

Inspraakbundel

Zienswijzen op ontwerpbesluiten Gaswinningsproject L7-F

Inspraakpunt Bureau Energieprojecten
Postbus 111
9200 AC DRACHTEN
www.bureau-energieprojecten.nl

INHOUDSOPGAVE

Woord vooraf	3
Kennisgeving.....	4

MONDELINGE, SCHRIFTELIJKE EN DIGITALE ZIENSWIJZE:

Opzoektabel mondelinge, schriftelijke en digitale zienswijze.....	6
Alfabetisch overzicht organisaties en zienswijze	7
Zienswijze 202600037 en 202600039	8

Woord vooraf

Van vrijdag 19 december 2025 tot en met donderdag 29 januari 2026 lagen voor het project L7-F ter inzage: het ontwerp-Projectbesluit, de ontwerp omgevingsvergunningen milieubelastende activiteit, natura 2000-activiteit en flora- en fauna-activiteit, de pijpleidingvergunning en de instemming met het winningsplan (hierna: ontwerpbesluiten), samen met het bijbehorende milieueffectrapport (hierna: MER). In deze periode kon u hierop reageren.

Wat gaat er gebeuren?

Eni Energy Netherlands B.V. wil gaswinning mogelijk maken in het aardgasveld in de blokdelen L07e/L08f op de Noordzee, in het Nederlands deel van het continentaal plat op de geografische coördinaten N – 53°31'20.599"; E – 4°18'16.704' (ED50), ongeveer 70 km ten noordwesten van Den Helder. Het project omvat het plaatsen en exploiteren van een productieplatform, het boren van nog maximaal twee productieputten, het aanleggen van een pijpleiding vanaf de productielocatie naar de bestaande NOGAT-leiding en het winnen van aardgas gedurende en periode van 10-15 jaar.

Waarom is dit project nodig?

De voorgenomen gaswinning maakt deel uit van het kleineveldenbeleid, dat bijdraagt aan een veilige, verantwoorde en zelfstandige energievoorziening uit eigen bodem. Het Rijk wil de binnenlandse productie, met name uit kleine Noordzeevelden, op peil houden omdat aardgas als relatief schone en flexibele bron een rol speelt in de energietransitie.

Wat is een ontwerp-projectbesluit?

Het ontwerp-projectbesluit beschrijft hoe het project eruit gaat zien en welke maatregelen en voorzieningen voor de fysieke leefomgeving worden genomen om het project te realiseren. Bovendien beschrijft het hoe de participatie is verlopen in de vorige fasen van de procedure. Ook het project-MER en de ontwerpbesluiten die nodig zijn om het project te kunnen realiseren liggen ter inzage. Op deze documenten kunt u reageren met een zienswijze.

Zienswijze

Op het ontwerpbesluit zijn binnen de reactietermijn in totaal 2 zienswijzen binnengekomen. De zienswijzen zijn integraal opgenomen in deze inspraakbundel. U kunt deze inspraakbundel downloaden van www.rvo.nl/gaswinning-l7-f.

Wat gebeurt er hierna?

De Commissie voor de milieueffectrapportage brengt onafhankelijk een advies uit over het milieueffectrapport. De ontvangen zienswijzen en het advies van de Commissie worden betrokken bij het nemen van de definitieve besluiten. Wanneer u niet middels een zienswijze reageert op het ontwerp-projectbesluit of de ontwerp vergunningen, kunt u later alleen in beroep gaan bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State als het vastgestelde projectbesluit, de vergunningen of het winningsplan tegen uw belangen ingaan.

Wilt u meer weten?

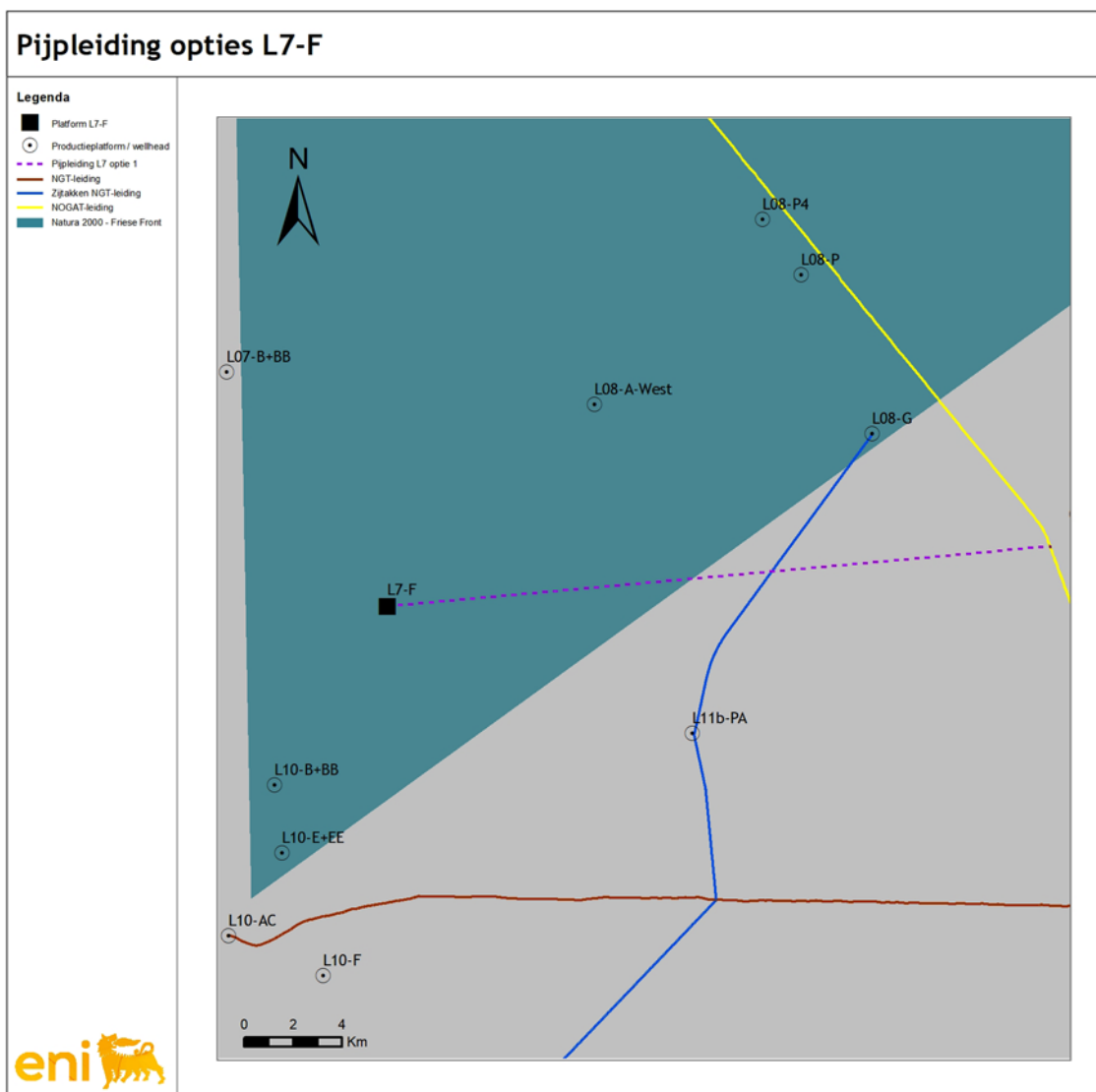
Meer informatie over Gaswinning L7-F en alle bijbehorende stukken vindt u op www.rvo.nl/gaswinning-l7-f. Heeft u naar aanleiding daarvan nog vragen? Dan kunt u Bureau Energieprojecten bellen op 088 042 47 47.

Kennisgeving terinzagelegging ontwerpbesluiten Gaswinningsproject L7-F, Ministerie van Klimaat en Groene Groei

Van vrijdag 19 december 2025 tot en met donderdag 29 januari 2026 liggen voor het project L7-F ter inzage: het ontwerp-Projectbesluit, de ontwerp omgevingsvergunningen milieubelastende activiteit, natura 2000-activiteit en flora- en fauna-activiteit, de pijpleidingvergunning en de instemming met het winningsplan (hierna: ontwerpbesluiten), samen met het bijbehorende milieueffectrapport (hierna: MER). In deze periode kunt u hierop reageren.

Wat gaat er gebeuren?

Eni Energy Netherlands B.V. wil gaswinning mogelijk maken in het aardgasveld in de blokdelen L07e/L08f op de Noordzee, in het Nederlands deel van het continentaal plat op de geografische coördinaten N – 53°31'20.599"; E – 4°18'16.704' (ED50), ongeveer 70 km ten noordwesten van Den Helder. Het project omvat het plaatsen en exploiteren van een productieplatform, het boren van nog maximaal twee productieputten, het aanleggen van een pijpleiding vanaf de productielocatie naar de bestaande NOGAT-leiding en het winnen van aardgas gedurende een periode van 10-15 jaar.



Figuur 1 Ligging gasveld L7-F ten opzichte van het Friese Front.



Waarom is dit project nodig?

De voorgenomen gaswinning maakt deel uit van het kleineveldenbeleid, dat bijdraagt aan een veilige, verantwoorde en zelfstandige energievoorziening uit eigen bodem. Het Rijk wil de binnenlandse productie, met name uit kleine Noordzeevelden, op peil houden omdat aardgas als relatief schone en flexibele bron een rol speelt in de energietransitie.

Wat is een ontwerp-projectbesluit?

Het ontwerp-projectbesluit beschrijft hoe het project eruit gaat zien en welke maatregelen en voorzieningen voor de fysieke leefomgeving worden genomen om het project te realiseren. Bovendien beschrijft het hoe de participatie is verlopen in de vorige fasen van de procedure. Ook het project-MER en de ontwerpbesluiten die nodig zijn om het project te kunnen realiseren liggen ter inzage. Op deze documenten kunt u reageren met een zienswijze.

Hoe kunt u een zienswijze indienen?

U kunt van vrijdag 19 december 2025 tot en met donderdag 29 januari 2026 reageren op het milieueffectrapport, het ontwerp-projectbesluit en de ontwerpbesluiten. Dit heet het indienen van een zienswijze. In deze periode kunt u de documenten met informatie over het ontwerp-projectbesluit, de ontwerpbesluiten en het MER bekijken op <http://www.rvo.nl/L7-F>. Het ontwerp-projectbesluit wordt ook bekendgemaakt op www.omgevingswet.overheid.nl/regels-op-de-kaart/.

Een zienswijze kan ingediend worden via:

- Bij voorkeur digitaal via de website: <http://www.rvo.nl/L7-F>
- Per post:
Bureau Energieprojecten
Inspraakpunt L7-F
Postbus 111
9200 AC Drachten
Wilt u uw brief ondertekenen en uw adres vermelden? Dan kunnen wij u per brief een ontvangstbevestiging sturen.
- Voor het opnemen van mondelinge zienswijzen kunt u op werkdagen tussen 9.00 en 17.00 uur bellen met Bureau Energieprojecten op 088 042 47 47.

Wat gebeurt er hierna?

De Commissie voor de milieueffectrapportage brengt onafhankelijk een advies uit over het milieueffectrapport. De ontvangen zienswijzen en het advies van de Commissie worden betrokken bij het nemen van de definitieve besluiten. Wanneer u niet middels een zienswijze reageert op het ontwerp-projectbesluit of de ontwerp vergunningen, kunt u later alleen in beroep gaan bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State als het vastgestelde projectbesluit, de vergunningen of het winningsplan tegen uw belangen ingaan.

Heeft u hulp nodig?

De overheid vindt het belangrijk dat iedereen mee kan doen. Niet iedereen is even handig met computers. Daarom zijn er Informatiepunten Digitale Overheid. Deze informatiepunten vindt u in de bibliotheken. U kunt er makkelijk binnenlopen om uw vragen over websites van de overheid te stellen. Bijvoorbeeld voor het op de computer bekijken van documenten die bij dit project horen. Vraag ernaar bij de bibliotheek bij u in de buurt. Voor meer informatie kunt u terecht op de website: www.informatiepuntdigitaleoverheid.nl.

Wilt u meer weten?

Meer informatie over Gaswinning L7-F en alle bijbehorende stukken vindt u op www.rvo.nl/gaswinning-l7-f. Heeft u naar aanleiding daarvan nog vragen? Dan kunt u Bureau Energieprojecten bellen op 088 042 47 47.

Opzoektabel mondelinge, schriftelijke en digitale zienswijzen

In onderstaande tabel kunt u met het registratienummer het nummer van de zienswijze opzoeken. Door te klikken op uw zienswijzenummer wordt u automatisch doorverwezen naar de zienswijze. De zienswijzen zijn opgenomen vanaf pagina 8.

Zienswijzen op ontwerpbesluiten Gaswinningsproject L7-F

Registratienummer	Zienswijzenummer
202600037	202600037
202600039	202600039

Alfabetisch overzicht organisaties en zienswijzen

Zienswijzen op ontwerpbesluiten Gaswinningsproject L7-F

Zienswijzenummer	Organisatie
202600037	Stichting Doggerland, ZANDVOORT
202600039	Stichting Advocates for the Future, AMSTERDAM

Zienswijze 202600037 en 202600039

Verzonden: 1/28/2026 4:31:48 PM

Onderwerp: Zienswijze

Project: Gaswinning L7-F

Achternaam: [REDACTED]

Tussenvoegsel(s):

Voorletters: [REDACTED]

Straat: [REDACTED]

Huisnummer: [REDACTED]

Postcode: [REDACTED]

Woonplaats: [REDACTED]

Land: Nederland

Telefoonnummer:

E-mailadres: [REDACTED]

Als: Maatschappelijke organisatie

(Mede) namens:

Organisatie: Stichting Doggerland

Uw zienswijze/reactie:

In de bijlage vindt u de zienswijze van Stichting Doggerland op de Gaswinning L7-F in het Natura 2000-gebied Friese Front.

107900032_11311172_Zienswijze_Stichting_Doggerland_mbt_gaswinning_in_Friese_Front_20260128.pdf



Bureau Energieprojecten
 Inspraakpunt Energieprojecten
 Inspraakpunt L7-F
 Postbus 111
 9200 AC Drachten

Per online formulier

Datum: 27 januari 2026

Zienswijze van Stichting Doggerland met betrekking tot Gaswinningsproject L7-F

Geachte heer, mevrouw,

Hierbij dien ik namens Stichting Doggerland een zienswijze in over de plannen van Eni Energie Netherlands B.V. (“ENI”) om gaswinning mogelijk te maken in het aardgasveld in de blokdelen L07e / L08f op de Noordzee en gedurende 10-15 jaar aardgas te winnen (het “Project”).

Stichting Doggerland is daar met klem tegen omdat door het Project:

- het zeeleven ernstig wordt verstoord;
- natuur wordt vernietigd; en
- de nationale en internationale klimaatdoelstellingen verder uit het zicht raken.

De vervuiling en verstering van de natuur en de klimaatschade die het Project ondanks mitigerende maatregelen zal veroorzaken, kan enkel tot de conclusie leiden dat er geen omgevingsvergunningen voor het Project kunnen worden verstrekt.

Deze zienswijze ziet op het hele Project, inclusief de daarmee samenhangende omgevingsvergunningen milieubelastende activiteit, natura 2000-activiteit en flora- en fauna-activiteit.

Het MER over gaswinning in een Natura 2000 gebied

Het Project ziet op het bouwen van een nieuw gasplatform en het winnen van gas in het Friese Front, een Natura 2000-gebied dat de staatssecretaris van Economische

zaken in 2016 heeft aangewezen ter bescherming van de zeekoet.¹ De aanwijzing vond plaats in het kader van de Vogelrichtlijn² omdat het gebied voor de zeekoet als foerageer-, rui-, en rustgebied fungeert.

Alle activiteiten die in samenhang met het Project moeten plaatsvinden, zoals het bouwen van een nieuw platform, het onderhoud ervan, de ontmanteling ervan, het leggen van een pijpleiding en de gaswinning verstoren de zeekoet en ander zeeleven. De activiteiten hebben, afzonderlijk dan wel in combinatie met andere projecten, significante gevolgen voor het gebied. Daarmee is het Project een Natura 2000-activiteit, zoals gedefinieerd in de Omgevingswet (Ow).³ Het Project is op grond van artikel 5 lid 1 onder e Ow daarom vergunningplichtig. Die vergunning kan overeenkomstig artikel 6 lid 3 van de Habitatrictlijn⁴ niet worden verstrekt zonder dat uit een passende beoordeling de zekerheid is verkregen dat het Project de natuurlijke kenmerken van het Friese Front niet zal aantasten. Op grond van artikel 4 lid 4 van de Vogelrichtlijn is Nederland daarnaast verplicht om passende maatregelen te nemen om vervuiling en verslechtering van het leefgebied van de zeekoet te voorkomen en om te voorkomen dat de vogels aldaar worden gestoord, voor zover deze vervuiling, verslechtering en storing van wezenlijke invloed zijn.

ENI erkent de negatieve effecten van het Project op het Friese Front en de zeekoet en heeft bij de aanvraag voor de nodige vergunningen een rapport van Haskoning Nederland B.V. (“Haskoning”) gevoegd.⁵ Onderdeel daarvan is een Milieueffectrapport (MER).⁶ Het MER leunt, waar het de beoordeling van de effecten van gaswinning op het Friese Front betreft, sterk op het beheerplan voor het Friese Front.⁷ Daarin was de normale bedrijfsvoering van de mijnbouwsector (onder voorwaarden) vergunningsvrij verklaard, nu de effecten ervan op het Natura 2000-gebied klein zouden zijn. Haskoning gebruikt deze vrijstelling (en de daaraan ten grondslag liggende effectenanalyse uit 2019, ook door Haskoning⁸ opgesteld) als basis voor de conclusie dat de beoogde gaswinning weinig effect heeft op het Friese Front en de zeekoet.

Sinds het MER is verschenen (30 oktober 2025), is evenwel in rechte vastgesteld dat de effectenanalyse die aan het beheerplan voor het Friese Front ten grondslag ligt, alsmede de aanvullende notitie van Haskoning daarop van 5 september 2025, niet de

¹ Aanwijzingsbesluit Natura 2000-gebied Friese Front, artikel 1 lid 2, te raadplegen via: <https://www.natura2000.nl/node/10424>.

² Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand.

³ Bijlage bij artikel 1.1 Ow.

⁴ Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna.

⁵ Toelichting aanvraag omgevingsvergunning milieubelastende activiteit, Gaswinning vanaf productieplatform L7-F op de Noordzee, Nederland, BH5808-146 mba, 30 oktober 2025 (de Toelichting).

⁶ Milieueffectrapportage gaswinning L7-F, BH5808-146 MER L7-F 20251030, 30 oktober 2025, Bijlage 1 bij de Toelichting.

⁷ Natura-2000-beheerplan Friese Front 2023-2029.

⁸ Nadere effectenanalyse Friese Front, HaskoningDHV Nederland B.V., BF7374WATR003, 7 augustus 2019.

benodigde zekerheid geven dat gaswinning de natuurlijke kenmerken van het Friese Front niet aantast. De Rechtbank Gelderland heeft om die reden op 5 december 2025 geoordeeld dat het beheerplan voor het Friese Front vernietigd wordt voor zover het een vrijstelling van (o.a.) de vergunningplicht voor de normale bedrijfsvoering van gaswinning bevat.⁹ De rechtbank overwoog in overweging 9.6:

“Het voorgaande laat onverlet dat wel sprake is van een lozing van productiewater met verontreinigingen. Ook als dat op zichzelf niet voldoende is om een significant gevolg te hebben voor de instandhoudingsdoelstelling voor de zeeoet, kan deze vervuiling dat in cumulatie met andere activiteiten mogelijk wel hebben. De vervuiling gaat immers wel op in de normale achtergrondwaarden van het zeewater, maar verdwijnt daarmee niet. De enkele voorwaarde dat de lozingen moeten voldoen aan de mijnbouwregeling maakt nog niet inzichtelijk welke stoffen concreet door de platforms in het water geloosd worden. Ter zitting is ter sprake gekomen dat deze gegevens wel voorhanden zijn. Naar het oordeel van de rechtbank had het dan ook op de weg van de minister gelegen om die specifieke gegevens van de afzonderlijke offshore gasmijninstallaties te betrekken in zijn (cumulatieve) beoordeling.”

Daarmee vervalt ook de onderbouwing voor de conclusies van Haskoning over de geringe milieueffecten van het Project. Die luidt:

“De effecten op de zee zijn beperkt, gezien de tijdelijke aard van de activiteiten en de snelle verdunning van de geloosde stoffen. De combinatie van getroffen maatregelen en het natuurlijke herstellend vermogen van het zeemilieu zorgt ervoor dat geen aanzienlijke nadelige effecten worden verwacht. Het marine ecosysteem herstelt zich na de verstorning.”¹⁰

Haskoning kiest daarmee dezelfde route als in haar effectenanalyse voor het Beheerplan. Haskoning heeft namelijk wederom niet onderzocht wat de daadwerkelijke effecten van de te verwachten lozingen van productiewater zijn. Zij heeft nagelaten de effecten van de precieze stoffen die in het water komen te onderzoeken. En zij heeft niet gekeken wat het effect van die lozingen zijn in cumulatie met de bestaande verontreinigingen in het gebied. Precies die punten waren voor de Rechtbank Gelderland reden om te concluderen dat de vereiste zekerheid niet was verkregen dat gaswinning de natuurlijke kenmerken van het Friese Front niet aantast.

Op grond hiervan kan de Commissie voor de milieueffectenrapportage en vervolgens het bevoegde gezag niet anders dan vaststellen dat er uit het MER niet de vereiste zekerheid is verkregen dat de in het Project beoogde activiteiten de kenmerken van het Friese Front niet aantasten. Daarom moet het bevoegde gezag weigeren de betreffende omgevingsvergunningen te verlenen.

⁹ ECLI:NL:RBGEL:2025:10490 Rechtbank Gelderland, 05-12-2025, ARN 23/7842.

¹⁰ Toelichting, pag. 53.

Bovenstaande heeft betrekking op de normale bedrijfsvoering van het gasplatform. Daarnaast zullen ook de aanleg en de ontmanteling de beschermde natuur ernstig verstoren en zelfs vernietigen en zou om ook die reden omgevingsvergunningen geweigerd moeten worden. Immers, op grond van het Kokkelvisserij-arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 4 september 2004 moeten in een passende beoordeling op basis van de beste wetenschappelijke kennis, alle aspecten van het plan of het project die op zichzelf of in combinatie met andere plannen of projecten de instandhoudingsdoelstellingen van een Natura 2000-gebied in gevaar kunnen brengen, worden geïnventariseerd. Dit betekent dat alle mogelijke effecten van de activiteit in een passende beoordeling moeten worden gezien om te kunnen beoordelen of is verzekerd dat de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied niet worden aangetast door die activiteit.¹¹ Die analyse ontbreekt in het MER, waardoor het MER niet als “passende beoordeling” kan gelden. Ook daarom kunnen geen omgevingsvergunningen worden verleend.

Hierna ga ik daar dieper op in de verstorende effecten van het Project.

Verstoring van zeezoeten

Het gebied Friese Front is aangewezen als gebied van bijzondere ecologische waarde voor de zeezoet. Als doel is geformuleerd: behoud omvang en kwaliteit leefgebied voor behoud populatie. Het gaat dus om zowel de omvang van het leefgebied als de kwaliteit ervan. Juist die kwaliteit staat onder druk en zou met een additioneel gasplatform zoals voorzien in het Project nog meer onder druk komen te staan.

In het gebied verblijven ruiende mannetjes met hun jongen omdat ze er veiliger zijn dan dicht bij de kust. De jongen en ruiende volwassen vogels zijn evenwel erg kwetsbaar voor verstoring (bijvoorbeeld door geluiden, lichten, schepen en objecten zoals een gasplatform met bijbehorend vaar- en vliegverkeer) en verontreiniging omdat ze niet ergens anders naartoe kunnen vliegen. Zij zwemmen vanuit Groot-Brittannië naar het Friese Front omdat niet kunnen vliegen als ze jong zijn of in rui. In het Friese Front rusten en foerageren ze, omdat het een overgangszone vormt tussen de ondiepe en diepere Noordzee. Daar komen verschillende watermassa's bijeen, waardoor er zich een front vormt met een hoge mate aan biodiversiteit en productiviteit: een rijk bodemleven en veel vis. Het gebied is daardoor belangrijk voor de voedselvoorziening van de zeezoet. Het Friese Front is verder een leefgebied voor bruinvis, haring, schol, sprat en zeeomkrommers. Ook de noordkromp komt voor in het Friese Front. De staat van de bodem, het bodemleven en biodiversiteit in het gebied is dus rechtstreeks van invloed op de kwaliteit van het leefgebied voor de zeezoet.

Al jaren gaan de Nederlandse beschermde zeegebieden, inclusief het Friese Front, erop achteruit. Op het Friese Front bestaat een enorme druk op het zeeleven door een combinatie van factoren ten gevolge van menselijke activiteiten, inclusief

¹¹ HvJEG 7 september 2004, C-127/02, ECLI:EU:C:2004:482.

verontreinigingen, verstoringen, habitatverlies, bijvangst, vogelgriep en klimaatverandering. Dat is niet gek. In het Natura 2000-gebied Friese Front zijn al 15 gasproductieplatforms, zes sidetaps en twee subseas aanwezig. De milieudruk van de offshore-industrie tijdens de exploratie, productie en ontmanteling omvatten de lozing van productiewater, olie, chemicaliën, boorspoelingen en boorgruis, de fysieke effecten van de plaatsing van installaties en leidingen, geluid van seismisch onderzoek en boren, licht uitgestraald door de installaties en atmosferische emissies. Bij boringen wordt gebruikgemaakt van spoelingen en materialen die olie bevatten. Ook afvalwater bevat olie en verschillende verontreinigende stoffen. Verder is er sprake van onbedoelde olielozingen op en rondom het Friese Front.

Door al die activiteiten is sprake van vervuiling door kwik, cadmium, lood, PCB's (Polychloorbifenyli) en andere vervuilende stoffen. Over veel verontreinigende stoffen is bekend dat ze er zijn, maar bestaan onzekerheden, doordat stoffen zoals PFOS en andere stoffen niet worden onderzocht, er van bepaalde stoffen te weinig monsters worden genomen en dus te weinig datapunten zijn om een conclusie te trekken of omdat nog niet bepaald wat de veilige grenzen zijn. En dat terwijl al wel veel vervuiling van die stof plaatsvindt waardoor het mariene leven kan worden aangetast, zoals kwik en benzo-perylene. Daarnaast is er nog weinig bekend over interacties tussen de verschillende stoffen, de precieze compositie van productiewater en de hoeveelheden. In toxiciteitsonderzoeken wordt berekend hoe snel stoffen verdunnen, maar wordt op geen enkele manier rekening gehouden met specifieke eigenschappen van verschillende toxische, persistente en/of bio-accumulerende stoffen.

Wel is nu al bekend dat er concentraties van stoffen die worden gebruikt in de petrochemie zijn die nu al schadelijk voor het zeeleven zijn. Voor veel andere stoffen is dat nog niet uitgesloten. Zo is er in het Friese Front een stijgende trend vastgesteld voor het bio-accumulerende metaal kwik. Bio-accumulatie is de ophoping van chemische stoffen in organismen, door de opname van verontreinigde lucht, water of voedsel. Volgens de OSPAR Commissie, waar ook Nederland bij aangesloten is, kieven er dan ook veel verschillende risico's aan het lozen van productiewater. Van sommige stoffen die inmiddels niet meer mogen worden geloosd (PCB's) is de verwachting dat ze nog decennia lang vervuiling opleveren.

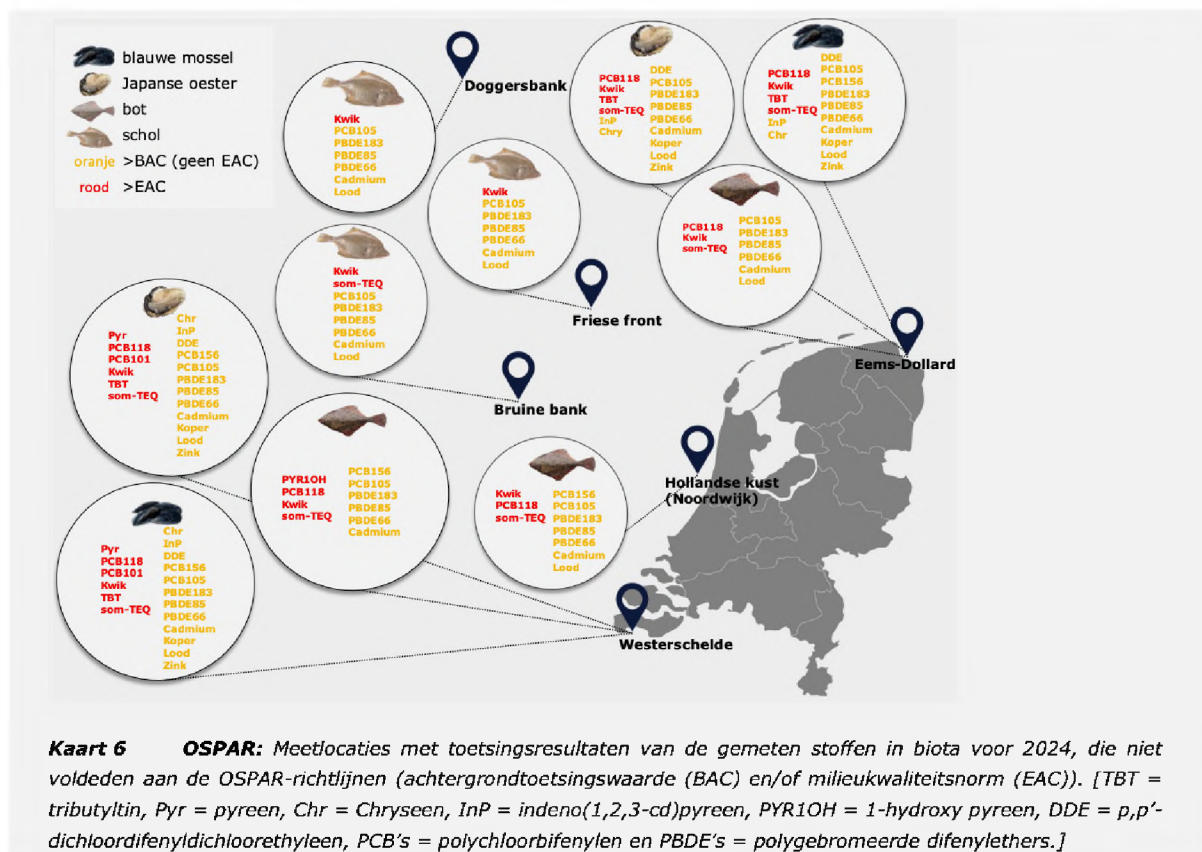
Data van op en rondom het Friese Front, bijvoorbeeld in sedimenten, bevestigen de volgende conclusies:

- Het niveau tributytin is te hoog;¹²

¹² Meting bij het station 'northwest of Texel' op 11 km afstand van het Friese Front leidde tot de conclusie: "Concentrations at the end of the time series were not significantly below the EQS ($p = 0.1344$). Concentrations could therefore have harmed marine life". Er is geen meting in Friese Front beschikbaar. Bron: Database on the Marine Environment (DOME), ICES, Kopenhagen, Denemarken. <https://dome.ices.dk>.

- Het niveau chroom is te hoog;¹³
- Het niveau PCB C118 in sediment is te hoog;¹⁴
- Het niveau lood is te hoog;¹⁵

Het meest zorgwekkend zijn wellicht de pertinent te hoge waarden voor kwik in het Friese Front. Zij stijgen al jaren, hetgeen Wageningen Research¹⁶ terecht als zorgwekkend bestempelt. In onderstaande kaart uit het rapport van Wageningen Research is dat inzichtelijk gemaakt.



Uit het onderzoek volgt dat te hoge waarden kwik, lood, cadmium en PCBs worden gemeten in schelpdieren en vissen. Volgens de wetenschappers is een van de meest zorgwekkende stijgende trends de hoeveelheid kwik die gemeten wordt in schol van het Friese Front. De hoeveelheid kwik overschrijdt veilige grenzen.

¹³ “Concentrations at the end of the time series were not significantly below the ERL ($p = 0.9965$). Concentrations could therefore have harmed marine life. Bron: Database on the Marine Environment (DOME), ICES, Kopenhagen, Denemarken. <https://dome.ices.dk>.

¹⁴ “Concentrations at the end of the time series were not significantly below the EAC ($p > 0.05$). Concentrations could therefore have harmed marine life.” Bron: Database on the Marine Environment (DOME), ICES, Kopenhagen, Denemarken. <https://dome.ices.dk>.

¹⁵ “Concentrations at the end of the time series were not significantly below the ERL ($p = 0.3240$). Concentrations could therefore have harmed marine life.” Bron: Database on the Marine Environment (DOME), ICES, Kopenhagen, Denemarken. <https://dome.ices.dk>.

¹⁶ Biotamonitoring Rijkswateren tot en met 2024. <https://edepot.wur.nl/576733>.

Al die vervuiling en verstoring is rampzalig voor zeekoeten. Zij zijn erg kwetsbaar voor olievervuiling en giftige stoffen die in de zee geloosd worden. Verontreiniging door drijvende olie, vet, of chemicaliën tast het verenkleed aan en zorgt ervoor dat de vogels hun isolatie verliezen en sterven aan onderkoeling. Zeekoeten kunnen door zware besmeuring zelfs immobiel worden of stikken. Op het Friese Front zijn zeekoeten vooral kwetsbaar, omdat ze niet kunnen vliegen vanwege de rui en de jongen nog niet in staan zijn om te vliegen. Hierdoor bestaat een grotere kans dat de zeevogels in contact komen met verontreiniging. Ook kan olievervuiling indirecte gevolgen veroorzaken doordat de prooidieren van zeekoeten olie opnemen.

Tevens zijn zeekoeten gevoelig voor verstoring door scheepvaart en helikopters. Door een nieuw gasplatform zullen de hoeveelheden giftige stoffen in het leefgebied van zeekoeten toenemen en zal de hoeveelheid schepen in het gebied toenemen, onder andere voor de aanleg en het onderhoud van het platform. Ook zullen helikopters frequent het platform aandoen, volgens ENI zo'n vier keer per week. Dit alles heeft negatieve effecten op de kwaliteit van het leefgebied van de zeekoet.

Volgens Haskoning moet daarom “een deel van de activiteiten (inclusief scheep- en helikoptertransport) tijdens de ruiperiode worden vermeden.”¹⁷ Het is zeer onwaarschijnlijk dat een dergelijk midden mogelijk is. De zeekoeten verblijven namelijk een groot deel van het jaar in de omgeving van het beoogde platform, van april tot en met oktober. Het zal voor de normale bedrijfsvoering van het platform niet mogelijk zijn om te voorkomen dat er in die maanden geen of weinig schepen en helikopters het platform aandoen. Het platform moet immers bevoorrad en bemenst worden. Er moet onderhoud worden gepleegd, er vinden inspecties plaats en er moet onvoorziene omstandigheden rekening worden gehouden. Ook zal de productie gewoon doorgaan, waardoor ook de lozing van productiewater en daarmee de dagelijkse vervuiling zal continueren. Daar houdt Haskoning helemaal geen rekening mee.

Het MER van Haskoning gaat niet over het gemeten gevaar of toxiciteit van lozingen van chemische stoffen in een specifiek beschermd gebied en ook niet over negatieve impacts op de natuur. In het onderzoek is niet geanalyseerd hoeveel productiewater daadwerkelijk op het Friese Front wordt geloosd (en zal worden geloosd door het nieuwe platform) en er is ook niet onderzocht welke stoffen worden en zullen worden geloosd. Haskoning had moeten onderzoeken hoeveel chemische stoffen al aanwezig zijn in het zeewater, sediment en biota. Haskoning heeft niet gekeken naar lokale omstandigheden en specifiek het Friese Front als beschermd gebied. Het onderzoek besteedt ten onrechte geen aandacht aan hoeveel platforms er in de buurt staan en welke andere activiteiten plaatsvinden in het gebied.

Daarnaast zorgt het boren van een platform en twee nieuwe productieputten, alsmede de aanleg van een onderzeese pijpleiding voor vernietiging van de zeebodem

¹⁷ Toelichting, pag. 2.

(en daarmee het leefgebied van de zeekoet). Geen enkele mitigerende maatregel kan deze kwaliteitsdegradatie van het gebied voorkomen.

Milieueffecten als gevolg van depositie van boorgruis zijn onder andere verstikking, veranderingen in de korrelgrootte, zuurstofloosheid en toxiciteit, die op hun beurt kunnen leiden tot plaatselijke veranderingen in het plankton, dieren die op de zeebodem leven (benthos) en andere organismen. In benthische fauna, waaronder schaaldieren en weekdieren, hopen persistente chemicaliën zich op, omdat verontreinigingen in hun weefsels accumuleren. Die schaaldieren en weekdieren worden weer door vissen en zeevogels gegeten, zoals de zeekoet. Daarbij geldt dat hoe hoger het trofisch niveau is, hoe hoger de opgehoopte concentratie kwik. Uiteindelijk kunnen deze gevaarlijke stoffen dus ook in de voedselketen van de mens terecht komen.

Verstoring bruinvis

De bruinvis is een van de kleine walvisachtigen en komt vooral voor in ondiepe zeeën. Bruinvissen zijn gevoelig voor bijvangst, onderwatergeluid door bijvoorbeeld windmolenparken, chemische vervuiling en verstoring door scheepvaart. Ook problemen met de voedselbeschikbaarheid en de consumptie van zwerfafval zijn belangrijke doodsoorzaken. Bruinvissen hebben een hoog metabolisme en moeten continu eten om te kunnen overleven. Bruinvissen eten vooral vissen zoals, wijting, grondels, sprot, haring, zandspiering en kabeljauw. Velen daarvan komen voor op het Friese Front, waardoor de bruinvis er regelmatig te vinden is.

Volgens Haskoning verkeert de bruinvis in een gunstige staat van instandhouding (Svl).¹⁸ Haskoning misleidt het beeld met die stelling, want zij laat na te vermelden dat in hetzelfde document van Steve Geelhoed wordt samengevat:

“De Svl van de Bruinvis is in 2019 als gunstig gekwalificeerd, maar nieuwe kennis maakt aannemelijk dat het leefgebied en het toekomstperspectief als ongunstig moeten worden beoordeeld. Schadelijke contaminanten en bijvangst zijn belangrijke drukfactoren, maar ook onderwatergeluid en prooi-uitputting (door visserij) zijn van belang. Klimaatverandering is een belangrijke overkoepelende drukfactor. Voor het behalen van het landelijk doel zijn generieke maatregelen op de internationale Noordzee noodzakelijk.”

Geelhoed heeft dus helemaal niet in 2022 geconcludeerd dat de Svl gunstig is. In het rapport werd weergegeven dat in 2019 de Svl als gunstig was gekwalificeerd. Sterker nog, het 2022 rapport bevat juist een dringende waarschuwing dat het toekomstperspectief ongunstig is vanwege vervuiling, onderwatergeluiden, prooi-

¹⁸ Aanvraag omgevingsvergunning Flora en Fauna Activiteit Gaswinning L7-F, Projectplan omgevingsvergunning flora- en fauna-activiteit, pag. 27. Haskoning verwijst naar het document “Bouwsteen ten behoeve van het Strategisch Plan Natura 2000” van Steve Geelhoed van oktober 2022, te raadplegen via: <https://www.synbiosys.alterra.nl/bouwstenen/docs/Bouwsteen%20HS1351%20Bruinvis%20v3b.pdf>.

uitputting en bijvangst. Het rapport beheist een pleidooi en dat er dringend maatregelen moeten worden genomen om die trend tegen te gaan.

De instandhoudingsdoelstelling voor bruinvis is behoud omvang en behoud kwaliteit leefgebied. Het Project dreigt daar niet aan bij. In tegendeel, het verergert de situatie voor de bruinvis.

Haskoning erkent dat het Project verstrend is voor de bruinvis, maar stelt dat significant negatieve effecten te voorkomen zijn met geluidsbeperkende maatregelen tijdens heiwerkzaamheden. Daarmee miskent Haskoning dat bruinvissen niet alleen geluidsoverlast ervaren, maar ook te lijden hebben onder de hierboven beschreven vervuiling van hun leefomgeving en hun prooi.

Bio-accumulerende, persistente chemische stoffen, zoals kwik en andere zware metalen en PCB's hebben een negatief effect op de bruinvis en andere zeezoogdieren. OSPAR noemt de chemische cocktail die decennia geleden is gestart en die deels persistent is, aangevuld met nieuwe chemicaliën een "threat to survival" voor zeezoogdieren.¹⁹ Zeezoogdieren vertonen extreem hoge niveaus van persistente organische verontreinigende stoffen (POP's) die tientallen jaren geleden zijn verboden, zoals organochloorpesticiden (bijvoorbeeld DDT's en dieldrin), PBDE's en PCB's. Bovendien lijkt de afname van PCB's in deze soorten te zijn gestagneerd. Voor bruinvissen in de Noordzee zijn de waarden 0,20 – 90,2 mg PCB's per kilo. Vanaf een waarde van 9 mg PCB per kg treden al fysiologische effecten op en vanaf 41 mg/kg aantasting in voortplanting. Doordat zij bovenaan de voedselketen staan, kunnen zij ernstige gevolgen ondervinden van de lozingen van verontreinigende stoffen, zoals voorzien in het Project.

Wereldwijd neemt het aantal uitbraken van infectieziekten bij zeezoogdieren toe, maar de factoren die deze ziekten veroorzaken, zijn nog steeds grotendeels onderbelicht. Er zijn echter aanwijzingen dat chemische verontreinigende stoffen een rol kunnen spelen. Verder gaat de gezondheid van zeezoogdieren achteruit door onder andere biotoxines, virussen, bacteriën, parasieten, menselijke interacties, olierampen en veranderingen in oceanografische omstandigheden. Ook klimaatverandering kan leiden tot nieuwe indirecte en dus meer onduidelijke gezondheidseffecten door aantasting van habitats en veranderingen in de kwantiteit en kwaliteit van voedsel. Door klimaatverandering zal naar verwachting de temperatuur van het zeeoppervlak en de frequentie van extreme seizoensgebonden weersomstandigheden toenemen. Hierdoor zullen epizoötiën (epidemieën van besmettelijke ziekten die onder dieren plaatsvinden, gekenmerkt doordat het plotseling optreden hiervan bij een groot gedeelte van de dieren in een

¹⁹ Zie: Marine Mammals Thematic Assessment (<https://oap.ospar.org/en/ospar-assessments/quality-status-reports/qsr-2023/thematic-assessments/marine-mammals/>) en Hazardous Substances Thematic Assessment (<https://oap.ospar.org/en/ospar-assessments/quality-status-reports/qsr-2023/thematic-assessments/hazardous-substances/>).

populatie in een bepaald gebied) die massasterftes veroorzaken waarschijnlijk toenemen, met aanzienlijke gevolgen voor de overleving van zeezoogdieren.

Wat de geluidsbeperkende maatregelen betreft, is bovendien onwaarschijnlijk dat die enig positief effect hebben. Waar deze bestaan uit installaties om de bruinvis weg te jagen (acoustic deterrent devices, ADD) is eerder het tegendeel te verwachten. ADDs zijn apparaten die hoogfrequente geluidspulsen uitzenden om zeezoogdieren op afstand te houden. Het gebruik van ADDs om zeezoogdieren te verdrijven heeft een negatief effect op de bruinvis. Het geluid van ADDs kan gehoorbeschadiging bij bruinvissen veroorzaken. Bruinvissen zijn buitengewoon gevoelig voor onderwatergeluiden, nu zij constant communiceren en zoeken naar voedsel met behulp van geluiden. Elke verstoring brengt hun gedrag door de war, zeker als ze moeten vluchten vanwege de inzet van ADDs. Hun jaag- en eetpatroon wordt daardoor onderbroken, terwijl ze afhankelijk zijn van een constante toevoer van voeding. Er is aangetoond dat geluid van heien de verspreiding van bruinvissen verandert, waarbij sterke vermijdingsreacties worden waargenomen op afstanden van meer dan 17 km van heiwerkzaamheden.

Ook om deze redenen kan het Project geen doorgang vinden.

Cumulatie externe factoren

Haskoning heeft in het MER verzuimt om externe factoren die ook effecten hebben op het Friese Front te betrekken bij het onderzoek. Haskoning heeft dus niet naar de cumulatie van alle effecten op het Friese Front gekeken. Zo zijn bijvoorbeeld de effecten van windparken op het Friese Front niet goed getoetst. Seismisch onderzoek naar de bodemsamenstelling, sonar voor detectie van UXOs en impulsgeluid veroorzaakt door de constructie van windparken is niet berekend: niet afzonderlijk en niet in cumulatie. Ook de bestaande bodemvervuiling veroorzaakt door de olie- en gasindustrie in combinatie met sleepnetvisserij is ten onrechte niet getoetst. Bovendien is niet bekeken of berekend welke andere bronnen van vervuiling aanwezig zijn in en rondom het gebied, hoe groot deze zijn, wat de gerapporteerde hoeveelheden van vervuiling zijn en of er grote overtredingen zijn geweest. Er is geen althans onvoldoende onderzoek gedaan naar stapeling van verstoringen en vervuilingen in brede zin door olie en gaswinning en andere sectoren en wat de mogelijke cumulatieve effecten zijn boven op de al bestaande verstoringen en vervuiling die door de gas- en olie-industrie is veroorzaakt (bijvoorbeeld persistente chemicaliën en cumulatieve geluidsimpacten).

Al die effecten zijn evenwel heel relevant bij de beoordeling of het Friese Front nóg meer schadelijke effecten kan verdragen, zoals de effecten van het beoogde gasplatform L7-F.

Klimaatdoelstellingen worden niet gehaald

Aardgas wordt gepresenteerd als (relatief) schone energiebron. Die typering miskent dat aardgas een fossiele bron van energie is waarbij CO₂ vrijkomt bij de verbranding

ervan. Met een voorspelde uitstoot van vele megatonnen CO₂ draagt het Project bij aan klimaatverandering, terwijl het doel juist van de overheid juist zou moeten zijn om de uitstoot van CO₂ te reduceren. Zoals onlangs in een juridische procedure bij het Europese Hof voor de Rechten van de Mens is bevestigd,²⁰ dienen alle klimaateffecten van nieuwe gasprojecten te worden beoordeeld voordat zij goedgekeurd mogen worden. Dat betekent dat voor het Project de cumulatieve emissies van de gehele Nederlandse gasindustrie moeten worden meegenomen. Ook dient getoetst te worden of met het Project de temperatuurstijging onder 1,5 graden gehouden kan worden. Ten slotte moeten ook de indirecte gevolgen van de uitstoot van broeikasgasen worden onderzocht, zoals op het leven, de gezondheid, de bodem, het land, het water, de lucht en het klimaat. Nu bij de verbranding van de door het Project gewonnen gassen vele megatonnen CO₂ vrijkomen, en die uitstoot onomkeerbaar is en verdere klimaatverandering zou veroorzaken, zou het onverenigbaar zijn met het EVRM om het Project goed te keuren. ENI heeft immers geen wetenschappelijk onderbouwde MER laten uitvoeren waarin ook een berekening is gemaakt van alle broeikasgasemissies, ook die in scope 3 vallen (dus alle indirecte emissies in de waardeketen van ENI).

Deze uitspraak past in de lijn die het Internationaal Gerechtshof in een Advisory Opinion in 2025 heeft aangenomen, namelijk dat staten verplicht zijn om grensoverschrijdende schade en mensenrechtenschendingen door klimaatverandering te voorkomen.²¹

ENI is ook van plan om methaan af te fakkelen of af te blazen. Methaan is een heel potent broeikasgas en verergert de klimaatverandering en opwarming, vandaar dat overheidsbeleid er in eerste instantie op gericht zou moeten zijn om de uitstoot van methaan terug te dringen. Met het Project wordt het tegendeel bereikt: er komt nog meer methaan in de atmosfeer. Daarnaast wordt affakkelen beschouwd als iets dat vermeden moet worden. Sterker nog, het uitgangspunt van de Methaanverordening²² is dat routinematig affakkelen en afblazen verboden zijn en alleen is toegestaan bij een noodgeval of defect. ENI heeft minimale voorzieningen getroffen om methaan affakkelen en afblazen te vermijden, maar voorziet dat zij dit toch zal doen. Zij beroept zich daarbij op uitzonderingsregels die de Methaanverordening bevat. Zij maakt daarmee van een mogelijkheid om bij uitzondering methaan af te fakkelen of af te blazen, haar routine. Dat is evenwel niet de bedoeling: alleen bij uitzondering mag affakkelen en afblazen. Het komt erop neer dat ENI het te veel gedoe vindt om echt zorgvuldig met methaan om te gaan en dus zal affakkelen en afblazen. Haskoning heeft in de Toelichting dit standpunt van ENI klakkeloos overgenomen, zonder enige

²⁰ Greenpeace Nordic and others v. Norway, EHRM, 28 oktober 2025, via: <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-245561>.

²¹ Obligations of States in respect of Climate Change, International Court of Justice, Advisory Opinion, 23 juli 2025; te raadplegen via: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/187/187-20250723-adv-01-00-en.pdf>.

²² Verordening 2024/1787.

toets of er maatregelen mogelijk zijn om beter met methaan om te gaan en affakkeien en afblazen te vermijden.

Klimaatverandering en overbevissing hebben een groter effect gehad op zeevogels dan op bijna elke andere vogelgroep. De afname van voedselbeschikbaarheid heeft geleid tot zeekoeten die niet meer kunnen broeden en verhongeren. Er zijn afwijkende verschijnselen in de Noordzee die in elk geval deels samenhangen met de abnormaal hoge temperaturen van het zeewater. Een plotselinge stijging van de temperatuur van de zee voor de westkust van Noord-Amerika tussen 2014 en 2016 leidde tot de dood van ongeveer een miljoen zeekoeten, vermoedelijk door een gebrek aan vis. Ook in de Noordzee ervaren zeekoeten voedseltekorten. Sprat, haring en zandspiering vormen belangrijke voedselbronnen van zeekoeten. In het Verenigd Koninkrijk is vanwege voedseltekorten voor veel zeevogels een geheel verbod op Noordse zandspiering ingesteld.

Samenvattend: Klimaatverandering wordt verergerd door de uitstoot van methaan en CO₂, waarvan het verbranden fossiele brandstoffen zoals gas de grootste veroorzaker is. Een additioneel gasplatform zal tot nog meer CO₂-uitstoot en dus nog meer opwarming leiden, met alle gevolgen van dien voor onder andere de zeekoet, diens voedselvoorziening, het ecosysteem waar de zeekoet van afhankelijk is en de mens. Ook om die reden kan het Project geen doorgang vinden.

Conclusie

Als het Project zou worden goedgekeurd, zou dat indruisen tegen bijna alles waar de overheid voor staat, althans zou moeten staan. Het zou onverenigbaar zijn met:

- internationaal overeengekomen klimaatdoelen zoals het Akkoord van Parijs;
- doelen met betrekking tot de vermindering van methaanuitstoot zoals de Methaanverordening;
- de verplichtingen met betrekking tot natuurherstel zoals de Natuurherstelverordening;²³
- internationale afspraken over het tegengaan van biodiversiteitsverlies zoals de Conventie van Bern en het Verdrag inzake biodiversiteit van Rio en de EU Biodiversiteitsstrategie;
- de verplichtingen met betrekking tot bescherming van bijzondere habitats, flora en fauna zoals de Habitatrichtlijn en de Vogelrichtlijn,
- de verplichtingen om het mariene leven in zee te beschermen zoals de OSPAR Conventie en de Kaderrichtlijn Mariene Strategie,
- de verplichtingen om het recht op eerbiediging van privé-, familie- en gezinsleven voortvloeiende uit artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens te waarborgen.

²³ Verordening 2024/1991.

- de verplichtingen van de Nederlandse staat om te voldoen aan de uitspraak in de Urgenda-zaak.

Gelet op bovenstaande bezwaren verzoeken wij de overheid dringend om af te zien van dit Gaswinningsproject en dus geen vergunningen te verlenen.

Hoogachtend,



Verzonden: 1/29/2026 11:10:10 PM

Onderwerp: Zienswijze

Project: Gaswinning L7-F

Achternaam: [REDACTED]

Tussenvoegsel(s):

Voorletters: [REDACTED]

Straat: Mauritskade

Huisnummer: 64

Postcode: 1092 AD

Woonplaats: Amsterdam

Land: Nederland

Telefoonnummer: [REDACTED]

E-mailadres: [REDACTED]

Als: Maatschappelijke organisatie

(Mede) namens:

Organisatie: Stichting Advocates for the Future

Uw zienswijze/reactie:

Geachte heer, mevrouw,

Bijgaand treft u namens Stichting Advocates for the Future een zienswijze betreffende het ontwerp instemmingbesluit aangaande het door Eni Energy Netherlands B.V. ingediende verzoek om instemming met het winningsplan L7-F op grond van artikel 34, derde lid, Mijnbouwwet.

Hoogachtend,

107923552_11315397_260129_AftF_Zienswijze_ontwerp_instemmingsbesluit_L7-F.pdf

Zienswijze

van Stichting Advocates for the Future

gericht tegen het ontwerp instemmingsbesluit winningsplan L7-F van de minister van Klimaat en Groene Groei d.d. 18 december 2025

I. INLEIDING

1. De minister van Klimaat en Groene Groei (de "**minister**") is voornemens gaswinning mogelijk te maken in de blokdelen L7e en L8f gelegen gasveld L7-F (het "**Project**"). Met het oog daarop heeft de minister verschillende ontwerpbesluiten gepubliceerd, waaronder het ontwerp instemmingsbesluit ten aanzien van het door Eni Energy Netherlands B.V. ("**Eni**") ingediende verzoek om instemming met het winningsplan op grond van artikel 34, derde lid, Mijnbouwwet ("**Mbw**"), met kenmerknummer DGRGG-DTDO/V-94173 (hierna het "**Ontwerpbesluit**").
2. De minister heeft de mogelijkheid voor derden opengesteld om een zienswijze in te dienen tot 29 januari 2026. Stichting Advocates for the Future, gevestigd en kantoorhoudende aan de Mauritskade, 1092 AD Amsterdam ("**Advocates for the Future**"), maakt hierbij gebruik van de geboden mogelijkheid.
3. Advocates for the Future heeft eerder bezwaar gemaakt tegen de door de minister aan Eni verleende winningsvergunning voor koolwaterstoffen op het continentaal plat voor blokdelen L7e en L8f, te weten de winningsvergunning genoemd in het besluit tot verlenen winningsvergunning koolwaterstoffen L07e & L08f van 12 juni 2025, nr. PDGGO-DTDO/V-72187. Op 13 januari 2026 heeft een hoorzitting plaatsgevonden waarin Advocates for the Future haar bezwaren heeft toegelicht.
4. Deze zienswijze is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk II wordt het Ontwerpbesluit geplaatst in de feitelijke en beleidsmatige context van het Nederlandse gaswinningsbeleid. In hoofdstuk III wordt uiteengezet dat nieuwe gaswinning onvermijdelijk leidt tot extra broeikasgasemissies en daarmee bijdraagt aan klimaatverandering. In hoofdstuk IV wordt de urgentie en ernst van klimaatverandering als (rechts)relevant risico geschetst. In hoofdstuk V wordt het nationale en internationale juridische kader uiteengezet waaruit de klimaat- en mensenrechtenverplichtingen van de Staat voortvloeien. Op basis daarvan wordt in hoofdstuk VI gemotiveerd waarom het Ontwerpbesluit onverenigbaar is met deze verplichtingen en klimaatdoelstellingen. Vervolgens wordt in hoofdstuk VII toegelicht waarom het Ontwerpbesluit in strijd is met artikel 36 Mijnbouwwet, mede gelet op de kwalificatie van broeikasgasemissies en klimaatverandering als ernstige milieuschade in de rechtspraak van het EHRM. In hoofdstuk VIII wordt uiteengezet dat de minister inconsistent en onzorgvuldig handelt door

klimaateffecten in vergelijkbare besluiten wél en in dit Ontwerpbesluit niet te betrekken. In hoofdstuk IX wordt ten slotte gemotiveerd waarom het Ontwerpbesluit niet voldoet aan de motiveringseisen van artikelen 3:46 en 3:47 Awb. Hoofdstuk X bevat de conclusie en het verzoek.

II. ACHTERGROND VAN HET ONTWERPBESLUIT

5. Het is in Nederland verboden om delfstoffen (zoals aardgas) te winnen, tenzij de minister een vergunning verleent (artikel 6, onderdeel b, Mbw).¹ Het uitgangspunt is dus dat delfstoffen in de grond blijven, tenzij de minister anders oordeelt.
6. Het vergunningstraject voor gaswinning bestaat globaal uit drie kernfasen op basis van de Mbw:
 - i. *Exploratiefase*: in deze fase wordt een opsporingsvergunning verleend die een bedrijf het alleenrecht geeft om onderzoek te doen naar de aanwezigheid van delfstoffen. Deze vergunning geeft uitsluitend toestemming om onderzoek te doen en biedt geen recht om, als delfstoffen zijn gevonden, deze ook te winnen (daarvoor is een winningsvergunning nodig).
 - ii. *Winningsfase*: om delfstoffen te kunnen winnen (oftewel produceren), is een winningsvergunning nodig. Deze vergunning geeft het alleenrecht om de delfstoffen te winnen.
 - iii. *Uitwerkingsfase*: in deze fase wordt bepaald hoe en onder welke voorwaarden de winning kan plaatsvinden. Daartoe wordt een winningsplan opgesteld, dat instemming van de minister behoeft. Daarnaast is er veelal een omgevingsvergunning vereist.
7. Voor het betrokken gebied (blokdelen L07e en L08f op het Nederlands continentaal plat) is eerder een opsporingsvergunning verleend (besluit van 11 april 2022).
8. Eni heeft vervolgens een aanvraag ingediend voor een winningsvergunning. De minister heeft bij besluit van 12 juni 2025 een winningsvergunning verleend (kenmerk PDGGO-DTDO/V-72187), waartegen Advocates for the Future bezwaar heeft ingesteld.
9. In het verlengde daarvan heeft Eni een winningsplan voor het gasveld L7-F opgesteld en ter instemming voorgelegd. Het Ontwerpbesluit maakt onderdeel uit van een gecoördineerde besluitvorming voor het project Gaswinning L7-F. Naast het Ontwerpbesluit zijn gelijktijdig (onder meer) het ontwerp projectbesluit en ontwerpbesluiten/aanvragen gepubliceerd voor: (i) de omgevingsvergunning milieubelastende activiteit, (ii) de omgevingsvergunning Natura 2000-activiteit, (iii)

¹ Artikel 6 Mbw: "Het is verboden zonder vergunning van Onze Minister: (a) delfstoffen op te sporen; (b) delfstoffen te winnen (...)."

de omgevingsvergunning flora- en fauna-activiteit, en (iv) een vergunning voor een pijpleiding van het productieplatform naar de NOGAT-leiding.

10. Deze zienswijze ziet op het hele Project, inclusief de daarmee samenhangende vergunningen.

Nederlands gasbeleid gericht op expansie

11. Het voornemen van de minister om met het winningsplan in te stemmen staat niet op zichzelf. Het is beleid van de Staat om meer vergunningen te verlenen voor de winning van aardolie en aardgas.
12. De staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat heeft in juli 2022 het "*Versnellingsplan gaswinning Noordzee*" aangekondigd.² Met dit plan wordt een versnelling van de gasproductie beoogd met "*een additionele productie van 2 tot 4 miljard m³ per jaar over een periode van 10 jaar.*"³ Dit beleid is nader uitgewerkt in het Programma Noordzee (2022-2027). Hieruit volgt duidelijk het streven van de regering: "*Zo veel mogelijk winning van aardgas en -olie uit de Nederlandse velden op de Noordzee zodat het potentieel van voorraden wordt benut, binnen de grenzen van de afspraken van het Parijse Klimaatakkoord.*"⁴
13. Het (inmiddels demissionaire) kabinet heeft ervoor gekozen om meer gaswinning toe te staan. Dat blijkt onder meer uit het Regeerprogramma, waarin staat dat de gaswinning op de Noordzee wordt "*opgeschaald*":

"Aangezien gas ook de komende jaren nog een belangrijke rol speelt in onze energievoorziening, borgt het kabinet de gasleveringszekerheid, voortbouwend op de maatregelen die de voorgaande jaren zijn ingezet om vraag te verminderen, de import te diversifiëren (voldoende LNG-importcapaciteit en aandacht voor langetermijncontracten), gasopslagen te vullen en nationale productie te optimaliseren. We schalen de gaswinning op de Noordzee op door een sectorakkoord te sluiten, waarbij de Rijksoverheid en sector samenwerken om investeringszekerheid en voorspelbaarheid van overheidsbeleid te vergroten."⁵ [onderstreping toegevoegd]

14. Het in het Regeerprogramma aangekondigde sectorakkoord is inmiddels gesloten. Het "*Sectorakkoord gaswinning in de energietransitie*" (het "**Gasakkoord**") is getekend door KGG, de besloten vennootschap Energie

² Brief staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat, 15 juli 2022 (DGKE-WO / 22261964), zie: <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-2a7f284bf54ae028aa6f7a8ad4978eba7006fedd/pdf>.

³ Idem.

⁴ Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, *Nationaal Water Programma 2022-2027, bijlage Programma Noordzee 2022 – 2027*, maart 2022, p. 8 en p. 150, zie: <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-0c5086b3029ab6a4ab28d52838ce44d5e6285d1a/file>.

⁵ Rijksoverheid, *Regeerprogramma. Uitwerking van het hoofdlijnenakkoord door het kabinet*, 13 september 2024, p. 63, zie: <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-f525d4046079b0beabc6f897f79045ccf2246e08/pdf>.

Beheer Nederland en de Vereniging Element.⁶ De laatste partij vertegenwoordigt vergunninghouders en beheerders van winningslocaties van koolwaterstoffen in Nederland.

15. Het Gasakkoord zet in op "*het stimuleren van nieuwe investeringen in opsporing en winning van gas uit de Nederlandse kleine velden op de Noordzee.*"⁷ Het Gasakkoord stelt dat "*het volledig afbouwen van de Nederlandse gasvraag in lijn met onze klimaatambities nog zeker enkele decennia in beslag zal nemen.*"⁸ Om de daling van de productie in de "kleine" gasvelden (d.w.z. alle velden buiten het Groningenveld) in de afgelopen jaren zoveel mogelijk af te vlakken, moeten volgens het Gasakkoord "*nieuwe investeringen in de opsporing van en winning uit zowel al aangetoonde als nieuwe, nog aan te tonen Nederlandse gasvelden worden gestimuleerd.*"⁹
16. De verhoging van de productie beperkt zich niet tot de Noordzee, maar betreft ook de kleine gasvelden op land. Op 16 januari 2026 zijn aanvullende afspraken gepubliceerd over gaswinning op land die voortkomen uit het sectorakkoord van 23 april 2025.¹⁰
17. Er wordt dus zonder enige terughoudendheid ingezet op het vergroten van de gasproductie, onder meer door de opening van nieuwe gasvelden in de Noordzee. Daarbij spelen de klimaatdoelen volgens de minister geen rol, zo blijkt uit antwoorden op Kamervragen:

"Voor het nastreven van deze klimaatdoelen stuurt het kabinet op het verminderen van het gebruik van fossiele brandstoffen, niet op het verminderen van de productie ervan."¹¹ [onderstreping toegevoegd]

18. Integendeel: in plaats van de productie te verminderen, verhoogt het kabinet de huidige gasproductie, onder meer door nieuwe winningsvergunningen te verlenen.

III. NIEUWE GASWINNING DRAAGT BIJ AAN KLIMAATVERANDERING

19. Met het Ontwerpbesluit, en het daarmee samenhangende projectbesluit, stemt de minister in met het winningsplan van Eni, waardoor zij kan starten met de winning van gas vanuit het gasveld L7-F. De winning van het gas zal leiden tot de

⁶ Ministerie van Klimaat en Groene Groei, EBN & Element NL, *Sectorakkoord gaswinning in de energietransitie*, 2025, zie: <https://open.overheid.nl/documenten/23b81a85-beb3-4fe8-9626-b8c8232dbdba/file>.

⁷ Idem, p. 4.

⁸ Idem, p. 4.

⁹ Idem, p. 5.

¹⁰ Kamerbrief aanvullende afspraken sectorakkoord gaswinning op land, 16 januari 2026, zie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2026/01/16/kamerbrief-aanvullende-afspraken-sectorakkoord-gaswinning-op-land>.

¹¹ *Kamerstukken II* 2025/26, Aanhangsel, nr. 29 (Antwoorden minister van Klimaat en Groene Groei op vragen van het lid Teunissen (PvdD) over nieuwe fossiele boringen op de Noordzee en het sectorakkoord gaswinning (ingezonden 1 september 2025)), p. 2, zie: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/ah-tk-20252026-29.pdf>.

toevoeging van gasvolumes aan de bestaande gaswinning op de Noordzee. Volgens het Ontwerpbesluit gaat het om een maximaal productievolume van 4,26 miljard Nm³ aardgas voor de periode van 2026 tot en met 2038. Blijkens de door Royal Haskoning opgestelde Notitie Reikwijdte en Detailniveau ("NRD"), gaat het om:

*"een aanzienlijke hoeveelheid aardgas waarmee jaarlijks 520.000 Nederlandse huishoudens van aardgas kunnen worden voorzien."*¹²

20. De wetenschappelijke consensus, onder meer verwoord door het *Intergovernmental Panel on Climate Change ("IPCC")*, laat geen ruimte voor twijfel: de winning en het gebruik van fossiele brandstoffen vormen de voornaamste oorzaak van klimaatverandering. Meer dan 80% van de wereldwijde CO₂-uitstoot is toe te schrijven aan de verbranding van fossiele brandstoffen, waarvan olie en gas samen goed zijn voor meer dan de helft.¹³
21. Voor de gevolgen van deze uitstoot maakt het geen verschil waar de fossiele brandstoffen worden gewonnen en verbrand. De uitgestoten broeikasgassen komen in de atmosfeer terecht en dragen bij aan de mondiale opwarming van de aarde. De Hoge Raad heeft dit oorzakelijk verband ook bevestigd in het *Urgenda*-arrest, waarin is vastgesteld:
- "Er is een direct, lineair verband tussen de door de mens veroorzaakte uitstoot van broeikasgassen, die mede wordt veroorzaakt door de verbranding van fossiele brandstoffen, en de opwarming van de aarde."*¹⁴
22. Zowel de winning als de verbranding van fossiele brandstoffen leidt tot uitstoot van broeikasgassen. Bij de winning van aardgas komen onder meer methaan en CO₂ vrij, beide krachtige broeikasgassen. Gewonnen aardgas wordt primair ingezet als energiebron, bijvoorbeeld voor verwarming van gebouwen, elektriciteitsproductie en industriële processen. In al deze toepassingen vindt verbranding plaats, waarbij wederom broeikasgassen vrijkomen die bijdragen aan de opwarming van de aarde.
23. Gelet op het voorgaande staat buiten kijf dat (i) nieuwe gaswinning in veld L7-F onvermijdelijk leidt tot de uitstoot van broeikasgassen, en (ii) daarmee bijdraagt aan verdere klimaatverandering.

IV. KLIMAATVERANDERING IS EEN URGENTE EN EXISTENTIËLE BEDREIGING

24. Klimaatverandering vormt een ernstige en urgente bedreiging voor het leven op aarde. Deze dreiging is reeds in 1992 erkend bij de totstandkoming van het *United*

¹² Royal HaskoningDHV, *Gaswinning op de Noordzee: Platform L7-F. Notitie Reikwijdte en Detailniveau*, 30 juni 2024, zie: <https://www.rvo.nl/sites/default/files/2025-07/Vastgestelde-NRD-Gaswinning-L7-F.pdf>.

¹³ IPCC, *AR6 WGIII. Climate Change 2022. Mitigation of Climate Change. Technical Summary*, p. 62 (figuur TS.3), zie: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg3/downloads/report/IPCC_AR6_WGIII_TechnicalSummary.pdf.

¹⁴ HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006 (*Urgenda*), r.o. 2.1.

Nations Framework Convention on Climate Change ("**UNFCCC**" ofwel "**VN-Klimaatverdrag**"), waarin werd vastgesteld dat de effecten van klimaatverandering een "*common concern of humankind*" vormen.¹⁵ In het Klimaatakkoord van Parijs (2015) is deze urgentie herbevestigd, waarbij staten expliciet erkennen dat sprake is van een "*urgent threat of climate change*".¹⁶ Nederland is partij bij zowel het VN-Klimaatverdrag als het Klimaatakkoord van Parijs, en heeft zich hiermee internationaal gezien verbonden aan de verplichting om gevaarlijke klimaatverandering tegen te gaan.

25. Op 23 juli 2025 gaf het IGH een historisch advies inzake klimaatverandering ("**Advisory Opinion**").¹⁷ Hierin concludeerde het IGH dat klimaatverandering een urgente en existentiële bedreiging voor de mensheid vormt:

*"The consequences of climate change are severe and far-reaching; they affect both natural ecosystems and human populations. Rising temperatures are causing the melting of ice sheets and glaciers, leading to sea level rise and threatening coastal communities with unprecedented flooding. Extreme weather events, such as hurricanes, droughts and heatwaves, are becoming more frequent and intense, devastating agriculture, displacing populations and exacerbating water shortages. Furthermore, the disruption of natural habitats is pushing certain species toward extinction and leading to irreversible loss of biodiversity. Human life and health are also at risk, with an increased incidence of heat-related illnesses and the spread of climate-related diseases. These consequences underscore the urgent and existential threat posed by climate change."*¹⁸ [onderstreping toegevoegd]

26. Het IGH baseert zich in de *Advisory Opinion* op wetenschappelijk onderzoek naar de grote gevolgen van klimaatverandering, waaronder de conclusies van het IPCC dat klimaatverandering een dreiging vormt voor "*human well-being and planetary health*", en dat sprake is van een "*rapidly closing window of opportunity to secure a liveable and sustainable future for all*".¹⁹ Het IGH overweegt daarbij dat sommige staten (zoals kleine eilandstaten) meer schade zullen lijden dan andere staten,²⁰ en dat klimaatverandering grote druk legt op het welbevinden van huidige en toekomstige generaties.²¹
27. De *Advisory Opinion* van de IGH staat niet op zichzelf. De Hoge Raad oordeelde al in 2019 in de *Urgenda*-zaak dat klimaatverandering als gevolg van de uitstoot van broeikasgassen een ernstig risico vormt, ook voor huidige ingezetenen:

¹⁵ UNFCCC, preambule.

¹⁶ Klimaatakkoord van Parijs, preambule.

¹⁷ Zie ook de brief van Advocates for the Future, Greenpeace Nederland en het NJCM van 29 augustus 2025 aan de Tweede Kamer, waarin zij aandacht vragen voor de *Advisory Opinion* van het IGH: https://www.greenpeace.org/static/planet4-netherlands-stateless/2025/09/6ead7a92-brief_aan_kamercommissie_kgg_betreffende_advisory_opinion_igh.pdf.

¹⁸ IGH, *Advisory Opinion on the obligations of States in respect of Climate Change*, 23 juli 2025, r.o. 73.

¹⁹ *Idem*, r.o. 87.

²⁰ *Idem*, r.o. 110.

²¹ *Idem*, r.o. 156.

"De uitstoot van broeikasgassen, mede als gevolg van de verbranding van fossiele brandstoffen waarbij het broeikasgas CO₂ vrijkomt, leidt tot een steeds hogere concentratie van die gassen in de atmosfeer. Als gevolg daarvan warmt de aarde op. Die opwarming heeft verschillende schadelijke gevolgen. Zij kan plaatselijk leiden tot extreme hitte, extreme droogte, extreme neerslag of ander extreem weer. Zij heeft voorts tot gevolg dat het ijs van gletsjers en het ijs in en nabij de poolgebieden smelt en dat de zeespiegel daardoor stijgt. Deze gevolgen doen zich voor een deel nu al voor. Ook kan die opwarming leiden tot klimaatomslagen, waarbij het klimaat op aarde of in gebieden op aarde abrupt en ingrijpend verandert (zogenoeten 'tipping points'). Dit alles leidt onder meer tot omvangrijke aantasting van ecosystemen, waardoor bijvoorbeeld de voedselvoorziening in gevaar komt, tot verlies aan grond- en leefgebied en ook tot schade aan de gezondheid en het verlies van mensenlevens."²²
[onderstrepingen toegevoegd]

"Het hof heeft aan de hiervoor vermelde feiten in rov. 45 de alleszins begrijpelijke slotsom verbonden dat sprake is "van een reële dreiging van een gevaarlijke klimaatverandering, waardoor er een ernstig risico bestaat dat de huidige generatie ingezetenen zal worden geconfronteerd met verlies van leven en/of verstoring van het gezinsleven". Het hof heeft voorts vastgesteld (in rov. 37) dat het "zonder meer aannemelijk [is] dat reeds de huidige generatie Nederlanders, met name doch niet uitsluitend de jongeren onder hen, tijdens hun leven te maken zullen krijgen met de nadelige gevolgen van klimaatverandering indien de wereldwijde uitstoot van broeikasgassen niet adequaat wordt teruggedrongen."²³
[onderstreping toegevoegd]

28. Dat de Nederlandse overheid deze urgente dreiging nog altijd onderschat blijkt wel uit de uitspraak van de Rechtbank Den Haag in de *Bonaire*-zaak, waarin de rechtbank oordeelde dat:

"de Staat in strijd heeft gehandeld en nog steeds handelt met de grondrechten van de inwoners van Bonaire onder artikel 8 EVRM – en daarmee ook onrechtmatig handelt – door tot op heden een klimaatbeleid te voeren dat geen eerlijke bijdrage is aan de maatregelen die wereldwijd moeten worden genomen om de mondiale opwarming van de aarde aan het einde van deze eeuw te beperken tot maximaal 1,5 °C ten opzichte van het pre-industriële niveau."²⁴ [onderstrepingen toegevoegd]

²² HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006 (*Urgenda*), r.o. 4.2.

²³ Idem, r.o. 4.7.

²⁴ Rb. Den Haag 28 januari 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:1344 (*Klimaatzaak Bonaire*), r.o. 12.1.

V. STAAT HEEFT Plicht OM KLIMAATVERANDERING TEGEN TE GAAN

V.1 Juridisch kader

29. Op de Nederlandse Staat rust een verplichting om de dreiging van gevaarlijke klimaatverandering tegen te gaan. Niet-nakoming van deze verplichting leidt tot schending van de rechten en vrijheden die zijn neergelegd in het EVRM, alsmede fundamentele beginselen van internationaal recht.

Verplichtingen op grond van artikel 2 en 8 EVRM

30. De Staat is gehouden de rechten en vrijheden die in het EVRM zijn neergelegd te verzekeren van personen onder zijn rechtsmacht. De Hoge Raad formuleert dat in *Urgenda* als volgt:

*"Art. 1 EVRM bepaalt dat de verdragsluitende partijen van eenieder die ressorteert onder hun rechtsmacht, de rechten en vrijheden verzekeren die zijn vastgesteld in de Eerste Titel van het Verdrag. De bescherming van het EVRM betreft dus de personen die onder de rechtsmacht van de staten vallen."*²⁵

31. Artikel 13 EVRM bepaalt dat de Staat gehouden is zijn ingezetenen een "effective remedy" te bieden om deze rechten en vrijheden af te kunnen dwingen. Daarvan is pas sprake als de schending van de rechten en vrijheden kan worden voorkomen en het middel adequaat rechtsherstel biedt voor de schendingen die al hebben plaatsgevonden.²⁶

Artikel 2 EVRM

32. In artikel 2 EVRM is het recht op leven neergelegd. De Staat is op grond van artikel 2 EVRM gehouden om redelijke maatregelen te treffen om dit recht te beschermen voor eenieder die onder zijn rechtsmacht ressorteert. In dit verband wordt gerefereerd aan de "positieve verplichtingen" die op de Staat rusten. De Hoge Raad heeft in het *Urgenda*-arrest de positieve verplichtingen voor de Staat op de voet van artikel 2 EVRM als volgt samengevat:

"De gehoudenheid tot het nemen van passende maatregelen bestaat als er een 'real and immediate risk' voor personen is en de betrokken staat van dat gevaar op de hoogte is. Onder 'real and immediate risk' valt in dit verband te verstaan een gevaar dat reëel en direct is. Het begrip 'immediate' ziet niet op de onmiddellijkheid van het gevaar in de betekenis dat sprake moet zijn van een kort tijdsverloop tot de verwezenlijking ervan, maar in de betekenis dat sprake moet zijn van een gevaar dat de betrokken personen rechtstreeks bedreigt. De bescherming van art. 2

²⁵ HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006 (*Urgenda*), r.o. 5.2.1.

²⁶ Idem, r.o. 5.5.1-5.5.3.

EVRM ziet ook op gevaren die zich pas op langere termijn kunnen verwezenlijken."²⁷

33. Als er gevaren dreigen voor het recht op leven vergt artikel 2 EVRM dus van de Staat dat hij (i) alle potentiële risico's in kaart brengt; en (ii) passende maatregelen treft om te verzekeren dat de levens van personen wiens levens bedreigd zouden kunnen worden effectief worden beschermd.

Artikel 8 EVRM

34. Artikel 8 EVRM beschermt het recht op eerbiediging van het privé-, familie- en gezinsleven. Daaruit kunnen, net als bij artikel 2 EVRM, positieve verplichtingen voor de Staat voortvloeien om effectieve maatregelen te treffen ter garantie van dit recht.
35. De Hoge Raad heeft in het *Urgenda*-arrest het toepasselijke toetsingskader in de context van klimaatverandering, op basis van de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens ("**EHRM**") over artikel 8 EVRM, als volgt samengevat:

*"Het EVRM houdt weliswaar geen recht in op bescherming van de leefomgeving in het algemeen, maar in gevallen waarin de verwezenlijking van milieugevaren rechtstreeks gevolgen heeft voor het privéleven en voldoende ernstig is, kan volgens de rechtspraak van het EHRM bescherming worden ontleend aan art. 8 EVRM, zelfs zonder dat hiervoor is vereist dat de gezondheid van de betrokken persoon wordt bedreigd. Volgens die rechtspraak behelst art. 8 EVRM in milieukwesties de positieve verplichting van een verdragsstaat om redelijke en passende maatregelen ("reasonable and appropriate measures") te nemen ter bescherming van individuen tegen mogelijk ernstige milieuschade ("serious damage to their environment"). Het EHRM heeft in diverse gevallen van milieuschade een schending van art. 8 EVRM aangenomen. De gehoudenheid tot het nemen van maatregelen bestaat als het risico aanwezig is van een ernstige milieuverontreiniging die het welzijn van personen kan aantasten ("may affect individuals well-being and prevent them from enjoying their homes in such a way as to affect their private and family life adversely"). Dat risico behoeft niet op korte termijn te bestaan."*²⁸

36. Indien een positieve verplichting bestaat, zal het uitblijven van maatregelen, of het nemen van maatregelen die ineffectief of niet passend zijn, al snel leiden tot een schending van artikel 8 EVRM.²⁹

²⁷ Idem, r.o. 5.2.2.

²⁸ Idem, r.o. 5.2.3.

²⁹ EHRM 10 februari 2011, ECLI:CE:ECHR:2011:0210JUD003049903 (*Dubetska et al./Oekraïne*), r.o. 154-156.

37. In het kader van de klimaatverplichtingen van staten overwoog het EHRM in het *KlimaSeniorinnen*-arrest:

*"The States have a positive obligation to put in place the relevant legislative and administrative framework designed to provide effective protection of human health and life. In particular, States have an obligation to put in place regulations geared to the specific features of the activity in question, particularly with regard to the level of risk potentially involved. They must govern the licensing, setting-up, operation, security and supervision of the activity and must make it compulsory for all those concerned to take practical measures to ensure the effective protection of the citizens whose lives might be endangered by the inherent risks."*³⁰

38. De Nederlandse overheid kan dus niet stilzitten, maar dient actief beleid te voeren dat is gericht op het beperken van activiteiten die bijdragen aan gevaarlijke klimaatverandering.

Verplichtingen op grond van internationaal recht

39. Naast de verplichtingen die voortvloeien uit het EVRM, rusten op de Staat eveneens bindende en normatief dwingende verplichtingen onder het internationaal recht om gevaarlijke klimaatverandering tegen te gaan. Deze verplichtingen zijn geworteld in zowel verdragsrechtelijke als gewoonterechtelijke normen.
40. Het IGH heeft in zijn *Advisory Opinion* bevestigd dat de verplichtingen van staten inzake klimaatverandering niet alleen politieke intenties zijn, maar rehtens afdwingbare verplichtingen onder internationaal recht. Het IGH overwoog dat staten gehouden zijn *"to prevent significant harm to the climate system and other parts of the environment."*³¹
41. De *Advisory Opinion* van het IGH ligt in het verlengde van de *Advisory Opinion on Climate Change and International Law* van het *International Tribunal for the Law of the Sea* ("ITLOS") van 21 mei 2024. Het ITLOS verduidelijkte daarin dat staten een bindende verplichting hebben *"to take all necessary measures to prevent, reduce and control marine pollution from anthropogenic GHG emissions"*,³² en dat deze verplichting mede voortvloeit uit het *no harm*-beginsel en de *due-diligence*-norm.³³ Daarbij onderstreepte het ITLOS dat het soevereine recht om natuurlijke bronnen te exploiteren, ondergeschikt is aan de verplichting om klimaatverandering tegen te gaan:

³⁰ IGH, *Advisory Opinion on the obligations of States in respect of Climate Change*, 23 juli 2025, r.o. 409.

³¹ *Idem*, r.o. 279.

³² ITLOS, *Advisory Opinion on Climate Change and International Law*, 21 mei 2024, r.o. 243.

³³ *Idem*, r.o. 254-258.

*"Article 193 of the Convention provides that States have the sovereign right to exploit their natural resources pursuant to their environmental policies and in accordance with their duty to protect and preserve the marine environment."*³⁴

*"Article 194, paragraph 2, of the Convention requires States to take all measures necessary to ensure that the following two situations do not occur: first, activities under their jurisdiction or control do not cause damage by pollution to other States and their environment; and second, pollution arising from incidents or activities under their jurisdiction or control does not spread beyond the areas where they exercise sovereign rights."*³⁵

*"In the context of anthropogenic GHG emissions causing marine pollution, article 194, paragraph 2, of the Convention requires States to take all necessary measures to ensure that GHG emissions under their jurisdiction or control do not cause damage to other States and their environment, and that pollution arising from such emissions under their jurisdiction or control does not spread beyond the areas where they exercise sovereign rights."*³⁶

*"States are required to take all necessary measures, including individual actions as appropriate."*³⁷

42. Uitgangspunt is dus dat staten geen (milieu-)schade dienen toe te brengen aan andere staten of anderszins buiten het eigen territorium. Het gaat om verplichtingen die de Staat heeft jegens eenieder, dus *erga omnes*. Het IGH verwijst daarvoor naar diverse bronnen in het internationale recht:

*"Participants generally agree that States have a duty under customary international law to prevent significant harm to the environment. Indeed, the Court has recognized that "[a] State is . . . obliged to use all the means at its disposal in order to avoid activities which take place in its territory, or in any area under its jurisdiction, causing significant damage to the environment of another State" (Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Judgment, I.C.J. Reports 2010 (I), p. 56, para. 101)."*³⁸

"In its Advisory Opinion on the Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, the Court recognized that "[t]he existence of the general obligation of States to ensure that activities within their jurisdiction and control respect the environment of other States or of areas beyond

³⁴ Idem, r.o. 185.

³⁵ Idem, r.o. 245. Zie ook r.o. 246.

³⁶ Idem, r.o. 250.

³⁷ Idem, r.o. 202.

³⁸ IGH, Advisory Opinion on the obligations of States in respect of Climate Change, 23 juli 2025, r.o. 132.

national control is now part of the corpus of international law relating to the environment" (I.C.J. Reports 1996 (I), pp. 241-242, para. 29).³⁹

"States' obligations pertaining to the protection of the climate system and other parts of the environment from anthropogenic GHG emissions, in particular the obligation to prevent significant transboundary harm under customary international law, are obligations erga omnes."⁴⁰

43. Met deze overwegingen bevestigt het IGH dat staten een zorgplicht hebben ten aanzien van het mondiale klimaatsysteem. Deze zorgplicht houdt in dat staten alle redelijke en proportionele maatregelen dienen te nemen, binnen hun mogelijkheden en op basis van de best beschikbare wetenschap, om gevaarlijke klimaatverandering te voorkomen. Het IGH preciseerde dat staten niet kunnen volstaan met een verwijzing naar collectieve verantwoordelijkheid, maar een individuele verplichting hebben die evenredig is aan hun bijdrage aan het probleem en hun capaciteit om maatregelen te nemen.
44. Deze verplichting vloeit voort uit het gewoonterechtelijke *no harm*-beginsel en de *due diligence*-norm: staten moeten voorkomen dat activiteiten binnen hun rechtsmacht significante schade veroorzaken aan andere staten en gebieden buiten hun nationale jurisdictie, en beleid voeren dat gebaseerd is op actuele wetenschappelijke inzichten.

V.2 Staat dient uiterste te doen om klimaatverandering tegen te gaan

45. Op de Staat rust een juridische plicht om het uiterste te doen om de dreiging van klimaatverandering tegen te gaan. Deze verplichting kent een lange geschiedenis.
46. Het VN-Klimaatverdrag uit 1992 bevatte reeds de verplichting voor Nederland⁴¹ om maatregelen te nemen gericht op het mitigeren van klimaatverandering, door het beperken van de uitstoot van broeikasgassen.⁴² Deze verplichting is verder aangescherpt in het Kyoto Protocol uit 1997, waarin onder meer is vastgelegd dat industrialisatielanden, waaronder Nederland, bindende doelstellingen hebben voor het reduceren van hun totale uitstoot van zes belangrijke broeikasgassen over de

³⁹ Idem, r.o. 134.

⁴⁰ Idem, r.o. 440. Het IGH verduidelijkt dat dat ook betrekking heeft op het recht in de geldende verdragen: "In the treaty context, the Court recalls that the UNFCCC and Paris Agreement acknowledge that climate change is "a common concern of humankind" (UNFCCC, first preambular paragraph; Paris Agreement, eleventh preambular paragraph), requiring "a global response" (Paris Agreement, Article 2). They seek to protect the essential interest of all States in the safeguarding of the climate system, which benefits the international community as a whole. As such, the Court considers that the obligations of States under these treaties are obligations erga omnes partes".

⁴¹ Annex I geeft een opsomming van rijke landen, waaronder Nederland, die gebonden zijn aan deze verplichtingen.

⁴² Artikel 4 lid 2 sub a UNFCCC: "Each of these Parties shall adopt national policies and take corresponding measures on the mitigation of climate change, by limiting its anthropogenic emissions of greenhouse gases and protecting and enhancing its greenhouse gas sinks and reservoirs."

periode 2008–2012 ten opzichte van 1990, en dat landen verplicht zijn nationale maatregelen te treffen om deze doelstellingen te behalen.⁴³

47. Ook het Klimaatakkoord van Parijs van 2015 bevat concrete doelstellingen voor staten om de dreiging van klimaatverandering tegen te gaan. In dit Akkoord is uitdrukkelijk bepaald dat de mondiale gemiddelde temperatuurstijging ruim onder de 2°C dient te blijven, bij voorkeur onder de 1,5°C, en dat staten elk vijf jaar hun nationale bijdragen (*Nationally Determined Contributions*, NDC's) moeten bijstellen om ambitieuze mitigatie te waarborgen, rekening houdend met wetenschappelijke inzichten en hun nationale mogelijkheden.⁴⁴
48. De afspraken uit het Klimaatakkoord van Parijs zijn in Nederland vastgelegd in de Klimaatwet. Artikel 2 bepaalt dat de Nederlandse Staat zich verplicht tot het reduceren van de netto-uitstoot van broeikasgassen tot nul in uiterlijk 2050, en streeft naar negatieve emissies van broeikasgassen na 2050.
49. In het *Urgenda*-arrest heeft de Hoge Raad ondubbelzinnig uitgemaakt dat artikel 2 en 8 EVRM van toepassing zijn op de klimaatverplichtingen van de Staat, en de Staat verplichten "om 'het zijne' te doen" om gevaarlijke klimaatverandering tegen te gaan. Niet-nakoming van deze verplichting levert strijd op met artikel 2 en 8 EVRM. Daarbij maakt het geen verschil of "andere landen zich [...] aan hun deelverantwoordelijkheid houden. Ook het verweer dat het eigen aandeel in de wereldwijde uitstoot van broeikasgassen maar zeer gering is en een vermindering van de uitstoot vanaf het eigen grondgebied weinig verschil op mondiale schaal maakt, kan niet worden aanvaard."⁴⁵
50. Het EHRM heeft in *KlimaSeniorinnen* bevestigd dat staten niet stil kunnen blijven zitten, maar urgent actie moeten ondernemen om het gevaar van klimaatverandering tegen te gaan. Het EHRM overwoog onder meer:

"In line with the international commitments undertaken by the member States, most notably under the UNFCCC and the Paris Agreement, and the cogent scientific evidence provided, in particular, by the IPCC (see paragraphs 104-120 above), the Contracting States need to put in place the necessary regulations and measures aimed at preventing an increase in GHG concentrations in the Earth's atmosphere and a rise in global average temperature beyond levels capable of producing serious and

⁴³ Artikel 2 lid 2 Kyoto Protocol: "The Parties included in Annex I shall pursue limitation or reduction of emissions of greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol from aviation and marine bunker fuels, working through the International Civil Aviation Organization and the International Maritime Organization, respectively."

⁴⁴ Artikel 2 lid 1 Klimaatakkoord van Parijs "(a) the increase in the global average temperature to well below 2°C above pre-industrial levels and pursuing efforts to limit the temperature increase to 1.5°C above pre-industrial levels, recognizing that this would significantly reduce the risks and impacts of climate change" en artikel 4, lid 9 Klimaatakkoord van Parijs: "Each Party shall communicate a nationally determined contribution every five years in accordance with decision 1/CP.21 and any relevant decisions of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Agreement and be informed by the outcomes of the global stocktake referred to in Article 14."

⁴⁵ HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006 (*Urgenda*), r.o. 5.7.7.

irreversible adverse effects on human rights, notably the right to private and family life and home under Article 8 of the Convention."⁴⁶

51. De rechtbank Den Haag heeft in de *Bonaire*-zaak deze uit het internationaal recht voortvloeiende klimaatverplichtingen expliciet bevestigd voor de Nederlandse Staat. Volgens het oordeel van de Rechtbank handelt Nederland op dit moment in strijd met deze klimaatverplichtingen.⁴⁷ Om die reden heeft de rechtbank de Staat bevolen om binnen 18 maanden met emissiereductiedoelen voor de gehele economie te komen.⁴⁸
52. Het IGH heeft in zijn *Advisory Opinion* nadere invulling gegeven aan de verplichtingen die op grond van het internationaal recht op staten rusten en welke inspanning van staten mag worden verlangd om de dreiging van klimaatverandering tegen te gaan. Volgens het IGH dienen staten het "*uiterste*" te doen om een "*zo hoog mogelijke ambitie*" aan hun klimaatplannen ten grondslag te leggen:
- "Each party has a due diligence obligation to do its utmost to ensure that the NDCs it puts forward represent its highest possible ambition in order to realize the objectives of the Agreement (Article 4, paragraph 2). Consequently, parties have an obligation to undertake best efforts to achieve the content of their NDCs."*⁴⁹ [onderstrepingen toegevoegd]
53. Het IGH benadrukt dat "*the standard of due diligence for preventing significant harm to the climate system is stringent*" en dat "*a heightened degree of vigilance and prevention is required*".⁵⁰
54. Het IGH concludeert, net als het Inter-Amerikaans Hof voor de Rechten van de Mens ("*IAHRM*") in diens *Advisory Opinion on Climate Emergency and Human Rights* van 29 mei 2025,⁵¹ dat niet-nakoming van deze verplichtingen niet enkel in strijd is met het EVRM, maar ook fundamentele beginselen van internationaal recht schendt. Deze beginselen omvatten onder meer het *no harm*-beginsel, de daaruit voortvloeiende zorgplicht (*due diligence*) om significante schade aan het klimaat te voorkomen, en verplichtingen jegens de internationale gemeenschap (*erga omnes*). Niet-nakoming kan leiden tot internationale aansprakelijkheid en het IGH bevestigt dat staten gehouden zijn hun nationale beleid en maatregelen zodanig vorm te geven dat gevaarlijke klimaatverandering effectief wordt tegengegaan.

⁴⁶ EHRM 9 april 2024, ECLI:CE:ECHR:2024:0409JUD005360020 (*Verein KlimaSeniorinnen Schweiz/Zwitserland*), r.o. 546.

⁴⁷ Rb. Den Haag 28 januari 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:1344 (*Klimaatzaak Bonaire*), r.o. 12.1, 12.3.

⁴⁸ Idem, r.o. 12.2.

⁴⁹ IGH, *Advisory Opinion on the obligations of States in respect of Climate Change*, 23 juli 2025, r.o. 270.

⁵⁰ Idem, r.o. 138.

⁵¹ IAHRM, *Advisory Opinion on Climate Emergency and Human Rights*, 29 mei 2025.

55. Er rust dus een sterke juridische plicht op de Staat om zich tot het uiterste in te spannen om klimaatverandering tegen te gaan, en daarbij een zo hoog mogelijke ambitie aan de dag te leggen.

V.3 Staat dient 1,5°C doel als uitgangspunt te nemen voor klimaatbeleid

56. Het beleid van de Staat dient erop gericht te zijn om de opwarming van de aarde tot maximaal 1,5°C boven het pre-industriële niveau te laten stijgen.
57. In het Klimaatakkoord van Parijs is afgesproken dat de temperatuurstijging dient te worden beperkt tot "*well below 2°C above pre-industrial levels*", met een inspanningsverplichting "*to limit the temperature increase to 1.5°C above pre-industrial levels*".⁵² Daarbij wordt groot belang gehecht aan de "*best beschikbare wetenschap*", die leidend dient te zijn bij de ontwikkeling van het klimaatbeleid.⁵³
58. De Hoge Raad heeft in het *Urgenda*-arrest van 2019 veel gewicht toegekend aan de doelstellingen van het Klimaatakkoord van Parijs, evenals aan de ontwikkeling van de wetenschappelijke inzichten daarover.⁵⁴ De Hoge Raad overwoog destijds al dat uit de best beschikbare wetenschap blijkt dat een "veilige" opwarming beperkt is tot maximaal 1.5°C:

*"In de klimaatwetenschap bestaat al geruime tijd een grote mate van consensus dat de opwarming van de aarde beperkt moet blijven tot maximaal 2 °C en dat dit betekent dat de concentratie van broeikasgassen in de atmosfeer beperkt moet blijven tot maximaal 450 [parts per million]. Inmiddels bestaat in de klimaatwetenschap het inzicht dat een veilige opwarming beperkt is tot maximaal 1,5 °C en dat dit betekent dat de concentratie van broeikasgassen in de atmosfeer beperkt moet blijven tot maximaal 430 [parts per million]. Boven deze concentraties bestaat in ernstige mate het gevaar dat de hiervoor in 4.2 genoemde gevolgen zich op grote schaal zullen gaan voordoen."*⁵⁵ [onderstreping toegevoegd]

⁵² Klimaatakkoord van Parijs, artikel 2.1.

⁵³ Klimaatakkoord van Parijs, preambule: "Recognizing the need for an effective and progressive response to the urgent threat of climate change on the basis of the best available scientific knowledge." [onderstreping toegevoegd].

⁵⁴ HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006 (*Urgenda*), r.o. 4.6: "De noodzaak van vermindering van de uitstoot van broeikasgassen wordt steeds dringender. Iedere uitstoot van broeikasgassen leidt tot een verhoging van de concentratie van broeikasgassen in de atmosfeer en draagt dus bij aan het bereiken van de als kritisch aangemerkte grenzen van 450 en 430 ppm. De begrensdheid van de resterende ruimte (het 'carbon budget', zie hiervoor in 2.1 onder (7)) betekent dat ieder uitstel van de vermindering van de uitstoot tot gevolg heeft dat de vermindering van uitstoot in de toekomst navenant omvangrijker zal moeten zijn om binnen het resterende carbon budget te blijven. Het UNEP vermeldt in zijn jaarrapporten het verschil tussen de uitstoot op basis van de door de landen aan de VN opgegeven doelstelling van hun vermindering van uitstoot – waarbij ervan wordt uitgegaan dat die doelstellingen worden gehaald – en de wenselijke uitstoot (de hiervoor in 2.1 onder (22) genoemde 'emissions gap'). In het jaarrapport 2017 van het UNEP is vermeld dat in het licht van het Akkoord van Parijs de reductie van de uitstoot van broeikasgassen nu dringender is dan ooit. Het UNEP merkt op dat als de emissions gap niet is ingehaald tegen 2030, het uiterst onwaarschijnlijk is dat de doelstelling van een maximale opwarming met 2 °C nog kan worden gerealiseerd."

⁵⁵ Idem, r.o. 4.3.

59. Bovendien concludeert het IGH in zijn recente *Advisory Opinion* dat 1,5°C (en niet 2°C) de primaire doelstelling van de verdragspartijen is en als zodanig als uitgangspunt dient voor het klimaatbeleid van staten:

*"In the Court's view, these decisions express the agreement in substance between the parties regarding the interpretation of Articles 2 and 4 of the Paris Agreement, and thus constitute subsequent agreements in relation to the interpretation of the Paris Agreement within the meaning of Article 31, paragraph 3 (a), of the Vienna Convention on the Law of Treaties (see paragraph 184 above). Accordingly, the Court considers the 1.5°C threshold to be the parties' agreed primary temperature goal for limiting the global average temperature increase under the Paris Agreement. The Court adds that this interpretation is consistent with Article 4, paragraph 1, of the Paris Agreement, which requires that mitigation measures be based on the "best available science" (see paragraph 74 above)."*⁵⁶

*"As a general matter, the Court notes that while the Paris Agreement provides for limiting the global average temperature increase to well below 2°C above pre-industrial levels as a goal and 1.5°C as an additional effort, 1.5°C has become the scientifically based consensus target under the Paris Agreement."*⁵⁷ [onderstreping toegevoegd]

60. Op basis van het voorgaande kan er geen misverstand over bestaan dat het klimaatbeleid van landen zich moet richten op het beperken van de mondiale klimaatstijging tot maximaal 1,5°C. Dat is de norm waar de Staat zich aan moet houden.

V.4 Staat moet meer doen dan sommige andere landen

61. Het VN-Klimaatverdrag verplicht staten bij hun klimaatinspanningen bepaalde beginselen in acht te nemen, waaronder *equity* en *common but differentiated responsibilities* ("**CBDR-RC**"). Deze beginselen vormen een juridisch kader waarbinnen staten hun inspanningen moeten afstemmen op hun historische bijdrage aan klimaatverandering en hun huidige mogelijkheden. Zoals artikel 3 lid 1 van het VN-Klimaatverdrag stelt:

"The Parties should protect the climate system for the benefit of present and future generations of humankind, on the basis of equity and in accordance with their common but differentiated responsibilities and respective capabilities. Accordingly, the developed country Parties should take the lead in combating climate change and the adverse effects thereof."

62. Het IGH en het IAHRM hebben recent bevestigd dat de verplichtingen van staten mede afhangen van historische en huidige emissies, nationale capaciteit en

⁵⁶ IGH, *Advisory Opinion on the obligations of States in respect of Climate Change*, 23 juli 2025, r.o. 224.

⁵⁷ *Idem*, r.o. 224.

(economische) mogelijkheden. Het IGH benadrukte dat het principe van CBDR-RC *juridisch bindend* is en dat staten een "fair share" van de mondiale inspanning moeten dragen:

*"In the view of the Court, the principle of common but differentiated responsibilities and respective capabilities reflects the need to distribute equitably the burdens of the obligations in respect of climate change, taking into account, inter alia, States' historical and current contributions to cumulative GHG emissions, and their different current capabilities and national circumstances, including their economic and social development. The principle of common but differentiated responsibilities and respective capabilities thus acknowledges, on the one hand, the historical responsibility of certain States and, on the other, that the measures which can be expected from all States with respect to addressing climate change are not the same."*⁵⁸

63. Voor Nederland, een ontwikkeld land met hoge historische emissies, betekent dit dat de Staat een grotere inspanning moet leveren dan landen met een lagere historische uitstoot of beperkte middelen. Het begrip *fair share* vertaalt deze juridische verplichting concreet naar nationale emissiereducties: de Staat moet een proportioneel, ambitieus en wetenschappelijk onderbouwd aandeel leveren aan de mondiale 1,5°C doelstelling.

VI. BESLUIT ONVERENIGBAAR MET KLIMAATDOELSTELLINGEN

64. Duidelijk is dus dat op de Staat een zware verplichting rust om maatregelen te nemen om klimaatverandering tegen te gaan. Deze verplichting brengt onder meer met zich dat de Staat besluiten aan zijn klimaatverplichtingen dient te toetsen. Dit geldt in het bijzonder voor het Ontwerpbesluit, waarmee nieuwe gaswinning wordt mogelijk gemaakt.
65. Terwijl de Staat verplicht is om het gebruik van fossiele brandstoffen zo snel mogelijk af te bouwen, wordt met het Project het tegenovergestelde bereikt. Had de minister de vergunningsaanvraag van Eni getoetst aan de Nederlandse klimaatverplichtingen, dan had de minister de vergunning moeten weigeren. Bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag had de minister in ieder geval de volgende overwegingen moeten betrekken:
- het Project is niet in overeenstemming met de doelstelling om de opwarming van de aarde onder 1,5°C te houden;
 - de huidige en geplande mondiale gasproductie voorziet al ruimschoots in de vraag naar gas in een 1,5°C scenario;
 - het Project leidt niet alleen tot extra productie, maar impliceert ook nieuwe investeringen in bestaande en nieuwe gasinfrastructuur. Dergelijke investeringen creëren een *lock-in* effect: ze vertragen de transitie naar

⁵⁸ Idem, r.o. 148.

duurzame energie, verankeren het gebruik van fossiele brandstoffen en scheppen economische prikkels om productie voort te zetten;

- gezien de omvang van de huidige en historische uitstoot van broeikasgassen en de relatieve welvaart van Nederland, mag van de Staat een grotere klimaatinspanning worden verlangd dan van minder ontwikkelde landen met een lagere historische en actuele uitstoot.

66. Een en ander wordt in het hiernavolgende toegelicht.

VI.1 Project is in strijd met 1,5°C-doelstelling

67. Het Project is in strijd met de verplichting die op de Staat rust om de opwarming van de aarde onder de 1,5°C te houden. Uit recent onderzoek blijkt dat het daarvoor nog beschikbare mondiale koolstofbudget (ook wel "*carbon budget*" genoemd) snel slinkt en de mondiale temperatuuropwarming nu al in de buurt van 1,5°C graden komt. Dit laat de Staat geen ruimte voor een uitbreiding van de gasproductie zoals beoogd met het Project.

68. Om de concentratie van broeikasgassen in de atmosfeer aan te geven wordt de eenheid "*parts per million*" ("**ppm**") gebruikt. De aanduiding "ppm CO₂-equivalent (of CO₂-eq)" wordt gebruikt om de concentratie van alle broeikasgassen tezamen aan te duiden, waarbij de concentratie van andere broeikasgassen dan CO₂ is omgerekend naar CO₂. De Hoge Raad overwoog in de *Urgenda*-zaak al dat er wetenschappelijke consensus bestaat dat het concentratieniveau van broeikasgassen beneden de 430 ppm dient te blijven voor een temperatuurstijging van ten hoogste 1,5°C:

*"Inmiddels bestaat in de klimaatwetenschap het inzicht dat een veilige opwarming beperkt is tot maximaal 1,5 °C en dat dit betekent dat de concentratie van broeikasgassen in de atmosfeer beperkt moet blijven tot maximaal 430 ppm."*⁵⁹

69. De totale wereldwijd resterende ruimte om nog broeikasgassen uit te stoten totdat het maximum van 430 ppm wordt bereikt, wordt wel aangeduid als het hiervoor genoemde koolstofbudget. Met het tempo waarop de wereld fossiele brandstoffen verbrandt, slinkt het koolstofbudget razendsnel. In mei 2025 is voor het eerst een concentratie gemeten die de 430 ppm overstijgt.⁶⁰ Daarmee komt de grenswaarde die verbonden is aan een temperatuurstijging van maximaal 1,5°C steeds dichterbij, en zal deze in toenemende mate worden overschreden.

70. Het *United Nations Environment Programme* ("**UNEP**") berekende in het *Emissions Gap Report 2023*, getiteld "*Broken Record*" dat de mondiale uitstoot in

⁵⁹ HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006 (*Urgenda*), r.o. 4.3.

⁶⁰ Zie: <https://gml.noaa.gov/ccgg/trends/>.

2022 57,4 GtCO₂-eq bedroeg.⁶¹ Dat is ongeveer 10% méér dan in 2010 en 54% meer dan in 1990.⁶² Volgens de berekeningen van het UNEP bedroeg het resterende koolstofbudget om de temperatuurstijging met een kans van 50% te beperken tot 1,5 °C per 1 januari 2023 380 GtCO₂. Dat budget is bij een uitstoot gelijkblijvend aan de uitstoot in 2022 binnen negen jaar na die datum op.⁶³

71. De recente studie *Indicators of Global Climate Change* concludeert zelfs dat het beschikbare koolstofbudget per 1 januari 2025 nog slechts 130 GtCO₂ bedraagt.⁶⁴ Volgens de betrokken onderzoekers zou het koolstofbudget de komende drie jaar al op zijn.
72. Onderzoek naar de mondiale temperatuurontwikkeling schetst een vergelijkbaar beeld. Recente metingen laten zien dat de gemiddelde mondiale opwarming over de periode februari 2023 – januari 2024 voor het eerst rond de 1,5 °C lag.⁶⁵ Hoewel korte termijn-factoren zoals El Niño, vulkaanuitbarstingen en natuurlijke variabiliteit tijdelijke fluctuaties kunnen veroorzaken, onderstreept dit dat de wereldwijde temperatuur al dichtbij het 1,5 °C-plafond is gekomen.
73. Kortom: de grens van 1,5 °C dreigt al op korte termijn te worden overschreden en vraagt van alle staten, waaronder Nederland, dat zij alles in het werk stellen om de uitstoot van broeikasgassen zo snel mogelijk te verminderen. Het besluit om een nieuwe vergunning voor de winning van aardgas te verlenen staat haaks op deze opgave.

VI.2 Geen ruimte voor nieuwe gasvelden in 1,5°C-scenario

74. De goedkeuring van nieuwe gaswinning past niet in een scenario waarin de gemiddelde mondiale opwarming beperkt blijft tot 1,5°C. Gezaghebbend onderzoek toont aan dat de huidige en geplande mondiale gasproductie reeds ruimschoots voorziet in de vraag naar gas in een 1,5°C-scenario.
75. In 2021 publiceerde het Internationaal Energie Agentschap ("IEA") het rapport "*Net Zero by 2050*". In dit rapport schetst het IEA op welke manier de wereld klimaatneutraliteit kan bereiken. Hieruit blijkt dat het *Net Zero*-scenario geen goedkeuringen bevat voor nieuwe olie- en gasvelden:

"Beyond projects already committed as of 2021, there are no new oil and gas fields approved for development in our pathway, and no new coal mines or mine extensions are required. The unwavering policy focus on climate change in the net zero pathway results in a sharp decline in fossil

⁶¹ UNEP, *Emissions Gap Report 2023: Broken Record*, 2023, p. 5, zie: <https://www.unep.org/interactives/emissions-gap-report/2023/>.

⁶² Idem.

⁶³ Idem, p. 27.

⁶⁴ Indicators of Global Climate Change 2024: annual update of key indicators of the state of the climate system and human influence, 19 juni 2025, zie: <https://essd.copernicus.org/articles/17/2641/2025/>.

⁶⁵ Zie: <https://www.un.org/en/climatechange/science/climate-issues/degrees-matter>.

fuel demand, meaning that the focus for oil and gas producers switches entirely to output – and emissions reductions – from the operation of existing assets."⁶⁶ [onderstrepingen toegevoegd]

76. Het onderzoek bevestigt dat er geen realistisch *Net Zero*-scenario bestaat waarin nieuwe winningsvergunningen worden verleend. Het IEA heeft sindsdien meerdere malen benadrukt dat de productie uit momenteel operationele en goedgekeurde olie- en gasvelden voldoende is om de komende decennia aan de vraag naar olie en gas te voldoen, op weg naar klimaatneutraliteit in 2050.⁶⁷
77. Recent wetenschappelijk onderzoek naar verschillende 1,5°C-scenario's bevestigt eveneens dat de bestaande en geplande productie van olie- en gas voldoende is om aan de toekomstige vraag te voldoen.⁶⁸ De onderzoekers concluderen dat "*[e]xisting fossil fuel capital stock is sufficient to meet energy demands implied by representative 1.5°C scenarios*".⁶⁹
78. Sinds IEA's publicatie in 2021 zijn de investeringen in nieuwe fossiele winningsprojecten alleen maar toegenomen. In een update van het *Net Zero by 2050*-onderzoek uit 2023 waarschuwt het IEA dat de geplande investeringen in fossiele infrastructuur nu al 3.600 miljard dollar hoger liggen dan volgens het *Net Zero*-scenario van het IEA nodig is:

*"Between 2023 and 2035, cumulative investments in fossil fuel supply, fossil-based power generation and end uses are currently planned to be USD 3.6 trillion higher than in the NZE Scenario, despite current net zero emissions pledges. Much of this investment would be for assets with long lives in which operations would need to be curtailed or lifetimes shortened if the goal of returning the temperature increase to below 1.5 °C is to be achieved."*⁷⁰

79. Recente data van het "*Carbon Bombs*" project toont dat sinds het *Net Zero by 2050*-onderzoek van het IEA circa 2.300 nieuwe winningsprojecten zijn gepland.

⁶⁶ IEA, *Net Zero by 2050. A Roadmap for the Global Energy Sector*, oktober 2021, p. 21, zie: https://iea.blob.core.windows.net/assets/deebef5d-0c34-4539-9d0c-10b13d840027/NetZeroBy2050-ARoadmapfortheGlobalEnergySector_CORR.pdf.

⁶⁷ IEA, *World Energy Outlook 2022*, november 2022, p. 80, zie: <https://iea.blob.core.windows.net/assets/830fe099-5530-48f2-a7c1-11f35d510983/WorldEnergyOutlook2022.pdf>; IEA, *Net Zero Roadmap. A Global Pathway to Keep the 1.5°C Goal in Reach. 2023 Update*, november 2024, p. 55, zie: https://iea.blob.core.windows.net/assets/8ad619b9-17aa-473d-8a2f-4b90846f5c19/NetZeroRoadmap_AGlobalPathwaytoKeepthe1.5CGoalinReach-2023Update.pdf; IEA, *World Energy Outlook 2024*, oktober 2024, p. 239, zie: <https://iea.blob.core.windows.net/assets/140a0470-5b90-4922-a0e9-838b3ac6918c/WorldEnergyOutlook2024.pdf>.

⁶⁸ F. Green et al., 'No new fossil fuel projects: The norm we need', *Science* 2024, vol. 384, p. 954-957, zie: <https://www.science.org/stoken/author-tokens/ST-1888/full>.

⁶⁹ Idem.

⁷⁰ IEA, *Net Zero Roadmap. A Global Pathway to Keep the 1.5°C Goal in Reach. 2023 Update*, november 2024, p. 150-151, zie: https://iea.blob.core.windows.net/assets/9a698da4-4002-4e53-8ef3-631d8971bf84/NetZeroRoadmap_AGlobalPathwaytoKeepthe1.5CGoalinReach-2023Update.pdf.

De onderzoekers waarschuwen dat *"the global fossil fuel pipeline would result in emissions exceeding the world's 1.5C carbon budget tenfold."*⁷¹

80. Overheden spelen een cruciale rol bij deze ontwikkelingen. Het recente *"Production Gap"*-onderzoek toont aan dat de door overheden geplande productie van fossiele brandstoffen in strijd is met de 1,5°C-doelstelling van Parijs.⁷² Zo concluderen de onderzoekers dat:
- overheden "veel meer" productie van fossiele brandstoffen plannen dan consistent is met het beperken van de mondiale opwarming tot tussen de 1,5°C en 2°C;⁷³
 - het behalen van netto nul uitstoot vereist dat de productie van fossiele brandstoffen wordt beperkt en het gebruik ervan wordt teruggebracht *"to the very lowest levels possible"*.⁷⁴ Overheden dienen zich daarbij te committeren aan het terugdraaien van de voortdurende uitbreiding van de productie van fossiele brandstoffen;⁷⁵
 - de *"production gap"* is gegroeid ten opzichte van een eerdere analyse in 2023. De belangrijkste oorzaak hiervan is dat overheden de productie van steenkool en gas opvoeren. De geplande productie van gas tot 2030 is 5% hoger dan in de *production gap*-analyse uit 2023.⁷⁶
81. Het voorgaande betekent dat de huidige geplande wereldwijde productie van fossiele brandstoffen – en ook specifiek die van gas – in verregaande mate de productie overstijgt die consistent is met een gemiddelde opwarming van maximaal 1,5°C en zelfs van maximaal 2°C. Onderstaande grafiek geeft duidelijk de discrepantie weer tussen de geplande productie van gas en de productie die consistent is met een opwarming tot 1,5°C:⁷⁷

⁷¹ S. George, 'Carbon bombs: Fossil fuel giants add 2,300 mega-projects to global pipeline', edie.net 27 oktober 2025, zie: <https://www.edie.net/carbon-bombs-fossil-fuel-giants-added-2300-mega-projects-to-global-pipeline-since-2021/>.

⁷² SEI, Climate Analytics & IISD, *The Production Gap Report 2025*, september 2025, zie: https://productiongap.org/wp-content/uploads/2025/09/PGR2025_full_web.pdf.

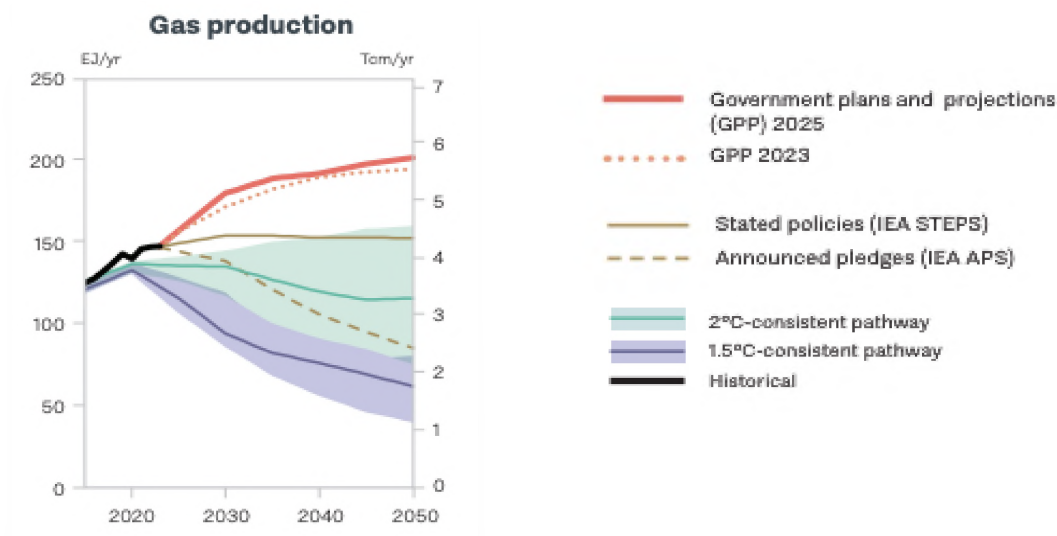
⁷³ Idem, p. 4.

⁷⁴ Idem, p. 2.

⁷⁵ Idem, p. 7.

⁷⁶ Idem, p. 14.

⁷⁷ Idem, p. 17.



82. Het voorgaande toont dat overheden geen ruimte hebben om de gasproductie uit te breiden. Onderzoek van *Oil Change International* uit maart 2024 bevestigt dit ook specifiek voor Nederland. Het onderzoek concludeert dat het Nederlandse vergunningenbeleid voor gaswinning op geen enkele manier in lijn is ("grossly unaligned") met de doelstellingen van het Klimaatakkoord van Parijs.⁷⁸

"Benchmark 2: End new licensing.

There are active programmes of ongoing licensing that do not include consideration of Paris-consistency; and there are no plans to limit licensing rounds, either temporarily or permanently. We find that the Netherlands rates as 'Grossly Unaligned.'⁷⁹

"Benchmark 3: Stop approving new development.

There are no restrictions on new field or project development. We find that the Netherlands rates as 'Grossly Unaligned.'⁸⁰

83. Dezelfde conclusie wordt getrokken in het onderzoek dat CE Delft heeft uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat in het kader van het Noordzeeakkoord. Daarin concludeert CE Delft dat (i) er een direct verband bestaat tussen de winning van fossiele brandstoffen en de mondiale uitstoot van broeikasgassen, en (ii) er geen ruimte is voor nieuwe fossiele brandstofwinning in een 1,5°C-scenario:

"Anderzijds is er wel op mondiaal niveau een verband tussen de winning van fossiele brandstoffen en de mondiale CO2-emissies. Vanuit dat

⁷⁸ Oil Change International, *Troubled Waters: How North Sea countries are fueling climate disaster*, maart 2024, zie: <https://oilchange.org/wp-content/uploads/2024/03/Troubled-Waters-Report.pdf>.

⁷⁹ Idem, p. 47.

⁸⁰ Idem, p. 48.

verband constateren IEA en UNEP dat, als de wereld daadwerkelijk de afgesproken maximale 1,5 graad opwarming realiseert, dat er dan geen ruimte is voor nieuwe fossiele brandstofwinning naast de reeds bestaande productie."⁸¹

VI.3 Besluit leidt tot een *lock-in*

84. Het Project leidt niet alleen tot extra productie, maar impliceert ook nieuwe investeringen in bestaande en nieuwe gasinfrastructuur. Dergelijke investeringen creëren een "*lock-in effect*": ze vertragen de transitie naar duurzame energie, verankeren het gebruik van fossiele brandstoffen, en scheppen economische prikkels om productie voort te zetten.
85. Zodra wordt geïnvesteerd in de productie van een nieuw gasveld, heeft de producent de prikkel om te blijven produceren. De investeringskosten zijn immers al gemaakt en kunnen niet worden teruggedraaid ("*sunk costs*"), terwijl die investeringskosten enkel kunnen worden terugverdiend door te blijven produceren.⁸² In de woorden van het gerechtshof Den Haag:

*"Als deze investeringen eenmaal zijn gedaan, kunnen zij niet meer worden teruggedraaid en alleen nog worden terugverdiend met de gerealiseerde infrastructuur. Vanwege hun omvang hebben deze investeringen een lange terugverdientijd. Partijen die hebben geïnvesteerd in fossiele infrastructuur, hebben dus een prikkel om deze infrastructuur zo lang mogelijk te blijven gebruiken. Aangezien de marginale kosten van het gebruik van de infrastructuur relatief laag zijn, kunnen fossiele brandstoffen tegen lage prijzen worden aangeboden. Dat maakt het moeilijk voor duurzame alternatieven om ermee te concurreren. Verder zijn er institutionele en gedragsmatige lock-in effecten: instituties en gebruikers richten zich op het gebruik van fossiele brandstoffen en zijn daar vervolgens moeilijk van af te brengen. Het aldus vanuit de aanbodzijde van de markt opgedrongen gebruik van fossiele brandstoffen kan de energietransitie ernstig vertragen."*⁸³

86. Ook het IPCC heeft herhaaldelijk vastgesteld dat een (verdere) fossiele *lock-in* in de weg staat aan de transformatie naar een duurzaam energiesysteem:

"Still existing locked-in infrastructures and business models give the fossil fuel industry advantages over renewable and energy efficient end use industry. The fossil fuel energy generation and delivery system therefore

⁸¹ CE Delft, *Gaswinning op de Noordzee – en de afspraken daarover in het Akkoord voor de Noordzee*, november 2022, p. 7, zie: https://ice.nl/wp-content/uploads/2022/12/CE_Delft_220381_Gaswinning_op_de_Noordzee_Def.pdf.

⁸² Zie bijv. F. Green et al., 'No new fossil fuel projects: The norm we need', *Science* 2024, vol. 384, zie: <https://www.science.org/stoken/author-tokens/ST-1888/full>.

⁸³ Hof Den Haag 12 november 2024, ECLI:NL:GHDHA:2024:2099 (*Milieudefensie/Shell*), r.o. 7.59.

epitomizes a barrier to the acceptance and implementation of new and cleaner renewable energy technologies."⁸⁴

87. Onderzoek van Kemfert et al. bevestigt dat uitbreiding van aardgasinfrastructuur de noodzakelijke transitie vertraagt, de kans op "stranded assets" vergroot en de mondiale emissiereductiedoelen bedreigt:

*"[...] natural gas is a fossil fuel with a significantly underestimated climate impact that hinders decarbonisation through carbon lock-in and stranded assets."*⁸⁵

*"investments in natural gas make it harder to achieve climate targets due to lock-ins, and carry high economic risks."*⁸⁶

*"From an economic perspective, investments in additional natural gas energy infrastructure are a poor fit for climate targets and would cause massive economic losses from asset stranding."*⁸⁷

*"[...] in order to meet climate targets, further lock-ins must be avoided. Additional expansions of natural gas infrastructure and consumption aggravate infrastructural and institutional lock-in effects, which slow down the transition to renewable energy systems. To effectively govern the transition, these lock-in effects need to be taken into account in energy infrastructure planning, even and especially if the expansion is legitimised with plans to replace natural gas with synthetic gases or e-fuels in the long term."*⁸⁸

88. Gürsan en De Gooyert beschrijven dat het gebruik van fossiele infrastructuur hernieuwbare energie direct verdringt en de transitie vertraagt:

*"Existing infrastructures dependent on fossil fuels can hinder advances in emerging renewable technologies and this results in the continuity of fossil fuel infrastructures and technologies despite the environmental consequences. Carbon lock-in can create a barrier for renewables and prolong the transition into new designs which can settle the existing environmental disputes. Therefore, energy systems might be locked in on a fossil fuel path if the crowd-out effect is prolonged."*⁸⁹

⁸⁴ IPCC, AR6 WGIII. *Climate Change 2022. Mitigation of Climate Change*, p. 557, zie: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg3/downloads/report/IPCC_AR6_WGIII_FullReport.pdf.

⁸⁵ C. Kemfert et al., 'The expansion of natural gas infrastructure puts energy transitions at risk', *Nature Energy* 2022, vol. 7, zie: <https://hdl.handle.net/10419/269196>.

⁸⁶ Idem, p. 2.

⁸⁷ Idem, p.8.

⁸⁸ Idem, p.8.

⁸⁹ C. Gürsan & V. de Gooyert, 'The systemic impact of a transition fuel: Does natural gas help or hinder the energy transition?', *Renewable and Sustainable Energy Reviews* 2021, vol. 138, p. 7, zie: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1364032120308364?via%3Dihub>.

89. Investerings in nieuwe gaswinning, zoals beoogd met het Project, belemmeren en vertragen dus de benodigde transitie naar een duurzaam energiesysteem. Het gerechtshof Den Haag benadrukte in de *Milieudefensie/Shell*-zaak dat het beperken van zowel de vraag als het aanbod van fossiele brandstoffen cruciaal is voor het halen van de klimaatdoelen:

*"Om de klimaatdoelen van de Overeenkomst van Parijs binnen bereik te houden, zullen de emissies tegen 2030 drastisch moeten worden gereduceerd. Het hof acht het aannemelijk dat daarvoor niet alleen nodig is dat maatregelen worden genomen om de vraag naar fossiele brandstoffen te verminderen, maar ook dat het aanbod van fossiele brandstoffen wordt beperkt."*⁹⁰

90. Het Project creëert derhalve een *lock-in* die (i) de energietransitie belemmert, (ii) extra uitstoot veroorzaakt en (iii) strijdig is met de wettelijke en internationale verplichtingen van de Staat om de opwarming te beperken tot maximaal 1,5 °C en de bescherming van mensenrechten te waarborgen. Daarmee is het Project onrechtmatig en in strijd met de zorgplicht die op de Staat rust.

VI.4 Staat dient voortouw te nemen bij afbouw gasproductie

91. Gezien de omvang van de huidige en historische uitstoot van broeikasgassen en de relatieve welvaart van Nederland, mag van de Staat een grotere klimaatinspanning worden verlangd dan van minder ontwikkelde landen met een lagere historische en actuele uitstoot. Dit volgt uit de eerder besproken beginselen van CBDR-RC en *equity* zoals vastgelegd in het VN-Klimaatverdrag (UNFCCC, art. 3.1) en bevestigd door het IGH in zijn *Advisory Opinion*. Concreet betekent dit dat, zelfs wanneer de mondiale klimaatdoelstellingen theoretisch gezien iets van ruimte zouden laten voor nieuwe gasvelden (*quod non*), deze ruimte voor Nederland ontbreekt. De Staat dient zijn *fair share* bij te dragen aan de reductie van de wereldwijde uitstoot, proportioneel aan zijn historische bijdrage en huidige mogelijkheden.
92. Nederland heeft historisch gezien hoge emissies vanwege de verbranding van fossiele brandstoffen op zijn grondgebied. Naast deze consumptie in Nederland heeft Nederland ook in sterke mate bijgedragen aan emissies in het buitenland door de verkoop van aardgas dat in Nederland is geproduceerd. Historisch gezien behoort Nederland tot de grootste gasproducenten van Europa. Het Groningenveld, ontdekt in 1959, is één van de grootste gasvelden van het continent. De exploitatie van gasvelden in Nederland heeft bijgedragen aan een aanzienlijke historische uitstoot van broeikasgassen, waardoor de Staat een grotere verantwoordelijkheid draagt voor de huidige opwarming van de aarde. Deze historische verantwoordelijkheid is mede relevant bij de invulling van het principe van CBDR-RC.

⁹⁰ Hof Den Haag 12 november 2024, ECLI:NL:GHDHA:2024:2099 (*Milieudefensie/Shell*), r.o. 7.61.

93. Bovendien is Nederland een sterk geïndustrialiseerd land. Industrie, landbouw, transport en energieproductie zorgen gezamenlijk voor een aanzienlijke uitstoot van broeikasgassen. Zowel de historische als de actuele emissies maken dat Nederland een bovengemiddelde bijdrage levert aan het mondiale klimaatprobleem, wat haar verplicht tot extra inspanningen ten opzichte van minder ontwikkelde landen.
94. De hoge mate van welvaart van Nederland versterkt deze verantwoordelijkheid. Nederland beschikt over de financiële middelen, technologische kennis en institutionele capaciteit om versneld over te schakelen op duurzame energiebronnen. De Staat heeft derhalve de mogelijkheid om ambitieuze mitigatie te realiseren.
95. Het besluit tot uitbreiding van gaswinning staat haaks op het voorgaande. Het versterkt de afhankelijkheid van fossiele infrastructuur, vergroot de uitstoot en ondermijnt de mogelijkheid om de nationale bijdrage aan de mondiale klimaatdoelstellingen te realiseren. Daarmee is het Ontwerpbesluit strijdig met de principes van CBDR-RC, *equity* en *fair share*, en vormt het een schending van de internationale en nationale plicht van de Staat om gevaarlijke klimaatverandering tegen te gaan.

VII. SCHENDING EVRM EN INTERNATIONAAL RECHT

96. Het Ontwerpbesluit is zowel onverenigbaar met de verplichtingen die op de Staat rusten op grond van artikel 2 en 8 EVRM, als met het internationale recht. De Staat heeft een positieve verplichting om effectieve maatregelen te treffen tegen de dreiging van gevaarlijke klimaatverandering.

Schending van artikelen 2 en 8 EVRM

97. Voor de toepassing van de artikelen 2 (recht op leven) en 8 (recht op respect voor privé- en gezinsleven) EVRM is vereist dat sprake is van een reële dreiging van ernstige aantasting van het leven en welzijn van burgers. Dit is evident het geval. In het *Urgenda*-arrest heeft de Hoge Raad vastgesteld dat door klimaatverandering het risico bestaat van "een ernstige aantasting van het leven en welzijn van ingezetenen van Nederland."⁹¹ Daarmee is voldaan aan de drempelvereisten voor de toepassing van artikelen 2 en 8 EVRM.
98. Op grond van de positieve verplichtingen die voortvloeien uit deze artikelen, is de Staat gehouden tijdige, adequate en consistente maatregelen te treffen ter bescherming van het leven en welzijn van personen onder zijn rechtsmacht. De Hoge Raad oordeelde in het *Urgenda*-arrest dat deze positieve verplichtingen met betrekking tot het gevaar van klimaatverandering zo moeten worden uitgelegd dat deze "de verdragsstaten verplichten om tegen dat gevaar 'het hunne' te doen."⁹²

⁹¹ HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006 (*Urgenda*), r.o. 5.6.2.

⁹² Idem, r.o. 5.8.

99. Het is geen vraag of de winning en verbranding van aardgas direct bijdragen aan klimaatverandering. De productie, het transport en de verbranding van aardgas leiden tot de uitstoot van CO₂ en methaan. Aardgas draagt derhalve bij aan een versnelde opwarming van de aarde.
100. Het is evenmin de vraag of het gebruik van fossiele brandstoffen moet worden afgebouwd om de mondiale temperatuurstijging onder de 1,5 °C te houden en zo de risico's voor mensenrechten te beperken. Er bestaat wetenschappelijke consensus dat nieuwe investeringen in gaswinning de noodzakelijke reductie van broeikasgasemissies in de weg staan.
101. De met het Ontwerpbesluit voorgenomen uitbreiding van de gasproductie is strijdig met de positieve verplichtingen van de Staat om alles binnen zijn mogelijkheden te doen om klimaatverandering tegen te gaan. Door extra gaswinning te faciliteren verhoogt de Staat de uitstoot van broeikasgassen, waardoor het risico op ernstige aantasting van het leven en welzijn van burgers wordt vergroot.
102. Dat het Ontwerpbesluit slechts betrekking heeft op een enkel project doet hier overigens niet aan af. Het EHRM heeft in de *Greenpeace Nordic*-zaak expliciet geoordeeld dat elk individueel project dat bijdraagt aan ernstige klimaatschade kan leiden tot schending van de artikelen 2 en 8 EVRM, ook wanneer het op zichzelf relatief klein is. De beoordeling moet betrekking hebben op "*the cumulative GHG emissions of all those projects combined*".⁹³
103. Uit de *Greenpeace Nordic*-zaak volgt dat deze beoordeling van de klimaateffecten dient "*timely*" te geschieden en moet plaatsvinden "*when all options are still open and when pollution can realistically be prevented at source*". Het is ook om die reden dat Advocates for the Future primair bezwaar heeft gemaakt tegen de verleende winningsvergunning. De winningsvergunning vormt dit cruciale beslismoment. Voor zover de minister een ander oordeel zou hebben, geldt echter dat deze beoordeling sowieso bij het Ontwerpbesluit had moeten plaatsvinden. Nu dit niet is gebeurd, handelt de minister in strijd met de verplichtingen van de Staat onder nationale en internationale klimaatwetgeving en het voorzorgsbeginsel.
104. Had de minister het Project adequaat getoetst aan de positieve verplichtingen van de Staat onder de artikelen 2 en 8 EVRM, dan had dit onherroepelijk geleid tot afwijzing van de vergunningsaanvraag. Het Ontwerpbesluit sluit niet aan bij de klimaatverplichtingen van de Staat en leidt tot een voorzienbaar en significant risico op ernstige aantasting van het leven en welzijn van burgers, wat in strijd is met de artikelen 2 en 8 EVRM.

⁹³ EHRM 28 oktober 2025, ECLI:CE:ECHR:2025:1028JUD003406821 (*Greenpeace Nordic/Noorwegen*), r.o. 336.

Schending van internationaal recht

105. Uit het internationaal gewoonterecht en uit de door Nederland geratificeerde verdragen vloeit voort dat staten verplicht zijn om significante schade aan het mondiale klimaatstelsel te voorkomen en om alle redelijke en proportionele maatregelen te treffen ter voorkoming van verdere opwarming van de aarde. Deze verplichting ziet niet enkel op staatsoptreden zelf, maar ook op activiteiten van private actoren binnen hun rechtsmacht:

"[...] In relation to private actors, the Court observes that the obligations it has identified under question (a) include the obligation of States to regulate the activities of private actors as a matter of due diligence. Therefore, attribution in this context involves attaching to a State its own actions or omissions that constitute a failure to exercise regulatory due diligence. [...] Thus, a State may be responsible where, for example, it has failed to exercise due diligence by not taking the necessary regulatory and legislative measures to limit the quantity of emissions caused by private actors under its jurisdiction."⁹⁴

106. De Nederlandse regering erkent in haar toelichting op de internationale klimaatverplichtingen dat deze plicht mede inhoudt dat wetgevende en bestuurlijke instrumenten moeten worden ingezet om emissies te beperken:

"Deze verplichting omvat het inzetten van wetgevende en bestuurlijke instrumenten, waaronder een effectieve regulering van private actoren die grote emissies veroorzaken."⁹⁵

107. De verplichting om effectieve maatregelen te treffen heeft ook betrekking op het verlenen van vergunningen voor fossiele activiteiten, waaronder gaswinning. Het IGH heeft expliciet bepaald dat het nalaten om dergelijke vergunningen te toetsen aan klimaatverplichtingen kan leiden tot internationale onrechtmatigheid:

"Failure of a State to take appropriate action to protect the climate system from GHG emissions — including through fossil fuel production, fossil fuel consumption, the granting of fossil fuel exploration licences or the provision of fossil fuel subsidies — may constitute an internationally wrongful act which is attributable to that State."⁹⁶

108. Hieruit volgt dat staten krachtens internationaal recht verplicht zijn om maatregelen te nemen om significante schade aan het klimaatstelsel te voorkomen, waaronder in relatie tot overheidshandelen dat fossiele productie en infrastructuur mogelijk maakt:

⁹⁴ IGH, Advisory Opinion on the obligations of States in respect of Climate Change, 23 juli 2025, r.o. 428.

⁹⁵ *Kamerstukken II 2025/26, Aanhangsel, nr. 29* (Antwoorden minister van Klimaat en Groene Groei op vragen van het lid Teunissen (PvdD) over nieuwe fossiele boringen op de Noordzee en het sectorakkoord gaswinning (ingezonden 1 september 2025)), p. 2, zie: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/ah-tk-20252026-29.pdf>.

⁹⁶ IGH, Advisory Opinion on the obligations of States in respect of Climate Change, 23 juli 2025, r.o. 427.

"Given the central role of fossil fuels in driving climate change, the customary international law obligations to take substantive and procedural measures to prevent significant harm to the climate system necessarily include State conduct related to fossil fuel production, consumption and infrastructure."⁹⁷

109. De kern van deze rechtsregel is dat staten aansprakelijk kunnen zijn voor schade aan het mondiale klimaatsysteem wanneer zij toestaan dat activiteiten binnen hun rechtsmacht bijdragen aan gevaarlijke klimaatverandering. Het *no harm*-beginsel en de daaruit voortvloeiende *due diligence*-verplichtingen eisen dat staten beleid en besluitvorming zo inrichten dat nieuwe emissiebronnen worden voorkomen en bestaande bronnen versneld worden afgebouwd. Door in te stemmen met nieuwe gaswinning handelt de Staat in strijd met fundamentele beginselen van internationaal recht.

Tussenconclusie

110. Geconcludeerd moet worden dat het Ontwerpbesluit in strijd is met de fundamentele rechten en vrijheden zoals verankerd in de artikelen 2 en 8 EVRM, én met dwingende verplichtingen uit het internationaal recht, waaronder het *no harm*-beginsel en de zorgplicht tot het voorkomen van significante schade aan het mondiale klimaatsysteem. Gelet op deze verplichtingen dient de minister de vergunningsaanvraag van Eni te weigeren.

VIII. ONTWERPBESLUIT IN STRIJD MET ARTIKEL 36 MIJNBOUWWET

111. De minister heeft bij de beoordeling van het winningsplan de negatieve effecten van gaswinning op klimaat, milieu en natuur niet meegewogen. Daarmee voldoet het Ontwerpbesluit niet aan de eisen die daaraan worden gesteld in artikel 36 Mbw.
112. Gelet op de rechtspraak van het EHRM, waarin klimaatverandering en broeikasgasemissies expliciet zijn aangemerkt als vormen van ernstige milieuschade, dienen deze gevolgen te worden aangemerkt als nadelige gevolgen voor het milieu en natuur in de zin van artikel 36, eerste lid, Mbw.
113. Op grond van artikel 36, eerste lid, Mbw, kan de minister zijn instemming met het winningsplan weigeren indien nadelige gevolgen voor het milieu ontstaan (onder c), of nadelige gevolgen voor de natuur worden veroorzaakt (onder d). De minister moet daarom op basis van deugdelijk onderzoek en met een deugdelijke motivering besluiten dat deze gronden geen aanleiding geven voor het weigeren van instemming met het winningsplan.⁹⁸

⁹⁷ Joint declaration of Judges Bhandari and Cleveland bij IGH Advisory Opinion, r.o. 11.

⁹⁸ Zie bijv.: ABRvS 26 augustus 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2048, r.o. 9; ABRvS 23 december 2020, ECLI:NL:RVSL2020:3092, r.o. 7.

114. De Raad van State heeft eerder overwogen dat het gebruik van aardgas als brandstof en grondstof een belangrijke rol speelt in Nederland en daarbuiten, en dat deze rol niet binnen afzienbare termijn zal eindigen. Dit betekent dat de rol van aardgas niet per definitie hoeft te worden beëindigd als gevolg van de klimaatproblematiek, de aanwezigheid van duurzame energiebronnen en *Urgenda*-jurisprudentie.⁹⁹ Dit laat onverlet dat bij concrete besluiten, zoals instemming met een winningsplan voor een nieuw veld, steeds een zelfstandige toetsing aan de actuele klimaatverplichtingen en milieugevolgen dient plaats te vinden.
115. Uit het Ontwerpbesluit blijkt dat de minister überhaupt niet heeft onderzocht welke nadelige gevolgen het winningsplan heeft voor klimaat, milieu en natuur. Ook het advies van Staatstoezicht op de Mijnen ("**SodM**") van 10 november 2025, gaat niet in op de klimaateffecten van de gaswinning.
116. Dit betekent dat de minister bij het instemmen met het onderhavige winningsplan onvoldoende heeft onderzocht in hoeverre de nadelige gevolgen voor milieu en natuur uit artikel 36, eerste lid, Mbw aanleiding zouden kunnen geven om instemming met het winningsplan te weigeren. Het Ontwerpbesluit is daarom in strijd met artikel 36 Mbw.
117. Indien de minister de nadelige gevolgen van winningsplan voor klimaat, milieu en natuur *wel* had onderzocht, had de minister bovendien niet anders gekund dan instemming te weigeren. Zoals in hoofdstuk V naar voren komt, staat een besluit tot uitbreiding van gaswinning haaks op de zware verplichting van de staat om maatregelen te nemen om klimaatverandering tegen te gaan.

IX. MINISTER VOERT INCONISTENT EN ONZORVULDIG BELEID

118. Tot op heden werden de klimaateffecten van gas- en olievelden in Nederland niet meegenomen in de beoordeling van besluiten. Dat geldt ook voor het Ontwerpbesluit, dat de klimaateffecten van de winning van aardgas, en in het bijzonder de emissies die ontstaan bij het gebruik en de verbranding van het gewonnen gas (*downstream* of scope 3-emissies), volledig buiten beschouwing laat.
119. Echter, bijna tegelijkertijd met het Ontwerpbesluit, op 22 december 2025, heeft de minister een instemmingsbesluit genomen met betrekking tot winningsplan F06-IJssel, met kenmerknummer DGRGG-DTDO / V-72186 ("**Besluit F06-IJssel**").¹⁰⁰ In dit besluit zijn voor het eerst de scope 3-emissies bij de besluitvorming betrokken.
120. Door in het ene instemmingsbesluit wel een analyse te maken van de klimaateffecten van het gebruik van het gewonnen gas, en in het andere

⁹⁹ ABRvS 23 december 2020, ECLI:NL:RVSL2020:3092, r.o. 33.4; ABRvS 26 augustus 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2048, r.o. 16-16.5.

¹⁰⁰ Zie <https://mijnbouwvergunningen.nl/attachment/entity/210da596-159f-4769-9152-bf5826bd96a7>.

instemmingsbesluit deze effecten zonder enige motivering geheel buiten beschouwing te laten, handelt de minister in strijd met fundamentele beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het gelijkheidsbeginsel, het consistentiebeginsel en de zorgvuldigheids- en motiveringsplichten.

121. Met het Besluit F06-IJssel erkent de minister expliciet dat de klimaateffecten van het gebruik van het gewonnen gas relevant zijn voor de beoordeling van een winningsplan. Deze erkenning werkt door naar vergelijkbare besluiten, zoals het Ontwerpbesluit. De minister kan niet zonder nadere motivering hiervan afwijken, zeker niet waar het gaat om besluiten met vergelijkbare aard, strekking en klimaateffecten.
122. Zoals hiervoor uitvoerig uiteengezet, kan een dergelijke analyse niet anders dan tot de conclusie leiden dat er, gelet op de 1,5°C-doelstelling, het resterende mondiale koolstofbudget en de verplichtingen van de Staat onder het EVRM en het internationaal recht, geen ruimte bestaat voor het openen van nieuwe gasvelden.
123. Voor zover de minister zou menen dat dat nieuwe gaswinning onder omstandigheden wél verenigbaar zou zijn met de klimaatverplichtingen, geldt dat de analyse in het Besluit F06-IJssel op zichzelf reeds tekortschiet. In dat besluit wordt, kort gezegd, volstaan met de stelling dat een toename van binnenlandse gasproductie zou leiden tot een vermindering van gasimport, en dat per saldo geen sprake zou zijn van extra mondiale uitstoot. Deze aanname is echter niet onderbouwd en kan niet zonder meer worden gevolgd.
124. Het is geen gegeven dat gas dat in Nederland wordt gewonnen ook in Nederland wordt verbruikt. Het Nederlandse gasnet is nauw verbonden met dat van omliggende landen. Het gewonnen gas kan worden geëxporteerd, terwijl de binnenlandse vraag gelijktijdig door import wordt ingevuld. Evenmin is het een gegeven dat extra binnenlandse productie automatisch leidt tot een evenredige vermindering van import. Zonder een concrete, onderbouwde analyse van gasstromen, contractstructuren en marktwerking kan niet worden geconcludeerd dat de aan het Project verbonden emissies kunnen worden weggestreept tegen een emissiereductie door verminderde import.
125. Bovendien miskent een dergelijke redenering dat de beoordeling van klimaateffecten niet project-voor-project kan plaatsvinden. Om vast te stellen of gaswinning verenigbaar is met de klimaatverplichtingen, dient de minister te beoordelen wat de cumulatieve effecten zijn van nieuwe gasprojecten op het mondiale klimaatstelsel. Dit volgt ook uit het arrest van het EHRM in de *Greenpeace Nordic*-zaak waarin het Hof benadrukt dat niet kan worden volstaan met een "project-by-project" benadering. De beoordeling moet betrekking hebben op "*the cumulative GHG emissions of all those projects combined*".¹⁰¹

 101

Idem, r.o. 336.

126. Daarbij moet onder meer worden onderzocht:
- a. in hoeverre nieuwe gasproductie daadwerkelijk leidt tot structureel verminderde productie elders, en niet slechts tot verschuivingen in handelsstromen;
 - b. of verminderde import door Nederland elders leidt tot een toename van de vraag, waardoor productie in andere landen juist wordt gestimuleerd;
 - c. of het totaal aan mondiale gasproductie per saldo toeneemt als gevolg van nieuwe projecten zoals L7-F.
127. Deze analyse sluit aan bij de uitspraak van het UK Supreme Court in *Finch v Surrey County Council* (UK Supreme Court, 20 juni 2024), en het door het Verenigd Koninkrijk opgestelde beleid voor nieuwe olie- en gasvergunningen.¹⁰² Zonder een dergelijke analyse kan niet worden vastgesteld dat nieuwe gaswinning geen additionele bijdrage levert aan gevaarlijke klimaatverandering.

X. ONTWERPBESLUIT ONTBEERT VEREISTE MOTIVERING

128. Artikel 3:46 Awb bepaalt dat een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering. Dit vereist dat de motivering inzicht biedt in de feiten en belangen die aan het besluit ten grondslag liggen, dat blijkt dat deze belangen op zorgvuldige wijze zijn afgewogen en dat het besluit geen inbreuk maakt op andere (hogere) regelgeving. Op grond van artikel 3:47 Awb dient die motivering bovendien kenbaar te zijn bij de bekendmaking van het besluit, zodat belanghebbenden de redenering van het bestuursorgaan kunnen begrijpen en toetsen.
129. Het onderhavige Ontwerpbesluit schept de voorwaarden waaronder Eni wordt toegestaan gas te winnen en leidt daarmee, direct of indirect, tot een toename van CO₂-uitstoot. Daarmee raakt het Ontwerpbesluit aan de klimaatverplichtingen van de Staat. Niettemin ontbeert het Ontwerpbesluit iedere motivering op dit punt. Niet is toegelicht of, en zo ja op welke wijze, de klimaatdoelen, inclusief de nationale en internationale verplichtingen tot mitigatie, zijn betrokken bij het nemen van het Besluit. Niet is inzichtelijk gemaakt hoe de gaswinning zich verhoudt tot de 1,5°C-doelstelling, de historische emissies van Nederland, de cumulatieve emissies van bestaande en nieuwe projecten, en de juridische verplichting van de Staat om zich tot het uiterste in te spannen om klimaatverandering tegen te gaan.
130. Door niet in te gaan op de verhouding tot de klimaatverplichtingen is het Ontwerpbesluit genomen zonder de vereiste deugdelijke motivering. Het Ontwerpbesluit miskent hiermee de fundamentele eis van deugdelijke motivering, omdat essentiële belangen die direct betrekking hebben op milieu, natuur en klimaat volledig buiten beschouwing zijn gelaten. Hierdoor voldoet het Ontwerpbesluit niet aan de eis van artikel 3:46 Awb. Tevens is sprake van strijd met artikel 3:47 Awb, omdat het Ontwerpbesluit niet inzichtelijk maakt hoe de

¹⁰² UKSC 20, (*R (Finch) v Surrey County Council*), te raadplegen via: https://supremecourt.uk/uploads/uksc_2022_0064_judgment_c3d44bb244.pdf.

minister tot de beslissing is gekomen en welke afweging daaraan ten grondslag ligt.

131. Dit motiveringsgebrek is wezenlijk: de klimaatverplichtingen raken direct aan de rechtmatigheid en maatschappelijke aanvaardbaarheid van het Ontwerpbesluit. Had de minister het Ontwerpbesluit gemotiveerd aan de hand van de op de Staat rustende internationale en nationale klimaatverplichtingen, inclusief cumulatieve emissies en toekomstige verbranding van de gewonnen delfstoffen, dan had hij niet anders kunnen doen dan de vergunningsaanvraag afwijzen.

XI. CONCLUSIE

132. Gelet op het voorgaande meent Advocates for the Future dat het Ontwerpbesluit en de daarmee samenhangende vergunningen in strijd zijn met door de Staat gesloten verdragen, waaronder in het bijzonder artikel 2 en 8 EVRM, en fundamentele beginselen van internationaal recht. De onrechtmatigheid kan niet worden geheeld door het toevoegen van een nadere motivering. Advocates for the Future verzoekt de minister bij het finale besluit de klimaatverplichtingen van de Nederlandse Staat te betrekken, en de vergunningsaanvraag – en daarmee het Project – alsnog af te wijzen.

Hoogachtend,

