

Rechtbank Den Haag

Zaaknummer: C/09/571932 2019/379

Zitting: 3 december 2020

PLEITNOTITIE 5

De dubbele uitdaging

inzake:

1. Vereniging Milieudefensie

zowel voor zichzelf, als in haar hoedanigheid van procesgevolmachtigde en vertegenwoordiger van de mede-eisers die zijn vermeld op **bijlage A**, welke bijlage aan de dagvaarding is gehecht en daar deel van uitmaakt, gevestigd te Amsterdam;

2. Stichting Greenpeace Nederland,
gevestigd te Amsterdam;

3. Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee, gevestigd te Harlingen;

4. Stichting ter bevordering van de Fossielvrijbeweging, gevestigd te Amsterdam;

5. Stichting Both ENDS, gevestigd te Amsterdam;

6. Jongeren Milieu Actief, gevestigd te Amsterdam;

7. Stichting ActionAid, gevestigd te Amsterdam

Eisers

Hierna ook te noemen: "Milieudefensie c.s."

Advocaten: mr. R.H.J. Cox

mr. D.M.J. Dexters

mr. A.J.M. van Diem

mr. S.J. Keuls

Contra

Royal Dutch Shell plc

Gevestigd te 's Gravenhage

Gedaagde

Advocaten: mr. D. Horeman

mr. J. de Bie Leuveling Tjeenk

mr. N.H. van den Biggelaar

De dubbele uitdaging van klimaataanpak en energievoorziening, het Parijs Akkoord en de Duurzame Ontwikkelingsdoelen en het volkenrecht

Edelachtbaar College,

Inleiding

1. Bij de bespreking van de internationaal privaatrechtelijke vraagstukken is al kort gesproken over de grensoverschrijdende effecten die van het gevraagde vonnis kunnen uitgaan en waarom die niet in de weg staan aan de conclusie dat op basis van de IPR regels het geschil volledig naar Nederlands recht kan en moet worden beoordeeld.
2. RDS meent echter dat, ook als de zaak volledig naar Nederlands recht wordt beoordeeld, de grensoverschrijdende effecten door de rechtbank in acht genomen moet worden. Volgens RDS moet ieder land bij de vormgeving van zijn klimaat- en energiebeleid een afweging maken tussen unieke nationale belangen, waarbij het aankomt op complexe keuzes. Het bestrijden van gevaarlijke klimaatverandering zou bovendien haaks staan op andere nationale en internationale belangen zoals het belang van universele toegang tot energie, een belang dat erkend en opgenomen is in de UN Sustainable Development Goals, de Duurzame Ontwikkelingsdoelen van de Verenigde Naties. De rechtbank zou volgens RDS daarom terughoudendheid moeten betrachten.
3. Tegen de achtergrond van deze verweren van RDS zal ik in dit deel van mijn pleidooi toelichten dat haar verweren niet opgaan omdat de 196 landen bij het Parijs Akkoord en bij de Duurzame Ontwikkelingsdoelen van de VN, beide documenten op elkaar hebben afgestemd zodat deze tezamen een synergetisch geheel vormen. De internationale gemeenschap beschouwt de aanpak van gevaarlijke klimaatverandering namelijk als cruciaal voor het adresseren van alle andere nationale en internationale ontwikkelingsdoelen.
4. Zonder de aanpak van gevaarlijke klimaatverandering zoals voorzien in het Parijs Akkoord, zijn de Duurzame Ontwikkelingsdoelen volgens de internationale gemeenschap onmogelijk te halen. Anders dan RDS lijkt te suggereren, dient de aanpak van klimaatverandering daarom de belangen van alle landen, dus ook de ontwikkelingslanden en in het bijzonder zelfs de belangen van de allerarmste landen in de wereld.
5. Vervolgens zal nader toegelicht worden dat op grond van de regels van het internationaal publiekrecht, waaronder het Weens Verdragenverdrag, de rechtbank onder artikel 3:296 lid 1 BW niet terughoudend hoeft te zijn met het toewijzen van het gevorderde. Sterker nog, toewijzing van het gevorderde zal juist volledig in lijn zijn met de door verdragsstaten aanvaarde internationale verplichtingen om te komen tot aanpak van klimaatverandering.
6. Kortom, het zal blijken dat een terughoudende beoordeling van de rechtbank niet nodig is en ook niet gewenst is.

Deel 1: de synergie tussen de Duurzame Ontwikkelingsdoelen en het Parijs Akkoord

1A: Duurzame Ontwikkelingsdoelen van de Verenigde Naties

7. De Duurzame Ontwikkelingsdoelen zijn opgenomen in de op 25 september 2015 door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties aangenomen Resolutie 70/1. De Duurzame Ontwikkelingsdoelen zijn de nieuwe mondiale duurzame ontwikkelingsagenda voor 2030. Het zijn de wereldwijde doelstellingen voor duurzame ontwikkeling die voor alle landen gelden. Ieder land in de wereld wordt geacht invulling aan deze mondiale agenda te geven.
8. De Duurzame Ontwikkelingsdoelen zijn als **productie 335** door Milieudefensie c.s. in het geding gebracht. Het betreft de authentieke Engelstalige versie maar voor het gemak van dit deel van het pleidooi maakt Milieudefensie c.s. gebruik van de Nederlandse vertaling zodat uit de Nederlandse versie geciteerd kan worden. Een link naar de Nederlandse versie treft u onderaan de pagina aan.¹ In de voetnoten zal ik echter zowel verwijzen naar de Engelstalige als de Nederlandse versie.
9. De Ontwikkelingsdoelen bestaan uit 17 doelen die als een geïntegreerd ‘holistisch’ geheel moeten worden gezien. Het beoogde resultaat met het realiseren van het geheel van deze 17 doelstellingen is daardoor groter dan de som der delen. Het nastreven van het ene doel helpt het bereiken van de andere doelen, mits ze goed en zorgvuldig op elkaar worden afgestemd. Dat is de opgave die de landen zich met deze aangenomen resolutie hebben gesteld.

1B: De afstemming tussen VN Resolutie 70/1 en het Parijs Akkoord

10. De Duurzame Ontwikkelingsdoelen zijn drie maanden voorafgaande aan het Parijs Akkoord tot stand gekomen. Een van de 17 doelen uit resolutie 70/1 gaat over de aanpak van klimaatverandering. Het klimaatdoel is als Doel 13 kort en krachtig als volgt geformuleerd (citaat):

*“Doelstelling 13. Neem dringend actie om klimaatverandering en haar impact te bestrijden.”*²
11. De aanpak van klimaatverandering is het enige van de 17 doelen dat in de resolutie steeds voorzien wordt van een asterisk als voetnoot. In de voetnoten wordt steeds verduidelijkt dat het VN Klimaatverdrag het primaire internationale en intergouvernementele forum is en blijft voor de mondiale aanpak van klimaatverandering.³ De VN Duurzame Ontwikkelingsdoelen hebben dus geen voorrang op de klimaataanpak van het VN Klimaatverdrag uit 1992 maar zijn aan die verdragsrechtelijke klimaataanpak ondergeschikt.

1 Link naar Nederlandse vertaling van productie 335 <https://unric.org/nl/wp-content/uploads/sites/8/2019/10/resolutie-goedgekeurd-door-de-algemene-vergadering-op-25-september-2015.pdf>

2 VN resolutie inzake Duurzame Ontwikkelingsdoelen (productie 335) p.14 en 23; zie voor de Nederlandse vertaling via link in voetnoot 1, de pagina's 16 en 26.

3 Ibid

Dat is ook logisch want het VN klimaatverdrag is, anders dan de resolutie, juridisch verbindend en heeft daarmee een hogere status dan de VN resolutie.

12. In de resolutie waarin de Duurzame Ontwikkelingsdoelen zijn aangenomen, heeft de Algemene Vergadering de aparte status van het VN Klimaatverdrag en het belang van de aanpak van het klimaatprobleem door alle landen benadrukt (citaat):

*“We erkennen dat het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering het belangrijkste internationale, intergouvernementele forum is om het mondiale antwoord op klimaatverandering te onderhandelen. We zijn vastbesloten om krachtdadig op te treden tegen de bedreiging van klimaatverandering en milieuverloedering. De globale aard van de klimaatverandering vereist een zo ruim mogelijke internationale samenwerking die erop gericht is de uitstoot van broeikasgassen versneld terug te schroeven en werk te maken van de aanpassing aan de negatieve gevolgen van klimaatverandering.”*⁴ (onderstreping adv.)

13. Uit Resolutie 70/1 blijkt dat de lidstaten van de VN zich bij het formuleren van de Duurzame Ontwikkelingsdoelen heel bewust zijn geweest dat het aanpakken van het klimaatprobleem zal moeten geschieden binnen het kader van het VN Klimaatverdrag uit 1992. Dat verdrag prevaleert boven de resolutie en dat is op meerdere plaatsen in de resolutie benadrukt.
14. Door de Algemene Vergadering werd expliciet vooruitgekeken naar het drie maanden later in Parijs te sluiten klimaatakkoord dat een ambitieus en mondiaal akkoord zou moeten worden (citaat):

*“Terwijl we vooruitblikken naar de eenentwintigste sessie van de Conferentie van de Partijen in Parijs (COP21), onderstrepen we de verbintenis van alle Staten om zich in te spannen voor een ambitieus en universeel klimaatakkoord.”*⁵

15. Uit de resolutie inzake de Duurzame Ontwikkelingsdoelen blijkt dus dat de striktere temperatuurdoelstelling die drie maanden later in het Parijs Akkoord is overeengekomen, juist tot stand gekomen is tegen de achtergrond van deze Duurzame Ontwikkelingsdoelen. De striktere temperatuurdoelstelling van Parijs waarbij de bovengrens van de maximale opwarming van 2°C is aangescherpt naar ruim onder de 2°C en bij voorkeur 1,5°C, is juist bedoeld om de drie maanden eerder aangenomen Duurzame Ontwikkelingsdoelen te dienen.
16. Ook uit het Parijs Akkoord zelf volgt de gezochte synergie met duurzame ontwikkeling. De Nederlandse vertaling aanhoudend van het Parijs Akkoord, kan naar meerdere passages uit het Akkoord worden verwezen. Zo vangt het centrale artikel 2 van het Parijs Akkoord in lid 1 aan met de woorden:

“Doel van deze Overeenkomst is door de uitvoering van het Verdrag en de doelstelling ervan te verbeteren, de wereldwijde reactie op de dreiging van klimaatverandering te versterken in de context van duurzame ontwikkeling en inspanningen om armoede uit te bannen, onder meer door a) de stijging van de wereldwijde gemiddelde temperatuur ruim onder 2°C te houden ten

4 VN resolutie inzake Duurzame Ontwikkelingsdoelen (productie 335) paragraaf 31, idem NL versie.

5 VN resolutie inzake Duurzame Ontwikkelingsdoelen (productie 335) paragraaf 32, idem NL versie.

*opzichte van het pre-industriële niveau en ernaar te blijven streven de stijging te beperken tot 1,5°C, erkennende dat dit de risico's en de gevolgen van klimaatverandering aanzienlijk zou beperken;"*⁶ (onderstreping adv.)

17. Uit de centrale doelstelling van het Parijs Akkoord blijkt dus onomwonden dat de aanscherping van de temperatuurdoelstelling mede bedoeld is om duurzame ontwikkeling te bevorderen en armoedebestrijding uit te bannen. In de preambule van het Parijs akkoord vindt men vergelijkbare overwegingen terug in par. 8 en 9 die respectievelijk luiden:

*"Het intrinsieke verband BENADRUKKENDE tussen maatregelen en optreden naar aanleiding van klimaatverandering en de gevolgen ervan enerzijds en de billijke toegang tot duurzame ontwikkeling en uitbanning van armoede anderzijds"*⁷

en

*"Erkennende dat het waarborgen van voedselzekerheid en het beëindigen van honger fundamentele prioriteiten zijn en dat voedselproductiesystemen bijzonder kwetsbaar zijn voor de nadelige gevolgen van klimaatverandering."*⁸

18. Dat het voorkomen van gevaarlijke klimaatverandering in het belang is van duurzame ontwikkeling en in het belang is van het beschermen van ecosystemen en de wereldwijde voedselzekerheid, is overigens al in 1992 in het VN Klimaatverdrag centraal gesteld. Artikel 2 van het Klimaatverdrag bepaalt dit met zoveel woorden, zoals al besproken in het openingspleidooi.
19. Kortom: de Duurzame Ontwikkelingsdoelen van september 2015 geven zich rekenschap van het VN Klimaatverdrag uit 1992 en de hogere status van dat verdrag; de Duurzame Ontwikkelingsdoelen anticiperen op het Parijs Akkoord dat drie maanden later in december 2015 tot stand moet komen en dat, in de context van duurzame ontwikkeling, de klimaataanpak verder moet vormgeven; het Akkoord van Parijs verwijst vervolgens weer terug naar de Duurzame Ontwikkelingsdoelen en stelt vast dat het in de context van duurzame ontwikkeling, armoedebestrijding en voedselzekerheid, noodzakelijk is om de opwarming van de aarde te beperken tot ruim onder de 2°C en bij voorkeur tot 1,5°C omdat een opwarming van maximaal 1,5°C de risico's en gevolgen van klimaatverandering aanzienlijk zal beperken.

1C: De dreiging van klimaatverandering voor de Duurzame Ontwikkelingsdoelen

20. 196 landen zijn het erover eens dat wat de wereld nodig heeft om alle 17 Duurzame Ontwikkelingsdoelen te kunnen halen, een beperking is van de opwarming van de aarde tot bij voorkeur 1,5°C en in ieder geval een beperking van de opwarming tot ruim onder de 2°C. Deze samenhang tussen de duurzame ontwikkelingsdoelen en het internationale klimaatregime is niet alleen juridisch van aard, maar is ook van feitelijke aard.

6 VN Klimaatverdrag, zie voor NL versie productie RK-1 van RDS en zie productie 145 voor officiële Engelstalige versie.

7 Ibid

8 Ibid

Lukt het namelijk niet om gevaarlijke klimaatverandering te voorkomen, dan zijn de Duurzame Ontwikkelingsdoelen bij voorbaat gedoemd volledig te mislukken.

21. Op de website van het VN Klimaatverdrag is over de relatie tussen de klimaataanpak en de Duurzame Ontwikkelingsdoelen daarom het volgende te lezen:

“Climate change presents the single biggest threat to sustainable development everywhere and its widespread, unprecedented impacts disproportionately burden the poorest and most vulnerable. Urgent action to halt climate change and deal with its impacts is integral to successfully achieving all Sustainable Development Goals (SDGs)”⁹ (onderstreping adv.)

22. In 2019 levert het VN secretariaat voor klimaatverandering op verzoek een bijdrage aan het High Level Political Forum on Sustainable Development. Dit Forum staat onder supervisie van de Algemene Vergadering en de Economische en Sociale Raad van de VN en moet toezien op de opvolging van de Duurzame Ontwikkelingsdoelen. In die bijdrage is te lezen:

“Climate change threatens many of humanity’s biggest achievements as well as its future goals – goals reflected in the 2030 Agenda for Sustainable Development. Climate change is a cross-cutting and immediate threat to the achievement of the Sustainable Development Goals, and to the survival and well-being of island nations and coastal communities.”¹⁰ (onderstreping adv.)

Het VN secretariaat voor klimaatverandering stelt in die bijdrage ook:

“Pursuing climate action [...] with sustainable development in an integrated and coherent way will enable countries to achieve their goals efficiently and quickly under the Paris Agreement and the 2030 Agenda for Sustainable Development”¹¹

23. In het wetenschappelijk tijdschrift Nature Climate Change schrijven de Uitvoerend Secretaris van het VN Klimaatverdrag en de Onder Secretaris Generaal van Economische en Sociale zaken van de VN:

“Climate change is more than just one of the 17 Sustainable Development Goals (SDGs) specified in the 2030 Agenda for Sustainable Development [...] It is a threat multiplier, with the potential to worsen some of humanity’s greatest challenges, including health, poverty, hunger, inequality and ecosystem preservation, among others. Conversely, addressing climate change also offers humanity’s greatest chance to positively impact these goals.”¹²(onderstreping adv.)

9 UNFCCC, Action on Climate and SDGs, productie 293

10 United Nations Climate Change Secretariat, Contribution to the 2019 High Level Political Forum on Sustainable Development, productie 294 p.1 en 2

11 Ibid, p.1

12 Nature Climate Change, Tackling climate change to accelerate sustainable development, productie 295, p.495

Er wordt aan toegevoegd:

“It is clear that climate change threatens decades of development progress and jeopardizes inclusive and sustainable growth.”¹³ (onderstreping adv.)

24. Dit laatste punt, dat klimaatverandering voor decennia aan ontwikkeling en ontwikkelingshulp ongedaan dreigt te maken en daarnaast ook een inclusieve en duurzame groei in ontwikkelingslanden in groot gevaar brengt, is een centrale reden waarom ook twee NGO's die zich met ontwikkelingshulp bezighouden, te weten de NGO Both Ends en de NGO ActionAid deze procedure tegen RDS mede aanhangig hebben gemaakt. Zij ervaren dagelijks in hun ontwikkelingswerk hoe groot de gevolgen van klimaatverandering nu al zijn en hoe daardoor met name de armsten en meest kwetsbaren hard geraakt worden.

25. Tot eenzelfde conclusie komt het United Nations Development Programme (UNDP) in haar Strategisch Plan voor 2018-2021:

“Climate-related disasters have increased in number and magnitude, reversing development gains. Over the past decade, more than 700,000 woman, men and children lost their lives, over 1.4 million were injured and approximately 23 million are homeless as a result of disasters.”¹⁴ (onderstreping adv.)

26. Door klimaatverandering sterven nu al honderdduizenden en raken miljoenen mensen dakloos. Het UNDP vervolgt in haar strategisch plan met een zeer zorgelijk stemmende vooruitblik:

“The impact of climate change will continue to disrupt economies and the lives of billions. Extreme weather events are becoming more frequent and devastating, resulting in the reversal of development gains even in countries with significant levels of socioeconomic progress.”¹⁵ (onderstreping adv.)

27. De dreiging van klimaatverandering voor de Duurzame Ontwikkelingsdoelen is daarmee dan ook alomvattend. Klimaatverandering bedreigt niet alleen de toekomst, maar veel van wat in het verleden aan ontwikkeling en via ontwikkelingswerk is opgebouwd. RDS kan wel als ambitie hebben om in de toekomst overal in Afrika haar olie en gas te verkopen, maar de klandizie zal schaars zijn als de wereld eromheen verdroogd is, water en voedsel schaars zijn en mensen weer terug tot de armoede veroordeeld worden zonder dat een duurzame economische groei en een inclusieve samenleving ooit nog mogelijk zal zijn.

13 Ibid

14 UNDP Strategic Plan, 2018-2021, productie 298, p.7 onder 5

15 UNDP Strategic Plan, 2018-2021, productie 298, p.12 onder 31

1D: Geen tegenstrijdigheid Doel 7 en Doel 13

28. Dat brengt mij bij de door RDS beweerde tegenstrijdigheid tussen de aanpak van klimaatverandering als Doel 13 van de Duurzame Ontwikkelingsdoelen en de aanpak van Doel 7 dat over de universele toegang tot energie gaat. Die beweerdelijke tegenstrijdigheid wordt naast RDS ook door de andere grote olie- en gasbedrijven als argument gevoerd om volop te blijven investeren in fossiel brandstoffen.¹⁶ Die tegenstrijdigheid is er echter niet omdat Doel 13 en Doel 7 op elkaar zijn afgestemd en synergetisch zijn.

29. Om beginnen staat buiten twijfel dat het halen van Doel 7 niet ten koste mag gaan van de aanpak van gevaarlijke klimaatverandering, zoals voorgeschreven in het VN Klimaatverdrag en het Parijs Akkoord. Hetgeen werd opgemerkt over de samenhang tussen de Duurzame Ontwikkelingsdoelen en het VN Klimaatverdrag is ook hier relevant: op geen manier kan een politieke doelstelling neergelegd in een VN Resolutie afbreuk doen aan bindende verplichtingen die in verdragen zijn neergelegd.

30. Verder wordt in de VN resolutie op meerdere plaatsen benadrukt dat de doelen in samenhang en integraliteit met elkaar moeten worden gezien en uitgevoerd (citaat):

“De onderlinge verbondenheid en de geïntegreerde aard van de Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen zijn van cruciaal belang willen we ervoor zorgen dat het doel van de nieuwe Agenda wordt gerealiseerd.”¹⁷ (onderstreping adv.)

31. De doelen zijn dus een integraal en ondeelbaar geheel. De doelen hangen met elkaar samen en zijn aan elkaar verbonden – iets dat de resolutie blijft herhalen (citaat):

“We herhalen nog eens dat deze Agenda en de Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen en subdoelstellingen met inbegrip van de implementatiemiddelen, universeel, ondeelbaar en onderling met elkaar gelinkt zijn.”¹⁸ (onderstreping adv.)

32. Doel 7 kan dus niet los worden gezien van de noodzaak om gevaarlijke klimaatverandering te voorkomen. Doel 7 verduidelijkt daarom dat voor iedereen ingezet moet worden op duurzame en moderne energie:

“Doelstelling 7. Verzeker toegang tot betaalbare, betrouwbare, duurzame en moderne energie voor iedereen”¹⁹

16 Productie 328, p.11

17 VN resolutie inzake Duurzame Ontwikkelingsdoelen (productie 335) p.2 onder Partnership, idem NL versie onder Partnerschap

18 VN resolutie inzake Duurzame Ontwikkelingsdoelen (productie 335) par.71, idem NL versie

19 VN resolutie inzake Duurzame Ontwikkelingsdoelen (productie 335) p. 14 en 19, NL versie p.16 en 22

33. Vanwege dit centrale doel zijn de subdoelen van Doel 7 voor 2030 specifiek gericht op enerzijds het substantieel vergroten van het aandeel duurzame energie in de mondiale energiemix en anderzijds gericht op het wereldwijd verbeteren van de energiezuinigheid c.q. energie-efficiënte:²⁰

Doel 7.2 luidt: *“Tegen 2030 in aanzienlijke mate het aandeel hernieuwbare energie in de globale energiemix verhogen”*

Doel 7.3 luidt: *“tegen 2030 de globale snelheid van verbetering in energie-efficiënte verdubbelen.”*²¹

34. Belangrijk is dus dat Doel 7 wordt ingevuld door enerzijds efficiënter met energie om te gaan en door anderzijds het aandeel van duurzame energie substantieel te vergroten. Doel 7 kan dus alleen op een integrale manier bijdragen aan het bereiken van de andere ontwikkelingsdoelen als er een sterke focus is op energie-efficiënte en duurzame energie.
35. Doel 7 en Doel 13 moeten elkaar dus juist versterken. Dat is ook benadrukt in het IPCC rapport uit 2018 over de 1,5°C doelstelling:

*“The sustainable development goal of affordable and clean energy (SDG 7) specifically targets access to renewable energy and energy-efficiency, which are important to ambitious mitigation and limiting warming to 1,5°C.”*²²

36. De VN conferentie van vorig jaar over de versterking van de samenhang tussen het Parijs Akkoord en de Duurzame Ontwikkelingsdoelen spreekt zich in vergelijkbare termen uit:

*“Participants stressed that accelerating the implementation of Agenda 2030 is critical for more effective climate action. The energy transitions envisaged in SDG 7 on sustainable energy for all in particular will contribute significantly to lowering GHG emissions relative to business-as-usual pathways, thereby contributing to the objectives of the Paris Agreement.”*²³
(onderstreping adv.)

37. Doel 7 is dus cruciaal voor het behalen van de doelstellingen van het Parijs Akkoord en is gericht op de wereldwijde transitie naar duurzame energie.

20 VN resolutie inzake Duurzame Ontwikkelingsdoelen (productie 335) p.19, NL versie p.22

21 De mondiale verbetering van energie-efficiëntie is ongeveer 2,2% per jaar (moest al 2,7% zijn) en moet nu dus verdubbelen, zie VN review voor Doel 7 uit 2018, productie 301, p.5 onder 1

22 IPCC, SR15, 2018, H5 p.478, productie 136

23 Global Conference on Strengthening Synergies between the Paris Agreement and the 2030 Agenda for Sustainable Development, productie 296, p.2 onder 5

1E: Doel 7 betreft de mondiale energietransitie

38. Het is belangrijk om vast te stellen dat Doel 7 over de wereldwijde energietransitie gaat omdat daarmee ook duidelijker wordt waarom Doel 7 zo belangrijk is voor het halen van de klimaatdoelstelling. Doel 7 gaat dus niet alleen over het toegang bieden tot energie van de circa 1 miljard mensen die nog geen toegang hebben tot energie, zoals RDS lijkt te suggereren.²⁴ Het gaat om het mondiale doel om door middel van een energietransitie te verzekeren dat iedereen in de wereld kan beschikken over betaalbare, betrouwbare, duurzame en moderne energie. Doel 7 geldt, gelijk ook de overige Duurzame Ontwikkelingsdoelen, dus net zo goed voor Nederland als voor Namibië. De Nederlandse burger moet toegang tot klimaatvriendelijke energie hebben, maar dat geldt evengoed voor de burger in Namibië.

39. Net als Doel 7 gaan de overige Duurzame Ontwikkelingsdoelen over doelen die de landen voor zowel zichzelf als voor alle aardbewoners aangaan. Dat blijkt onder meer ook uit de preambule (citaat):

“Deze Agenda is een actieplan voor mens, planeet en welvaart [...] Alle landen en belanghebbenden, die als partners samenwerken, zullen dit plan uitvoeren. We zijn vastbesloten om de mensheid te bevrijden van het juk van de armoede en willen onze planeet weer gezond maken en veiligstellen. We zijn vastberaden om de kordate en transformerende stappen te zetten die dringend nodig zijn om het tij te keren en de wereld op weg te zetten naar een duurzame en veerkrachtige toekomst. Nu we deze gemeenschappelijke reis aanvatten, verbinden we ons ertoe om niemand achter te laten.”²⁵

40. Alle landen geven in de resolutie kortom aan dat zij wereldwijd de “kordate en transformerende stappen” willen nemen die “dringend nodig” zijn om de wereld op een duurzaam pad te brengen en daarbij mag niemand in de wereld achtergelaten worden.

41. Voor die transformatie naar een duurzame wereld zijn duurzame energie en energie-efficiëntie van belang, zodat enerzijds meer kan worden gedaan met minder energie en anderzijds de te gebruiken energie de planeet niet verder verwoest. Dat betekent dat, zoals de VN conferentie van vorig jaar het in het hiervoor aangehaald citaat samenvatte, er moet worden afgeweken van een business-as-usual scenario. Alle landen begrijpen dat en willen dat ook.

42. Met een business-as-usual scenario wordt bedoeld een scenario waarin het gebruik van fossiele brandstoffen door een groeiende wereldbevolking blijft toenemen doordat er te weinig wordt geïnvesteerd in duurzame energie en energie-efficiëntie. Anders gezegd: zonder investeringen in duurzame energie en energie-efficiëntie kan er geen afwijking van het business-as-usual scenario zijn. Immers: als er niet wordt gewerkt aan energie-efficiëntie kan de vraag naar energie bij een groeiende wereldbevolking niet afnemen; en als er te weinig wordt geïnvesteerd in duurzame energie zijn er onvoldoende alternatieven voor fossiele brandstoffen.

24 UNDP Strategic Plan, 2018-2021, productie 298, p.11

25 VN resolutie inzake Duurzame Ontwikkelingsdoelen (productie 335) p.1 par. 1 en 2, idem NL versie

Het is derhalve cruciaal dat de investeringsstromen in energie substantieel verplaatst worden van fossiele brandstoffen naar klimaatvriendelijke energiebronnen en naar energie-efficiëntie. Indien dat gebeurt kan iedereen ter wereld, ook bij een groeiende wereldbevolking, van energie worden voorzien terwijl tegelijkertijd de Parijsdoelstellingen gehaald worden. Dat is de synergie die tussen Doel 7 en Doel 13 bestaat en die synergie kan alleen bereikt worden als wordt afgeweken van het business-as-usual scenario.

43. Deze noodzaak tot het afwijken van het business-as-usual scenario en het verleggen van investeringen naar klimaatvriendelijke energievormen en energie-efficiëntie, is daarom ook onderdeel van de centrale doelstelling van het Parijs Akkoord zoals verwoord in artikel 2 van het Parijs Akkoord. Artikel 2 lid 1 sub c van het Akkoord maakt duidelijk dat de verdragspartijen de in artikel 2 opgenomen temperatuurdoelstelling moeten bewerkstelligen door de geldstromen daarmee in lijn te brengen. Centraal doel van artikel 2 is daarom volgens lid sub c (citaat):

“(c) geldstromen in lijn te brengen met een traject naar broeikasgasarme en klimaatveerkrachtige ontwikkeling.”²⁶

44. In samenhang met de aanhef van artikel 2, dat stelt dat de klimaataanpak nodig is voor duurzame ontwikkeling en het uitbannen van armoede, blijkt dat alle landen zich eraan hebben gecommitteerd om investeringen binnen de energiesector en andere sectoren te verleggen. Als dit de consequentie is van het door Milieudefensie c.s. gevorderde, dan past dat dus volledig in de mondiale doelstelling om afscheid te nemen van het business-as-usual scenario door geldstromen naar een broeikasgasarme ontwikkeling te verleggen. Op die wijze wordt aan de integrale opgave van universele energietoegang en klimaataanpak voldaan.

1F: Energietoegang voor de 1 miljard armsten is consistent met de Parijsdoelstelling

45. RDS verwijst in haar conclusie van antwoord naar varianten van business-as-usual scenario's om haar betoog kracht bij te zetten dat er in de toekomst nog veel olie en gas nodig zal zijn. Dat klopt ook: in een mondiaal business-as-usual scenario waarin niet of nauwelijks gewerkt wordt aan de combinatie van energie-efficiëntie en verduurzaming van de energievoorziening, zal de wereld om eerdergenoemde redenen vanzelfsprekend grotendeels afhankelijk blijven van fossiele brandstoffen. Maar dat is een 'open deur'. Het gaat eraan voorbij dat het mondiale klimaatbeleid en de Duurzame Ontwikkelingsdoelen er nu juist op gericht zijn om een business-as-usual scenario te vermijden. In plaats van zich te richten op de investeringskeuzes en het energiescenario waar de wereldgemeenschap om vraagt, blijft RDS zich richten op het scenario dat de wereldgemeenschap juist wil voorkomen.
46. Milieudefensie c.s. verwijt RDS dat zij de legitimatie voor haar investeringskeuzes zocht en blijft zoeken in een scenario dat de hele wereldgemeenschap nu juist probeert te voorkomen om groot gevaar te vermijden. Juist uit dit tegen beter weten in blijven vastklampen door RDS aan een mondiaal business-as-usual scenario's, blijkt dat RDS willens en wetens op ramkoers ligt met de mondiale klimaatdoelstelling.

²⁶ Zie VN Klimaatverdrag, productie RK-1 van RDS (NL versie) en productie 145 voor officiële Engelstalige versie.

Het vasthouden aan dit scenario strookt niet met de nationaal en internationaal algemeen heersende rechtsopvattingen en is dan ook al langere tijd en zeker nu niet meer houdbaar.

47. Ook kan RDS haar concernbeleid niet rechtvaardigen met een verwijzing naar de bijna een miljard armsten in de wereld, die nog steeds leven zonder toegang tot moderne energie. Die rechtvaardiging is er niet omdat de synergie tussen Doel 7 en Doel 13 tevens omvat het verzekeren van energietoegang aan de circa 1 miljard mensen die daarover thans nog niet beschikken. Ik licht dat kort toe.
48. Dat het verzekeren van energietoegang aan de circa 1 miljard samen moet en kan gaan met de doelstellingen van het klimaatregime, blijkt niet alleen uit de omschrijvingen van Doel 7 en Doel 13 maar ook uit wetenschappelijk onderzoek. Zo concludeert de International Council for Science dat het doel om in 2030 universele energietoegang te bewerkstelligen geen afbreuk doet aan de klimaataanpak en consistent is met de doelen van het Parijs Akkoord. De International Council for Science overweegt terzake:

“Of particular importance to the poor in developing countries (in South Asia, Southeast Asia, and Sub-Saharan Africa), the scientific literature indicates that ensuring universal access to modern energy services by 2030 (7.1) is fully consistent with the SDG13 and Paris Agreement climate goals. In other words, energy access provision will not exacerbate climate change, as it is likely to have only a minor effect on global carbon emissions, even if the modern fuels supplied are still fossil fuels (e.g. natural gas, kerosene, LPG)”²⁷

49. Het geven van energietoegang tot de circa 1 miljard armsten in de wereld staat niet in de weg aan het halen van de temperatuurdoelstelling van Parijs, zelfs niet als zij van fossiele energiebronnen zouden worden voorzien. Dat klinkt vreemd en tegenstrijdig, maar het heeft er volgens de International Council for Science mee te maken dat het energiegebruik van de 1 miljard armsten beperkt is en dat deze mensen nu veelal hout en biomassa verbranden als brandstof. Dit verbranden van hout en biomassa zorgt voor onnodig veel CO₂-emissies omdat het een ouderwetse en inefficiënte manier van verhitten en koken is. Vergeleken daarmee zijn moderne kookstellen op gas bijvoorbeeld veel efficiënter.
50. De Council wijst erop dat de armsten natuurlijk ook van energie voorzien kunnen worden via gedecentraliseerde duurzame energiesystemen zoals zonnepanelen, kleinschalige waterkrachtprojecten en kleinschalige windenergieprojecten.²⁸ Dat is natuurlijk beter, maar belangrijk is dat de Council aangeeft dat hoe men de energievoorziening voor de 1 miljard armsten ook in zou vullen, het kan nooit een excuus zijn om de mondiale klimaatdoelstelling niet te halen.

²⁷ International Council for Science, A Guide to SDG Interactions: from science to implementation, productie 297, p.163

²⁸ Ibid, p.161-164

51. UNEP komt in haar Emissions Gap Report tot dezelfde conclusies. UNEP wijst er zelfs op dat uit de World Energy Outlook van het IEA uit 2019 volgt dat het toegang bieden tot universele energietoegang in de sub-Sahara landen, het deel van de wereld waar het grootste gebrek aan energietoegang bestaat, per saldo zelfs gepaard zal gaan met een emissieafname en niet met een emissietoename.²⁹
52. Het verweer van RDS dat het toegang bieden van energie aan alle aardbewoners niet samen zou gaan met de noodzakelijke klimaataanpak, is dus rechtens en feitelijk onjuist. Het aandeel in de CO₂-vervuiling van de 1 miljard armsten is zodanig klein, dat het geen materieel effect heeft op het wel of niet halen van de Parijsdoelstellingen. De opgave is om de andere 6.8 miljard mensen van de wereld die wel reeds toegang hebben tot energie (en die veel meer energie gebruiken dan de armsten) te laten transformeren naar duurzame energie en energie-efficiëntie.
53. Dat is ook de focus en strategie van het United Nations Development Programme (UNDP) bij het helpen implementeren van de Duurzame Ontwikkelingsdoelen in 170 landen.³⁰ Het UNDP maakt in haar aanpak ook een onderscheid tussen degenen die nog geen toegang tot energie hebben en zij die dit wel hebben. De aanpak van UNDP op dit punt is:

“[W]here energy does not yet reach everybody, it will be necessary to focus on supporting innovative private and public solutions to increase access and delivery... [W]here energy is already available to most or all people, the focus will be on transitioning to renewable energy generation and energy efficiency measures and policies.”³¹

54. Het UNDP bevestigt hiermee het belang van deze duurzame aanpak gericht op duurzame energie en energie-efficiëntie. Dit is de manier waarop gevaarlijke klimaatverandering kan worden voorkomen en tegelijkertijd een duurzame economische ontwikkeling voor iedereen en alle landen mogelijk is.

1G: Ontwikkelingslanden hebben zelf een wens tot verduurzaming en kunnen verduurzamen

55. Omdat door de verweren van RDS de indruk zou kunnen ontstaan alsof de ontwikkelingslanden voor de toekomst een sterke focus zouden hebben op fossiele brandstoffen, ondanks hun verplichtingen uit de klimaatverdragen en ondanks de Duurzame Ontwikkelingsdoelen die zij voor zichzelf zijn aangegaan, wil ik kort iets zeggen over de energiepraktijk in de ontwikkelingslanden. Dat wereldbeeld klopt namelijk niet.
56. Het UNDP constateert onder meer in haar strategisch plan dat ontwikkelingslanden en zeker ook de allerarmste landen en gemeenschappen een duurzame ontwikkeling voorstaan:

“Even where widespread poverty exists, countries and communities aspire to achieve sustainable, low carbon development and inclusive societies.”³²

29 UNEP Emissions Gap Report 2019, productie 274, p. 51

30 UNDP Strategic Plan, 2018-2021, productie 298, p.1 (kader) en p.8 onder 10

31 UNDP Strategic Plan, 2018-2021, productie 298, p.14 onder 40

32 UNDP Strategic Plan, 2018-2021, productie 298, p.8 onder 7

En het UNDP vervolgt:

*“Developing countries are also looking to accelerate structural transformations required to sustain progress. They seek to do so by addressing inequalities and exclusion, transitioning to zero-carbon development and building more effective governance systems [...]”*³³

57. Het UNDP merkt dus op, dat deze landen en gemeenschappen ook daadwerkelijk hun energievoorziening willen verduurzamen (voor zover dat nog een vraag zou zijn). Voorbeelden daarvan zijn er ook te over.
58. Als voorbeeld heeft Milieudefensie c.s. het raamwerk van de Africa Renewable Energy Initiative als productie overgelegd (prod. 299). Dit Afrikaans initiatief is onder het mandaat van de Afrikaanse Unie tot stand gekomen. De Afrikaanse unie is de intergouvernementele en supranationale politieke unie van Afrika, waarvan alle Afrikaanse landen lid zijn en dat een eigen parlement heeft. Het Africa Renewable Energy Initiative wordt gesteund door de zogeheten Committee of African Heads of State and Government on Climate Change. Dit comité voert ook het woord voor Afrika tijdens de VN klimaatconferenties, zodat het Afrikaanse continent met één stem kan spreken.³⁴
59. Het Africa Renewable Energy Initiative omschrijft het initiatief zelf als volgt:
- “The Africa Renewable Energy Initiative (AREI) is an inclusive, transformative, Africa-owned and Africa-led effort to accelerate and scale up the harnessing of the continent’s huge renewable energy potential.”*³⁵
60. Dit Afrikaans initiatief heeft twee doelstellingen: ten eerste zorgen dat iedereen in Afrika toegang krijgt tot duurzame energie en ten tweede de Afrikaanse landen te helpen met de zogeheten “leapfrogging” naar duurzame energie.³⁶ Met de term “leapfrogging” wordt bedoeld dat er in de aansluiting van de armsten op moderne energiesystemen direct wordt gekozen voor aansluiting op volledig duurzame energiesystemen. Er hoeft dan geen aansluiting op fossiele energiesystemen meer plaats te vinden. Men slaat dan dus de fossiele fase, waar alle andere mensen in de wereld wel doorheen zijn gegaan, voor de armsten gewoon over. Men springt voor die groep dus als het ware geheel over de fossiel fase heen en springt direct door naar volledig duurzaam energiegebruik.
61. Zo is het in veel Afrikaanse landen ook gegaan met de introductie van telefonie. De meeste mensen in Afrika zijn in een keer van geen telefoon naar de mobiele telefoon overgestapt. De fase van een vaste telefoon hebben de meeste mensen in Afrika dus volledig overgeslagen. Op dezelfde wijze wil het Africa Renewable Energy Initiative dat ook met duurzame energie doen. Zoals ze zelf zeggen: omdat het nodig is en omdat het verstandig is.

33 UNDP Strategic Plan, 2018-2021, productie 298, p.11 onder 29

34 Africa renewable Energy Initiative, productie 299, p.3

35 Africa Renewable Energy Initiative, productie 299, p.3

36 Africa Renewable Energy Initiative, productie 299, p.3

62. Over dat eerste (dat het nodig is) zegt het Africa Renewable Energy Initiative :

*“The Basic premise of the Initiative is that all societies, including those in Africa, must transition to low-to-zero energy systems to avoid catastrophic climate change.”*³⁷

63. Over dat tweede (dat het verstandig is) zegt het Africa Renewable Energy Initiative:

*“Renewable energy is already today cost-competitive with conventional, fossil fuel based new-build power systems in most countries [...] Leap-frogging to “smart” technologies will allow African countries to avoid costly lock-in of increasingly outdated technologies while addressing local and national energy service requirements.”*³⁸

64. Met leapfrogging willen de Afrikaanse landen een lock-in van ouderwetse fossiele infrastructuur voorkomen. Volgens UNEP begrijpen beleidsmakers in ontwikkelingslanden dat ze de energietoegang die nu gecreëerd kan worden voor de armsten maar beter in een keer goed kunnen vormgeven door de rust te bewaren, kennis te ontwikkelen en zichzelf zo te organiseren dat sprake kan zijn van een snelle transitie door middel van leapfrogging. UNEP zegt daarover in haar 2019 Emissions Gap Report (citaat):

*“Policymakers in developing countries understand that making a rapid transition sometimes relies on a much slower process of technological and organizational change, for example to build capacities and knowledge about the technologies required to “leapfrog”.*³⁹

65. De internationale organisatie Sustainable Energy for All, die samenwerkt met de Verenigde Naties om invulling te geven aan Doel 7, benadrukt dat voor de Afrikaanse landen het investeren in duurzame energie profijtlijker is dan investeren in fossiele energie. Ten opzichte van investeringen in fossiele energie zullen investeringen in duurzame energie kosteneffectiever zijn, goedkopere energie leveren, tot meer bruto binnenlands product leiden, tot 3,5x meer banen leiden, de gezondheid van mensen verbeteren alsook de landopbrengsten in de landbouwsector versterken.⁴⁰

66. UNEP wijst erop dat de kansen voor verduurzaming voor de ontwikkelingslanden juist nu heel groot zijn omdat deze landen (ten eerste) nog niet in een fossiele infrastructuur zitten opgesloten en dus kunnen leapfroggen, en (ten tweede) duurzame energie op dit moment ongekennde mogelijkheden biedt voor ontwikkelingslanden. UNEP zegt daarover in haar 2019 rapport onder het hoofdstuk met de titel “leapfrogging potential” (6.2.5):

37 Africa Renewable Energy Initiative, productie 299, p.3

38 Africa Renewable Energy Initiative, productie 299, p.17

39 UNEP Emissions GAP report 2019, productie 274, p.54

40 Sustainable Energy for All, productie 300, p.9-11

“[F]or countries and regions that host the world’s energy-poor, there remains significant scope to shape their energy transitions as they are not yet to be locked into a particular pathway [...] Moreover, rapid technological progress in renewable energy is opening up and unprecedented opportunity for a wide range of applications and business models, including electrification through decentralized generation and mini-grids, with rapidly declining costs for photovoltaic modules, batteries, LEDs, smart metering mini grids and pay-as-you-go technology [...]”⁴¹
(onderstreping adv.)

67. In het Parijs Akkoord hebben zowel de ontwikkelde landen als de ontwikkelingslanden zich gecommitteerd aan de doelstelling van het tijdig bereiken van netto nul emissies en het verleggen van de geldstromen naar een broeikasgasarme ontwikkeling. De ontwikkelingslanden kunnen dat echter niet alleen. Daarom hebben de ontwikkelde landen zich ertoe gecommitteerd om de ontwikkelingslanden met financiële middelen en met technologieoverdracht te steunen. Dit is vastgelegd in de artikelen 9 en 10 van het Parijs Akkoord. In artikel 11 van het Parijs Akkoord wordt op een vergelijkbare wijze geregeld dat de ontwikkelingslanden ondersteuning krijgen om hun nationale zogeheten capaciteitsopbouw te versterken zodat zij in staat zijn om hun eigen reductieopgave op een goede manier te coördineren en uit te voeren.

1H: De technische en economische haalbaarheid van de energietransitie naar netto nul emissies

68. Uit het voorgaande zal duidelijk zijn dat de doelstellingen van het Parijs Akkoord en de Duurzame Ontwikkelingsdoelen synergetisch aan elkaar zijn, inclusief het doel om de 1 miljard mensen die nog verstoken zijn van moderne energie daar toegang toe te bieden. Alle landen en VN organisaties hebben de doelstelling, wens en overtuiging dat de Duurzame Ontwikkelingsdoelen in synergie bereikt kunnen worden en dat de groeiende energievraag kan worden geadresseerd via het verleggen van investeringen en financiële stromen naar duurzame energie en energie-efficiëntie.
69. Anders dan RDS, zijn deze landen en VN organisaties van mening dat het technisch en economisch mogelijk is om de mondiale olie- en gasproductie in lijn met de temperatuurdoelstelling van Parijs af te bouwen en toch iedereen in de wereld van energie te blijven voorzien, zowel nu als voor de toekomst.
70. De landen worden in die overtuiging gesteund door onder andere de rapporten van het IPCC, UNEP, het Internationaal Energie Agentschap en het Internationaal Agentschap voor hernieuwbare energie. De rapporten van deze internationale klimaat- en energieorganisaties zijn door Milieudefensie in het geding gebracht en zullen op dag 3 bij de behandeling van de vorderingen aan bod komen.

41 UNEP Emissions GAP report 2019, productie 274, Hoofdstuk 6.2.5 p.51 (Leapfrogging potential), citaat op p.54

71. Hier wijs ik erop dat ook RDS inmiddels erkent dat de 1,5°C doelstelling technisch en economisch haalbaar is. Dat blijkt uit de presentatie van CEO Ben van Beurden op Shell's Responsible Investor Day event van 16 april dit jaar, welke presentatie door RDS als productie is overgelegd. Van Beurden spreekt zich daar als volgt uit:

*"[S]ociety has raised its expectations further. Today, in many parts of the world, the goal is now the tougher Paris aim of no more than 1.5°C. Shell has been listening and has taken a deeper look at the actions that the world could take to achieve such a goal. These actions are, inevitably, more challenging: the time available has shortened, the scale of action needed is even larger and the extent of the global collaboration required is certainly unprecedented. But, this pathway to 1.5°C is still, just about, technically and economically possible."*⁴²

72. Het is een opgave, maar de 1,5°C halen is ook volgens de CEO van RDS technisch en economisch mogelijk. Er wordt in die presentatie van april van dit jaar met geen woord meer gesproken over dat de klimaatopgave op gespannen voet zou staan met de groeiende energievraag. Het valt ook op dat Van Beurden nu ook publiekelijk aan het belang van energie-efficiëntie het gewicht toekent dat het verdient. Hij wijst er in een ander deel van zijn presentatie terecht op dat alle economische sectoren ieder voor zich naar netto nul zullen moeten bewegen en dat de eerste stap van de drie stappen daartoe is om te investeren in energie-efficiëntie.⁴³
73. Het is gelet op de presentatie van de CEO van RDS dan ook nog maar de vraag of RDS nog steeds volhardt in haar stelling dat de klimaataanpak en de groeiende mondiale energievraag op gespannen voet staan met elkaar. Of ziet RDS nu ook dat beide vraagstukken synergetisch zijn aan elkaar?
74. Natuurlijk is het zo, en dat realiseert Milieudefensie c.s. zich ook, dat de synergie tussen het Parijs Akkoord en de 17 ontwikkelingsdoelen niet vanzelf ontstaat door daar mondiale consensus over te hebben en dit in een VN resolutie vast te leggen. Die synergie moet in de vertaalslag naar de praktijk bewust worden opgezocht. Dat vergt zowel inzicht in de synergie die door verstandige keuzes en doelgericht beleid bereikt kan worden maar vergt ook inzicht in de potentiële uitruil die tussen doelen kan ontstaan als er onverstandige keuzes worden gemaakt. Het IPCC, UNEP en andere zoals de eerder besproken International Council for Science maken daarom inzichtelijk waar de synergie zit en waar de potentiële uitruil zit, zodat de goede keuzes gemaakt kunnen worden.⁴⁴ Daarmee wordt als het ware een handboek van Do's and Don'ts geschreven over hoe de doelstellingen van het Parijs Akkoord en de Duurzame Ontwikkelingsdoelen tot een synergetische uitvoering te brengen.

42 Royal Dutch Shell plc Responsible Investment Annual Briefing 2020, 16 april 2020, productie RK 032 B, p.3

43 Ibid. p.6

44 Zie onder meer IPCC SR15, productie 135, onder hoofdstuk D: Strengthening the Global Response in the Context of Sustainable Development and Efforts to Eradicate Poverty, p.18-23; UNEP Emissions Gap Report 2019, productie 274, Hoofdstuk 5 (Bridging the gap: Transformations towards zero-carbon development pathways); International Council for Science, a Guide to SDG interactions: from science to implementation, productie 297.

Op deze wijze wordt zoveel mogelijk verzekerd dat de urgent noodzakelijke energietransitie op een goede wijze wordt vormgegeven en met inachtneming van de overige doelen die de mondiale gemeenschap wenst te realiseren.

75. Die Do's and Don'ts die in acht genomen moeten worden bij de vertaalslag (implementatie) van de Parijsdoelstelling en de Duurzame Ontwikkelingsdoelen naar de uitvoering in de praktijk (transitie), doen geen afbreuk aan de daarin vooropgestelde doelstellingen zelf. Ze worden juist opgesteld om die duurzame doelen te bevorderen. De doelstellingen zijn helder en afgebakend, staan mondiaal niet ter discussie en zijn in verdragen en in een resolutie vastgelegd. De Do's and Don'ts dienen er vervolgens toe de meest optimale synergie tussen de doelen te bevorderen.
76. Alle landen moeten beleidskeuzes maken ter bevordering van de synergie tussen de doelen en die zullen verschillen van land tot land, maar deze doen niets af aan de verdragsrechtelijke klimaatdoelstellingen die de landen zijn aangegaan. De verdragsrechtelijke klimaatdoelstellingen behoren tot het juridisch domein. De wijzen waarop deze doelstellingen vervolgens worden gehaald bestaan uit beleidskeuzes die tot het politieke domein horen. Dit onderscheid tussen juridische relevante doelstellingen enerzijds en politieke beleidskeuzes ter invulling van die doelstellingen anderzijds wordt ook in de Urgenda zaak duidelijk gemaakt.⁴⁵
77. De beleidsmatige verschillen per land zullen onder meer samenhangen met de verschillen in ontwikkelingsniveaus tussen landen. Niet alle landen zullen ook dezelfde vraagstukken hebben. Anderzijds zullen er ook politieke vraagstukken zijn die wel in alle landen aan de orde komen, zoals het vraagstuk omtrent een eerlijke transitie. Er zal bijvoorbeeld oog moeten zijn voor de transformatie van werkgelegenheid van de fossiele sector naar de duurzame sector. Er zal politiek gezien in alle landen waarschijnlijk ook oog moeten zijn voor redistributieve maatregelen, dat wil zeggen maatregelen die voorkomen dat de armere delen van de samenleving niet onevenredig zwaar belast worden met bijvoorbeeld een CO₂-belasting. Die delen van de samenleving zullen dan bijvoorbeeld gecompenseerd moeten worden met energiesubsidies die betaald kunnen worden uit de met de CO₂-belasting extra gegenereerde staatsinkomsten. Op die manier wordt niet alleen de toegang tot energie geborgd maar ook de betaalbaarheid ervan voor de financieel zwakkeren in de samenleving. Dat zijn keuzes die de politiek volledig in eigen hand heeft en houdt en daar maakt ook het door Milieudefensie c.s. gevorderde geen inbreuk op.
78. Dit soort beleidsvraagstukken spelen ook in Nederland bij de uitvoering van het Urgenda vonnis, zoals bekrachtigd in hoger beroep en in cassatie, en die beleidsvraagstukken staan in beginsel ter discretie van de politiek omdat ze los staan van het gebod aan de Staat om aan een bepaalde uit het VN Klimaatverdrag afgeleide reductieverplichting te voldoen. Als gezegd is dit onderscheid tussen juridisch relevante doelstellingen en politieke beleidskeuzes ter invulling van die doelstellingen een belangrijk te maken onderscheid.

⁴⁵ Zie bijvoorbeeld rechtbank in Urgenda zaak r.o. 101

79. In deze procedure gaat het om de vaststelling dat met zorgvuldige beleidskeuzes de doelstellingen van het Parijs Akkoord en de Duurzame Ontwikkelingsdoelen in synergie kunnen worden gehaald en dat is de opgave die de mondiale gemeenschap zichzelf gesteld heeft. Het door Milieudefensie c.s. gevorderde onder artikel 3:296 lid 1 in verbinding met artikel 6:162 BW staat aan die opgave niet in de weg maar wordt hierdoor gesteund en ligt daarmee juist in het verlengde van deze doelstellingen. Om die reden hoeft de rechtbank geen terughoudendheid te betrachten. Dat dit niet nodig is blijkt eens temeer indien de zaak vanuit volkenrechtelijk perspectief bekeken wordt, waar ik nu op in zal gaan.

Deel 2: Het volkenrecht steunt toewijzing van het gevorderde en staat daaraan niet in de weg

2A: Staten moeten de bij verdrag aangegane (positieve) verplichtingen nakomen

80. Als het Parijs Akkoord en de Duurzame Ontwikkelingsdoelen iets duidelijk maken, dan is het wel dat alle landen beseffen dat ze in dezelfde schuit zitten en dat niet alleen alle landen maar ook de private sector en de VN-organisatie zelf langs de uitgezette lijnen zullen moeten bewegen om de schuit niet tot zinken te brengen. Iedereen is van elkaar afhankelijk om de doelstellingen te kunnen verwezenlijken. Het Parijs Akkoord en de Duurzame Ontwikkelingsdoelen zijn van dit besef doordrongen (citaat uit VN resolutie):

“De omvang en ambitie van de nieuwe Agenda vereist een nieuw Globaal Partnerschap om de implementatie te kunnen garanderen. We staan daar volledig achter. Dit partnerschap dient opgebouwd te worden in een geest van mondiale solidariteit, in het bijzonder van solidariteit met de armsten en met mensen in kwetsbare situaties. Dit partnerschap moet een intensief mondiaal engagement mogelijk maken ter ondersteuning van de implementatie van alle doelstellingen en subdoelstellingen, waarbij regeringen, de privésector, de burgermaatschappij, de Verenigde Naties in al zijn geledingen en alle andere actoren bij elkaar worden gebracht en waarbij alle beschikbare middelen worden gemobiliseerd.”⁴⁶

81. De Duurzame Ontwikkelingsdoelen en het Parijs Akkoord vormen als het ware een nieuw internationaal sociaal contract, een sociaal contract voor de toekomst waarin alle landen tezamen zeer duidelijk de richting hebben aangegeven die gevolgd moet worden om de mensheid en de planeet te beschermen. Zowel voor het behoud van onszelf als huidige generatie maar ook zodat we als huidige generatie de wereld niet in rokend puin achterlaten voor de generaties na ons.
82. Het kan voor de landen daarom geen verrassing zijn als de door hen gevraagde dringend noodzakelijke energietransitie zich ook daadwerkelijk zal gaan voltrekken, doordat staten en andere grote actoren in de energietransitie door wet- en regelgeving, door rechterlijke uitspraken, door convenanten, door eenzijdige actie of door andere gedwongen of ongedwongen keuzes het roer voor de toekomst omgooien. Zoals BP besloten heeft uit vrije wil haar olie- en gasproductie met 40% te gaan afbouwen voor 2030,⁴⁷ zo zal RDS bij toekenning van het gevorderde onvrijwillig het roer moeten omgooien.

46 VN resolutie inzake Duurzame Ontwikkelingsdoelen (productie 335) par. 39, idem NL versie

47 BP: From International Oil Company to Integrated Energy Company, Productie 283

Vrijwillig het roer omgooien heeft grensoverschrijdende effecten en onvrijwillig het roer moeten omgooien heeft dat ook. In beide situaties worden de universeel geformuleerde Duurzame Ontwikkelingsdoelen en het Parijs Akkoord in volle omvang gediend en kunnen landen en andere actoren weer doorbouwen op deze universeel gewenste transformatieve stappen die aldus ook vanuit de privésector worden ingezet.

83. Kijkend naar het volkenrecht dan geldt dat staten gehouden zijn, en daarom ook vermoed worden, de bij een verdrag aangegane volkenrechtelijke verplichtingen jegens andere staten na te leven ter verwezenlijking van inhoud, doel en strekking van het verdrag. Dat is ook in de Urgenda uitspraken bevestigd.⁴⁸
84. De verplichting tot het nakomen van verdragsverplichtingen geldt niet alleen voor de Nederlandse Staat maar voor alle staten. Dat volgt uit het Weens Verdragenverdrag (WVV), meer in het bijzonder de artikelen 26, 27 en 29 WVV.
85. Artikel 26 WVV met de titel **Pacta sunt servanda** bepaalt dat elk in werking getreden verdrag de verdragspartijen bindt en dat het verdrag door hen te goeder trouw dient te worden uitgelegd.
86. Aansluitend bepaalt artikel 27 van het Weens Verdragenverdrag (WVV) onder de titel **Nationaal recht en naleving van verdragen** dat een verdragspartij zich niet mag beroepen op de bepalingen van zijn nationaal recht om het niet ten uitvoer leggen van een verdrag te rechtvaardigen.
87. Uit artikel 26 en 27 WVV volgt dat de internationaal algemeen aanvaarde ‘pacta sunt servanda’-regel logischerwijze meebrengt dat als een staat eenmaal gebonden is aan een verdrag, het niet aan de verdragsverplichtingen kan ontsnappen door tegenstrijdige nationale wetgeving af te kondigen of zich op oudere met het verdrag tegenstrijdige wetgeving te beroepen.
88. Artikel 29 WVV met de titel **Territoriale gelding van verdragen** bepaalt dat, tenzij een andere bedoeling uit het verdrag blijkt, een verdrag elke partij ten opzichte van haar gehele grondgebied bindt. Alle landen bij het VN klimaatverdrag en het Parijs Akkoord zijn dus voor hun gehele territorium gebonden aan de doelstellingen van beide verdragen.
89. Deze artikelen in onderlinge samenhang beschouwd maken duidelijk dat wat in de Urgenda zaak is uitgemaakt als verplichtingen voor de Nederlandse staat, strookt met hetgeen op basis van het Weens Verdragenverdrag voor alle verdragsstaten geldt. Alle 196 landen die betrokken zijn bij het VN Klimaatverdrag en het Parijs Akkoord, moeten beide internationale overeenkomsten nakomen en mogen daarom ook worden vermoed dat ook te willen. Meer in het bijzonder mag dan vermoed worden dat zij de meest centrale doelstelling van artikel 2 van beide verdragen willen nakomen, te weten om door middel van emissiereductie een gevaarlijke klimaatverandering af wenden en daartoe de geldstromen en economische activiteiten in lijn te brengen met een traject naar broeikasgasarme ontwikkeling.

⁴⁸ Zie o.m. Rechtbank in Urgenda zaak r.o. 4.43 en PG Langemeijer en Wissink in hun conclusie onder 2.30

90. Kortom, het volkenrecht maakt andermaal duidelijk dat met de noodzakelijke actie om de klimaatdoelstelling uit de klimaatverdragen zeker te stellen, de andere ontwikkelingsbelangen van staten niet doorkruist worden.

2B: De oproep tot regulering vanuit thuisstaten van multinationale ondernemingen

91. In het openingspleidooi kwam al aan de orde dat vanuit sommige organen van mensenrechtenverdragen met een beroep op het volkenrecht en het mensenrechtenrecht wordt bepleit dat als een staat of staatsorgaan controle kan uitoefenen over de internationale activiteiten van een bedrijf dat op zijn grondgebied is gevestigd, er extraterritoriale verplichtingen (kunnen) ontstaan om die controle aan te wenden op een wijze die de eerbiediging van de universele mensenrechten bevordert. De onderbouwing daarvan is niet alleen gebaseerd op de bepalingen van het Weens Verdragenverdrag, maar ook op artikel 55 van het Handvest van de Verenigde Naties en het ongeschreven internationaal gewoonterecht zoals het “no-harm-beginsel”.
92. Het opleggen door staatsorganen, zoals de rechterlijke macht, van mensenrechtelijke verplichtingen aan Nederlandse moedermaatschappijen vanwege de controle die zij met concernbeleid kunnen uitoefenen over hun internationale groepsmaatschappijen, is onder artikel 3:296 lid 1 BW daarom zeker toelaatbaar. Daarvoor komt uw rechtbank dan ook internationale rechtsmacht toe.
93. Het volkenrecht biedt derhalve om meerdere redenen steun aan de juridische actie tegen RDS en het opleggen aan RDS van het door Milieudefensie c.s. gevorderde. Minst genomen staat het volkenrecht aan het opleggen van het gevorderde niet in de weg.

Tot slot

94. In deze eerste twee pleitdagen is onder meer duidelijk geworden dat de rechtbank internationale rechtsmacht (jurisdictie) heeft en dat het volkenrecht, het mensenrechtenrecht en ook internationaal richtlijnen zoals de UN Guiding Principles on Business and Human Right allemaal dezelfde kant op wijzen, te weten dat de rechtbank het door Milieudefensie c.s. gevorderde kan opleggen en daarbij ook niet terughoudend hoeft te zijn. Ook is getoond dat RDS zich voor haar gedragingen niet kan verschuilen achter vergunningstelsels en CO₂-beprijzingsmechanismen zoals het ETS-systeem.
95. Verder is nader toegelicht dat zowel de 7 NGO's als de individuele burgers groot belang hebben bij deze rechtszaak en daarom ontvankelijk zijn in hun vorderingen en dat voor de rechtbank naar de mening van Milieudefensie c.s. ook een belangrijke taak is weggelegd om ervoor te zorgen dat RDS door middel van een op te leggen gebod in lijn met de temperatuurdoelstelling van Parijs gaat acteren. Dit gelet op de uitzonderlijke positie die RDS heeft ten aanzien van zowel het veroorzaken als het voorkomen van een gevaarlijke klimaatverandering.

96. De redenen voor de conclusie dat RDS een uitzonderlijke positie en verantwoordelijkheid heeft bij het adresseren van het klimaatprobleem, zijn inmiddels ook al op meerdere onderdelen nader toegelicht. Op dag 3 van dit meerdaags pleidooi zal Milieudefensie c.s. daarop nog terugkomen bij de behandeling van ondermeer de horizontale werkingen van het mensenrechtenrecht en de belangenafweging in relatie tot artikel 2 en 8 EVRM. Op dag 3 zullen ondermeer ook de vraagstukken rondom relativiteit en causaliteit aan de orde komen en uiteraard de nadere onderbouwing van de door Milieudefensie c.s. jegens RDS gevraagde geboden, wat deze voor RDS concreet betekenen en waarom dit van RDS gevegd kan worden. Voor nu laat ik het hierbij.

Advocaat