreken van maatschappelijke consensus over de vraag of aan ondernemingen zoals Shell een MD-Reductieplicht zou moeten worden opgelegd, dwingt de burgerlijke rechter tot terughoudendheid om zich te begeven in het politieke domein.

---

538 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 3.2.23.

539 MvG, nr. 10.9.1 en 10.9.2; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.1.3 en 1.4.5; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, hoofdstuk 3.

540 *Kamerstukken II* 2024/25, 22112, nr. 4012 (Brief van de Minister van Buitenlandse Zaken Fiche 2: Voorstel Omnibus I (CSRD & CSDDD)). Zie ook de memorie van toelichting bij het ontwerp van de Nederlandse implementatie van de CSDDD, waarin herhaaldelijk wordt verwezen naar de noodzaak om "nationale koppen" te vermijden (zie p. 26 en 98).

541 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 3.2.22.

5.1.3 Een MD-Reductieplicht die is gericht op een aanbodbeperking van fossiele brandstoffen kan gevolgen hebben voor het veiligheids- en buitenlandbeleid van Nederland, ook gelet op de extraterritoriale gevolgen van een op een dergelijke rechtsplicht gebaseerd rechterlijk bevel. Om deze reden dient de rechter bijzondere terughoudendheid te betrachten om via een maatschappelijke zorgplicht de beschikbaarheid van fossiele brandstoffen te reguleren

225. In deze zaak is bovendien *bijzondere* terughoudendheid geboden omdat de door Milieudefensie van de rechter verlangde maatregel voorzienbare en onvoorzienbare gevolgen van verstrekkende aard kan hebben voor het nationale veiligheids- en buitenlandbeleid van Nederland. De gebieden van (nationale en internationale) veiligheid en buitenlandbeleid zijn voorbehouden aan de regering en het parlement, die een grote beleids- en beoordelingsruimte toekomen met betrekking tot deze zaken. Het beleid van de Staat op deze terreinen hangt in sterke mate af van politieke en andere beleidsmatige afwegingen in verband met de omstandigheden van het geval.[542] Dit betekent dat het niet aan de rechter is om deze afwegingen te maken en dat hij zich bijzonder terughoudend moet opstellen met betrekking tot de door de Europese en nationale overheden gemaakte afwegingen.[543] De belangen van veiligheid en buitenlandbeleid zijn intrinsiek verbonden met de leveringszekerheid van energie.[544] Deze belangen onderstrepen de noodzaak dat overheden zorgen voor een ordelijke transitie, waarbij, zoals Shell in appel heeft gesteld, de beschikbaarheid van olie en gas een belangrijke rol zal blijven spelen.[545]

226. Zoals Shell in hoger beroep heeft gesteld, kan een MD-Reductieplicht voor ondernemingen zoals Shell grote gevolgen hebben voor de energiezekerheid,[546] omdat zij naar haar aard niet verzekert dat veranderingen in vraag en aanbod hand in hand gaan.[547] Specifiek met betrekking tot Shell wordt dit geïllustreerd door het feit dat verschillende Europese landen, zoals Nederland en Duitsland, Shell hebben gevraagd om aanzienlijk meer LNG te leveren in de context van de in nr. 215 vermelde inspanningen van de EU om de hoeveelheid Russisch aardgas in haar energiesysteem te verminderen. De Duitse overheid is daarom gaan investeren in nieuwe LNG-importinfrastructuur en heeft erkend dat LNG-import essentieel is voor de energiezekerheid in Duitsland.[548] Een aanbodbeperking via een door de rechter aan een onderneming opgelegde MD-Reductieplicht die geen rekening houdt met de ontwikkeling of fluctuerende aard van de vraag kan de binnen- en buitenlandse veiligheid onder druk zetten. Gezien de uitdagingen van de energietransitie en het geopolitieke landschap is energiezekerheid van het grootste belang en moet zij worden gewaarborgd door overheden, die flexibiliteit moeten hebben met betrekking tot de energiemix en toeleveringsketens van hun land. Overheden zoals de EU erkennen expliciet de rol van gas bij de bescherming van essentiële veiligheidsbelangen.[549]

---

542 HR 6 februari 2004, ECLI:NL:HR:2004:AN8071, *NJ* 2004/329; en HR 3 oktober 2025, ECLI:NL:HR:2025:1435 (*F-35*), rov. 4.8.2.

543 HR 26 juni 2020, ECLI:NL:HR:2020:1148, *NJ* 2020/293 (*IS-uitreizigers*).

544 CvA, nr. 429.

545 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, par. 1.5; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, par. 3.3. Zie ook D. Yergin, 29 februari 2024, '*The return of energy security. Ensuring energy security is a high priority for the energy transition'* in *S&P Global* (Productie S-247) zoals vermeld in de akte van Shell voor de indiening van aanvullende producties van 5 maart 2024; IEA, 2021, *India Energy Outlook 2021* (Exhibit S-28), p. 133-139, genoemd in Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.5.14, en over het belang van gas als transitiebrandstof in India; en J. van den Beukel & L. van Geuns, november 2023, 'Olie en gas tijdens de energietransitie', *The Hague Centrefor Strategie Studies* (Productie S-154), p. 8, 9, 20 en 25, zoals vermeld in de akte van Shell voor de indiening van aanvullende producties van 19 december 2023.

546 CvA, par. 2.2.1, 2.2.3.2 en nr. 403, 408 en 414; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.4.2-1.4.5 en 1.5.7-1.5.12; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, par. 3.3.

547 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.5.19 e.v.

548 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 1.5.11; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 3.3.4

549 Zie met betrekking tot olie Richtlijn (EU) 2009/119, considerans 8, met betrekking tot gas Richtlijn (EU) 2024/1788, considerans 108; Verordening (EU) 2024/1789, considerans 57 en 60; en Draghi, *The future of European Competitiveness. Part A: A competitiveness strategy for Europe*, Luxemburg: Publications Office of the European Union 2025.

Dit werd in hoger beroep geïllustreerd door de verwijzing naar de rol van Shell bij de levering van brandstof aan het Centraal-Europese pijpleidingsysteem, het grootste pijpleidingsysteem van de NAVO.[550] De brandstoffen die via dit systeem worden geleverd aan militaire bases van de NAVO zijn cruciaal voor de militaire capaciteiten, flexibiliteit en afschrikking van de NAVO. Het directe gevolg van het beoogde doel van Milieudefensie, een MD-Reductieplicht die geldt voor alle ondernemingen zoals Shell, inclusief alle grote producenten van fossiele brandstoffen, zou kunnen zijn dat de militaire capaciteiten van de NAVO worden ingeperkt, wat een potentiële bedreiging zou kunnen vormen voor de nationale, Europese en internationale veiligheid.

227. Het opleggen van een MD-Reductieplicht aan internationaal opererende ondernemingen zoals Shell kan ook de internationale betrekkingen raken. Zoals Shell in hoger beroep heeft gesteld, zou een MD-Reductieplicht de activiteiten en investeringen van Shell wereldwijd in meer dan 70 vreemde staten raken.[551] Het tempo waarin deze vreemde staten emissiereducties willen en kunnen bewerkstelligen hangt onder meer af van de politieke en geopolitieke situatie, en de door die staten gekozen middelen zullen afhangen van hun bestaande energiemix en mogelijkheden (vgl. de artikelen 192 lid 2 onder c en 194 lid 2 VWEU).

Shell heeft dit in hoger beroep geïllustreerd door te verwijzen naar het voorbeeld van de beslissing van Duitsland om kerncentrales te sluiten en zijn voornemen om het gebruik van kolen bij de opwekking van elektriciteit te elimineren tegen 2030 en in plaats daarvan aardgas als transitiebrandstof te gebruiken (om uiteindelijk tussen 2035 en 2040 over te stappen op waterstof), zoals reeds vermeld in nr. 215 hierboven.[552]

Staten mogen hun reductiepaden naar een netto-nul-economie vrijelijk vormgeven op een wijze die in overeenstemming is met hun eigen nationale belangen.[553] Dit komt ook tot uitdrukking in het Akkoord van Parijs, waarin staten zich expliciet het recht hebben voorbehouden om hun eigen reductiepaden vast te stellen en hun natuurlijke grondstoffen te exploiteren (artikel 3 en 4(2)), alsmede in het geaccepteerde principe van *common but differentiated responsibilities and respective capabilities* (artikel 3).[554]

228. In deze zaak kan het opleggen van en uitvoering geven aan een MD-Reductieplicht mogelijk interfereren met kwesties die zijn voorbehouden aan buitenlandse staten. Als de rechter een MD-Reductieplicht zou opleggen aan ondernemingen zoals Shell, zou dit niet alleen voor Nederland mogelijk gevolgen hebben voor beslissingen en keuzes in de context van het energietrilemma, maar ook voor alle andere staten waarin deze ondernemingen actief zijn. Het opleggen van een extraterritoriale MD-Reductieplicht aan internationale ondernemingen zoals Shell kan daarom gevolgen hebben voor de welvaartsverdeling, de economische orde, de internationale onafhankelijkheid en de veiligheidsbelangen van andere staten, waarover alleen zij zeggenschap

---

550 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 2 - deel 3 van 4, nr. 9.3.6.
551 CvA, nr. 388 en 421-426; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 3.3.1 – 3.3.3.
552 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 3.3.2 onder (a).
553 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 1 van 2, nr. 3.3.2; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 3 april 2024, zittingsdag 2 - deel 4 van 4, uitgesproken nr. 11.4.9 onder (c).
554 CvA, nr. 39-40, 268-269 en 424-426; en Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 15 december 2020, zittingsdag 3 - rechtsvormende taak rechter, nr. 10.

hebben. Het kan staten ook beperken in de wijze waarop zij hun natuurlijke grondstoffen exploiteren, terwijl elke staat – zoals hierboven opgemerkt en zoals in feitelijke instanties door Shell is gesteld – het recht heeft om volgens zijn eigen milieu- en ontwikkelingsbeleid zijn eigen grondstoffen te exploiteren.[555] Een MD-Reductieplicht beperkt de mogelijkheden van Shell (en andere ondernemingen waarvoor deze reductieplicht geldt) om te reageren op de afwegingen en keuzes van andere staten. De implicaties daarvan springen met name in het oog als, zoals Milieudefensie wil, een MD-Reductieplicht door Shell zou moeten worden uitgevoerd door reductie van lokale productie van Shell-dochterondernemingen in het buitenland.[556]

229. Als Nederland zich al met dergelijke kwesties zou mogen bemoeien, dan is het aan de Nederlandse wetgevende en uitvoerende macht, en niet aan de rechterlijke macht, om dat te beslissen. Dat geldt voor elke inmenging van de rechterlijke macht in afwegingen over het buitenlandbeleid zonder een stevige basis daarvoor in bindende wet- en regelgeving. Dat geldt temeer indien de naleving van een Nederlands rechterlijk bevel met extraterritoriale werking zou leiden tot een inbreuk op de soevereine rechten van buitenlandse staten en mogelijk de positie van de Europese Unie zou schaden, zowel intern als op mondiaal niveau (vgl. onderdeel 1). Het internationaal publiekrecht verzet zich tegen maatregelen die een ongeoorloofde inbreuk maken op kwesties die aan de soevereiniteit van buitenlandse staten zijn overgelaten. Staten dienen zich op basis van de beginselen van non-interventie en soevereine gelijkheid van staten te onthouden van maatregelen die de soevereiniteit aantasten en zij dienen de regelgevende bevoegdheid van andere staten te respecteren.[557] Hoewel een daadwerkelijke inbreuk op buitenlandse soevereine belangen alleen kan worden beoordeeld als een rechterlijk bevel wordt opgelegd en nageleefd, is het accepteren van de *mogelijkheid* van dergelijke inmenging voorbehouden aan de regering en het parlement.

5.1.4 De instrumenten waarop Milieudefensie zich beroept, binden Shell niet, hetgeen een fundamenteel verschil vormt met zaken tegen de Staat waarin de rechter gehouden is om die internationaalrechtelijke instrumenten in de nationale rechtsorde te effectueren

230. De internationaalrechtelijke instrumenten waarop Milieudefensie zich beroept (mensenrechtenverdragen en andere verdragen zoals het Akkoord van Parijs), zijn niet bindend voor Shell, zelfs indien Shell ervoor kiest verschillende instrumenten als private onderneming te respecteren of te steunen.[558] Hiermee onderscheidt de onderhavige zaak zich fundamenteel van de bestaande rechtspraak over klimaatverplichtingen van staten. Anders dan in de onderhavige zaak berustte in *Urgenda* (i) het bestaan van een deelverantwoordelijkheid van de Staat, (ii) de concretisering ervan in een specifieke reductienorm en (iii) de oplegging van een reductiebevel aan de Staat, op de Nederlandse Staat rechtstreeks bindende verdragsrechtelijke verplichtingen die de rechter was gehouden toe te passen in de nationale rechtsorde.[559] De uitspraak van de Hoge Raad in *Urgenda* berust in alle wezenlijke aspecten op de binding van de Staat aan uit hoger recht voortvloeiende normen (zoals het EVRM, het UNFCCC en het Akkoord van Parijs). Datzelfde geldt ook voor andere uitspraken waarin de afbakening met het politieke domein aan de orde was, zoals *Arbeidskostenforfait*,[560]

---

555 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 3.2.4.
556 Vgl. MvA, nr. 889.
557 Zoals erkend in de Declaration on Principles of International Law uit 1970.
558 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 2.2.4.
559 HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006, *NJ* 2020/41, m.nt. J. Spier (*Urgenda*), rov. 5.5.3, 5.7.9, 6.4 en 8.3.3.
560 HR 12 mei 1999, ECLI:NL:HR:1999:AA2756, *NJ* 2000/170, m.nt. A.R. Bloembergen (*Arbeidskostenforfait*).

Vrouwenstandpunt SGP,[561] *Box 3 heffing*[562] en *Stichting/Aruba en Curaçao*.[563] Het betroffen zaken tegen overheden waarin de Hoge Raad oordeelde dat geen sprake was van ontoelaatbare interferentie met het politieke domein, juist omdat de rechter verplicht was om te toetsen aan de Staat bindende verdragen. Dat is een wezenlijk verschil met een zaak tegen een private onderneming waarin de rechter niet op grond van rechtstreeks werkend verdragsrecht gehouden, en daarmee ook constitutioneel gelegitimeerd, is om in te grijpen in het politieke domein.

5.1.5 De voorzienbare en zeer ingrijpende verstoringen van het Europese en mondiale *level playing field* waarin ondernemingen zoals Shell opereren vereisen dat de Nederlandse rechter terughoudendheid betracht en de noodzakelijke belangenafweging aan de wetgevers laat

231. De gevolgen van het opleggen van een MD-Reductieplicht kunnen bijzonder groot en ingrijpend zijn. De rechter past, mede gelet op al het voorgaande, terughoudendheid om een zo ingrijpende stap te zetten. Nederland zou als enige land ter wereld een civielrechtelijk afdwingbare tijdgebonden absolute reductieplicht voor individuele ondernemingen zoals Shell introduceren. Dat leidt voorzienbaar tot zeer ingrijpende verstoringen in het Europese en mondiale *level playing field* voor ondernemingen zoals Shell. Zoals in onderdeel 1 nader is uiteengezet, laat het Unierecht het opleggen van een MD-Reductieplicht door individuele lidstaten mede om die reden niet toe, en benadrukt ook de Nederlandse wetgever het grote belang van behoud en bevordering van een gelijk speelveld in de interne markt. Ook als het Unierecht dit wel zou toelaten, past het niet in het Nederlandse staatsbestel dat de burgerlijke rechter op basis van normen van ongeschreven recht zulke vergaande uitspraken doet met zodanig grote consequenties voor de gehele economie en de maatschappij – ervan uitgaande dat een MD-Reductieplicht effectief zou zijn, hetgeen het hof terecht heeft verworpen.

5.1.6 Het algemene recht op een effectieve rechtsbescherming kan in horizontale verhoudingen niet rechtvaardigen dat de burgerlijke rechter treedt in de aan de politiek voorbehouden belangenafweging ten laste van de fundamentele rechten van private ondernemingen zoals Shell

232. Het door Milieudefensie in de procesinleiding benadrukte recht op een effectieve rechtsbescherming rechtvaardigt niet dat de rechter treedt in aan de politiek voorbehouden belangenafwegingen over de wijze waarop het klimaatbeleid en de energietransitie gestalte moeten krijgen. Zoals in de onderdelen 1 tot en met 3 is uiteengezet, bestaat geen ongeschreven MD-Reductieplicht waarvan de rechter een effectieve bescherming dient te verzekeren. Bovendien heeft het belang van een effectieve rechtsbescherming een wezenlijk andere betekenis in deze zaak tegen een private onderneming dan in *Urgenda* (en in andere zaken tegen de Nederlandse Staat genoemd in paragraaf 5.1.4).

233. De positie van de Nederlandse Staat is wezenlijk anders dan die van private ondernemingen zoals Shell. De Staat is gehouden om de bescherming van mensenrechten te verzekeren voor allen die zich in zijn jurisdictie bevinden.[564] Shell heeft anders dan de Staat geen verdragsrechtelijke verplichting daartoe. De Staat heeft het bovendien in zijn macht om rechtsbescherming te verzekeren aan degenen die onder zijn rechtsmacht vallen. Hij heeft rechtsmacht over het Nederlandse territoir en kan regels opstellen en

---

561 HR 9 april 2010, ECLI:NL:HR:2010:BK4549 (*Vrouwenstandpunt SGP*).
562 HR 24 december 2021, ECLI:NL:HR:2021:1963 (*Box 3 en artikel 1 EP EVRM*).
563 HR 12 juli 2024, ECLI:NL:HR:2024:977-8.
564 Vgl. artikel 1 EVRM en HR 26 juni 2020, ECLI:NL:HR:2020:1148, *NJ* 2020/293 (*IS-uitreizigers*).

naleving daarvan afdwingen. Shell heeft die macht niet: Shell reguleert niet maar is net als andere ondernemingen en burgers voorwerp van statelijke regulering. Shell is geen staat en kan als private partij aanspraak maken op rechtsbescherming, naleving door de Staat van het legaliteitsbeginsel en het vereiste dat een norm van ongeschreven recht voldoende kenbaar is.[565]

234. Het recht op een effectieve rechtsbescherming rechtvaardigt bovendien geen ingrijpen in het politieke domein door de Nederlandse rechter, omdat rechtsbescherming al op andere wijze wordt geboden. De Nederlandse en Europese wetgevingskaders reguleren emissies en geven uitvoering aan de doelstellingen van het Akkoord van Parijs. Een MD-Reductieplicht biedt bij naleving van deze Europese en Nederlandse juridische normenkaders geen relevante aanvullende rechtsbescherming. De Nederlandse rechter kan effectieve rechtsbescherming bieden door desgevorderd de Staat te gebieden een deugdelijk klimaatbeleid te voeren en de daarvoor noodzakelijke belangen af te wegen. Door concentratie van de besluitvorming over de inrichting van de energietransitie (het *hoe*?) bij de wetgevende en uitvoerende macht worden de beginselen van machtenscheiding en -evenwicht gerespecteerd. Waar uiteenlopende reguleringsopties en belangenafwegingen bestaan, geldt in verticale relaties, en *a fortiori* in horizontale relaties met onder de rechtsmacht van de Staat gestelde ondernemingen, dat het recht op een effectieve rechtsbescherming geen ingreep in het politieke domein rechtvaardigt.[566]

235. Concluderend: een recht op effectieve rechtsbescherming kan geen grondslag bieden voor oplegging van een maatregel aan een private onderneming die geen of beperkte effectiviteit heeft (zie ook subonderdeel 2.6). Dat geldt dus ook voor het door Milieudefensie gevorderde reductiebevel, waarvan het hof terecht heeft vastgesteld dat dit niet effectief zou zijn (rov. 7.97-7.110). Bovendien is het, zoals Shell heeft gesteld, onwaarschijnlijk dat rechters in relevante andere landen een MD-Reductieplicht zullen opleggen aan ondernemingen zoals Shell.[567] Ook in dit opzicht is sprake van een wezenlijk andere situatie dan wanneer staten, bijvoorbeeld op grond van het EVRM, gehouden zijn om een toereikend klimaatbeleid vast te stellen en uit te voeren. Immers, in dat geval kan de rechter, die de staat houdt aan zijn verdragsrechtelijke verplichting om 'het zijne te doen', in elk geval nog een verwachting hebben dat andere staten hun verplichtingen zullen nakomen.

5.2 Principaal verweer tevens subonderdeel: het opleggen van een MD-Reductieplicht aan ondernemingen zoals Shell door de rechter gaat de grenzen van het burgerlijk materieel- en procesrecht, waaronder de grenzen van een algemeen belang-actie, te buiten. Daarom is Milieudefensie niet-ontvankelijk in haar vorderingen

Verweer

236. Het principaal cassatieberoep faalt bij gebrek aan belang. Het opleggen van een MD-Reductieplicht aan ondernemingen zoals Shell door de rechter gaat de grenzen van het burgerlijk materieel- en procesrecht, waaronder de grenzen van een algemeen belang-actie, te buiten. Daarom is Milieudefensie

---

565 Zie ook subonderdeel 2.8. Vgl. T. Hartlief, 'Kennen wij het ongeschreven recht?', *NJB* 2021/1711.

566 Zie o.a. HR 12 juli 2024, ECLI:NL:HR:2024:977-8 en HR 24 december 2021, ECLI:NL:HR:2021:1963 (*Box 3 en artikel 1 EP EVRM*).

567 Internationaalrechtelijke uitspraken en adviezen zoals de Advisory Opinion van het IGH brengen hierin geen voorzienbare verandering. Deze opinie gaat nauwelijks in op de vraag hoe staten hun klimaatbeleid dienen vorm te geven, met inachtneming van het energietrilemma, en lijkt overigens terdege oog te hebben voor de noodzaak om ten aanzien van fossiele brandstoffen de vraagzijde en de aanbodzijde gezamenlijk te reguleren (zie Advisory Opinion, par. 427).

niet-ontvankelijk in haar vorderingen.

Klachten

237. Met zijn oordelen in rov. 7.11, 7.17, 7.26, 7.27, 7.52 en 7.53 heeft het hof miskend dat de vraag of op een onderneming op grond van ongeschreven recht een MD-Reductieplicht rust een verdelings- en ordeningsvraagstuk betreft dat bij uitstek thuishoort bij de wetgever en waarover de rechter niet op voorhand kan beslissen. De beslechting van dit vraagstuk gaat de grenzen van het burgerlijk procesrecht te buiten. Dit vraagstuk is niet te vatten in, en niet effectief op te lossen door, civielrechtelijke rechten en verplichtingen van burgers en ondernemingen onderling, die in een bilaterale procedure zoals de onderhavige tegen een individuele onderneming zouden moeten worden geëffectueerd. De betrokken belangen zijn daarvoor te uiteenlopend en zij kunnen niet worden gereduceerd tot uitsluitend het klimaatbelang waarvoor Milieudefensie opkomt.

238. Met zijn oordeel in rov. 6.1-6.9 en rov. 6.8 in het bijzonder, heeft het hof miskend dat vorderingen als ingesteld door Milieudefensie de grenzen van een collectieve algemeen belang-actie te buiten gaan. Het hof had Milieudefensie niet-ontvankelijk moeten verklaring in haar vorderingen, omdat deze vorderingen politieke kwesties betreffen waarover de besluitvorming aan de wetgever is voorbehouden. Het hof heeft in rov. 6.8 miskend dat Milieudefensie niet reeds ontvankelijk is in haar vorderingen, omdat zij zich erop beroept dat er voor Shell een rechtsplicht bestaat om de emissies die zij rapporteert te reduceren. Rechtens onjuist is ‘s hofs oordeel dat als een dergelijke rechtsplicht is aan te wijzen, het gegeven dat politieke keuzes gemaakt moeten worden en het gegeven dat niet iedereen het eens zal zijn over die keuzes, niet aan de ontvankelijkheid van een collectieve vordering in de weg staat.

Toelichting verweer en klachten

239. Vanwege de bilaterale aard van de procedure bij de civiele rechter biedt een civielrechtelijke actie als de onderhavige geen geschikt forum voor een gedegen afweging van veelomvattende belangen buiten die van de procespartijen. Dat is echter wel vereist in een zaak als deze, waarin de beslissing van de rechter repercussies heeft voor de organisatie en relatieve verdeling in de samenleving van de emissiereductieopdracht in het kader van de transformatie van het energiesysteem.[568] De rechter past een bilaterale normstelling toe, die ongeschikt is voor de bij uitstek multilaterale, nationale en internationale, belangenafwegingen die de oplegging van een MD-Reductieplicht vereisen van de rechter. Het Arrest laat dat ook duidelijk zien, omdat daarin geen enkele kenbare aandacht is besteed aan andere belangen dan het klimaatbelang, met name de belangen van leveringszekerheid en betaalbaarheid van energie en de daarmee gediende fundamentele maatschappelijke belangen (zie daarover onder meer subonderdeel 2.2). Het gevolg hiervan is dat in een civiele procedure andere belangen (d.w.z. van derden) niet of onvoldoende worden gehoord en niet of onvoldoende is verzekerd dat die belangen en verschillende perspectieven worden betrokken bij een beslissing die rechtstreeks voor derden van belang is, en op wie zij een directe en grote impact kan hebben.[569] In deze zaak geldt

[568] Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 3.2.12. En als de civiele procedure een geschikt forum zou zijn voor een gedegen afweging van veelomvattende belangen buiten die van de procespartijen, had het hof die gedegen afweging moeten maken, zie subonderdeel 2.2.

[569] J.L. Smeehuijzen, ‘Milieudefensie tegen Shell in hoger beroep. Energietransitie te complex voor reductiebevel’, *NJB* 2025/32, p. 2672. Zie ook H. de Wulf, ‘The Shell climate litigation before the court of appeal’, *Financial Law Institute Working Paper* 2025-04, p. 11.

dit ook voor de belangen van andere ondernemingen die worden geraakt door het Arrest.

240. Het hof heeft dit in rov. 6.8 miskend en heeft in het bijzonder eraan voorbijgezien dat de rechter reeds treedt in het politieke domein bij beantwoording van de vraag of er op basis van ongeschreven recht een MD-Reductieplicht geldt voor ondernemingen zoals Shell. Het hof mocht het algemeen belang (waarvoor Milieudefensie stelde op te komen) niet reduceren tot slechts een klimaatbelang en daarbij voorbijgaan aan alle andere belangen die onlosmakelijk ook aan de orde zijn.[570] Zoals Shell in hoger beroep heeft gesteld, maakt juist het gegeven dat verschillende, deels conflicterende maatschappelijke belangen zijn betrokken bij een op een ongeschreven MD-Reductieplicht gebaseerde vordering, dat de grenzen van een algemeen belang-actie worden overschreden. Dat betekent dat ofwel niet is voldaan aan het vereiste van voldoende gelijksoortige belangen of dat een belangenorganisatie als Milieudefensie de uiteenlopende belangen van haar achterban – alle ingezetenen van Nederland en het Waddengebied – niet op een behoorlijke wijze kan waarborgen. Op dit punt is er een wezenlijk verschil met vorderingen van een belangenorganisatie tegen de Staat, waarin een zeer grote groep personen (de Nederlanders) ondanks onderlinge verschillen in rechte kunnen opkomen tot nakoming van een op de Staat rustende categorische rechtsplicht (zoals het verbod van discriminatie in *Clara Wichmann/Staat*). Deze rechtsplicht in verticale relaties verschilt wezenlijk van de op de maatschappelijke betamelijkheidsnorm gebaseerde heterogene, want van de omstandigheden van het geval afhankelijke, maatschappelijke zorgplicht jegens anderen.

241. Een civielrechtelijke procedure als de onderhavige is bovendien niet geschikt, omdat het instrumentarium van de rechter niet toereikend is om op de uitvoering toe te zien van een reductiebevel, dat onherroepelijk en statisch van aard is en niet of in elk geval niet op effectieve wijze kan worden aangepast aan steeds veranderende omstandigheden (zie principaal verweer 2.10). In deze zaak ligt een specifieke vordering voor die is gericht op wat Shell in de toekomst zou moeten doen. De civiele rechter is geen toezichthouder en heeft noch de taak noch het instrumentarium om effectief toe te zien op de nakoming van een MD-Reductieplicht. Noch de executierechter noch de rechtbank in eerste aanleg heeft in de praktijk de mogelijkheid om permanent gerechtelijk toezicht uit te oefenen.[571] Bovendien kan de rechter een door hem aan een partij opgelegde toekomstgerichte verplichting niet bijstellen op grond van gewijzigde omstandigheden.

5.3 Voortbouwklachten

242. Met het slagen van (een of enkele van) de in subonderdelen 5.1 en 5.2 aangevoerde klachten, komt tevens (en steeds voor zover dat niet reeds het geval is door het slagen van de betreffende klacht(en)) de grond te ontvallen aan het oordeel van het hof in rov. 7.26-7.27, 7.53-7.55, 7.57, 7.67, 7.73, 7.79, 7.81, 7.93, 7.96, 7.99 en/of 7.111, voor zover het hof daarin tot uitdrukking heeft willen brengen dat op Shell een MD-Reductieplicht rust of kan rusten dan wel dat op Shell een algemene rechtsplicht rust om emissies te beperken voor zover zij het bestaan van een MD-Reductieplicht zou ondersteunen.

243. Met het slagen van de in subonderdeel 5.2 onder nr. 238 uiteengezette klacht, komt tevens de grond te

---

570 Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, nr. 4.1.2.

571 MvG, nr. 9.2.24 e.v.; Spreekaantekeningen zijdens Shell d.d. 2 april 2024, zittingsdag 1 - deel 2 van 2, par. 3.4; en *ClientEarth v Shell plc* [2023] EWHC 1137 (Ch) (Productie S-233) en *ClientEarth v Shell plc* [2023] EWHC 1897 (Ch) (Productie S-234).

ontvallen aan het oordeel van het hof in rov. 6.9 tot en met rov. 7.111.

Aantal woorden volgens de ‘word count’ functie van MS Word (incl. voetnoten, excl. zaak- en partijaanduiding, inhoudsopgave en deze tekst): 69.138 woorden.