

Rechtbank Den Haag
Zittingen van 1, 3, 15 en 17 december 2020
Zaaknummer: C/09/571932 19/379

PLEITAANTEKENINGEN DEEL I:
INLEIDING
1 DECEMBER 2020

van mr. J. de Bie Leuveling Tjeenk,
mr. N.H. van den Biggelaar en
mr. D. Horeman

inzake:

MILIEUDEFENSIE C.S. /
ROYAL DUTCH SHELL PLC

1 INLEIDING

1. Het belang van het aanpakken van klimaatverandering staat buiten kijf. RDS heeft zich al lange tijd in die zin uitgesproken.
2. RDS onderschrijft ook dat het belangrijk en wenselijk is dat de samenleving de doelen van de Overeenkomst van Parijs verwezenlijkt. Dat naast de Verdragsluitende staten allerlei partijen, waaronder Shell als energieproducent, daaraan een bijdrage zullen leveren, staat evenmin ter discussie.
3. De kwestie van klimaatverandering is van enorm maatschappelijk belang. Maar wat de onderhavige zaak vooral oproept, is de vraag of het werkelijk de bedoeling is dat private partijen via de rechter kunnen afdwingen welke bijdrage een andere private partij moet leveren aan de energietransitie. Dit, terwijl geen enkele private partij het energiesysteem eigenhandig kan veranderen, ook Shell niet. Dit, terwijl bovendien de transitie volop gaande is en Staten, wetgevers en

beleidsmakers wereldwijd bezig zijn met fundamentele vragen over de inrichting van de samenleving in die energietransitie. Zou de rechter meegaan in de gedachte dat hij in die context richting kan geven aan de energietransitie door een veroordeling van een private partij, dan ontstaat een situatie waarin talloze partijen elkaar via de rechter kunnen aanspreken op hun rol in de energietransitie. Dan ontstaat een situatie waarin de rechter een centrale rol speelt in een actief en delicaat politiek proces over de inrichting van de samenleving, waarbij rechtsonzekerheid ontstaat en een stroom van procedures valt te voorzien. De rechter zou die rol niet moeten nemen, en er bestaat ook geen rechtsregel op grond waarvan de rechter die politieke rol kan nemen. Bovendien wordt RDS benadeeld, als zij reeds nu door een rechterlijk oordeel wordt gebonden waar dat voor andere partijen niet geldt, terwijl Milieudefensie c.s. niet aantoont, en ook niet kan hardmaken, dat de gevorderde maatregelen helpen om de klimaatdoelen van Parijs te halen, onder meer omdat andere aanbieders van energieproducten in dat door Shell achtergelaten gat kunnen springen. Dat lichten wij de komende dagen toe.

4. Dit eerste pleidooi tijdens deze zittingsdagen valt in twee delen uiteen. In deel A zal RDS het volgende toelichten.
 - De maatschappelijke energietransitie is volop gaande. Shell neemt te midden van die ontwikkelingen al serieuze stappen die de energietransitie steunen en daarop in sommige opzichten vooruitlopen (onder kop 2).
 - Essentiële onderdelen van de wereldwijde maatschappelijke energietransitie worden momenteel vormgegeven door overheden. Dat is een politiek besluitvormingsproces over de inrichting van de samenleving. Het Urgenda-arrest draaide om die functie van overheden (meer concreet: de Nederlandse Staat), en onderkende ook het belang van politieke besluitvorming om de energietransitie vorm te geven. Dat laatste is geen gemakkelijke opgave. Dat vergt vele afwegingen door Staten ten aanzien van het energiesysteem. Shell is in dat systeem slechts één speler. Het gaat niet aan om te midden van die transitie, die nog vormgegeven wordt, uitsluitend RDS op voorhand te binden en tot verstrekkende

keuzes te dwingen terwijl bredere veranderingen nog onduidelijk zijn, mede omdat regulering nog wordt gevormd (onder kop 3).

- Er is bij die stand van zaken ook geen juridische basis voor de vorderingen van Milieudefensie c.s. Er is geen rechtsregel die CO₂-emissies van Shell naar de stand van nu onrechtmatig maakt en geen rechtsregel die een private partij verplicht tot de specifieke emissiereductie per 2030 die Milieudefensie c.s. beoogt (onder kop 4).
5. Daarna zal RDS in deel B dieper ingaan op de rol van Shell in het energiesysteem en op de zich verder ontwikkelende regulering ten aanzien van het aanpakken van klimaatverandering.
6. Nog een praktische opmerking voordat wij dit pleidooi vervolgen. Wij spreken over RDS en over Shell in dit pleidooi. Die begrippen moet u letterlijk nemen. Wij gebruiken de term RDS in passages waarin het inderdaad uitsluitend om RDS gaat. Als wij Shell gebruiken, gaat het om de groep, RDS en haar dochtervennootschappen, zonder dat specifiek kan worden gezegd om welke individuele groepsvennootschap het gaat. Dat is conform de CvA¹ en de instructie van uw rechtbank². In veel gevallen zal het hierna gaan om feiten en omstandigheden die niet vallen te herleiden tot één of meer bepaalde Shell vennootschappen. Het kan gaan om alle Shell vennootschappen of een aantal daarvan. Daarom spreken wij in die gevallen van Shell. Hierbij zij nog opgemerkt dat iedere individuele Shell vennootschap een afzonderlijke rechtspersoon is, terwijl de groep geen rechtspersoonlijkheid heeft.

¹ Voetnoot 1 CvA.

² Email namens de voorzitter aan partijen van 25 november 2020.

DEEL A: INLEIDING VAN DE PROBLEMATIEK EN KERN VAN DE ZAAK

2 HET VORMGEVEN VAN DE MAATSCHAPPELIJKE ENERGIETRANSITIE IS VOLOP GAANDE

7. Het behalen van de doelen van de Overeenkomst van Parijs is niet eenvoudig. Het vergt een wereldwijde maatschappelijke transitie. Staten hebben zich verbonden om stappen te nemen om de Overeenkomst van Parijs uit te voeren en zijn daarmee bezig. Een belangrijk onderdeel daarvan is dat Staten zowel aan de aanbod- als aan de vraagzijde van de markt maatregelen nemen. Het vormgeven van de transitie is volop gaande en vergt tijd. Nieuwe ontwikkelingen volgen elkaar snel en voortdurend op, wereldwijd. Uw rechtbank vroeg naar relevante actuele ontwikkelingen van na de laatste processtukken.³ Het feit dat een ingrijpend politiek en wetgevend proces gaande is, is een sterke aanwijzing dat de civiele rechter zich terughoudend moet opstellen, zoals wij op latere zittingsdagen ook nog zullen toelichten.

2.1 Staten geven de energietransitie vorm

8. Een aantal voorbeelden, beperkt tot de periode na het indienen van de conclusie van antwoord, volstaat om dat te illustreren.
- (a) De Europese Commissie heeft in december 2019 haar Green Deal gepresenteerd ter aanscherping van het klimaatbeleid,⁴ gevolgd door een voorstel voor een Europese klimaatwet in maart 2020⁵ en een gewijzigd voorstel, dat op 17 september 2020 is gepresenteerd.⁶ De kern daarvan is dat de Europese Unie ernaar streeft om in 2050 CO₂-neutraal te zijn.⁷ De reikwijdte en veelomvattendheid van die voorgenomen herziening van bestaande Europese regelgeving wordt kort en treffend beschreven in een perspublicatie van de Europese Commissie naar aanleiding van het Klimaatdoelstellingsplan

³ Vraag 4 van de rechtbank aan beide partijen (8 september 2020).

⁴ Green Deal van de Europese Commissie van 11 december 2019, COM (2019) 640 final. Zie ook *Kamerstukken II*, 2019/20, 35 377, nr. 1.

⁵ COM (2020) 80 final.

⁶ COM (2020) 563 final.

⁷ **Productie RO-267**, COM (2020) 562 final (Klimaatdoelstellingsplan 2030).

2030 van 17 september 2020.⁸ Wij komen daar hierna nog op terug. Het punt voor nu is dat de instrumenten waarin verantwoordelijkheden over verschillende partijen worden verdeeld en aan hun onderscheiden belangen recht wordt gedaan, nog in ontwikkeling zijn. Aan deze instrumenten, die alle zijn gericht op het aanpakken van klimaatverandering en het bereiken van de doelstelling van de Overeenkomst van Parijs, liggen tal van overwegingen ten grondslag. Hoe wordt de last verdeeld, welke maatregelen zijn nodig om *carbon leakage* naar buiten de EU te voorkomen enzovoorts?

- (b) Ook in Nederland is de overheid volop bezig om de energietransitie vorm te geven. In april 2020 is het Klimaatplan 2021-2030 op grond van de Klimaatwet vastgesteld.⁹ Daarin wordt nadere regulering aangekondigd, want: "*Met keuzes ten aanzien van ordening en regulering bepaalt de Rijksoverheid het speelveld en de spelregels voor publieke en private partijen. Door te anticiperen op systeemverandering kan de Rijksoverheid de energietransitie versnellen. Dat gaat nooit zonder kosten en risico's, die binnen een kader van publieke belangen moeten worden afgewogen*", aldus het Klimaatplan. Wij komen daarop straks uitgebreider terug.
- (c) De Chinese president Xi Jinping heeft tijdens de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties op 22 september 2020 aangekondigd dat China voornemens is om in 2030 de piek van CO₂-emissies te bereiken en in 2060 CO₂-neutraal te zijn. Japan volgde in oktober 2020 met de aankondiging dat het voornemens is om in 2050 CO₂-neutraal te zijn.
- (d) In de Verenigde Staten heeft Joe Biden de presidentsverkiezingen gewonnen. Een belangrijk punt in zijn campagne was het tegengaan van klimaatverandering. Zijn voorganger had bewerkstelligd dat de Verenigde Staten uit de

⁸ Zie European Commission, State of the Union: Questions & Answers on the 2030 Climate Target Plan, vraag 7, beschikbaar op https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/QANDA_20_1598 (laatst geraadpleegd op 25 november 2020).

⁹ **Productie RO-266**, Klimaatplan 2021-2030.

Overeenkomst van Parijs stapten. Op de website van de *president-elect* en *vice-president-elect* over de transitie schrijven zij na hun verkiezing: "*He will not only recommit the United States to the Paris Agreement on climate change – he will go much further than that.*"¹⁰

9. Van de 197 landen die lid zijn van het VN-Klimaatverdrag zijn er 188 landen partij bij de Overeenkomst van Parijs, waaronder de landen waar de verschillende Shell vennootschappen actief zijn. In die landen wordt beleid gevormd om de energietransitie vorm te geven. Shell zal in al die landen haar prioriteiten en investeringen op dat beleid moeten aanpassen.
10. Zoals gezegd: eenvoudig is het vormgeven van de wereldwijde energietransitie niet. Enerzijds is er de noodzaak om de samenleving te voorzien van energie die talloze essentiële activiteiten mogelijk maakt, waar bijkomt dat de wereldbevolking groeit en de vraag naar energie toeneemt, juist ook in ontwikkelingslanden. Anderzijds is er de noodzaak om broeikasgasemissies, waaronder CO₂-emissies, te beperken. De rechtbank vroeg naar die dubbele uitdaging.¹¹ Milieudefensie c.s. legt zeer veel nadruk op één kant van die uitdaging, met een beroep op de Overeenkomst van Parijs, maar de andere kant van de uitdaging is evenzeer van zeer serieuze aard. Die andere kant is onder ogen gezien in onder meer de *Overeenkomst inzake een Internationaal Energieprogramma*, een verdrag waarin het belang van de energievoorziening heel helder is neergelegd en waarin reeds in de overwegingen wordt benadrukt "*the special responsibility of governments for energy supply*".¹² Ook het Verdrag inzake het Energiehandvest maakt duidelijk dat Staten een rol hebben om verschillende belangen op elkaar af te stemmen, waaronder "*the trilemma between energy security, economic development and environmental protection, and efforts by all countries to achieve sustainable development*", zoals het in een verklaring van partijen bij dat verdrag werd samengevat.¹³ Ondanks de terugval in vraag door

¹⁰ Zie www.buildbackbetter.com (laatst geraadpleegd op 12 november 2020).

¹¹ Vraag 8 van de rechtbank aan Milieudefensie c.s. (8 september 2020).

¹² *Tractatenblad* 1975, 47 zoals later gewijzigd.

¹³ Verdrag inzake het Energiehandvest, *Tractatenblad* 1995, 108. Het citaat is afkomstig uit het Concluding document of the Ministerial ("The Hague II") Conference on the International Energy

Covid-19 verwacht het Internationaal Energieagentschap ("IEA") ook in het meest recente rapport nog een groei van energiebehoefte.¹⁴ Het IEA is een internationale organisatie binnen het raamwerk van de OESO.¹⁵ Het IEA stelt ook dat investeringen in de verschillende energiebronnen nog steeds flink achterlopen bij de verwachte vraag.¹⁶ Daar komt bij dat de situatie van land tot land enorm verschilt, wat dan ook de reden is dat de Overeenkomst van Parijs "*common but differentiated responsibilities*" kent (wij komen straks nog te spreken over een illustratie van dilemma's in minder ontwikkelde landen in randnummer 29(a) hieronder).

2.2 Shell neemt al maatregelen die de energietransitie ondersteunen en daarop vooruitlopen, in lijn met de maatregelen die Staten nemen om de energietransitie vorm te geven

11. Shell moet navigeren te midden van die wereldwijde veranderingen. Hoe de wereld er gaandeweg en na de transitie uit zal zien valt op dit moment niet te voorspellen, en dat maakt het navigeren bepaald niet eenvoudig. Toch geeft Shell al concreet vorm aan de rol die zij kan spelen in de energietransitie.
12. RDS maakte in 2017 de ambitie publiek om de *Net Carbon Footprint (NCF)* van Shells energieproducten te verminderen, dus de koolstofintensiteit van Shells producten te verminderen.¹⁷ Dat is een ambitie die niet alleen ziet op emissies in verband met Shells activiteiten, maar ook op emissies die worden veroorzaakt bij gebruik van Shell producten door gebruikers. Daarmee was RDS de eerste houdstermaatschappij van de grote energiebedrijven met fossiele energieactiviteiten die een dergelijke ambitie bekend maakte. RDS ambieert de *Net Carbon Footprint* van Shell te verminderen in een maatschappij die zich beweegt richting de doelstellingen van de

Charter, 20 mei 2015, p. 2, beschikbaar op https://www.energycharter.org/fileadmin/DocumentsMedia/Legal/IEC_Certified_Adopted_Copy.pdf (laatst geraadpleegd op 26 november 2020).

¹⁴ **Productie RK-36**, IEA, World Energy Outlook 2020, p. 23 en figuur 5.2 en 5.3 op p. 166-167.

¹⁵ Overeenkomst inzake een Internationaal Energieprogramma en de bijbehorende *Decision of the Council establishing an International Energy Agency for the Organisation*, Tractatenblad 1975, 47 zoals later gewijzigd.

¹⁶ **Productie RO-262**, IEA, World Energy Investment 2020, p. 15.

¹⁷ **Productie RO-39**, Shell, Shell's Net Carbon Footprint ambition: frequently asked questions en onderdeel 2.3.2 CvA.

Overeenkomst van Parijs. Korte termijn doelstellingen zijn hierop vastgesteld, inclusief de koppeling van beloning van senior management.¹⁸ Sindsdien hebben enkele andere bedrijven ook CO₂-reductie ambities geformuleerd. RDS heeft in het jaarverslag over 2019 gerapporteerd over de voortgang van de NCF en korte termijn NCF doelen.

13. In april 2020 heeft RDS een nieuwe klimaatambitie aangekondigd om Shell in 2050 of eerder een energiebedrijf te laten zijn met een uitstoot van netto nul, in lijn met de samenleving. Shell zal op 3 manieren naar deze ambitie toe werken, samengevat als volgt.¹⁹

SHELL'S CLIMATE AMBITION

A NET-ZERO EMISSIONS ENERGY BUSINESS BY 2050 OR SOONER

| Own operations: net-zero emissions | Energy products: carbon intensity in line with 1.5°C | Remaining customer emissions: fully mitigated |
|--|---|--|
| Reduce the emissions from the manufacture of all our products ¹ to net-zero by 2050 or sooner | Reduce the Net Carbon Footprint ² of the energy products we sell by 30% by 2035 and by 65% by 2050. This is consistent with society's ambition to achieve a 1.5°C future | Work with customers to reduce the emissions from their use of our energy products ³ to net-zero by 2050 or sooner |

Changing our products and operations in step with society and our customers

¹Refers to the Scope 1 and 2 emissions in absolute terms associated with operations under direct Shell control. ²The Net Carbon Footprint (NCF) is a weighted average of the lifecycle CO₂ intensities of different energy products sold by Shell normalising them to the same point relative to their final end-use. The calculation includes all emissions associated with bringing these energy products to the market as well as our customers' emissions from using them. ³Refers to the Scope 3 emissions in absolute terms associated with the use by customers of the energy products Shell sells.

Royal Dutch Shell | October 29, 2020

- (a) Ten eerste door te streven naar een netto nul uitstoot gerelateerd aan de productie van alle producten van Shell uiterlijk in 2050. Deze ambitie omvat de emissies die door

¹⁸ Zie onder meer **Productie RK-32(c)**, Shell 16 april 2020, Responsible Investment Annual Briefing, Slides, slide 9.

¹⁹ **Productie RO-281**, Persbericht Shell cijfers derde kwartaal 2020, p. 16 van de Presentatie Shell cijfers derde kwartaal 2020.

Shells activiteiten worden gecreëerd, inclusief de emissies die verband houden met de energie die Shell verbruikt (scope 1 en 2).²⁰

- (b) Ten tweede door vermindering van de Net Carbon Footprint van Shells energieproducten. Om dit te bereiken zal Shell meer producten met een lagere koolstofintensiteit moeten verkopen, zoals hernieuwbare energie, biobrandstoffen en waterstof. Shell beoogt nu de NCF te verminderen met 30% in 2035 (dit was in 2017 20% in 2035) en met 65% in 2050 (dat was in 2017 50%). Ben van Beurden, CEO van RDS, heeft hierover op 16 april 2020 gezegd: "*[t]he Net Carbon Footprint ambition covers the carbon intensity of the products we sell in society. Today most of those products we sell create emissions when they are used, by being burned by our customers. Over time, Shell aims to sell fewer of these products that create emissions, and more products that are low or no-carbon*".²¹ De samenleving zal echter nog steeds energieproducten nodig hebben; in de voorzienbare toekomst zullen dat ook energieproducten zijn met CO₂-emissies. Alle geloofwaardige scenario's laten dit zien, ook het IPCC Special Report.²² Shell zal die producten in de voorzienbare toekomst blijven verkopen. Maar dat betekent niet dat Shell geen energiebedrijf met een uitstoot van netto nul kan zijn, want klanten kunnen ook zelf actie nemen tegen hun uitstoot.
- (c) Ten derde beoogt Shell dan ook met haar klanten samen te werken om de uitstoot aan te pakken die wordt geproduceerd wanneer klanten de bij Shell gekochte energieproducten gebruiken (de 'scope 3' emissies). Shell kan klanten daarbij helpen, maar tot op beperkte hoogte. Er is daarbij immers ook een rol en verantwoordelijkheid weggelegd voor eindgebruikers, die zelf hun eigen keuzes maken, en voor beleidsmakers. Shell wil bijdragen waar zij zelf kán bijdragen.

²⁰ Zie onder meer **Productie RK-32(c)**, Shell 16 april 2020, Responsible Investment Annual Briefing, Slides, slide 12, en over scope 1, 2 en 3 randnummer 96 CvA.

²¹ **Productie RK-32(b)**, Shell 16 april 2020, Responsible Investment Annual Briefing, Toespraak Ben van Beurden, p. 6 bovenaan.

²² Randnummer 62 CvA met verwijzingen.

Dit betekent dat Shell wil samenwerken met brede coalities van bedrijven, overheden en andere partijen, om sector voor sector koolstofarme trajecten te identificeren en mogelijk te maken. Een voorbeeld daarvan is de ontwikkeling en levering van biofuels aan Amazon Air, waarbij Shell samen met World Energy de luchtvaart helpt in het traject van decarbonisatie.²³ Klanten die emissies hebben kunnen deze verminderen (door te kiezen voor andere producten met minder koolstofintensiteit) of te compenseren (bijvoorbeeld door *Carbon Capture Storage* ("**CCS**") of op de natuur gebaseerde oplossingen). Bij dat laatste gaat het bijvoorbeeld om gecertificeerde herbebossingsprojecten. Shell kan daarbij helpen, maar kan uiteindelijk de keuzes van eindgebruikers niet opleggen.

14. De huidige businessplannen van Shell zullen op deze ambitie moeten worden aangepast en zullen in de loop van de tijd moeten veranderen omdat ook de maatschappij en Shells klanten zullen moeten veranderen. Op 29 oktober 2020 heeft RDS tijdens de bekendmaking van de cijfers over het derde kwartaal alvast een korte toelichting gegeven op haar strategische richting. Daarbij heeft de CEO onder meer aangegeven dat Shell haar geïntegreerde *power business* verder duurzaam wil ontwikkelen, en waterstof en biobrandstoffen wil commercialiseren om haar klanten te ondersteunen om netto nul uitstoot te bereiken. Zoals eerder vermeld, is ook aangekondigd dat meer investeringen naar deze *Growth business* zullen gaan.²⁴ In februari 2021 zal Shell onder meer de toekomstige portfolio en plannen nader toelichten.
15. Het ligt dan ook helemaal niet voor de hand om, zoals Milieudefensie c.s. hier doet, een speler als Shell die haar ambities in de energie transitie wél publiek uit, in grote mate te willen beperken, terwijl daarmee potentieel juist meer ruimte komt voor andere partijen, die mogelijk geen vooruitstrevende plannen voor de energietransitie hebben zoals Shell, om in het gat te springen dat zou ontstaan als de eis wordt toegewezen. Dit wordt nader toegelicht in het rapport van

²³ Zie <https://www.aboutamazon.com/news/operations/promoting-a-more-sustainable-future-through-amazon-air> (laatst geraadpleegd op 26 november 2020).

²⁴ Randnummer 11 Antwoordakte RDS.

professor Mulder: als het gevorderde gebod zou worden toegewezen, zal een andere energieproducent de plaats van Shell innemen en dezelfde verhandelbare producten produceren en leveren.²⁵

16. Ik noem een aantal voorbeelden van Shells activiteiten in de energietransitie sinds het indienen van de conclusie van antwoord.
- (a) Het consortium Crosswind, een joint venture van Shell en Eneco, heeft de aanbesteding van het subsidievrije windpark op zee Hollandse Kust (noord) gewonnen.²⁶ Het windpark zal bijdragen om de doelstellingen van het Nederlandse Klimaatakkoord en de Europese Green Deal te behalen. Het windpark, dat in 2023 gerealiseerd moet zijn, heeft een geïnstalleerd vermogen van in totaal 759 MW en levert ten minste 3,3 TWh per jaar. Dit is genoeg om meer dan 1 miljoen huishoudens van groene stroom te voorzien.
- (b) Er worden plannen gemaakt voor een ambitieus project voor de productie van groene waterstof in Rotterdam, en tevens investeert Shell samen met andere partijen in een haalbaarheidsstudie voor de grootschalige productie van waterstof in het noorden van Nederland. Het gaat bij beide projecten om groene waterstof, gemaakt uit hernieuwbare bronnen.²⁷ Groene waterstof staat centraal in diverse toekomstvisies. Volgens het Klimaatplan 2021-2030 lijkt waterstof *"op basis van de verschillende analyses van de toekomstige energievoorziening een sleutelrol te kunnen vervullen, hoewel er nog verschillende technologische en economische knelpunten dienen te worden overwonnen"*.²⁸ Ondersteuning van dergelijke initiatieven door andere partijen dan Shell, zoals dat nu wordt voorzien, is essentieel. RDS heeft al uitgelegd dat eerdere initiatieven die Shell ontplooide

²⁵ **Productie RK-35**, het Mulder-rapport, par. 6-7 en onderdeel 2.2.4 CvA.

²⁶ **Productie RO-257**, Shell, 29 juli 2020, 'CrossWind wint aanbesteding windpark Hollandse Kust (noord)'.

²⁷ **Productie RO-252**, Shell, 27 februari 2020, 'Grootste groene waterstofproject van Europa start in Groningen' en **Productie RO-254**, Shell, 7 mei 2020, 'Wind als energiebron voor groene waterstoffabriek in Rotterdam'. Voor de goede orde wordt opgemerkt dat voor beide projecten nog geen Final Investment Decision (FID) is genomen.

²⁸ **Productie RO-266**, Klimaatplan 2021-2030, par. 2.1.3.

uiteindelijk niet aansloegen, vanwege gebrek aan vraag van consumenten en beleid van overheden.²⁹

- (c) Elektrificatie van vervoer wordt ondersteund door oplaadpunten te bieden. Deze punten worden met groene stroom geleverd. Het aantal daarvan wordt uitgebreid in verschillende initiatieven van Shell. Een van die initiatieven is al vermeld, namelijk de inmiddels gerealiseerde 165.000 laadpunten in het netwerk van Shells NewMotion.³⁰ Ook hier gaat het om een ontwikkeling die volgens het Klimaatplan "stimulering" behoeft, waarbij "*onder andere [wordt] ingezet op een versnelling van de uitrol van laadinfrastructuur*".³¹
- (d) Shells investeringen in duurzame energieprojecten worden uitvoerig beschreven in het Sustainability Report 2019.³² Die investeringen gaan in een behoorlijk tempo door.³³ Ik verwijz naar de verschillende nieuwe projecten die wereldwijd worden uitgerold, waaronder bijvoorbeeld het zonnepark in Australië dat in 2021 operationeel zal zijn.³⁴
- (e) Er zijn diverse CCS initiatieven waaraan Shell deelneemt. Daarop komen wij later nog terug.
- (f) Een zeer recent voorbeeld waarbij Shell haar eigen emissies reduceert is de kostbare vervanging van ovens in de chemische installatie in Moerdijk, waarmee 10% van de energie wordt bespaard, de uitstoot van zo'n 50.000

²⁹ Randnummer 109 CvA.

³⁰ **Productie RO-256**, Shell, 22 juli 2020 'NewMotion erreicht durch Erweiterung seines Roaming-Netzwerks Meilenstein van Ober 150.000 Ladepunkten'.

³¹ **Productie RO-266**, Klimaatplan 2021-2030, par. 2.2.2(b).

³² **Productie RK-31**, Shell Sustainability Report 2019, p. 45-55.

³³ **Productie RO-252**, Shell, 27 februari 2020, 'Grootste groene waterstofproject van Europa start in Groningen', **Productie RO-253**, Shell, 7 februari 2020, 'Shell Australia to build its first large-scale solar farm in Queensland', **Productie RO-254**, Shell, 7 mei 2020, 'Wind als energiebron voor groene waterstoffabriek in Rotterdam', **Productie RO-255**, Amazon, 8 juli 2020, 'Promoting a more sustainable future through Amazon Air', **Productie RO-256**, Shell, 22 juli 2020 'NewMotion erreicht durch Erweiterung seines Roaming-Netzwerks Meilenstein van Ober 150.000 Ladepunkten', **Productie RO-257**, Shell, 29 juli 2020, 'CrossWind wint aanbesteding windpark Hollandse Kust (noord)', **Productie RO-259**, Shell, 18 juni 2019, 'Tokyo Gas and GS Energy to receive world's first carbon neutral LNG cargoes from Shell' en **Productie RO-260**, Shell, 22 juni 2020, 'CNOOC to receive Chinese mainland's first carbon neutral LNG cargoes from Shell'.

³⁴ **Productie RO-253**, Shell, 7 februari 2020, 'Shell Australia to build its first large-scale solar farm in Queensland'.

personenauto's. Shell biedt aan om de aankondiging daarvan als bewijs in het geding te brengen.³⁵

De producties die RDS op 2 september 2020 heeft ingediend, bevatten meer voorbeelden.

17. En dan nog een kort woord over het volgende. Milieudefensie c.s. bekritiseert de rol van Shell in de energietransitie.³⁶ Volgens Milieudefensie c.s. zou Shell trachten effectief klimaatbeleid tegen te werken of af te zwakken. Zij heeft in dit verband ook enkele nieuwe producties ingebracht.³⁷ RDS heeft in de conclusie van antwoord al uitgelegd dat Milieudefensie c.s. veel onjuiste of onvolledige feiten aanvoert en daarmee de positie van Shell ten aanzien van klimaatverandering verkeerd weergeeft.³⁸ Ook de nieuwe producties van Milieudefensie c.s. veranderen dat niet. Shell werkt juist samen met nationale overheden, internationale en nationale organisaties ten aanzien van klimaatverandering. Shell heeft ook duidelijke standpunten ingenomen over klimaatbeleid van overheden, heeft steevast steun uitgesproken voor de doelen van de Overeenkomst van Parijs, en monitort of organisaties waarvan zij lid is, afbreuk doen aan die steun.³⁹ En laten wij eens kijken hoe de uitlatingen van Shell zich echt verhouden tot de elementen die zojuist al langskwamen.
- (a) Door het ontwikkelen van scenario's en door het uitspreken van steun voor beleid levert Shell een bijdrage.⁴⁰ Ook hierop zullen wij later in de pleidooien terugkomen.
- (b) De EU ambities, de Green Deal, het Klimaatakkoord en de doelstellingen in de Nederlandse Klimaatwet: zij kunnen op steun van Shell rekenen.⁴¹ Shell Nederland is de enige grote

³⁵ Ook beschikbaar op: <https://www.shell.nl/over-ons/shell-moerdijk/nieuwsberichten-shell-moerdijk/nieuwsberichten-2020/shell-moerdijk-verlegt-horizon-met-nieuwe-fornuizen.html> (laatst geraadpleegd op 22 november 2020).

³⁶ Onderdeel VIII.2.1.3.e Dagvaarding.

³⁷ Producties 324-331 van Milieudefensie c.s.

³⁸ Onder meer onderdelen 2.3.7.1-2.3.7.3 CvA.

³⁹ Zie onder meer **Productie RO-90**, Shell, Industry Associations Climate Review 2019.

⁴⁰ **Productie RK-32**, Shell 16 April 2020, Responsible Investment Annual Briefing en **Productie RK-34**, Shell, Sketch. A climate-neutral EU by 2050.

⁴¹ Onderdeel 2.3.7.1 CvA, **Productie RK-34**, Shell, Sketch. A climate-neutral EU by 2050 en **Productie RO-266**, Klimaatplan 2021-2030.

partij uit de industrie die het Nederlandse Klimaatakkoord heeft ondersteund.

- (c) Op 12 november heeft de Tweede Kamer voor het wetsvoorstel CO₂-heffing industrie gestemd.⁴² Shell heeft CO₂-beprijzing passend in internationaal verband al lange tijd aangemoedigd en heeft zich ook positief uitgesproken over de Nederlandse heffing als onderdeel van het Klimaatakkoord.⁴³

18. De kritiek van Milieudefensie c.s. op dit soort punten kan in het juiste perspectief worden geplaatst als uitlatingen van de regering worden gezien. De minister-president spreekt in het parlement onomwonden over de uitdaging van de transitie waar niet alleen Shell, maar de samenleving als geheel voor staat en belicht daarbij de rol van velen, niet alleen energieproducenten zoals Shell.

"Ik heb Shell als voorbeeld gebruikt bij de Algemene Beschouwingen. Dat bedrijf is natuurlijk bezig met een enorme transitie, die gelijkloopt met de grote transitie die Nederland moet doormaken. Die zijn in omvang en complexiteit bijna vergelijkbaar. Wat bijzonder dat het bedrijf hier zit. De grote universiteiten die dat bedrijf ondersteunen en de toeleveringsindustrieën zijn allemaal bezig met die grote klimaattransitie. Natuurlijk zal Shell de komende jaren olie blijven raffineren. Dat is onvermijdelijk, want anders valt het licht uit. Dat moet. We zouden heel erg boos worden als ze ermee zouden stoppen, want dan hebben we een heel groot probleem. Maar je wilt wel dat die raffinage zo milieuvriendelijk mogelijk plaatsvindt. Ze bereiden een enorme investering voor om dat te doen".⁴⁴

En minister Wiebes heeft zich ook in niet mis te verstane bewoordingen uitgelaten over de vraag of de verantwoordelijkheid voor emissiereducties uitsluitend bij energieproducenten thuishoort.

⁴² *Kamerstukken I 2020/21, 35 575, A (gewijzigd voorstel van wet). Hiernaar werd ook verwezen op p. 31 van het Klimaatplan. Zie verder Kamerstukken II 2019/20, 35 300, nr. 1 (Miljoenennota), p. 47-48.*

⁴³ *Onderdeel 2.3.8 CvA.*

⁴⁴ *Kamerstukken II 2020/21, 21501-20, 1621 (Verslag van een Notaoverleg 14 oktober 2020).*

"Ten aanzien van het zure commentaar van de heer Van Raan op de Shell-lobby wil ik echt veel positiever zijn. We hebben een belangrijk deel van de emissiereductie straks te voorzien in de industrie. De industrie maakt producten die we allemaal gebruiken. Ook de heer Van Raan is in zijn privéleven een zeer uitvoerig gebruiker van alle producten die uit de chemie en uit de brandstofproductie komen. We hebben het van deze industrieën te doen. Wees blij dat er een tot dusver of tot enige tijd geleden bijna puur fossiele fabrikant is die zich dit zeer serieus aantrekt en die met de beste wetenschappers en buitengewoon forse middelen bezig is om daar wat aan te doen op allerlei terreinen, zoals waterstof. Deze fabrikant wil koploper worden en heeft zelfs plannen liggen om daar wereldwijd koploper in te worden. We hebben deze partijen nodig. Als er een partij is die de producten van Shell overbodig kan maken, zijn wij dat. Dat gebeurt namelijk als wij allemaal tegelijk stoppen met consumeren. Maar dat doen wij niet, en dat doet de heer Van Raan ook niet. Ik zou willen vieren dat er een puur fossiele partij is die hierin poogt voorop te lopen. Dat vier ik. Ik ben er trots op dat dit een Nederlandse partij is".⁴⁵ (onderstreping toegevoegd, advocaten)

3 STATEN GEVEN ESSENTIËLE ONDERDELEN VAN DE WERELDWIJDE MAATSCHAPPELIJKE ENERGIETRANSITIE VORM; DAT GEBEURT MOMENTEEL EN VERGT AFWEGINGEN DOOR STATEN VAN PUBLIEKE BELANGEN IN HET ENERGIESYSTEEM, EN SHELL IS IN DAT SYSTEEM SLECHTS ÉÉN SPELER. BIJ DIE STAND VAN ZAKEN KAN VAN RDS HET GEVORDERDE DAAROM NIET WORDEN GEVERGD, EN IS TOEWIJZING OOK NIET ZINVOL

3.1 Inleiding: Urgenda en een wereldwijde, maatschappelijke energietransitie

19. De rechtbank vroeg naar de betekenis van het arrest van de Hoge Raad in Urgenda voor de onderhavige zaak.⁴⁶ Die zaak is op belangrijke punten anders dan deze zaak, want Urgenda kenmerkt zich door het feit dat de vordering was gericht tegen de Nederlandse Staat om te bereiken dat beleid zou worden gemaakt. Het ging niet, zoals hier, om maatregelen die verlangd werden van een private partij, en ook niet om vorderingen die zijn gericht op wereldwijde activiteiten van een groep zoals Shell. Ook werd in Urgenda aangeknoopt bij specifieke verplichtingen die de Staat zelf was aangegaan zoals de verplichtingen die onder het VN-Klimaatverdrag rechtstreeks op de Staat rusten,⁴⁷ en die instrumenten richten zich nu juist niet tot private ondernemingen.⁴⁸ Voor Shell gelden dergelijke verplichtingen dus niet. Wat Urgenda echter wel bevestigt, is de rol van de Staat bij het vormen van energiebeleid. De concrete inrichting van het beleid is in Nederland een democratisch proces. Daarbij moeten politici complexe afwegingen maken in een wereldwijde transitie die gaande is, maar waarvan het verloop nog geenszins is uitgekristalliseerd. In Urgenda benadrukten rechtbank en hof dan ook dat de Staat de taak heeft om allerlei afwegingen te maken, en dat het hem vrijstaat hoe hij deze afwegingen maakt. De rechtbank overwoog: "[i]n geval van toewijzing van de vordering behoudt de Staat de volle, bij uitstek aan hem toekomende, vrijheid om te bepalen op welke wijze hij gevolg geeft aan het desbetreffende bevel", en ook het hof benadrukte dat "het

⁴⁶ Vraag 7 van de rechtbank aan beiden partijen (8 september 2020).

⁴⁷ HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006 (*Urgenda*), r.o. 5.7.3-5.7.4 en 7.3.2.

⁴⁸ Randnummer 239 CvA.

reductiebevel aan de Staat voldoende ruimte geeft om in te vullen op welke wijze hij uitvoering geeft aan dit bevel".⁴⁹ De Hoge Raad overwoog: "*in het Nederlandse staatsbestel [komt] de besluitvorming over reductie van de uitstoot van broeikasgassen toe aan de regering en het parlement. Zij hebben een grote mate van vrijheid om de daarvoor vereiste politieke afwegingen te maken. Het is aan de rechter om te beoordelen of de regering en het parlement bij het gebruik van die vrijheid zijn gebleven binnen de grenzen van het recht, waaraan zij zijn gebonden*".⁵⁰ De rol die de Staat vervult in dat verband – het maken van fundamentele keuzes die er samen toe kunnen leiden dat klimaatdoelen gehaald worden, waarbij die belangen ook worden afgewogen tegen andere overwegingen – is anders dan die van een private vennootschap die aan het hoofd staat van een wereldwijde groep energiebedrijven. Die laatste kan niet zelf, autonoom de energietransitie bepalen of regisseren of bepalen welk niveau van energieconsumptie voor de samenleving passend is. De verschillende Staten waarin Shell actief is, kunnen dat wel. De juridische verplichtingen van een Staat zijn daarom van andere aard dan die van een private vennootschap.

20. Wij komen nu te spreken over de afwegingen die Staten moeten maken bij het vormgeven van de energietransitie en waarom hen in dat proces ruimte moet worden gelaten. Het zou onjuist zijn om een voorschot te nemen op dat politieke proces door in een juridische procedure alvast één private partij te binden aan een concreet eindresultaat dat volgens Milieudefensie c.s. effect zou moeten hebben in alle landen waarin Shell actief is. Ik licht dit nader toe.
21. Sinds de industriële revolutie is een samenleving gebouwd die in belangrijke mate rust op gebruik van fossiele brandstoffen in de energievoorziening, de industrie, de gebouwde omgeving, landgebruik, transport en allerlei andere sectoren en processen die tot CO₂-emissies leiden. Een verandering is nodig. Die verandering omvat een totale, wereldwijde, maatschappelijke verandering die raakt aan al deze terreinen.

⁴⁹ Randnummers 410-412 CvA met uitvoeriger citaten.

⁵⁰ HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006 (*Urgenda*), r.o. 8.3.2.

22. Dat die benodigde verandering de gehele samenleving raakt, en aanpassing door eenieder zal vergen om te slagen, is al uitgebreid uiteengezet.⁵¹ Ook een recent rapport van het IEA onderstreept dat nog eens. Het IEA heeft in oktober van dit jaar een scenario gepubliceerd om inzicht te geven in het soort verandering dat nodig is om een net zero scenario in 2050 te bereiken.⁵² Het gaat uiteraard om een scenario. Het beschrijft niet dat iets moet of zal gebeuren, maar onderzoekt de vraag "*what it would mean for the energy sector globally to reach net-zero emissions by 2050*".⁵³ Of het waarschijnlijk is dat dit wordt gehaald, wordt ook in het midden gelaten. Van belang is dat, in een vergelijking met het Sustainable Development Scenario (SDS), wordt opgemerkt: "*Realising the pace and scale of emissions reductions in the NZE2050 would require a far-reaching set of actions going above and beyond the already ambitious measures in the SDS. A large number of unparalleled changes across all parts of the energy sector would need to be realised simultaneously, at a time when the world is trying to recover from the Covid-19 pandemic*".⁵⁴ Het scenario beschrijft wat voor soort verandering nodig zou zijn om het te halen. De reductie vraagt enorme aanpassing in elektriciteit (*power*), eindgebruik (*end-use*) en gedrag (*behaviour*). Voor de volgende tien jaar toont het IEA dat schematisch als volgt:⁵⁵

51 Randnummer 43 en onderdeel 2.2.3.4 (met verwijzingen) CvA.

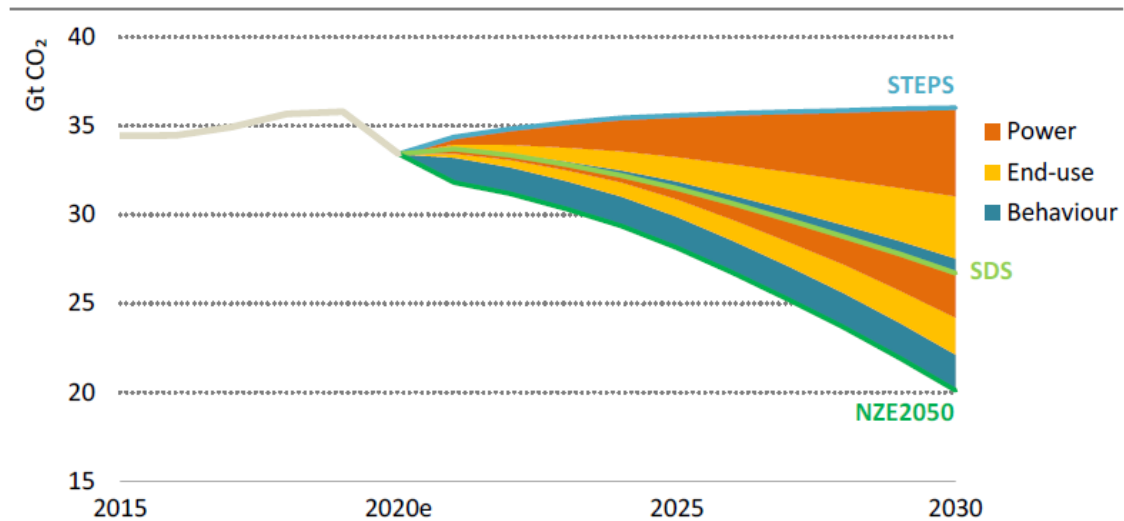
52 **Productie RK-36**, IEA, World Energy Outlook 2020, hoofdstuk 4.

53 **Productie RK-36**, IEA, World Energy Outlook 2020, p. 123.

54 *Ibid.*

55 **Productie RK-36**, IEA, World Energy Outlook 2020, p. 124.

Figure 4.1 ▶ Energy and industrial process CO₂ emissions and reduction levers in the scenarios



An unparalleled transformation of the energy sector and major behaviour changes in the next ten years would be needed to achieve global net-zero emissions by 2050

Note: 2020e = estimated values for 2020.

23. Het behoeft weinig toelichting dat een dergelijke transitie ook een enorm tempo van de te nemen stappen vergt, bijvoorbeeld in de goedkeuring door overheden van de bouw van de benodigde infrastructuur, die onvergelykbaar is met het gebruikelijke tempo daarvan.
24. Bij de uitwerking schrijft het IEA het volgende (arcering toegevoegd, advocaten):⁵⁶

⁵⁶ Productie RK-36, IEA, World Energy Outlook 2020, p. 123 en 124.

- Primary energy demand in the NZE2050 falls by 17% between 2019 and 2030, to a level similar to 2006, even though the global economy is twice as large. Electrification, efficiency gains and behaviour changes are central to achieving this. Coal demand falls by almost 60% over this period to a level last seen in the 1970s.
 - CO₂ emissions from the power sector decline by around 60% in the NZE2050 between 2019 and 2030. Worldwide annual solar PV additions in the NZE2050 expand from 110 GW in 2019 to nearly 500 GW in 2030, while virtually no subcritical and supercritical coal plants without CCUS are still operating in 2030. The share of renewables in global electricity supply rises from 27% in 2019 to 60% in 2030 in the NZE2050, and nuclear power generates just over 10%, while the share provided by coal plants without CCUS falls sharply from 37% in 2019 to 6% in 2030. Power sector investment nearly triples from \$760 billion in 2019 to \$2 200 billion in 2030, with more than one-third spent to expand, modernise and digitalise electricity networks.
 - CO₂ emissions from end-uses in the NZE2050 fall by one-third between 2019 and 2030. Close to half of the existing building stock in advanced economies is retrofitted by 2030, and one-third is retrofitted elsewhere. Half of all air conditioners sold globally between 2020 and 2030 are the most efficient models available. Over 50% of passenger cars sold in 2030 are electric, up from 2.5% in 2019. Around 25% of total heat used in industry in the NZE2050 in 2030 comes from electricity and low-carbon fuels such as hydrogen, up from negligible levels today. Global battery manufacturing capacity would need to double every two years, and hydrogen production and distribution infrastructure would need to ramp up substantially.
 - Addressing emissions from existing infrastructure would be unavoidable in the NZE2050. In addition to investment in technologies, such as CCUS, low-carbon gases and buildings retrofits, behaviour changes would form an integral part of the emissions reduction strategy. We have examined 11 individual measures related to behaviour, which in total would reduce CO₂ emissions by 2 Gt in 2030 in the NZE2050. The majority of these reductions are in the transport sector. Examples include replacing flights under one hour with low-carbon alternatives, walking or cycling instead of driving by car for trips under 3 km, and reducing road traffic speeds by 7 km/h. If implemented in full today, these measures would reduce transport sector CO₂ emissions by more than 20%. These are illustrative measures, and not all of them would be possible for everyone, but they highlight the importance of behaviour changes for NZE2050, and the scale of what is needed.
25. Om de klimaatdoelstellingen te halen, zullen Staten lastige keuzes moeten maken, waarbij zij bijvoorbeeld ook rekening moeten houden met een 'level playing field' en de concurrentiepositie van het bedrijfsleven. Shell kan die keuzes niet maken. In de conclusie van

antwoord zijn daarvan voorbeelden genoemd. Hoe ingrijpend en belangrijk die keuzes zijn, en hoe verschillend die keuzes in verschillende landen kunnen zijn, kan niet genoeg worden benadrukt als uw rechtbank wordt gevraagd om in wezen die maatschappelijke transitie via één vennootschap te reguleren. Daarbij is het van belang te beseffen dat Shell vennootschappen actief zijn op vele gebieden en in vele landen.

3.2 Shell is slechts één van vele aanbieders van fossiele energieproducten in het energiesysteem. Aanpassing van de aanbodzijde van dat systeem vergt fundamentele keuzes door Staten. Zolang dat niet is gebeurd, zal een andere energieproducent de plaats van Shell innemen als het gebod zou worden toegewezen

26. Kijken wij naar de aanbodzijde van de energiemarkt, dan is direct duidelijk dat Shell slechts één van de aanbieders van energie is. Shell wint, bewerkt en verkoopt olie en gas en zij produceert en biedt ook hernieuwbare energie aan. Ook wat betreft fossiele brandstoffen is Shell één producent naast vele anderen. De markt wordt gedomineerd door staatsoliebedrijven vanuit de landen waar zich olie- en gasreserves bevinden. Shell is in dat opzicht een relatief kleine speler.
27. Dat Shell maar één speler is in dit brede kader van energieaanbieders, betekent dat de gevraagde maatregel tegen RDS niet het effect kan hebben dat Milieudefensie c.s. beoogt. Als het gevorderde gebod zou worden toegewezen, zal een andere energieproducent de plaats van Shell innemen en dezelfde verhandelbare producten produceren en leveren.⁵⁷ Voor een effectieve verandering van de aanbodzijde is overheidsbeleid nodig, zo volgt ook uit de producties die Milieudefensie c.s. in het geding heeft gebracht.⁵⁸

⁵⁷ **Productie RK-35**, het Mulder-rapport, par. 6-7 en onderdeel 2.2.4 CvA.

⁵⁸ Zie bijvoorbeeld productie 280 van Milieudefensie c.s., p. 36: "*Twenty-five years of climate politics has thoroughly embedded the notion that climate change should be addressed at the point of emissions, while the supply of fossil fuels should be left to the market. That view is now no longer supportable (if in fact it ever was). Our analysis indicates a hard limit on the amount of fossil fuels that can be extracted, pointing to an intervention that can only be implemented by governments.*" (onderstreping toegevoegd, advocaten). Zie verder ook producties 310-313 van Milieudefensie c.s.

28. Dat overheden op dit terrein zeer actief zijn, illustreren wij met drie voorbeelden.

- (a) Het eerste voorbeeld is dat Staten in belangrijke mate de energiemix in hun land bepalen. Die keuzes zijn niet altijd gemakkelijk en onder meer de *Overeenkomst inzake een Internationaal Energieprogramma* roept de landen die partij zijn bij dat verdrag dan ook op tot "co-operative action" tot "[d]evelopment of alternative sources of energy such as domestic oil, coal, natural gas, nuclear energy and hydro-electric power"⁵⁹ en het European Energy Charter stuurde aan op "co-ordinated actions" van de deelnemende Staten voor "access to and development of energy resources".⁶⁰ Alle energiebronnen roepen – om verschillende redenen en met een verschillende achtergrond – fikse maatschappelijke discussie op. Dat geldt in deze zaak voor olie en gas zoals Shell die produceert. Een fikse maatschappelijke discussie is ook aan de orde bij andere dan die energiebronnen. Dat geldt bijvoorbeeld voor steenkool, dat CO₂-intensiever is. Het geldt ook voor kernenergie: vele partijen zijn daarvan fel tegenstander. En het geldt ook voor hernieuwbare energiebronnen. De ontwikkeling van zonne- en windparken stuit regelmatig op langdurige en felle tegenstand, vaak ook vanwege andere milieuoverwegingen, zoals ook blijkt uit de vele uitspraken van bestuursrechters daarover.⁶¹ Het afwegen van al die maatschappelijke belangen en wensen is een ingrijpend politiek proces. Minister Wiebes illustreerde dat op 23 juni 2020 treffend in de Eerste Kamer:⁶²

⁵⁹ *Tractatenblad* 1975, 47, zoals later gewijzigd, artikel 42 lid 1 onder b.

⁶⁰ *Tractatenblad* 1995, 108, annex 3, Title II (Implementation).

⁶¹ Zie bijvoorbeeld het Jaarverslag van de Raad van State over 2017 <https://www.raadvanstate.nl/publicaties/jaarverslagen/pagina-jaarverslag/raad-bestuursrechter/> (laatst geraadpleegd op 26 november 2020). In de samenvattende perspublicatie stelt de Raad van State: "Vanaf de tweede helft van 2017 is er een sterke toename van beroepen tegen grote windmolenparken. De Afdeling bestuursrechtspraak heeft inmiddels uitspraak gedaan in procedures over Windpark de Drentse Monden en Oostermoer, Windpark de Veenwieken, Windpark Spui en Windpark Bijvanck. Kenmerkend voor deze zaken zijn de grote aantallen bezwaarmakers, waaronder zowel milieu- als bewonersorganisaties als omwonenden."

⁶² *Kamerstukken I* 2019/20, 32 813 en 35 377, Q, p. 3.

"Dat zeggen mensen ook weleens: jeetje, nou is er toch weer geen volledige duidelijkheid over hoe we in 2030 onze energie moeten opwekken. Nee, dat is ook niet precies duidelijk. Dat is ongeveer duidelijk en dat stellen we steeds weer bij op basis van de laatste inzichten. Daar zit een hele sturingsfilosofie achter. Het hoeft niet morgen; we doen er 30 jaar over. Over de eerste stap, tot 2030, doen we tien jaar.

Het is allemaal geborgd, maar er is op allerlei terreinen, misschien wel meer dan we in de afgelopen jaren gewend waren, op het energiesysteem regie van de overheid nodig. Dat is omdat we nou eenmaal ruimtelijk grote keuzes hebben te maken, centraal maar ook decentraal. Daar hebben we RES'en voor, Regionale Energiestrategieën. Dat betekent dat iedere regio zelf moet invullen hoe hij zijn energie opwekt. De ordening van het systeem is iets van de overheid. Er zijn marktpartijen die met elkaar concurreren. Er wordt iets aanbesteed. Gemeenten nemen regie."

De aanbodzijde wordt dus in belangrijke mate door overheden bepaald, en wel tegen de achtergrond van hoe het energiesysteem zich de afgelopen decennia heeft ontwikkeld. Private partijen, zoals Shell, kunnen geen stappen zetten zolang de kaders niet zijn bepaald. Concrete voorbeelden: wordt (tijdig) de benodigde infrastructuur aangelegd, komen er vergunningen voor windparken op zee? Grote investeringsbeslissingen van private partijen zoals Shell zijn daarvan natuurlijk afhankelijk. De regels bieden duidelijkheid waardoor bedrijven weten waar zij aan toe zijn, kunnen concurreren en efficiënt kunnen werken. Dit is nodig om een effectieve en efficiënte energietransitie te realiseren. In het Klimaatplan 2021-2030 schrijft het kabinet dan ook in het hoofdstuk "systeemvraagstukken":⁶³

"Rijksvisie op marktordening voor de energietransitie

Met keuzes ten aanzien van ordening en regulering bepaalt de Rijksoverheid het speelveld en de spelregels voor publieke en private partijen. Door te anticiperen op systeemverandering kan de Rijksoverheid de energietransitie versnellen. Dat gaat nooit zonder kosten en risico's, die binnen een kader van publieke belangen moeten worden afgewogen. In 2020 stelt de Rijksoverheid de Rijksvisie marktordening voor de energietransitie vast. Hierin wordt vanuit een systeemperspectief ingegaan op de ordening, regulering en bekostiging van nieuwe infrastructuur voor met name warmte, waterstof en CO₂. Hierbij wordt rekening gehouden met de implicaties voor gas en elektriciteitsnetwerken en ruimtelijke impact en vertrekkend vanuit scenario's voor 2030 en 2050. In 2019 is een Rijksvisie op de marktordening van collectieve warmtenetten voorzien; de wettelijke kaders hiervoor moeten uiterlijk 2021 zijn aangepast. Medio 2020 komt de Rijksoverheid tevens met visies op de marktordening van warmte (geborgd in de Warmtewet 2.0), waterstof, en CCS en bekostiging van CO₂-infrastructuur. De wettelijke kaders hiervoor moeten uiterlijk 2022 zijn aangepast." (onderstreping toegevoegd, advocaten)

- (b) Het tweede voorbeeld is dat Staten bepalen of en in welke mate natuurlijke grondstoffen mogen worden geëxploiteerd, en door wie. Dat dit grote gevolgen heeft voor de desbetreffende landen, behoeft nauwelijks toelichting. In Suriname was het vinden van een olieveld voor de kust groot nieuws, omdat het uitzicht bood voor een economie die het moeilijk heeft. Voor landen is het van strategisch belang om niet van andere landen

afhankelijk te zijn voor de eigen energiebehoefte.⁶⁴ En, niet onbelangrijk, er zijn grote producerende landen die voor een belangrijk deel van hun economie afhankelijk zijn van de export van fossiele brandstoffen en andere natuurlijke grondstoffen, zoals Saoedi-Arabië, Koeweit en Rusland. Er is natuurlijk geen sprake van dat als de productie van olie en gas door Shell zou wegvallen, die landen hun exploitatie-activiteiten zouden beëindigen. Als Shell een concessie niet gebruikt, dan wordt die ingenomen en toegekend aan andere partijen.⁶⁵

- (c) Het derde voorbeeld is dat Staten ook bepalen of, waar en onder welke voorwaarden die grondstoffen mogen worden geproduceerd, worden bewerkt en worden gebruikt. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om mijnbouwregelgeving voor de exploratie en exploitatie van minerale grondstoffen, milieuregelgeving voor raffinaderijen en productregelgeving voor brandstoffen. In de Europese Unie geldt specifiek met het oog op het bereiken van klimaatdoelstellingen voor allerlei sectoren, waaronder olieraffinaderijen, het EU emissiehandelsysteem ("EU ETS")⁶⁶ als een uitputtende 'cap and trade' regeling ten aanzien van CO₂-emissies voor alle installaties in sectoren die onder de reikwijdte van het emissiehandelsysteem vallen. In het tweede deel van dit pleidooi gaan wij daar nader op in.

⁶⁴ Zie ook de Overeenkomst inzake een Internationaal Energieprogramma, *Tractatenblad* 1975, 47 zoals later gewijzigd, artikel 41 lid 1 en het Verdrag inzake het Energiehandvest, *Tractatenblad* 1995, 108, artikel 18.

⁶⁵ Zie ook **Productie RK-35**, het Mulder-rapport, par. 6-7 en onderdeel 2.2.4 CvA.

⁶⁶ Zie hierover onderdeel 2.7.1 en randnummer 277 CvA.

3.3 Het leeuwendeel van CO₂-emissies door fossiele producten ontstaat bij gebruik. Aanpassing van de vraagzijde van het energiesysteem vergt fundamentele keuzes door Staten die door middel van wetgeving de keuzes van eindgebruikers om energie te besparen en emissies te bestrijden kan stimuleren. Daarbij ligt de verantwoordelijkheid om energie te besparen en emissies te bestrijden ook in belangrijke mate bij eindgebruikers

29. Onze maatschappij is gebouwd op fossiele brandstoffen. Alleen al in de EU komt 70% van het gebruik van energie van fossiele brandstoffen.⁶⁷ Dat is de realiteit. Terwijl de maatschappelijke afhankelijkheid van fossiele energie moet veranderen, zal gedurende de transitie een vraag blijven bestaan. Het gebruik van energie bepaalt uiteindelijk ook in belangrijke mate het ontstaan van CO₂-emissies: de gebruiker van fossiele producten verbrandt die en veroorzaakt aldus CO₂-emissies. Gebruikers bepalen hoeveel energie ze gebruiken en welke maatregelen ze daarbij nemen om CO₂-emissies te beperken. Ze kunnen bijvoorbeeld kiezen voor energiebesparende maatregelen of emissies compenseren. Kijken wij naar die vraagzijde van de energiemarkt, dan valt op dat Staten zich voor belangrijke beleidskeuzes gesteld zien bij het vormen van energiebeleid dat bij de nationale omstandigheden past; dat vergt lastige afwegingen en keuzes. Ook dit kan aan de hand van drie voorbeelden worden geïllustreerd.

- (a) Het eerste voorbeeld is dat Staten zich geconfronteerd zien met de vraag hoe in de gehele energiebehoefte wordt voorzien. De *Overeenkomst inzake een Internationaal Energieprogramma*, benadrukt zoals gezegd reeds in de overwegingen "*the special responsibility of governments for energy supply*".⁶⁸ Feit is dat de vraag naar energie enorm toeneemt, onder meer door de groei van de wereldbevolking.⁶⁹ Het IEA beschreef eind 2019 bijvoorbeeld uitvoerig hoe belangrijk energievoorziening is om in Afrika de Sustainable

⁶⁷ **Productie RK-36**, IEA, World Energy Outlook 2020, p. 366, Table A.3 Energy demand – European Union (kolom 2019 Shares (%), som van Coal, Oil en Natural gas).

⁶⁸ *Tractatenblad* 1975, 47 zoals later gewijzigd.

⁶⁹ Zie hierover ook onderdeel 2.2.3 CvA.

Development Goals te behalen. Maar het IEA merkt daarbij op dat Afrika "*a key source of global oil demand growth in our projections*" is.⁷⁰ Hieruit blijkt hoe groei en economische ontwikkeling van landen die die ontwikkeling hard nodig hebben, op gespannen voet staan met het terugbrengen van oliegebruik.⁷¹

- (b) Het tweede voorbeeld is het eminente belang van energie-efficiëntie en duurzame energie om de transitie te laten slagen. Het *European Energy Charter* bij het Verdrag inzake het Energiehandvest voorziet er, om maar iets te noemen, al in dat noodzakelijk is dat Staten die bij dat verdrag partij zijn zorgdragen voor "*creating mechanisms and conditions for using energy as economically and efficiently as possible, including, as appropriate, regulatory and market-based instruments*" en "*the creation of framework conditions for profitable investment in energy efficiency projects*".⁷² Het IEA vermeldt dat "[a] *sharp pick-up in efficiency improvements is the single most important element that brings the world towards the Sustainable Development Scenario*".⁷³ Dat is geen kleine opgave. Industrieën gebruiken fossiele brandstoffen in hun productieproces en stoten CO₂ uit, en het EU ETS met emissierechten reguleert dat: ook elektriciteitscentrales en allerlei andere gebruikers van fossiele brandstoffen hebben die emissierechten nodig. En op kleiner niveau binnen Nederland blijkt dat vele gebruikers niet de bijdrage aan afname van energiegebruik leveren die nodig is.⁷⁴ Is dat in 2030 anders? Het IEA schrijft bijvoorbeeld: "*one-third of the cars sold in Europe are SUVs. [...] a SUV today consumes around 25% more oil than a medium-sized car per kilometre travelled. The rise of SUV sales therefore has important implications for oil use in the future.*"⁷⁵ In een tabel laat het zien dat in Europa het aandeel SUVs bij verkopen tussen 2010 en 2018 van minder

⁷⁰ **Productie RK-33**, IEA, World Energy Outlook 2019, p. 509.

⁷¹ **Productie RK-33**, IEA, World Energy Outlook 2019, onder meer p. 79 e.v. en 508-509.

⁷² *Tractatenblad* 1995, 108, annex 3, Title I (Objectives) en II (Implementation).

⁷³ **Productie RK-33**, IEA, World Energy Outlook 2019, p. 25.

⁷⁴ Randnummer 569 CvA.

⁷⁵ **Productie RK-33**, IEA, World Energy Outlook 2019, p. 150-151.

dan 10% naar meer dan 30% is gestegen.⁷⁶ Die nu verkochte auto's rijden nog lang rond, en het IEA schat de extra benodigde olie door dat gebruik van SUVs bij die trend op 2 miljoen vaten per dag.⁷⁷ Ook hier spelen weer belangrijke keuzes voor de overheid. Die reguleert energie-efficiëntie bijvoorbeeld door bijvoorbeeld heffingen voor autoproducenten afhankelijk van het type auto's dat zij maken en door het stimuleren van elektrisch vervoer.⁷⁸ De samenstelling van brandstoffen wordt ook door (Europese) voorschriften beïnvloed,⁷⁹ zoals het voorschrift per 2020 om meer bio-ethanol (zonder CO₂ footprint) toe te voegen aan benzine bij tankstations (E10).

Een ander voorbeeld van een methode voor de overheid om energie efficiëntie en duurzaamheid te bevorderen en CO₂-emissies te reduceren is om via belastingen op emissies de druk te vergroten om maatregelen te nemen. Dat heeft nadrukkelijk als doel *"een publiek-private aanpak waarbij het bedrijfsleven investeert in een duurzame toekomst, de overheid dat gericht faciliteert en ondersteunt en waarin de focus ligt op creatie van (nieuwe) waarde [...] [en] bedrijven aan te zetten de investeringen in Nederland te doen"*.⁸⁰ De Nederlandse regering heeft op Prinsjesdag dit jaar plannen gepresenteerd om een CO₂-heffing voor de industrie in te voeren⁸¹ en de Europese Commissie heeft laten weten ook te kijken naar *"koolstofbeprijzing"*.⁸²

- (c) Het derde voorbeeld is dat Staten zullen moeten bepalen of bij activiteiten die tot uitstoot van CO₂ leiden, maatregelen moeten worden genomen om te voorkomen dat die uitstoot de atmosfeer in gaat en, zo ja, wie die maatregelen moet nemen. Er zijn in dit opzicht verschillende mogelijkheden, zowel wat de

⁷⁶ *Ibid*, p. 151.

⁷⁷ *Ibid*, p. 26.

⁷⁸ Verordening (EU) 2019/631, Pb L111/13 (vaststelling van CO₂-emissionormen voor nieuwe personenauto's en nieuwe lichte bedrijfsvoertuigen).

⁷⁹ Richtlijn 98/70/EG, Pb L 350/58 (Richtlijn brandstofkwaliteit).

⁸⁰ **Productie RO-266**, Klimaatplan 2021-2030, p. 30-31.

⁸¹ *Kamerstukken II* 2019/20, 35 300, nr. 1 (Miljoenennota), p. 47-48.

⁸² **Productie RO-267**, COM (2020) 562 final (Klimaatdoelstellingsplan 2030), p. 16.

te verlangen maatregelen betreft als voor de vraag op wie de verplichting moet rusten om die te nemen, vragen die bij uitstek politiek van aard zijn en die niet in deze procedure beantwoord kunnen worden door de rechter.

- (i) De tegenmaatregelen door de eindgebruiker kunnen soms direct zijn, zoals bij een kolengestookte elektriciteitscentrale die CO₂ afvangt en daarbij CCS inzet. Die inzet van CCS, waarbij CO₂ in de bodem wordt opgeslagen, leidt vervolgens soms ook zelf tot tegenstand. Dat vergt dus ook op zichzelf een belangrijke afweging door de Staat. Wij komen daarop straks terug.
- (ii) De tegenmaatregelen kunnen ook bestaan uit compensatie door *carbon sinks*, zoals het aanleggen van bossen en het voorkomen van ontbossing. Ook dat is weer een punt dat politieke besluitvorming vergt. In Brazilië wordt in recente jaren bijvoorbeeld bepaald een andere koers gevaren door de ontbossing in het Amazonegebied. Maar wat daarvan ook zij, Staten zien zich gesteld voor de keuze óf zij bij activiteiten die tot uitstoot van broeikasgassen leiden die tegenmaatregelen verlangen en, zo ja, op wie zij die verplichting leggen.

Deze voorbeelden gaan over Nederland en Europa, maar dit soort afwegingen en beleid moeten worden gemaakt in alle landen, en Shell heeft activiteiten in vele tientallen landen.

30. Hoewel Shell de gebruiker wil faciliteren bij het maken van eigen keuzes door energie met een lagere koolstofintensiteit te bieden, ligt die keuze en de verantwoordelijkheid (zowel in de praktijk als juridisch) wel bij de gebruiker. Hierbij geldt dat de maatregelen die de wetgever gebruikt en overweegt zich vaak júst op de eindgebruiker richten. Hoewel Shell de gebruiker dus wil faciliteren, kan zij uiteindelijk niet bepalen of haar klant een elektrische auto kiest in plaats van een benzine auto en of producten energie-efficiënt worden gebruikt door de eindgebruiker. En ook niet of die eindgebruiker

maatregelen neemt om CO₂ af te vangen, of er voor kiest CO₂-emissies te compenseren. De overheid kan dit wel; als voorbeeld kan worden genoemd hoe de Nederlandse wetgever het autogebruik beïnvloedt door enerzijds accijns te heffen op diesel en benzine, en anderzijds fiscale maatregelen treft om elektrisch rijden te stimuleren. Dat laat onverlet dat Shell zaken als opwekking van groene stroom mogelijk maakt, elektrisch rijden faciliteert door laadpalen en ook initiatieven neemt om afvang van CO₂ te ondersteunen, zoals hierboven al aan de orde kwam.

3.4 Het wereldwijde energiesysteem en de noodzakelijke energietransitie wordt niet geholpen door één private partij in een civielrechtelijke procedure aan te spreken

31. De energietransitie is onderdeel van een wereldwijde economische en maatschappelijke transitie. Een wereldwijde, maatschappelijke energietransitie wordt niet geholpen door een vonnis tegen een enkele energieproducent om emissies te beperken op een wijze die het energiesysteem niet verandert, maar wel die producent dwingt tot een individuele herziening van allerlei activiteiten en daarmee de concurrentie eenzijdig bevoordeelt. De ernstige verstoring van het gelijke speelveld verbonden aan het op die wijze beperken van een onderneming noopt, wederom, tot terughoudendheid bij rechterlijk ingrijpen zoals dat door Milieudefensie c.s. wordt verlangd. Om de klimaatdoelen te halen, moeten Staten beleid bepalen, reguleren en handhaven zoals RDS al eerder heeft toegelicht.⁸³ Partijen in die Staten zullen dan binnen dat systeem moeten opereren. Shell kan alleen een zinvolle bijdrage leveren aan de wereldwijde energietransitie als ook de samenleving als geheel enorme inspanningen levert om deze Herculestaak samen te volbrengen.
32. Die gedachte valt ook terug te lezen in de meest recente *World Energy Outlook 2020*. "*The magnitude of the changes required*", aldus het IEA, "*are not something that would be within the power of the energy*

⁸³ Randnummer 4 en onderdelen 2.6-2.7 CvA.

sector alone to deliver. It is for governments and their citizens to decide on the way ahead".⁸⁴

⁸⁴ *Ibid*, p. 161.

4 NAAR DE HUIDIGE STAND IS ER GEEN RECHTSNORM AAN TE WIJZEN DIE BEPAALT HOE EEN PARTIJ ALS RDS EXACT MOET OPEREREN, EN IN HET BIJZONDER NIET EEN RECHTSNORM DIE BEPAALT WELKE REDUCTIE VAN CO₂-EMISSIONS KAN WORDEN GEVERGD

33. Waar laat ons dit in juridische zin in deze zaak? Milieudefensie c.s. vordert dat uw rechtbank uitspreekt dat emissies reeds nu onrechtmatig zijn en dat RDS wordt verplicht om individueel te zorgen dat de (netto) CO₂-emissies die samenhangen met bedrijfsactiviteiten van vennootschappen in de Shell groep en het gebruik van hun producten, per 2030 aanzienlijk worden gereduceerd. Milieudefensie c.s. meent kennelijk dat één private speler alvast moet worden gebonden aan een bepaalde bijdrage aan de energietransitie, zonder acht te slaan op de energietransitie die de maatschappij als geheel nog moet doormaken, inclusief de eisers zelf. Op de derde zittingsdag zullen wij dieper ingaan op het ontbreken van een juridische grondslag voor de vorderingen van Milieudefensie c.s., en die vorderingen kunnen dus niet slagen. Wij volstaan nu met een paar opmerkingen.
34. Het gaat bij de vorderingen van Milieudefensie c.s. in de kern om een veroordeling van RDS die veel verdergaat dan de huidige regelgeving vergt, terwijl nadere regelgeving in ontwikkeling is, en terwijl andere private partijen niet zijn gebonden aan hetgeen nu wel van RDS wordt verlangd. Dergelijke vorderingen kunnen niet worden toegewezen: het onrechtmatigedaadsrecht kent beperkingen en vereist voor ingrijpen een rechtsregel die is geschonden, en dat omvat dus niet zonder meer de normen die men "*volgens het geweten*" zou moeten naleven of zorg over een complex maatschappelijk probleem, zaken waarover mensen verschillend kunnen en mogen denken.⁸⁵ De rechter past het recht toe, maar maakt geen beleidskeuzes voor de inrichting van de samenleving, zoals hij bijvoorbeeld in Nederland ook geen inhoudelijk wetgevingsbevel kan geven vanwege "*de vrijheid van de wetgever om*

⁸⁵ De geciteerde woorden komen uit de parlementaire geschiedenis, zie randnummer 468 en voetnoot 546 CvA.

al dan niet wetgeving met een bepaalde inhoud tot stand te brengen [...] dat blijft voorbehouden aan de betrokken wetgever".⁸⁶

35. Er is geen geschreven of ongeschreven rechtsregel die bepaalt dat RDS reeds nu onrechtmatig handelt, noch dat RDS als private partij verplicht is om te doen wat Milieudefensie c.s. wil, namelijk de uitstoot van "*alle aan de bedrijfsactiviteiten en verkochte energiedragende producten van de Shell groep verbonden*" CO₂ per 2030 terugbrengen met een specifiek percentage. De Overeenkomst van Parijs doet dat zeker niet. Milieudefensie c.s. probeert de Overeenkomst van Parijs om te vormen tot een bron voor een dergelijke rechtsregel, maar dat miskent zowel de aard als de reikwijdte van dat verdrag. Dat de opvatting van Milieudefensie c.s. niet klopt, blijkt allereerst uit het feit dat de concrete regels waarop Milieudefensie c.s. een beroep doet om haar vorderingen te adstrueren, zich richten tot Staten, en niet tot private partijen.

(a) De Overeenkomst van Parijs richt zich steevast tot de Partijen, Staten dus, als normadressaat.⁸⁷ En die Staten moeten bij de uitwerking belangrijke, eigen en verschillende keuzes maken. Zo bepaalt artikel 4 lid 19 van de Overeenkomst van Parijs dat:

"Alle Partijen [Staten dus, advocaten] dienen te streven naar het formuleren en mededelen van langetermijnstrategieën voor een op lage uitstoot van broeikasgassen gebaseerde ontwikkeling, indachtig artikel 2, rekening houdend met hun gezamenlijke, doch verschillende, verantwoordelijkheden en onderscheiden mogelijkheden, in het licht van uiteenlopende nationale omstandigheden."

(b) In het verlengde daarvan stellen ook de overwegingen van de Hoge Raad in Urgenda, zowel voor wat betreft de klimaatverdragen als voor wat betreft het EVRM, de

⁸⁶ HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006 (*Urgenda*), r.o. 8.2.5.

⁸⁷ **Productie RK-1**, Overeenkomst van Parijs (NL), 2015. Zie ook onderdeel 2.6.4 CvA.

verplichtingen van de Staat – en andere Staten met de Nederlandse Staat – centraal.⁸⁸

36. Naar de stand van vandaag kan – uitgaande van toepasselijke regelgeving en vergunningen – niet worden gezegd dat RDS, of Shell, nu onrechtmatig handelt en verplicht is om te zorgen dat emissies van Shell en de eindgebruikers van haar producten terug worden gebracht naar het door Milieudefensie c.s. gewenste niveau.
37. Actie ondernemen tegen klimaatverandering is belangrijk en nodig, en Shell neemt stappen in de energietransitie, maar dit levert geen juridische basis op voor de vordering van Milieudefensie c.s. De energietransitie is met zoveel onzekerheden omgeven, dat niet vandaag de dag als rechtsnorm kan worden aanvaard dat één in Nederland gevestigde houdstervennootschap per nu onrechtmatig handelt en is gehouden om de netto-emissies verbonden aan de producten van haar dochtervennootschappen in 2030 tot een bepaald percentage te reduceren, ongeacht wat energiegebruikers – de afnemers die Shell producten kopen en uiteindelijk verbranden, hetgeen tot CO₂-emissies leidt – doen, ongeacht wat andere energieproducenten doen, en ongeacht wat Staten doen bij het bepalen van de kaders van de transitie en de rolverdeling daarin.
38. Milieudefensie c.s. probeert RDS in haar vordering onder meer aansprakelijk te houden voor emissies die niet door Shell, maar door anderen worden veroorzaakt, namelijk bij het eindgebruik van energieproducten, in het bijzonder bij de verbranding van olie en gas ('scope 3' emissies). Hoewel Shell haar klanten wil helpen om hun CO₂-emissies te reduceren, kan zij niet in juridische zin verantwoordelijk worden gehouden voor deze emissies. Erkende rekenmethodes illustreren dat dergelijke emissies niet aan de producent van fossiele brandstoffen, maar aan gebruikers daarvan worden toegerekend.⁸⁹ Zonder werkelijke onderbouwing wijkt Milieudefensie c.s. daarvan af, en spreekt zij RDS aan voor het geheel zonder dit deugdelijk te motiveren. Ook in praktische zin valt dit niet via RDS te reguleren, ook niet in het geval van een rechterlijke

⁸⁸ HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006 (*Urgenda*), r.o. 5.7.

⁸⁹ Onderdelen 2.6.4 en 6.3 CvA.

uitspraak tegen RDS (zie daarover het al genoemde rapport van professor Mulder, waaruit volgt dat andere aanbieders het gat zouden opvullen dat Shell zou achterlaten).⁹⁰

39. Toewijzing van een vordering gericht op specifieke emissiebeperkingen door Shell per 2030 vergt bovendien aannames die te midden van een transitie die nog vormgegeven moet worden ook eenvoudigweg niet te maken zijn, zoals:

(a) Aannames over de vraagkant van de energiemarkt. Hoe die er in 2030 uitziet, is niet bekend. Wat als autoverkopen – anders dan volgens het IEA scenario NZE2050 – niet voor 50% elektrisch zijn in 2030? Wat als vluchten onder 1 uur in 2030 niet wereldwijd zijn afgeschaft zoals in dat scenario verondersteld? Wat als afstanden onder 3 kilometer niet te voet of op de fiets worden afgelegd zoals daar is verondersteld, maar met een auto? Wat als huishoudens meer energie nodig hebben om hun huis te verwarmen, omdat nog niet de helft van de huizen is geïsoleerd? En die eindgebruikers hun emissies niet compenseren? Milieudefensie c.s. lijkt te impliceren dat Shell dan "nee" moet verkopen, en de levering van brandstoffen moet stoppen. Nog daargelaten of dat wenselijk zou zijn (zie randnummer 45 hierna), het valt in ieder geval niet in te zien waarom op RDS een juridische verplichting zou rusten om daarvoor te zorgen, zolang niet duidelijk is hoe de samenleving en de regulering wordt vormgegeven.

(b) Aannames over de marktpositie van Shell. In de conclusie van antwoord heeft RDS al uiteengezet dat de vordering die RDS zou verplichten om te zorgen voor reductie van emissies met een bepaald percentage ten opzichte van emissies in het verleden, een statisch systeem veronderstelt waarin Shell en andere spelers dezelfde positie blijven innemen ten opzichte van elkaar.⁹¹ RDS heeft met een eenvoudig voorbeeld uitgelegd dat als Shell bijvoorbeeld een concurrent zou overnemen – of het marktaandeel van die concurrent – en zo

⁹⁰ Productie RK-35, het Mulder-rapport, par. 6-7.

⁹¹ Randnummer 379 CvA.

haar marktpositie uitbreidt, het niet voor de hand ligt dat een eventueel verlangde reductie geen rekening houdt met die uitbreiding, want de verlangde reductie moet dan vertrekken vanuit een ander startpunt dan alleen de activiteiten van Shell in 2019.⁹² Milieudefensie c.s. laat desondanks, zelfs na de door de rechtbank verlangde toelichting, volkomen in het midden waarom het petitum 2019 onverkort als basisjaar neemt.

- (c) Door de eisenwijziging ziet de vordering nu op een groter scala aan activiteiten van Shell, namelijk niet op CO₂-uitstoot van haar fossiele producten, maar op uitstoot van energiedragende producten. Maar wat als emissies in 2030 groter zijn omdat, bijvoorbeeld, Shell op dat moment emitteert door de bouw van grote installaties die in de toekomst daarna minder emissies meebrengen (zoals alternatieve energiebronnen, CCUS installaties, etc.)? Er is ook geen reden om die activiteiten onrechtmatig te vinden.
- (d) De aanname dat de samenleving inderdaad met succes de reductie bewerkstelligt die Milieudefensie c.s. verlangt. Dat is niet zeker en de daarvoor benodigde maatregelen zijn extreem vergaand (zie het IEA NZE2050 scenario dat wij hebben besproken). Het gaat niet aan om te midden van die ontwikkelingen een individuele private partij wel te binden aan die uitkomst.

40. Het gaat er in deze zaak niet om of het wenselijk zou zijn als de wereld zodanige beweging maakt dat CO₂-emissies inderdaad snel worden beperkt: dat is het. Maar een rechtsnorm die maakt dat huidige emissies onrechtmatig zijn, of een rechtsnorm die RDS reeds verplicht tot het zorgen voor specifieke reducties in 2030 en waarvan met zekerheid kan worden gezegd dat die in 2030 zal bestaan, is er niet.⁹³ Daar komt bij dat het op RDS leggen van die verplichting – zonder dat die maatschappelijke omwenteling een feit is – eenvoudigweg niet het door Milieudefensie c.s. gewenste gevolg kan hebben, omdat andere

⁹² Randnummer 32 Antwoordakte RDS.

⁹³ Randnummer 468 e.v. CvA.

partijen in de vraag kunnen en zullen voorzien.⁹⁴ Het afstoten van olie- en gasactiviteiten door Shell zou een mogelijkheid zijn om te voldoen aan de vordering, maar dat illustreert ook al dat dit helemaal niet het doel dient dat Milieudefensie c.s. beoogt, want zoals wij al hebben toegelicht leidde het afstoten van dergelijke activiteiten door Ørsted er bijvoorbeeld alleen maar toe dat de activiteiten in een ander concern, te weten Ineos, doorgingen.⁹⁵ Er zijn natuurlijk meer voorbeelden te noemen: zo is het Saoedische bedrijf Sabic sinds de overname van chemische activiteiten van DSM een van de grootste emittenten van CO₂ in Nederland.

41. Zou de rechtbank de vordering toewijzen, dan opent zij de weg voor claims van iedereen tegen iedereen.⁹⁶ Daar is het aansprakelijkheidsrecht niet voor bedoeld. De stroom van procedures die dan ontstaan zou een hoogst onwenselijke ontwikkeling zijn en wellicht zelfs kunnen leiden tot een vertraging van de energietransitie. De rechtsonzekerheid die zou ontstaan als de energietransitie – te midden van zich snel ontwikkelende regulering in vele landen – in procedures tegen individuele private partijen ook door de rechter zou worden gereguleerd, moet niet worden onderschat. Ondernemingen kunnen dan niet voorspellen waarnaar zij zich concreet hebben te richten bij investeringen. Dat doet afbreuk aan het overheidsbeleid dat wordt gevormd om investeringen te sturen. Al deze factoren maken niet alleen duidelijk dat de rechtsnorm ontbreekt, maar ook dat het de rechtsvormende taak van de rechter te buiten zou gaan om in deze procedure alsnog een regel te formuleren.
42. Er zijn, zoals in de conclusie van antwoord uiteengezet,⁹⁷ nog veel meer redenen waarom de vordering feitelijk en juridisch ondeugdelijk is. Over die specifieke punten komen wij in de komende zittingsdagen nog te spreken. Daaronder valt ook de vraag of RDS een zorgplicht heeft ten aanzien van de emissies van andere Shell vennootschappen dan zichzelf. Toegelicht zal worden dat dat niet het geval is, terwijl RDS zelf nagenoeg geen emissies heeft.

⁹⁴ **Productie RK-35**, het Mulder-rapport, par. 6-7 en onderdeel 2.2.4 CvA.

⁹⁵ Randnummer 79(c) CvA.

⁹⁶ Onderdeel 7.2.4 CvA.

⁹⁷ Onderdelen 5-7 CvA.

DEEL B: NADERE TOELICHTING VAN DE FEITELIJKE ACHTERGROND

43. Voordat wij op meer detailniveau de redenen zullen toelichten waarom er geen juridische grondslag is voor toewijzing van de vorderingen van Milieudefensie c.s., willen wij in dit volgende deel (B) iets uitgebreider stilstaan bij een aantal feitelijke grondslagen van het verweer van RDS die het juridische verweer in een bredere maatschappelijke context plaatsen. Dat betreft in aanvulling op hetgeen hiervoor al is opgemerkt: (i) de energietransitie en de rol van Shell in het energiesysteem en (ii) het reguleringskader en recente ontwikkelingen in dat verband. Daarbij zullen wij inzoomen op ontwikkelingen op Europees niveau die hebben plaatsgevonden na indiening van de conclusie van antwoord. Deze ontwikkelingen zijn illustratief voor de rol die juist overheden met hun 'reguleringskracht' en stimuleringsmogelijkheden moeten spelen bij de aanpak van klimaatverandering.

5 DE ENERGIETRANSITIE EN DE ROL VAN SHELL IN HET ENERGIESYSTEEM

5.1 De maatschappelijke energietransitie en de rol van overheden

44. Milieudefensie c.s. presenteert de transitie naar een koolstofarm energiesysteem als eenvoudig en overzichtelijk: (i) klimaatverandering is gevaarlijk, (ii) de fossiele brandstoffen van Shell veroorzaken klimaatverandering en daarom (iii) moet RDS als enige aangesproken partij een reductieverplichting opgelegd krijgen ten opzichte van het emissieniveau van de Shell groep in 2019 om verdere klimaatverandering te voorkomen.

45. Milieudefensie c.s. miskent daarmee de complexe werkelijkheid van het energiesysteem en de rol van een energiebedrijf als Shell daarin. Enerzijds moet aan de aanhoudende en – door een groeiende wereldbevolking nog steeds – toenemende vraag naar energie worden voldaan ter vervulling van menselijke basisbehoeften én de economische ontwikkeling, zoals ook benoemd in de Sustainable Development Goals.⁹⁸ En dat in zowel ontwikkelde landen, als landen

⁹⁸ Onderdeel 2.2.3 CvA en in het bijzonder onderdeel 2.2.3.2 CvA.

die zich nog aan het ontwikkelen zijn. RDS heeft dat uitvoerig toegelicht in haar conclusie van antwoord.⁹⁹ Anderzijds is duidelijk dat de samenleving tegelijkertijd over moet gaan op een netto nul CO₂-systeem, waaronder een netto nul energie-, landbouw- en industriesysteem, om CO₂-emissies terug te dringen en zo de risico's van klimaatverandering tegen te gaan, zoals is beschreven in de Overeenkomst van Parijs.

46. Kijkend naar de wijze waarop gezaghebbende instituten zoals het IEA energietransitie scenario's beschrijven en naar de wijze waarop het klimaat- en energiebeleid van bijvoorbeeld de Europese Unie is vormgegeven¹⁰⁰ dan zijn er – kort gezegd – drie mechanismen waarlangs de wereldwijde uitstoot van broeikasgassen in het energiesysteem kan worden aangepakt:

- (a) **verbetering van de energieproductiviteit door een efficiënter gebruik van energie**, in combinatie met het gebruik van technologie en '*modal shifts*' (bijvoorbeeld in plaats van het vliegtuig de trein te nemen of in plaats van de auto de fiets), om zo de vraag naar energie te beheersen;
- (b) **verandering in de mix van energieproducten in het energiesysteem** die door de samenleving (eindconsumenten) worden gevraagd. Dit houdt in dat producten met een hoge koolstofintensiteit worden vervangen door producten met een lagere of geen koolstofuitstoot. Zie het IPCC Special Report¹⁰¹ dat in dit verband wijst op de uitbreiding van het gebruik van koolstofarmere producten zoals hernieuwbare energie, waterstof, biomassa en aardgas. Een voorbeeld hiervan is de vervanging van steenkool door aardgas bij de productie van elektriciteit. Een ander voorbeeld is de vervanging van benzine in auto's met een verbrandingsmotor, door hernieuwbare elektriciteit in voertuigen met een accu of waterstofcel; en

⁹⁹ Zie met name onderdeel 2.2 CvA.

¹⁰⁰ Zie bijvoorbeeld de wijze waarop binnen de EU de 2030 doelstellingen zijn opgebouwd om aan de verplichtingen op grond van de Overeenkomst van Parijs te voldoen, met drie belangrijke doelstellingen: (i) reductiedoelstellingen voor broeikasgasemissies, (ii) verhoging van het aandeel hernieuwbare energiebronnen en (iii) verbetering van de energie-efficiëntie.

¹⁰¹ Productie 136 Dagvaarding, IPCC 2018 SR15, hfd. 1, p.14 en hfd. 2, p. 129.

- (c) **het gebruik van methoden voor CO₂-verwijdering**, waaronder carbon sinks¹⁰², door gebruik te maken van (i) CO₂-afvang en -opslag (CCS), en (ii) op de natuur gebaseerde oplossingen (*Nature Based Solutions*), zoals gecertificeerde herbebossing.
47. Alleen door een combinatie van de inzet van al deze mechanismen kan een reductie van CO₂-emissies in het energiesysteem worden bereikt in lijn met de temperatuurdoelstellingen van de Overeenkomst van Parijs om ernaar te streven de stijging van de wereldwijde gemiddelde temperatuur te beperken tot 1,5 °C ten opzichte van het pre-industriële niveau.¹⁰³
48. Het is duidelijk dat de aanpak van klimaatverandering een ongekeerde samenwerking en actie tussen alle geledingen van de samenleving vereist. Daarbij moeten overheden, maatschappelijke organisaties, consumenten en andere eindgebruikers van energie én bedrijven, inclusief energieproducenten en -leveranciers, worden betrokken. Zij zullen in de optiek van RDS allemaal actie moeten ondernemen:
- (a) Het vormgeven van de energietransitie en de afweging van maatschappelijke belangen is voorbehouden aan Staten. Staten moeten een langetermijnbeleid voeren (onder meer door beleid en wetgeving) die de economie en het energiesysteem voor onze samenleving een nieuwe vorm geeft. Staten moeten daarbij de ontwikkeling van koolstofarme en hernieuwbare energiebronnen mogelijk maken en ook stimuleren (bijvoorbeeld door subsidies en CO₂-beprijzing), Staten moeten koolstofarme technologieën, en technologieën en infrastructuur voor het afvangen en opslaan van CO₂ ondersteunen. Maar ook dienen Staten de tijdige totstandkoming daarvan te ondersteunen, onder andere door tijdig de benodigde vergunningen af te geven voor duurzame energieprojecten en projecten voor CO₂-opslag. Dit gaat niet

¹⁰² Productie 136 Dagvaarding, IPCC 2018 SR15, hfd. 1, p. 14; hfd. 2, p. 129.

¹⁰³ Zie bijvoorbeeld **Productie RK-36**, IEA, World Energy Outlook 2020, p. 123-124.

altijd zonder slag of stoot. Regelmatig gaan daar lange bestuursrechtelijke trajecten aan vooraf.

- (b) De eindgebruikers van energie, van individuen tot bedrijven/industrieën en overheden en steden, hebben een cruciale rol te spelen door de keuzes die zij maken. Dit betreft de soort energie die zij gebruiken, de hoeveelheid energie die zij verbruiken en de efficiëntie van dat gebruik. De keuze voor een product en hoe ermee om te gaan, ligt uiteindelijk bij de eindgebruiker, die daarbij geholpen kan worden door nieuwe technologieën. Deze moeten dan wel betaalbaar, tijdig en in voldoende hoeveelheden ter beschikking komen, waarbij overheden en bedrijven een rol spelen.
 - (c) En tot slot: bedrijven zullen hun strategieën moeten aanpassen, moeten innoveren en technologieën ontwikkelen die de transitie naar een koolstofarme toekomst ondersteunen, waarbij hun bedrijfsvoering (uiteindelijk wel) winstgevend dient te zijn. Energieproducenten en -leveranciers, zoals Shell, zullen bij moeten dragen om deze overgang gelijktijdig mogelijk te maken.
49. Kortom, om de gevolgen van klimaatverandering te beperken, zal onder meer het hele energiesysteem moeten veranderen. Zoals ook bijvoorbeeld de landbouw- en industriesector moeten veranderen. In lijn met het tempo waarin de maatschappij de uitstoot van broeikasgassen samenhangend met energiegebruik wil en kan beperken, zal ook Shell als energiebedrijf daaraan bijdragen door te innoveren en markten te ontwikkelen. Maar er zijn vele factoren waar Shell geen invloed op heeft en waar ook Shell afhankelijk is van stappen die de maatschappij en de beleidsmakers en nationale wetgevers in de verschillende landen zetten. Daarbij geldt dat – in lijn met het VN-Klimaatverdrag (UNFCCC) en de Overeenkomst van Parijs – verschillende Staten wereldwijd verschillende keuzes maken en dat ook moeten kunnen doen vanwege de "*common but*

differentiated responsibilities" die zij blijkens de Overeenkomst van Parijs hebben.¹⁰⁴

5.2 Rol van Shell in het energiesysteem

50. Shell is actief in ruim 80 landen en in veel verschillende onderdelen van het energiesysteem. De activiteiten van Shell variëren van de primaire winning en productie van olie en gas, de opwekking van elektriciteit met windmolens en zonnepanelen, activiteiten op het gebied van waterstof, de productie van smeermiddelen en brandstoffen voor bijvoorbeeld productie van plastics en andere chemicaliën, tot de productie en verkoop van brandstoffen aan klanten.¹⁰⁵
51. Al deze activiteiten van Shell worden, in de meer dan 80 landen waarin Shell actief is, gereguleerd. En wel in verschillende fasen van het proces, van exploratie tot productie, van productie tot levering en van levering tot gebruik. Een deel van die regulering ziet specifiek op het aanpakken van klimaatverandering en is veelal gebaseerd op het bereiken van (internationaal of nationaal) afgesproken broeikasgas-emissiereductiedoelstellingen. Het is van belang dat te benadrukken, vanwege de juridische betekenis die dat heeft als het gaat om de vraag of RDS aansprakelijk kan zijn voor het handelen van Shell in overeenstemming met deze regels en daarop gebaseerde vergunningen en toestemmingen. Deze regels laten zich globaal indelen in drie categorieën:
- (a) regels rechtstreeks gericht op de activiteiten van bedrijven zoals Shell, zoals algemene regels en vergunningen voor toegestane broeikasgasemissies bij de productie van olie of gas, of bij de raffinage, waaronder bijvoorbeeld het Europese emissiehandelsysteem (EU ETS);

¹⁰⁴ **Productie RK-1**, Overeenkomst van Parijs (NL), 2015, onder meer artikel 2 lid 2 en artikel 4 lid 19.

¹⁰⁵ **Productie RK-31**, Shell, Sustainability Report 2019, p. 10, geeft een globaal overzicht welke activiteiten in dat verband wereldwijd door Shell worden verricht in de verschillende fasen van het productie- en verkoopproces. Zie ook **Productie RO-281**, Persbericht en presentatie Q3 2020-cijfers, slides 15 tot en met 21.

- (b) regels gericht op (eind)gebruikers, zoals productnormering van (motor)brandstoffen, normering van toegestane CO₂-uitstoot van voertuigen, en regels gericht tot de industrie of de gebouwde omgeving over het in acht nemen van energie-efficiency eisen; en tot slot
 - (c) regels gericht op de prijs van energieproducten, zoals fiscale maatregelen, subsidies, en bijvoorbeeld CO₂-beprijzings mechanismen.
52. Deze set van regels, die op verschillende onderdelen van het energiesysteem betrekking hebben en ingrijpen, laat al zien dat er niet één aangrijpingspunt is om klimaatverandering aan te pakken. En het laat ook zien dat er niet één (willekeurige private) schakel in het gehele energiesysteem kan worden uitgelicht aan wie in verband met het aanpakken van klimaatverandering een bijzondere taak, rol of opdracht zou toekomen, zoals Milieudefensie c.s. met haar vorderingen suggereert. De energietransitie vraagt aan de verschillende Staten om eigen en gedifferentieerde keuzes te maken om te komen tot hun eigen beleid ten aanzien van energievoorziening. Staten, niet rechtbanken, zijn daartoe geëquipeerd. Het is vervolgens aan toezichthouders om naleving van de regels te controleren en aan de beleidsmakers en wetgevers van de Staten om regels aan te scherpen als daar aanleiding toe is.
53. Shell is zonder meer bereid stappen te zetten in de energietransitie, en zij doet dat ook al. Voor Shell is echter essentieel dat deze stappen worden ondersteund en zijn ingebed in maatschappelijke veranderingen die de energietransitie mogelijk maken met het daarbij behorende uitgewerkte reguleringskader. Die noodzakelijke acties en maatregelen raken veel verschillende terreinen (de energievoorziening, de industrie, de gebouwde omgeving, mobiliteit en de landbouw) en grijpen daarmee ook in op diverse actoren in de maatschappij. Het Nederlands Klimaatakkoord laat dat ook duidelijk zien. Het moet op basis van heldere regulering en stimulering duidelijk en eenduidig zijn voor private actoren, zoals Shell, wat in dat verband van hen wordt verlangd en welke zinvolle investeringsmogelijkheden er zijn. Juist nu het in de Overeenkomst van Parijs aan de verschillende Staten is overgelaten om rekening te houden met de

eigen specifieke situatie, en daarbij eigen keuzes te maken en te bepalen welke "*differentiated*" benadering voor verschillende landen en regio's noodzakelijk is.

5.3 Rol van Shell aan de aanbodzijde van de energiemarkt

5.3.1 Energietransitie vraagt geen verbod op fossiele brandstoffen; olie en gas blijven nodig

54. Momenteel wordt ongeveer 80% van de wereldwijde primaire energievoorziening geleverd door fossiele brandstoffen.¹⁰⁶ Duurzame energiebronnen zoals waterkracht, wind en zonne-energie wekken al een aanzienlijk deel elektriciteit op, maar elektriciteit maakt nog geen 20 procent uit van het totale wereldwijde eindverbruik van energie.¹⁰⁷ Het niveau van elektrificatie op basis van duurzame bronnen, zoals wind en zon, zal in de komende decennia aanzienlijk moeten toenemen.¹⁰⁸ Daarbij zullen verschillende uitdagingen moeten worden overwonnen, zoals het verhogen van beschikbaarheid en betrouwbaarheid van hernieuwbare energiebronnen als gevolg van seizoenschommelingen (elektriciteit kan nog niet in grote omvang worden opgeslagen) en het (tijdig) vergroten van netwerkcapaciteit.
55. Olie en gas zullen daarom – anders dan Milieudefensie c.s. doet voorkomen – een rol blijven spelen, zowel in materiaal productie (bijvoorbeeld bij staal dat ook nodig is om bijvoorbeeld windturbines te kunnen bouwen) als in de energievoorziening. Olie en gas hebben in de energietransitie een plaats naast hernieuwbare energiebronnen en andere opties met een lagere koolstofintensiteit, zo blijkt uit diverse scenario's die door het IEA en IPCC zijn opgesteld op basis van de Overeenkomst van Parijs.¹⁰⁹ Ook de Europese Commissie gaat in recente publicaties nog uit van een aandeel voor aardgas in de energievoorziening in 2050.¹¹⁰

¹⁰⁶ **Productie RK-36**, IEA, World Energy Outlook 2020, Table A.3 Energy demand - World, p. 342 (kolom 2019 Shares (%); de som van Coal, Oil and Natural gas).

¹⁰⁷ *Ibid.*, p. 342 (Total final consumption, Electricity, kolom 2019 Shares (%)).

¹⁰⁸ Onderdeel 2.2.3.3 CvA, randnummer 55.

¹⁰⁹ Onderdelen 2.2.3 en 2.2.3.4 CvA en de verwijzingen naar de scenario's van het IEA en IPCC (zie randnummers 61 e.v. en het in voetnoot 47 genoemde IPCC Special Report).

¹¹⁰ Zie COM (2020) 299 final, 8 juli 2020, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of

56. Dat geldt juist ook ten behoeve van het leveren van betrouwbare en betaalbare energie in economische sectoren en regio's waar elektriciteit uit duurzame energiebronnen nog geen realistisch of volledig alternatief biedt. Dit betreft met name de zogeheten '*hard to abate*' sectoren, waaronder de ijzer-, staal-, cement- en kunststofindustrie, waar elektrificatie vanwege de zeer hoge temperaturen die moeten worden bereikt, nog geen gangbare optie is. In deze sectoren zullen daarom methoden voor het afvangen en het opslaan van CO₂, en het eventueel hergebruiken daarvan nodig zijn.¹¹¹ Dit speelt ook in de transportsector, waar bijvoorbeeld voor de luchtvaart nog geen vliegtuigmotoren op waterstof beschikbaar zijn.
57. Er zullen ook voortdurende investeringen nodig zijn in olie en gas om aan de verwachte energiebehoefte van een groeiende en zich ontwikkelende wereld te voldoen. Weliswaar zal de vraag naar olie en gas naar verwachting in de loop van de tijd afnemen, maar deze afname van de vraag zal langzamer gaan dan de natuurlijke daling van de productie uit bestaande olie- en gasvelden.¹¹² Om die reden benadrukt het IEA het belang van deze investeringen om in het gat tussen vraag en aanbod te voorzien. Het IEA wijst op:

"the importance of continued upstream investment even during the transition away from a fossil-based energy system" en een "critical need to develop new fields to fill the supply-demand gap".¹¹³

58. Dat is blijkens de World Energy Outlook 2020 nog steeds nog het geval, zelfs in het *Net Zero Emissions by 2050* (NZE2050) scenario:¹¹⁴

"Demand for oil declines from 98 million barrels per day (mb/d) in 2019 to 65 mb/d in 2030 in the NZE2050, an annual average decline of more than 3.5%. This would represent a step-change in the trajectory of oil demand, although this decline rate is still slower than the underlying rate of decline in supply that we

the Regions, Powering a climate-neutral economy: An EU Strategy for Energy System Integration, p. 15-16.

¹¹¹ Onderdeel 2.2.3.3 CvA, randnummer 58.

¹¹² Onderdeel 2.2.3.5 CvA.

¹¹³ **Productie RK-4**, IEA, World Energy Outlook 2018, p. 158 en 163.

¹¹⁴ **Productie RK-36**, IEA, World Energy Outlook 2020, p. 131; zie ook p. 253, p. 259 en p. 266.

would see if there were to be no investment in new or existing fields, in which case oil supply would decline by around 8-9% per year (IEA, 2020b). This means that some upstream investment in oil would still be needed even in the NZE2050 world of rapidly falling oil demand." (onderstreeping toegevoegd, advocaten)

59. De Nederlandse overheid gaat er, anders dan Milieudefensie c.s., ook niet vanuit dat nieuwe investeringen in fossiele activiteiten gestopt moeten worden. Nog in november dit jaar heeft minister Wiebes benadrukt dat hij het niet eens is met een kamerlid dat vroeg of hij meent dat het verlenen van nieuwe licenties voor olie- en gasproductie haaks staat op de klimaatdoelen: "[n]ee, zoals toegelicht in het antwoord op vraag 4 is aardgas de komende tijd nog noodzakelijk om aan de energievraag te voldoen en is productie uit eigen land beter voor het klimaat".¹¹⁵
60. Tegen deze achtergrond is duidelijk dat de simpele manier waarop Milieudefensie c.s. haar claim presenteert, niet past bij de wijze waarop de energietransitie zich naar de huidige inzichten zou moeten ontwikkelen.
61. De route om te komen tot het behalen van de klimaatdoelstellingen en de in dat verband benodigde energietransitie vraagt om een veelheid aan oplossingen van verschillende actoren in de maatschappij, niet om een individueel gebod om te zorgen dat de (netto) CO₂-emissies die samenhangen met bedrijfsactiviteiten van Shell en het gebruik van Shells producten per 2030 aanzienlijk worden gereduceerd. Tijdens de energietransitie moet de samenleving kiezen voor producten met een lagere CO₂-uitstoot, daarnaast de energie-efficiëntie verhogen én bovendien emissies compenseren.¹¹⁶

5.3.2 Maatregelen van Shell

62. In het eerste deel van dit pleidooi is al toegelicht dat de rol van een individuele speler als Shell zowel aan de aanbodzijde als aan de

¹¹⁵ *Aanhangsel Handelingen II 2020-2021*, nr. 740, antwoord minister Wiebes op vragen van het lid Van Raan over de klimaatplannen van olie- en gasbedrijven van 10 november 2020.

¹¹⁶ **Productie RK-36**, IEA, World Energy Outlook 2020, p. 123-124.

vraagzijde van de energiemarkt beperkt is. Toch zit Shell bepaald niet stil, zoals ook al is toegelicht. In de conclusie van antwoord is uitvoerig beschreven welke acties en maatregelen Shell heeft genomen en ook zal blijven nemen als haar bijdrage in het kader van de energietransitie.¹¹⁷

63. Eén van die acties is het formuleren door RDS van de NCF ambities geweest in 2017. Deze NCF ambities zijn aangescherpt in april van dit jaar. Daarop hebben wij eerder in dit pleidooi al een toelichting gegeven, evenals op stappen die Shell vennootschappen wereldwijd al doen om de transitie te ondersteunen.¹¹⁸ Op die plaats is echter maar kort stilgestaan bij CCS en *natural carbon sinks* als maatregelen om CO₂ emissies naar de atmosfeer te voorkomen of te compenseren. Dat verdient een nadere feitelijke toelichting die wij nu zullen geven.
64. Bij CCS gaat het om afvang en opslag van CO₂-emissies, zodat deze CO₂ niet in de atmosfeer terecht komt. CCS oplossingen – waarbij ook (her)gebruik van CO₂ aan de orde kan zijn (*Carbon Capture Usage and Storage* of "**CC(U)S**") – zijn volgens zowel het IPCC, het IEA als de Europese Commissie essentieel en onmisbaar in de wereldwijde aanpak van klimaatverandering.¹¹⁹ Zo wordt in het IPCC Special Report aangegeven dat "*early scale-up of industry-CCS is essential to achieve the stringent temperature target.*"¹²⁰ Ook uit het in september van dit jaar uitgebrachte technologie rapport van het IEA blijkt dat CC(U)S een "*key pillar of efforts to put the world on the path to net-zero emissions*" is, en dat "*Reaching net zero [will be] virtually impossible without CCUS*".¹²¹ Ook in de Green Deal heeft CC(U)S en de daarvoor benodigde infrastructuur een belangrijke plaats.¹²²
65. De Commissie heeft ook al laten zien dat dit geen loze woorden zijn. Begin oktober 2020 werd bekend dat de Europese Commissie aan het

¹¹⁷ Onderdeel 2.3 CvA.

¹¹⁸ Randnummers 12-16 hiervoor.

¹¹⁹ Onderdeel 2.3.4 CvA, randnummers 128-141 en de daar genoemde rapporten van het IEA (**Productie RK-10**, IEA, Technology Perspectives Report 2017, p. 38) en het IPCC (Productie 136 Dagvaarding, IPCC Special Report, hfd. 2, p. 140).

¹²⁰ Productie 136 Dagvaarding, IPCC Special Report, hfd. 2, p. 140.

¹²¹ **Productie RO-263**, IEA, Energy Technology Perspectives, Special Report on Carbon Capture Utilisation and Storage, CCUS in Clean Energy Transitions (September 2020), p. 13.

¹²² Green Deal van de Europese Commissie van 11 december 2019, COM (2019) 640 final, par. 2.1.2 en 2.1.3.

Europees Parlement (die daar over moet beslissen) heeft voorgesteld het CCS project Porthos EUR 102 miljoen subsidie te verlenen uit het Connecting Europe Facility-budget.¹²³ Porthos is het CCS-project van een joint venture tussen het Havenbedrijf Rotterdam, Gasunie en EBN, waarbij CO₂ van de industrie in de Rotterdamse haven wordt getransporteerd en opgeslagen in lege gasvelden onder de Noordzee. Porthos heeft daartoe in het najaar 2019 samenwerkingsovereenkomsten gesloten met Air Liquide, Air Products, ExxonMobil en Shell.¹²⁴ Het kabinet heeft in een brief aan de Tweede Kamer van 16 oktober 2020 in reactie op het advies van de Taskforce Infrastructuur Klimaatakkoord Industrie (TIKI) het belang van CCS voor de energietransitie ook onderstreept en daarbij specifiek steun uitgesproken voor het Porthos project:

"Om de klimaatdoelstellingen te halen is de inzet van CCS en CCU noodzakelijk. De ontwikkeling en realisatie van het eerste grootschalige CCS-project, Porthos, is hierbij van groot belang. Om er voor te zorgen dat partijen dit project tijdig kunnen realiseren, ervaringen delen en de markt tijd en vertrouwen te geven om dergelijke activiteiten te ontplooiën, ondersteun ik de ontwikkeling en uitvoering van Porthos door staatsdeelnemingen Havenbedrijf Rotterdam en Gasunie en beleidsdeelneming EBN."¹²⁵ (onderstreping toegevoegd, advocaten)

66. Een tweede voorbeeld van een concreet en ook al lopend CCS-project is Quest in Canada, dat al eerder is toegelicht.¹²⁶
67. Een derde nieuwer voorbeeld is het Northern Lights project, dat Shell in mei van dit jaar heeft aangekondigd. Dit betreft de ontwikkeling van een grootschalig CO₂-opslagproject dat Shell aangaat met Total en Equinor in Noorwegen. De Noorse overheid heeft in september van dit

¹²³ **Productie RO-269**, European Commission, Investing in new energy infrastructure: Green light for EU grants worth nearly €1 billion, 2 oktober 2020.

¹²⁴ Voor de goede orde wordt opgemerkt dat Shell nog geen Final Investment Decision (FID) heeft genomen.

¹²⁵ **Productie RO-270**, Kabinetsreactie op het advies van de Taskforce Infrastructuur Klimaatakkoord Industrie (TIKI), 16 oktober 2020, p. 6.

¹²⁶ Randnummer 138 CvA.

jaar hiervoor de benodigde goedkeuring verleend.¹²⁷ De Noorse regering schreef recent dat "[f]or many years, various Norwegian governments have supported technology development, test and pilot projects, and underscored the importance of carbon capture and storage as an important climate tool internationally", en "[t]his approach is a climate policy that works".¹²⁸

68. RDS hecht eraan nog eens te benadrukken dat de technische haalbaarheid van CCS geen vraag of drempel is. Zo beschrijft het IEA dat CC(U)S reeds wordt toegepast en dat "[t]he overall technical capacity for storing CO₂ worldwide is vast, but detailed site-specific assessment is needed".¹²⁹
69. De economische haalbaarheid is dat wel. Het betreft immers projecten die niet tot verkoopbare producten leiden, maar uitsluitend ten doel hebben emissies van bestaande bedrijfsprocessen af te vangen en ondergronds op te slaan. Dit soort projecten is zonder steun van de overheid op zichzelf onrendabel.
70. Het succes van CCS is in de eerste plaats afhankelijk van helder en consistent overheidsbeleid. Dat geldt temeer omdat er ook tegenstand is en de overheid dus een knoop moet doorhakken. In de conclusie van antwoord werd al een voorbeeld genoemd,¹³⁰ maar in het Klimaatplan 2021-2030 schrijft ook de Nederlandse regering met zoveel woorden: "*Inzet van CCS en biomassa vormen onderdeel van een kosteneffectieve manier om de doelen te halen. Beperkingen - bijvoorbeeld om reden van maatschappelijke acceptatie en, in het geval van biomassa redenen omtrent duurzaamheid en beschikbaarheid voor concurrerende toepassingen binnen en buiten het energiesysteem - leiden in beginsel tot hogere kosten van de transitie*" (onderstreping toegevoegd, advocaten).¹³¹ En vervolgens geeft de regering aan: "[m]edio 2020 komt de Rijksoverheid tevens

¹²⁷ **Productie RO-258**, Shell, Northern Lights. Zie ook **Productie RO-280**, Regjeringen.no, 21 september 2020, 'The Government launches 'Longship' for carbon capture and storage in Norway'.

¹²⁸ **Productie RO-280**, Regjeringen.no, 21 september 2020, 'The Government launches 'Longship' for carbon capture and storage in Norway'.

¹²⁹ **Productie RO-263**, IEA, Energy Technology Perspectives, Special Report on Carbon Capture Utilisation and Storage CCUS in clean energy transitions, (September 2020), p. 16.

¹³⁰ Randnummer 570(a) CvA.

¹³¹ **Productie RO-266**, Klimaatplan 2021-2030, p. 24.

met visies op de marktordening van [...] CCS en bekostiging van CO₂-infrastructuur. De wettelijke kaders hiervoor moeten uiterlijk 2022 zijn aangepast".¹³² Ook het IEA onderschrijft: "[g]overnments have a critical role to play through policies that establish a sustainable and viable market for CCUS. But industry must also embrace the opportunity."¹³³ Hoewel instanties als IPCC, IEA en overheden het grote belang van CCS in de energietransitie onderschrijven, hebben eisers, en Greenpeace in het bijzonder, tegenstand tegen CCS regelmatig uitgedragen en bezwaren aangemoedigd.¹³⁴

71. In de tweede plaats moeten er financiële prikkels zijn. Daarbij speelt de CO₂-prijs een hele belangrijke rol. Zolang de CO₂-prijs nog onvoldoende hoog is, zal (co)financiering door overheden onmisbaar zijn, zoals ook de Europese Commissie heeft onderkend.¹³⁵
72. Bij "*nature based solutions*" gaat het om projecten, die ecosystemen zoals bossen, graslanden en wetlands beschermen en ontwikkelen, waarmee meer CO₂ uit de atmosfeer kan worden gehaald.¹³⁶ Shell is betrokken bij diverse *nature-based* projecten. Zo planten Shell en Staatsbosbeheer meer dan 5 miljoen bomen in Nederland. Met *nature-based solutions* helpt Shell haar klanten de door hen in de gebruiksfase veroorzaakte CO₂-emissies te compenseren door middel van *carbon credits* in een gecertificeerd systeem. Het World Resources Institute erkent het belang van *natural based solutions* en monitort dit.¹³⁷

5.4 Rol van Shell aan vraagzijde van de markt is beperkt

73. In de conclusie van antwoord is aangegeven dat de wereldwijde vraag naar energie de komende jaren zal blijven toenemen als gevolg van

¹³² *Ibid*, p. 37.

¹³³ **Productie RO-263**, IEA, Energy Technology Perspectives, Special Report on Carbon Capture Utilisation and Storage CCUS in clean energy transitions, (September 2020), p. 16.

¹³⁴ Randnummer 570(a) CvA.

¹³⁵ Randnummer 141 CvA, en **Productie RO-66**, EURACTIV, EU Clarifies funding scope for CO₂ capture technology, 10 juli 2019.

¹³⁶ Randnummers 142-144 CvA.

¹³⁷ Zie <https://www.wri.org/news/coronavirus-nature-based-solutions-economic-recovery> (laatst geraadpleegd op 26 november 2020).

een groeiende wereldbevolking en een toenemende ontwikkeling.¹³⁸ Met hoeveel en in welk tempo hangt af van vele omstandigheden (denk aan de huidige wereldwijde Covid-19 impact) en keuzes die door de samenleving worden gemaakt, zoals blijkt uit de verschillende scenario's waar in de conclusie van antwoord naar is verwezen.¹³⁹

In de meest recente World Energy Outlook 2020 van het IEA wordt in het *Stated Policy Scenario* uitgegaan van een groei van de *world energy demand* van 19% in de periode 2019-2040.¹⁴⁰

74. Waar het om gaat is dat volstrekt duidelijk is dat de samenleving als geheel óók haar consumptiepatronen moet veranderen om de doelstellingen van de Overeenkomst van Parijs te behalen. Hiervoor hebben wij in dit verband ook gewezen op het eminente belang van substantiële en ingrijpende gedragsveranderingen die daarvoor nodig zijn.¹⁴¹
75. Tot slot wijst RDS er op dat de mogelijkheden voor beïnvloeding van de vraagzijde mede afhankelijk zijn van de ontwikkeling van nieuwe technologieën (bijvoorbeeld waterstofauto's) en van investeringen in benodigde infrastructuur, waar doorgaans vele jaren mee zijn gemoeid. Daarbij geldt dat als Shell haar retail stations aanpast voor waterstof, maar niemand rijdt (nog) een waterstofauto, dit geen impact op CO₂-emissies heeft.
76. Energiebedrijven kunnen de consumptiepatronen op nationaal of mondiaal niveau dus slechts indirect en vrij beperkt beïnvloeden. Hoewel er een onderling verband bestaat, wordt de vraag naar energie dus niet door aanbieders van energie gecreëerd of gestuurd, zoals Milieudefensie c.s. lijkt te veronderstellen.

¹³⁸ Randnummer 48 CvA, **Productie RO-2**, IEA, Global energy demand rose by 2.3% in 2018, its fastest pace in the last decade, 26 maart 2019 en **Productie RO-3**, UN, World Population Prospects 2017 Revision, p. 1.

¹³⁹ Onderdeel 2.2.3 CvA, in het bijzonder randnummer 51.

¹⁴⁰ **Productie RK-36**, IEA, World Energy Outlook 2020, Annexes Table A.3 – Energy demand world, p. 342.

¹⁴¹ *Ibid.*, par. 4.3.

5.5 Tussenconclusie: Milieudefensie c.s. gaat voorbij aan feitelijke complexiteit van de energietransitie en aan de rol van overheden daarbij

77. De rol van Shell is beperkt tot die zaken die zij in haar macht heeft. Shell neemt als energiebedrijf allerlei maatregelen om de energietransitie die de samenleving als geheel moet doorlopen, op een passende en zinvolle wijze te ondersteunen en te faciliteren.
78. Daarbij vindt op basis van jarenlange expertise en ervaring bij Shell voortdurend een zorgvuldige afweging plaats hoe op duurzame wijze aan de groeiende én aan de veranderende vraag naar energie kan worden voldaan.
79. Milieudefensie c.s. doet pogingen om met een versimpeling van de werkelijkheid die geen recht doet aan de complexiteit van het energiesysteem en de rol van Shell daarin, uw rechtbank te verleiden in te breken op dit internationale, politiek-economische en maatschappelijke proces. Die poging moet worden afgewezen. Niet alleen omdat het de rol van Shell in het energiesysteem miskent, maar vooral omdat Milieudefensie c.s. geen boodschap lijkt te hebben aan de democratisch gelegitimeerde besluitvormingsprocessen waarin wereldwijd politieke en beleidskeuzes worden gemaakt die recht doen aan de verschillende verantwoordelijkheden die de Staten hebben. Dat brengt mij op het volgende aspect.

**6 TRANSITIE NAAR EEN KLIMAATNEUTRAAL ENERGIESYSTEEM
VEREIST REGULERING DOOR STATEN: OVERHEDEN MOETEN
REGELGEVING EN BELEID VASTSTELLEN EN
IMPLEMENTEREN; ALLE ACTOREN IN DE SAMENLEVING
SPELEN DAARBIJ EEN ROL**

**6.1 Reguleringskaders door overheden zijn onmisbaar voor
energietransitie**

80. Wat de totale omvang van de maatregelen die wij hiervoor besproken hebben ook is, vaststaat dat het handelen van Shell alleen de wereldwijde energiemix niet kán veranderen.

81. De energietransitie vereist een optreden van de samenleving als geheel. Dit vraagt om daadkrachtig optreden van de overheid, onder meer door het aanpassen van nationale regelgevings- en beleidskaders, om het gedrag van alle betrokkenen (industrie, landbouw, transport, gebouwde omgeving en consumenten) in de richting van de gewenste verandering te sturen en daarbij samenwerking tussen verschillende stakeholders te faciliteren.

82. In de brief van minister Wiebes aan de Tweede Kamer bij de presentatie van de rijksvisie marktontwikkeling voor de energietransitie zegt de minister het treffend:¹⁴²

"Met het Klimaatakkoord en de Klimaatwet zijn lijnen uitgezet om de klimaatdoelen voor 2030 (49% CO₂-reductie) en 2050 (95% CO₂-reductie) te realiseren. Deze klimaatdoelen vergen grote veranderingen van ons energie- en grondstoffensysteem, die niet vanzelf tot stand komen. Onder regie van de overheid kunnen bedrijven en burgers de benodigde veranderingen technisch, financieel-economisch en sociaal vormgeven. De overheid stelt in belangrijke mate de kaders en bepaalt hiermee het tempo van de transitie." (onderstreping toegevoegd, advocaten)

83. De kaders voor die regie en het vereiste optreden door nationale overheden worden gevormd door het internationaalrechtelijk kader

¹⁴² Kamerstukken II 2019/20, 32 813 en 31 239, nr. 536.

voor het tegengaan van klimaatverandering. De uitwerking vindt plaats op nationaal niveau, en voor de landen in de EU ook op Europees niveau. Zowel het internationale kader als de uitwerking daarvan op Europees en nationaal niveau behoeft korte bespreking. Daarbij zal ik ook ingaan op een aantal belangrijke recente ontwikkelingen in EU verband.

6.2 Het internationaalrechtelijk kader voor het tegengaan van klimaatverandering voorziet in een gecoördineerde en evenwichtige reductie van broeikasgasemissies, waaronder CO₂-emissies

84. Het beleidskader dat door het VN-Klimaatverdrag in het leven werd geroepen, past het beginsel toe van "*common but differentiated responsibilities*", op grond waarvan rekening moet worden gehouden met de verschillende ontwikkelingsniveaus van Staten en de onevenredige gevolgen van klimaatmitigatie en -adaptatie voor Staten met lagere inkomens.¹⁴³ Iedere Staat moet bij de vormgeving van het klimaatbeleid een afweging maken tussen unieke nationale belangen. Daarbij komt het aan op complexe keuzes over de inzet van regelgeving, vraag en aanbod van energie, de structuur van de economie, energiezekerheid en ontwikkelingsdoelen.
85. Staten zijn het best in staat om de sociale en economische gevolgen van de maatregelen die nodig zijn om emissiereductie te bereiken af te wegen. En alleen overheden kunnen het beleid bepalen om vaart te zetten achter de reductie van de nationale uitstoot. Het hof heeft in de Urgenda-zaak, waarbij de Nederlandse Staat een verplichting tot emissiereductie werd opgelegd, juist om deze reden geen standpunt willen innemen over de manier waarop de Staat aan die verplichting zou moeten voldoen.¹⁴⁴
86. Shell is als private partij niet gebonden aan de internationaalrechtelijke afspraken tussen Staten zoals deze zijn opgenomen in het VN-Klimaatverdrag en de Overeenkomst van Parijs.

¹⁴³ Onderdeel 2.2.2 CvA, randnummer 39, met verwijzing naar o.a. Productie 096 Dagvaarding, VN-Klimaatverdrag UNFCCC 1992 (ENG), recital 6 en artt. 3.1 en 4.1, **Productie RK-24**, Kyoto Protocol 1998, art. 10 en **Productie RK-1**, Overeenkomst van Parijs (NL), 2015, recital 3 en artt. 2 lid 2, 4 lid 3 en 4 lid 19.

¹⁴⁴ Hof Den Haag 9 oktober 2018, ECLI:NL:GHDHA:2018:2591 (*Urgenda*), r.o. 71-76.

Private partijen met activiteiten in verschillende jurisdicties, zoals Shell, zijn en zullen worden onderworpen aan uiteenlopende nationale wet- en regelgeving. Zij zullen moeten handelen in overeenstemming met de toepasselijke nationale wetgeving, waarin de internationaalrechtelijke afspraken en verplichtingen op nationaal niveau moeten zijn uitgewerkt en geïmplementeerd. Pas op dat moment worden het concrete en bindende verplichtingen voor private partijen. De stelling van Milieudefensie c.s. dat RDS, een private partij, een juridische plicht heeft om te zorgen dat in lijn met de Overeenkomst van Parijs wordt gehandeld – door het zorgen voor een netto 25% tot 45% reductie in 2030 – miskent derhalve zowel de reikwijdte van het internationaal publiekrecht, als de bewoordingen van de Overeenkomst van Parijs.

87. RDS staat wel volledig achter de doelstellingen van de Overeenkomst van Parijs. Shell heeft ook aan diverse projecten van partijen bij de Overeenkomst van Parijs deelgenomen.¹⁴⁵
88. Voor zover Milieudefensie c.s. probeert de temperatuurdoelstellingen van de Overeenkomst van Parijs om te zetten in bindende emissiereductiedoelstellingen en termijnen voor Shell, kan die poging niet slagen. Ook niet met verwijzing naar ondersteuning door RDS van de doelstellingen van de Overeenkomst van Parijs. In het licht van al datgene wat RDS hiervoor al heeft gezegd, is evident dat uit de Overeenkomst van Parijs op geen enkele wijze de wenselijkheid of haalbaarheid van individuele specifieke emissiereductiedoelstellingen voor één speler op de energiemarkt kan worden afgeleid.

6.3 Europees klimaatbeleid en de recente versterking daarvan: Green Deal en een Europese klimaatwet

89. De uitwerking van de Overeenkomst van Parijs heeft in Europees verband plaatsgevonden door middel van een pakket aan Europese verordeningen en richtlijnen gericht op het tegengaan van klimaatverandering, in samenhang met regelgeving op het terrein van energie.

¹⁴⁵ Randnummer 257 CvA.

90. Mede naar aanleiding van vraag 4 van uw rechtbank, over relevante ontwikkelingen van na de laatste processtukken, is het goed om te benoemen dat in het voorjaar van 2020, in september en meest recent in november van dit jaar diverse wijzigingsvoorstellen in procedure zijn gebracht op basis van de Europese Green Deal uit december 2019.¹⁴⁶ Met de Green Deal geeft de Europese Commissie invulling aan haar eerder uitgesproken ambitie om te komen tot een klimaatneutrale energievoorziening in 2050.¹⁴⁷ Om de impact van de ontwikkelingen te kunnen duiden, zal ik eerst kort ingaan op het huidige kader.
91. In Europees verband gelden ter uitvoering van onder meer het VN-Klimaatverdrag en de Overeenkomst van Parijs diverse regels die ingrijpen op de verschillende onderdelen in het energiesysteem. Ik noem daarvan de belangrijkste:
- Allereerst de EU ETS-richtlijn, waarin sinds 2003 het Europese emissiehandelssysteem voor specifieke industriële sectoren (en inmiddels ook de luchtvaart binnen de EU) is opgenomen¹⁴⁸.

Zoals hiervoor al aan de orde kwam is het EU ETS "*de hoeksteen van het klimaatbeleid van de Unie*", het belangrijkste instrument van de EU op het gebied van CO₂-reductie. Dit emissiehandelssysteem beoogt specifiek in lijn te zijn met de bijdrage die de EU wil leveren aan het halen van de doelen van de Overeenkomst van Parijs, aldus de Uniewetgever.¹⁴⁹ Het dekt circa 40% van de totale broeikasgasemissies in de EU.¹⁵⁰

Het EU ETS is een uitputtende regeling voor alle installaties in sectoren die onder de reikwijdte van het emissiehandelssysteem vallen. De kern van het systeem is dat een totaal budget wordt bepaald voor de hoeveelheid CO₂ die in totaal mag worden geëmitteerd met alle installaties waarvoor

¹⁴⁶ Green Deal van de Europese Commissie van 11 december 2019, COM (2019) 640 final.

¹⁴⁷ Shell heeft eerder al haar steun voor die ambitie uitgesproken. Zie **Productie RK-34**, Shell, Sketch, A climate neutral EU by 2050, p. 32-35.

¹⁴⁸ Onderdeel 2.7.1 CvA.

¹⁴⁹ Overwegingen 6 en 23 van Richtlijn EU 2018/410 van het Europees Parlement en de Raad van 14 maart 2018 tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG ter bevordering van de kosteneffectieve emissiereducties en koolstofarme investeringen en van Besluit (EU) 2015/1814.

¹⁵⁰ Zie <https://ec.europa.eu/clima/policies/ets> (laatst geraadpleegd op 27 november 2020).

het EU ETS geldt.¹⁵¹ Door het per handelsperiode jaarlijks lineair verlaagde emissieplafond, wordt de omvang van het 'carbon budget' (de cap op toegestane CO₂-emissies) op het niveau van de EU steeds kleiner en neemt de prijs op emissies toe. Installaties die onder het EU ETS vallen moeten beschikken over emissievergunningen en hebben de verplichting jaarlijks voor elke ton CO₂ uitstoot één emissierecht in te dienen. Het totaal aantal beschikbare emissierechten is beperkt ('cap'), maar installaties mogen deze rechten vrij uitwisselen onder elkaar, en verhandelen ('trade'). Bedrijven moeten hun emissierechten in beginsel via een veiling verkrijgen, maar voor sectoren die bloot staan aan 'carbon leakage' (het 'weglekken' van CO₂ door verplaatsing van productiefaciliteiten naar landen buiten de EU, veelal met minder strikte CO₂ emissiereductieregels), geldt dat emissierechten (gedeeltelijk) gratis ter beschikking worden gesteld. Bedrijven hebben dan de keuze: ofwel minder uit te stoten met de ETS-installaties, ofwel emissierechten aankopen. Dit systeem leidt ertoe dat de vooraf bepaalde reductiedoelstelling gegarandeerd wordt behaald (de 'cap' of totale limiet staat immers vast), maar dat dit gebeurt op een zo kostenefficiënt mogelijke manier: de emissies worden gereduceerd daar waar reducties het goedkoopst zijn. Een soortgelijk systeem bestaat bijvoorbeeld ook in Californië en Quebec.

In 2018 werd de ETS-richtlijn aangescherpt om de afname van CO₂-emissies te versnellen.¹⁵² Het is van belang dat goed vast te houden: het gaat om een van te voren bepaald plafond op EU-niveau. Daarmee is dit een van de weinige instrumenten waarmee een vooraf bepaalde, rechtstreeks werkende emissiereductie wordt bereikt op een passend schaalniveau (dat van de EU). De Europese Commissie zegt daarover: " *The*

¹⁵¹ Artikel 9 van Richtlijn EG 2003/87, zoals laatstelijk gewijzigd door Richtlijn EU 2018/410 (de "ETS-richtlijn").

¹⁵² Richtlijn EU 2018/410 van het Europees Parlement en de Raad van 14 maart 2018 tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG ter bevordering van de kosteneffectieve emissiereducties en koolstofarme investeringen en van Besluit (EU) 2015/1814, en in het bijzonder overweging 6 en 14 daarvan.

*EU Emissions Trading System has proven to be an effective tool in driving emissions reductions cost-effectively. Emissions from installations covered by the ETS declined by about 35% between 2005 and 2019.*¹⁵³

Nu het totale EU ETS budget onveranderd zou blijven – ook als de vordering van Milieudefensie c.s. zou worden toegewezen – ligt het voor de hand dat andere partijen de ruimte krijgen om hun emissies te verhogen. Milieudefensie c.s. gaat dus ook geheel voorbij aan de essentie van de hoeksteen van het EU-klimaatbeleid.

Tot slot is van belang dat de (nationale) bevoegde autoriteit aan ETS-installaties een emissievergunning verleent waarin toestemming wordt gegeven broeikasgassen uit de gehele installatie of een deel daarvan uit te stoten, indien zij ervan overtuigd is dat de exploitant in staat is de emissies te bewaken en te rapporteren. Milieuvergunningen voor installaties die onder het EU ETS vallen mogen op grond van de ETS-richtlijn geen verdere beperkingen ten aanzien van CO₂-emissies opleggen, behoudens voor zover het zou gaan om het beperken van lokale hinder. Dit alles, om het ETS-systeem niet te verstoren en een *level playing field* te behouden.¹⁵⁴

- Voor de sectoren die niet onder het EU ETS vallen, is de Effort Sharing Regulation bepalend.¹⁵⁵ In deze tweede pijler van het klimaatbeleid van de EU zijn voor de lidstaten bindende nationale reductiedoelstellingen opgenomen, voor de gebouwde omgeving, het verkeer, landbouw en afvalbeheer. Deze sectoren vertegenwoordigen ongeveer 60% van de totale uitstoot van de EU. De uitstoot van deze niet-ETS-sectoren moet volgens het vigerende kader in 2030 met 30% zijn teruggebracht ten opzichte van 2005. Een belangrijk verschil met het EU ETS is, dat de

¹⁵³ Zie <https://ec.europa.eu/clima/policies/ets> (laatst geraadpleegd op 27 november 2020).

¹⁵⁴ Artikel 26 ETS-richtlijn. Zie bijvoorbeeld voor de Nederlandse implementatie van dit verbod artikel 5.12 lid 1 Besluit omgevingsrecht, waarin kort gezegd het verbod is opgenomen (i) een emissiegrenswaarde te stellen voor de directe emissie van broeikasgassen en (ii) de bevordering van een zuinig gebruik van energie in de inrichting voor te schrijven.

¹⁵⁵ Verordening (EU) 2018/842, Pb L156/26.

lidstaten voor de niet ETS-sectoren zelf verantwoordelijk zijn en daaraan een eigen invulling kunnen geven.

- Specifiek gericht op het vergroten van het aandeel duurzame (koolstofarme) energie is de Richtlijn hernieuwbare energie,¹⁵⁶ waarin nu een streefcijfer is opgenomen van tenminste 32% hernieuwbare energie in 2030.
- Dan zijn er diverse richtlijnen die gericht zijn op het bereiken van emissiereducties bij eindgebruikers. Ik noem er een paar:
 - de Richtlijn energie-efficiëntie¹⁵⁷ met een doelstelling van ten minste 32,5% aan energiebesparingen voor 2030;
 - de Richtlijn energieprestatie van gebouwen¹⁵⁸ waarin voorschriften zijn opgenomen voor het bereiken van een grotere energie-efficiëntie van gebouwen;
 - de Verordening tot vaststelling van CO₂-emissienormen voor nieuwe personenauto's en nieuwe lichte bedrijfsvoertuigen¹⁵⁹, die zal bijdragen tot de vermindering van de emissies van het wegvervoer; en
 - de Richtlijn inzake brandstofkwaliteit¹⁶⁰, die brandstofleveranciers verplicht de broeikasgasemissies gedurende de levenscyclus van geleverde brandstof of energie geleidelijk met 6 % verminderen ten opzichte van de uitgangswaarde van 2010 voor fossiele brandstoffen.
- Tot slot noem ik de Governance-verordening¹⁶¹, het 'overkoepelende' deel van de Europese energie- en klimaatwetgeving waarbij de Europese energie-unie is vormgegeven. De Governance-verordening bepaalt hoe de lidstaten met elkaar en met de Commissie zullen samenwerken om de ambitieuze doelstellingen van de EU op het gebied van schone energie te bereiken, met inbegrip van de doelstellingen op het

¹⁵⁶ Richtlijn 2018/2001/EU, Pb L 328/82.

¹⁵⁷ Richtlijn 2012/27/EU, Pb L 315/1.

¹⁵⁸ Richtlijn 2010/31/EU, Pb L153/13.

¹⁵⁹ Verordening (EU) 2019/631, Pb L 111/13.

¹⁶⁰ Richtlijn 98/70/EG.

¹⁶¹ Verordening (EU) 2018/1999, Pb L328/1.

gebied van hernieuwbare energie en energie-efficiëntie, alsmede de lange termijn doelstellingen van de EU op het gebied van de uitstoot van broeikasgassen. De Governance-verordening voorziet onder meer in de verplichte rapportages door de lidstaten over hun nationale bijdragen (de *Nationally Determined Contributions* of "**NDCs**") in de energie- en klimaatplannen, die moeten worden ingediend in het kader van het VN-Klimaatverdrag en de Overeenkomst van Parijs.

92. Ik noemde al dat de Europese Commissie ter aanscherping van het klimaatbeleid in december 2019 haar Green Deal heeft gepresenteerd.¹⁶² De Europese Raad van Regeringsleiders heeft de ambitie van klimaatneutraliteit in 2050 in december 2019 bekrachtigd.¹⁶³ Dit werd gevolgd door een voorstel van de Commissie voor een Europese klimaatwet in maart 2020 en een gewijzigd voorstel daarvan in september 2020.¹⁶⁴
93. Het concrete voorstel van de Europese Commissie is opgenomen in het 'Klimaatdoelstellingsplan 2030'.¹⁶⁵ Dit plan bevat het voorstel om de uitstoot van broeikasgassen tegen 2030 met ten minste 55% onder het niveau van 1990 te verminderen. Het Klimaatdoelstellingsplan 2030 en de nieuwe doelstelling, die ook is opgenomen in het aangepaste voorstel voor de Europese Klimaatwet, is gebaseerd op een uitgebreide effectbeoordeling, die laat zien hoe alle sectoren van de economie en de samenleving hieraan een bijdrage kunnen leveren. In haar communicatie over het Klimaatdoelstellingsplan 2030 zegt de Commissie dit heel duidelijk:¹⁶⁶

"Europe has a strong track record of cutting emissions whilst growing its economy. Achieving our new target of 55% greenhouse gas emissions by 2030 will require action across all sectors." (onderstreping toegevoegd, advocaten)

¹⁶² Green Deal van de Europese Commissie van 11 december 2019, COM (2019) 640 final. Zie ook *Kamerstukken II* 2019/20, 35 377, nr. 1.

¹⁶³ Zie voor het verslag van deze Raadsbijeenkomst aan de Tweede Kamer *Kamerstukken II* 2019/20, 21501-20, nr. 1508.

¹⁶⁴ COM (2020) 563 final.

¹⁶⁵ **Productie RO-267**, COM (2020) 562 (Klimaatdoelstellingsplan 2030).

¹⁶⁶ **Productie RO-268**, European Commission, EU Climate Target Plan 2030: Key contributors and policy tools, september 2020.

Shell heeft haar steun uitgesproken voor het Klimaatdoelstellingsplan 2030.¹⁶⁷

94. De nieuwe doelstelling voor 2030 zal ook de basis vormen voor de besprekingen over de herziening van de nationaal vastgestelde bijdrage van de EU aan de vermindering van de emissies in het kader van de Overeenkomst van Parijs.
95. De Europese Commissie zal zoals eerder al aangegeven wetgevingsvoorstellen voorbereiden en andere relevante beleidsinstrumenten inzetten om de extra emissiereducties te bereiken. De focus ligt daarbij op de volgende onderdelen en sectoren:¹⁶⁸
- Het EU ETS, de Effort Sharing Regulation en de Verordening inzake landgebruik (de LULUCF-verordening)¹⁶⁹ zullen worden aangescherpt en de reductiedoelstellingen voor de sectoren die hier onder vallen worden in lijn gebracht met de nieuwe 55% reductiedoelstelling in 2030. Het eerder genoemde plafond voor emissies in de EU onder het EU ETS zal worden verlaagd, mogelijk zowel door een reductie ineens als door aanscherping van de factor waarmee het plafond jaarlijks wordt verlaagd.¹⁷⁰ Terwijl de EU haar klimaatambitie vergroot, werkt de Europese Commissie tegelijkertijd ook aan de invoering in bepaalde sectoren van een mechanisme voor 'koolstofcorrectie' aan de grens (*Carbon Border Adjustment Mechanism*) om 'carbon leakage' aan te pakken.¹⁷¹
 - Overwogen wordt de reikwijdte van het EU ETS uit te breiden naar andere sectoren, zoals wegtransport, gebouwen en zeescheepvaart, en het EU ETS zal in de toekomst mogelijk alle

¹⁶⁷ **Productie RO-276**, Shell response to 2030 EU Climate Target Plan, 23 juni 2020 en **Productie RO-278**, Shell, 16 september 2020, 'Shell statement on the European Commission's 2030 EU Climate Target Plan'.

¹⁶⁸ Zie European Commission, State of the Union: Questions & Answers on the 2030 Climate Target Plan, vraag 7, beschikbaar op https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/QANDA_20_1598 (laatst geraadpleegd op 25 november 2020).

¹⁶⁹ Verordening (EU) 2018/841 inzake landgebruik, verandering landgebruik en bosbouw, Pb L156/1.

¹⁷⁰ **Productie RO-267**, COM (2020) 562 final (Klimaatdoelstellingsplan 2030), p. 17.

¹⁷¹ Green Deal van de Europese Commissie van 11 december 2019, COM (2019) 640 final, par. 2.1.1 en **Productie RO-267**, COM (2020) 562 final (Klimaatdoelstellingsplan 2030), p. 17.

sectoren gaan dekken die fossiele brandstoffen gebruiken. Ook wordt gekeken naar verdere aanpak van de luchtvaart in het EU ETS.

- Daarnaast zullen ook de CO₂ eisen voor auto's en lichte vrachtauto's verder worden aangescherpt.
96. Het is deze sectorale aanpak en het zijn dit soort reguleringsinitiatieven die naar het oordeel van Shell steun verdienen. Shell heeft daar ook publiek steun voor uitgesproken. Ik verwijs naar de inspraakreacties van Shell op onder andere de Europese Klimaatwet¹⁷², de effectbeoordeling voor duurzame vliegtuigbrandstoffen¹⁷³, de roadmap voor een Europese methaan strategie¹⁷⁴ en de roadmap voor de Europese waterstofstrategie.¹⁷⁵ Het zijn de hieruit voortvloeiende nationale verplichtingen die private partijen zoals Shell dienen na te leven.
97. Dit alles is eens te meer een illustratie van het gegeven dat het isoleren en beperken van een private partij in haar bedrijfsvoering (zoals Milieudefensie c.s. in deze procedure tracht te doen) niet zinvol is en het beleid van Staten zou doorkruisen. En laat dat nu precies zijn wat bijvoorbeeld de EU met het EU ETS *niet* wil bereiken. De regulering die Staten plegen specifiek om klimaatverandering tegen te gaan, moet passen binnen de internationale afspraken, die noodzakelijkerwijs de ruimte laten voor het maken van eigen maatschappelijke en politieke keuzes; het is daarbij aan de Staten om de verschillende belangen af te wegen die kunnen leiden tot (emissie)regulering met het oog op het tegengaan van klimaatverandering.
98. Tot slot wijs ik in het kader van recente ontwikkelingen nog op de mededeling van de Europese Commissie van 17 september 2020,

¹⁷² **Productie RO-274**, Shell response to the public consultation on the proposal for a Regulation on the European Climate Law, 1 mei 2020 en **Productie RO-272**, Shell response to the public consultation on the European Climate Law, 6 februari 2020.

¹⁷³ **Productie RO-273**, Shell response to the consultation on: Inception Impact Assessment: ReFuelEU Aviation - Sustainable Aviation Fuels, 19 april 2020.

¹⁷⁴ **Productie RO-277**, Shell response to the public consultation on the EU Methane Strategy Roadmap, 28 juli 2020.

¹⁷⁵ **Productie RO-275**, Shell Response to the Roadmap Consultation on the Hydrogen Strategy, 8 juni 2020.

waaruit blijkt dat zij de EU-brede evaluatie heeft goedgekeurd van de 27 nationale Energie en Klimaatplannen ("**NECPs**") die door de lidstaten zijn ingediend bij de Europese Commissie ter uitvoering van de Overeenkomst van Parijs.¹⁷⁶ De 27 plannen bieden een overzicht van de manier waarop de lidstaten de eerste fase van hun transitie naar klimaatneutraliteit aanpakken en wat zij willen bereiken in de periode 2021-2030 op de vijf dimensies van de Europese energie-unie: decarbonisatie, energie-efficiëntie, energiezekerheid, de interne energiemarkt en onderzoek en innovatie en concurrentievermogen.¹⁷⁷ Uit de evaluatie van de NECPs blijkt dat de EU op schema ligt om haar huidige emissiereductiecijfer van ten minste 40% voor 2030 te halen, met name dankzij de voortdurende vooruitgang bij de uitrol van hernieuwbare energie in Europa. Om de nieuwe doelstelling van 55% te halen, zal de EU de energie-efficiëntie en het aandeel hernieuwbare energie verder moeten vergroten en zal – zoals gezegd – onder andere het EU ETS worden aangepast. De Commissie is voornemens de wetgevingsvoorstellen in juni 2021 te presenteren.

6.4 Nationale regelgeving en beleid om klimaatverandering te adresseren blijft in ontwikkeling

99. Zoals blijkt uit het Annual Report is Shell bij haar upstream activiteiten actief in een groot aantal landen. Haar olieproductie is voornamelijk afkomstig uit de VS (26%), Brazilië (19%), Oman (11%) en Nigeria (9%), Rusland (5%) en het Verenigd Koninkrijk (5%).¹⁷⁸ De aardgasproductie is voornamelijk afkomstig uit Australië (19%), de Verenigde Staten (10%), Nederland (6%), Maleisië (6%), Nigeria (6%), Canada (6%) en Noorwegen (5%).¹⁷⁹ Deze landen (behoudens de VS op dit moment) zijn allemaal partij bij de Overeenkomst van Parijs.
100. Net als de EU en Nederland heeft elk van deze landen in 2015 een eigen NDC ingediend (dat in 2021 wordt geactualiseerd) en elk van de

¹⁷⁶ COM (2020) 564 final.

¹⁷⁷ Verordening (EU) 2018/1999, art. 1 lid 2, art. 3 lid 2 en artikel 4.

¹⁷⁸ **Productie RO-251**, RDS, Annual Report 2019, p. 66. Zie ook **Productie RK-35**, het Mulder-rapport, p. 11.

¹⁷⁹ **Productie RO-251**, RDS, Annual Report 2019, p. 67. Zie ook **Productie RK-35**, het Mulder-rapport, p. 12.

regeringen van deze landen zal zich in overeenstemming met nationale wetgeving inzetten voor de aanpak van de klimaatverandering. Bij wijze van voorbeeld noem ik er twee:

- In het Verenigd Koninkrijk is de Climate Change Act sinds 2008 van kracht.¹⁸⁰ In 2019 werd het Verenigd Koninkrijk de eerste grote economie ter wereld die zich bij wet verplichtte om tegen 2050 alle broeikasgasemissies tot netto nul te reduceren, in vergelijking met de vorige doelstelling van ten minste 80% reductie ten opzichte van het niveau van 1990.¹⁸¹ Het Verenigd Koninkrijk heeft de uitstoot met 42% verminderd, terwijl de economie met 72% is gegroeid.¹⁸² Dit wordt bereikt door bijvoorbeeld een verder groeiend aandeel van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen, de geleidelijke afschaffing van auto's met verbrandingsmotoren tegen 2030 en de invoering van CCS en '*nature based solutions*'.¹⁸³
- In Oman was de vrijwillige doelstelling in zijn NDC in 2015 om de uitstoot van broeikasgassen tegen 2030 met 2% te verminderen.¹⁸⁴ In oktober 2019 heeft Oman een 'Nationale Strategie voor Aanpassing aan en Mitigatie van de klimaatverandering 2020-2040' aangenomen om de groei van de broeikasgasemissies te vertragen.¹⁸⁵ Daarin wordt opgeroepen tot "*het aanmoedigen van een koolstofarme economie, het invoeren van nieuwe technologieën en het uitvoeren van projecten voor hernieuwbare*

¹⁸⁰ Zie <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2008/27/contents> (laatst geraadpleegd op 26 november 2020).

¹⁸¹ Department for Business, Energy & Industrial Strategy, 'UK becomes first major economy to pass net zero emissions law: New target will require the UK to bring all greenhouse gas emissions to net zero by 2050', 27 juni 2019, beschikbaar op <https://www.gov.uk/government/news/uk-becomes-first-major-economy-to-pass-net-zero-emissions-law> (laatst geraadpleegd op 26 november 2020).

¹⁸² *Ibid.*

¹⁸³ *Ibid.*

¹⁸⁴ Sultanate of Oman Ministry of Environment and Climate Affairs, Submission on Intended Nationally Determined Contributions, 2015, p. 2, beschikbaar op <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Oman%20First%20NDC/OMAN%20INDCs.pdf> (laatst geraadpleegd op 26 november 2020).

¹⁸⁵ Sultanate of Oman Ministry of Environment and Cultural Affairs, Second National Communication Sultanate of Oman Submitted to: United Nations Framework Convention on Climate Change Submitted by: Ministry of Environment and Climate Affairs, December 2019, beschikbaar op [https://www4.unfccc.int/sites/SubmissionsStaging/NationalReports/Documents/520417_Oman-NC2-1-Oman%202nd%20National%20Communication%20\(17%20November%202019\)%20-%20Final.pdf](https://www4.unfccc.int/sites/SubmissionsStaging/NationalReports/Documents/520417_Oman-NC2-1-Oman%202nd%20National%20Communication%20(17%20November%202019)%20-%20Final.pdf) (laatst geraadpleegd op 26 november 2020).

energie".¹⁸⁶ Op basis van "*partnerschappen met de internationale gemeenschap*" en het Omaanse plan voor hernieuwbare energie is Oman van plan om ongeveer 6% van de totale broeikasgasemissies van 2015 te verminderen.¹⁸⁷

101. Zoals uit bovenstaande voorbeelden blijkt, stelt elk land zijn eigen doelstellingen, beleid voor de uitvoering en tijdschema's vast. Deze evolueren voortdurend in de loop van de tijd. Sommige NDCs, met name voor minder ontwikkelde landen, zijn uitdrukkelijk afhankelijk van internationale steun. Er is geen uniform beleid, doel of uitvoeringsplan, en de bottom-up benadering van de Overeenkomst van Parijs voorziet ook niet in een dergelijk plan. Juist om recht te doen aan de '*common but differentiated responsibilities*'.

6.5 Tussenconclusie: de energietransitie kan niet worden vormgegeven in deze civiele procedure

102. Shell kan het energiesysteem niet eigenhandig veranderen, noch kan Milieudefensie c.s. dat doen door middel van deze rechtszaak. Staten hebben wereldwijd in belangrijke mate controle over de aanbodzijde van de markt. Staten hebben ook controle over de vraagzijde van de markt. Zij hebben dus een hele belangrijke rol in het regisseren en faciliteren van de ingrijpende maatschappelijke transitie die nodig is om als maatschappij te bewegen richting de doelstellingen van de Overeenkomst van Parijs. Zoals het rapport van professor Mulder duidelijk maakt, kan door maatregelen tegen één speler in de markt zoals Shell niet worden bereikt wat Milieudefensie c.s. beoogt: zonder regulering springen andere partijen in het gat dat Shell zou achterlaten.¹⁸⁸
103. Hier komt nog bij dat bij toewijzing van het gevorderde, beleidsvorming door overheden bij het vormgeven van het energiesysteem en de energietransitie wordt doorkruist. Overheden moeten allerlei, nationaal verschillende maatschappelijke en politieke keuzes maken. Zij hebben daarbij te maken met vele overwegingen aan zowel de vraag- als de aanbodzijde van de energiemarkt. En de regulering

¹⁸⁶ *Ibid*, p. 44.

¹⁸⁷ *Ibid*.

¹⁸⁸ **Productie RK-35**, het Mulder-rapport, par. 6-7.

houdt ook rekening met het creëren van een '*level playing field*' waarin private marktpartijen zoals Shell met elkaar concurreren en zo bijdragen aan kostenefficiënte oplossingen binnen dat kader. De regering vatte dat samen in de opmerking: "*Met keuzes ten aanzien van ordening en regulering bepaalt de Rijksoverheid het speelveld en de spelregels voor publieke en private partijen*".¹⁸⁹ De tegen RDS gerichte vorderingen van Milieudefensie c.s. miskennen dit volledig.

104. Kortom: Milieudefensie c.s. doet voorkomen alsof de energietransitie kan worden vormgegeven door rechters in individuele procedures als de onderhavige. Dat is niet het geval. Milieudefensie c.s. gaat op meer punten te kort door de bocht. Daarop zullen wij in de volgende zittingsdagen terugkomen.

* * * * *

Advocaten

¹⁸⁹ Productie RO-266, Klimaatplan 2021-2030, p. 37.