

# Die soektog na gasbronne in Suid-Afrikaanse gebiedswaters: 'n omgewingsregsperspektief

Carmen Franco en Willemien du Plessis

---

Carmen Franco, voormalige LLM-student, Noordwes-Universiteit en  
Willemien du Plessis, Fakulteit Regte, Noordwes-Universiteit<sup>1</sup>

---

## *Opsomming*

Suid-Afrika onderneem al vir 'n geruime tyd gaseksplorasië en -produksie-aktiwiteite. Aanvanklike wetgewing het nie spesifiek vir omgewingsmaatreëls voorsiening gemaak nie, maar sedert 2008 moet die Wet op die Ontwikkeling van Minerale en Petroleumhulpbronne en die Nasionale Wet op Omgewingsbestuur gesamentlik bestudeer word. In hierdie jaar is die omgewingswetgewing op mynbou van toepassing gemaak. Die sogenaamde geïntegreerde-omgewing-stelsel noodsaak die Minister van Minerale Hulpbronne en Energie om nie net die noodsaaklikheid van energie te oorweeg nie, maar ook omgewingsaspekte. Verskeie beleide en wette is van toepassing op die gaseksplorasië en -produksielewensiklusse. Die belang van gemeenskappe en die omgewing het einde Desember 2021 na vore gekom met die aansoek om gaseksplorasië aan die ooskus van Suid-Afrika te voorkom. Die eerste aansoek het nie geslaag nie, maar daarna het die teenstanders van gaseksplorasië in drie opeenvolgende hofsake geslaag. Hierdie artikel bespreek nie die hofsake in diepte nie, maar gebruik die hofsake om die toepassing van die wetgewing wat gaseksplorasië en -produksie reguleer in omgewingsverband te illustreer.

**Trefwoorde:** energiereg; gaseksplorasië; gasproduksie; gasverkenning; interdikte wat gaseksplorasië verbied; omgewingsreg

## Abstract

### The search for gas resources in South African territorial waters: an environmental law perspective

Between 2021 and 2022, a number of court cases dealt with communities trying to prevent gas reconnaissance and exploration in the territorial waters of South Africa. In the first case, the Makhanda High Court in the Eastern Cape decided in favour of Shell. The case was instituted by environmentalists who were concerned about Shell's exploration activities in the Wild Coast area (*Border Deep Sea Angling Association v Minister of Mineral Resources and Energy* (3865/2021) [2021] ZAECGHC 111) (3 December 2021). The court found that the applicants did not provide sufficient scientific evidence that the exploration activities will cause damage to marine life. Shell indicated that they had conducted approximately 325 seismic tests across the world and 35 in South African territorial waters without receiving any report of damage to marine life. Shell's proposed activities led to protests all over the country. In a subsequent application, also in December 2021, the opponents of exploration won their case in *Sustaining the Wild Coast v Minister of Mineral Resources and Energy* [2022] 1 All SA 796 (ECG). In 2022, the applicants in *Adams v Minister of Mineral Resources and Energy* (1306/22) [2022] ZAWCHC 24 (1 March 2022) successfully opposed an application for a reconnaissance permit (*Adams* case). In September 2022, the opposition launched a third case opposing exploration on the Wild Coast (*Sustaining the Wild Coast NPC v Minister of Mineral Resources and Energy* [2022] 4 All SA 533 (ECG)). The arguments in these cases correspond in some instances but differ in other respects. While the first case dealt with environmental and technical legal arguments, the other three cases focused more on public participation, the precautionary principle, the fact that the applicants did not apply for an environmental authorisation, the non-application of the National Environmental Management: Integrated Coastal Management Act 24 of 2008 (NEMICMA), climate change considerations, as well as cultural arguments. The courts did not consider all of these arguments or pronounced on them, but decided the cases are based on a lack of proper consultation.

The search for oil and gas is opposed worldwide. The protest is launched against the use of fossil fuels, rather than a radical move to renewable energy sources. In South Africa, members of cabinet disagree about the use of fossil fuels *vis-à-vis* renewable energy sources. The Minister of Mineral Resources and Energy views opponents to gas exploration as opponents to development. At the end of 2022, gas was again proposed as a solution to the South African energy crisis and the inability of Eskom to deliver electricity.

South Africa signed the Paris Agreement of 2015 and must accordingly reduce its greenhouse gas emissions. In addition, South Africa should strive for sustainable development and the protection of the environment. Sustainable development proposes a balance between socio-economic interests and the environment. Government is therefore obliged to ensure that the environmental impacts of gas reconnaissance, exploration and production should be considered in a holistic and integrated manner in each phase of its lifecycle. This must be balanced with the possible advantages and disadvantages that exploration and production may have for socio-economic and cultural interests. In the 2022 *Wild Coast* case, the court stated that the respondents' allegation that the projects will provide jobs and improve the economy was not substantiated. The court stated that exploration and production are connected and should not be considered separately. This is also clear from the description of the petroleum right in the

Upstream Petroleum Resources Development Bill [B13-2021] that will replace exploration and production rights.

The president appointed a climate committee that must investigate a just transition to sustainable energy sources. The committee published the Just Transition Framework in July 2022, which indicates a move away from fossil fuels to renewable energy. There is only one mention of gas, providing that the exploration for gas should not divert resources from the introduction to renewable energy. The Integrated Resource Plan (IRP2019) states that gas is an alternative to coal and that it should contribute to South Africa's future energy mix. The use of gas is therefore still controversial.

The main act that regulates gas exploration and production is the Mineral and Petroleum Resources Development Act 28 of 2002 (MPRDA). This act cannot be studied in isolation and should be read with the National Environmental Management Act 107 of 1998 (NEMA). This article discusses the legal framework before and after 2014, when environmental authorisations for exploration and production rights became enforceable. Since 2021, an application for environmental authorisation is also required for certain reconnaissance activities. The Minister of Mineral Resources and Energy approves the reconnaissance, exploration and production right applications as well as the environmental authorisation in terms of the NEMA. Subsequent to 2008, the legislation was amended to provide for the One Environmental System. The implementation thereof is, however, still subject to challenges.

Over and above the MPRDA and the NEMA, several other statutes find application. These include, amongst others, the NEMICMA, the National Environmental Management: Biodiversity Act 10 of 2004, the Marine Living Resources Act 18 of 1998, and the National Environmental Management: Protected Areas Act 57 of 2003, which all fall under the auspices of the Department of Forestry, Fisheries and the Environment. The Marine Spatial Planning Act 16 of 2018 provides for an integrated approach in deciding where development could take place in future. The erection of platforms and possible sea pollution are under the auspices of the Department of Transport. In this regard the Marine Pollution Control and Civil Liability Act 6 of 1981 apply.

This article discusses the legislation that deals with offshore gas exploration and production from an environmental law perspective. It refers to court decisions to illustrate the implementation of the legislation. One of the most important findings of this study is that the silo approach to gas exploration and production may give rise to tension and litigation. An integrated approach to decision making on matters relating to gas is proposed, considering, amongst others, matters relating to socio-economic development, environmental and other principles, culture, public participation with communities, biodiversity, spatial planning, and climate change.

**Keywords:** energy law; environmental law; gas exploration; gas production; gas reconnaissance; interdicts prohibiting gas exploration

## 1. Inleiding

In 2021 en 2022 het 'n reeks hofsake die lig gesien wat gepoog het om afluandige seismiese eksplorasië-aktiwiteite aan die Suid-Afrikaanse kus te beëindig en in die toekoms te verhoed. Die eerste in hierdie reeks hofsake was die uitspraak van die Hooggeregshof in Makhanda in die Oos-Kaap op 3 Desember 2021. In die saak het waarnemende regter Govindjee ten gunste van Shell beslis in 'n dringende aansoek namens omgewingsbewustes om Shell se eksplorasië-aktiwiteite langs die Wildekus te beëindig.<sup>2</sup> Die applikante in *Border Deep Sea Angling Association v Minister of Mineral Resources and Energy*<sup>3</sup> (Shell-saak) se dringende aansoek is van die hand gewys. Die hof bevind dat die applikante nie voldoende wetenskaplike bewyse verskaf het dat onherstelbare skade aan die seelewe aangerig sou word indien Shell voortgaan met hul toetse nie.<sup>4</sup> Shell het aangevoer dat hulle sowat 325 seismiese toetse regoor die wêreld en 35 in Suid-Afrikaanse gebiedswaters<sup>5</sup> uitgevoer het sonder enige verslae van dood of skade aan die seelewe.<sup>6</sup> Shell se voorgenome optrede en die hofbeslissing het protesaksies regoor die land uitgelok.<sup>7</sup> In 'n daaropvolgende hofsak het die hof wel ander teenstanders van Shell gelyk gegee in *Sustaining the Wild Coast v Minister of Mineral Resources and Energy*<sup>8</sup> (2021-Wild Coast-saak). In 2022 het teenstanders van seismiese toetse ook 'n interdik verkry wat 'n verkenningsondersoek verbied in *Adams v Minister of Mineral Resources and Energy*<sup>9</sup> (Adams-saak). Die argumente wat in die howe aangevoer is, het in bepaalde opsigte ooreengekom en in ander verskil. Waar die eerste saak onder meer op omgewingsgronde en regstegniese faktore aangevoer is, het die applikante in die ander twee sake ook kulturele argumente geopper.<sup>10</sup> In September 2022 is daar weer by die Hooggeregshof in Makhanda aansoek gedoen om die toekenning van eksplorasieregte teen te staan (2022-Wild Coast-saak).<sup>11</sup> Die eerste sewe applikante se argumente was hoofsaaklik geskoei op openbare deelname, die gebrek aan 'n omgewingsvergunning, die nie-inagneming van kulturele regte en die nienakoming van die voorkomingsbeginsel.<sup>12</sup> Die agste en negende applikante het beweer dat die gebied beskerm is as gevolg van bedreigde spesies en dat die Nasionale Omgewingsbestuur: Geïntegreerde Kusbestuurwet 24 van 2008 (NEMICMA<sup>13</sup>) en klimaatsverandering nie in ag geneem is nie.<sup>14</sup>

Die soektog na gas en olie word nie net in Suid-Afrika nie, maar wêreldwyd teengestaan.<sup>15</sup> Hierdie teenstand hou verband met die wêreld se voorneme om lande se afhanklikheid van fossielbrandstowwe te verminder en daardeur klimaatsverandering te probeer beperk. Lede van die kabinet verskil egter van mekaar oor die voortgesette aanwending van fossielbrandstowwe in die opwekking van energie, en die Minister van Minerale Hulpbronne en Energie sien omgewingsgesindes as opponente van sodanige ontwikkeling.<sup>16</sup> Teen die einde van 2022 is gas weer voorgelê as die enigste oplossing vir Suid-Afrika se energiekrisis.<sup>17</sup>

Suid-Afrika het wel die Parys-klimaatsverdrag van 2015 onderteken en daarkragtens moet die land se afhanklikheid van fossielbrandstowwe verminder word.<sup>18</sup> Nasionale en internasionale verpligtinge noodsaak owerhede om die beskerming van die omgewing te prioriseer en verbeter en te strew na volhoubaarheid.<sup>19</sup> Volhoubaarheid behels onder meer dat omgewingsbeskerming en sosiale en ekonomiese belange in ewewig moet wees.<sup>20</sup> Owerhede het dus die verantwoordelikheid om te verseker dat omgewingsimpakte wat kan voorkom gedurende gasverkenning, -eksplorasië en -produksië-aktiwiteite op 'n holistiese en geïntegreerde wyse tydens elke fase van die aktiwiteit se lewensiklus beheer of verminder word.<sup>21</sup> Hierdie belang moet egter opgeweeg word teen die moontlike voor- of nadele wat gaseksplorasië en -produksië vir sosio-ekonomiese en kulturele belange kan inhou.<sup>22</sup> In die 2022-Wild Coast-saak het die hof daarop gewys dat die respondente in die saak die bewering maak dat daar werksgeleenthede geskep sal word en dat die eksplorasië die ekonomie sal baat, maar dat hulle nie bewyse

daarvoor voorgelê het nie<sup>23</sup> aangesien die saak oor eksplorasië en nie produksie gehandel het nie. By 'n ander geleentheid het die hof wel aangedui dat dit aaneenlopende prosesse is<sup>24</sup> en sou die partye dus waarskynlik kon argumenteer dat daar toekomstige sosio-ekonomiese voordeel kon wees.

Die president het 'n klimaatkomitee aangestel om die regverdige oorgang na volhoubare energiebronne te ondersoek. Die klimaatkomitee het in Julie 2022 die finale raamwerk vir 'n regverdige oorgang na volhoubare energie (Just Transition Framework) gepubliseer.<sup>25</sup> Hierdie raamwerk verwys hoofsaaklik na die wegbeweeg van fossielbrandstowwe wat kweekhuysgasse veroorsaak. Daar is egter slegs een verwysing na gas, naamlik dat die aandrang op gasontwikkeling gaan meebring dat daar nie voldoende aandag en fondse aan hernubare bronne gegee of bestee gaan word nie.<sup>26</sup> In die Geïntegreerde Hulpbronplan (Integrated Resource Plan (IRP2019))<sup>27</sup> word gas beskou as 'n alternatief tot steenkool en word daar voorsien dat dit tot Suid-Afrika se toekomstige energiemengsel sal bydra.

Die regsraamwerk vir aflandige gaseksplorasië word in die Wet op die Ontwikkeling van Minerale en Petroleumhulpbronne 28 van 2002<sup>28</sup> (MPRDA) gevind. Hierdie wet kan nie in isolasie bestudeer word nie en moet in samehang met die Nasionale Wet op Omgewingsbestuur 107 van 1998<sup>29</sup> (NEMA) geïnterpreteer word. Die regsraamwerk wat die verkenning, eksplorasië en produksie van olie en gas beheer, kan in die tydperke voor en na 2014 ingedeel word. In 2014 het die geïntegreerde-omgewing-stelsel in werking getree, wat beoog het om die aansoeke vir mineraal-, water- en omgewingsvergunninge te sinkroniseer.<sup>30</sup> In 2014 is die NEMA se regulasies gewysig om omgewingsimpakstudies van mynbou te reguleer.<sup>31</sup> Ten spyte van hierdie wysigings is daar steeds probleme met die implementering van die geïntegreerde-omgewing-stelsel.<sup>32</sup>

Bo en behalwe die twee kernwette, die MPRDA en NEMA, is daar nog vele ander wette wat in gedrang kom, soos wetgewing wat met die ontwikkeling en besoedeling van die see en die beskerming van mariene hulpbronne verband hou.<sup>33</sup> In 2019 is wetgewing uitgevaardig om beplanning vir en die ontwikkeling van Suid-Afrika se gebiedswaters moontlik te maak.<sup>34</sup> Die wetgewing word deur verskillende staatsdepartemente beheer, wat kan lei tot verwarring oor die wyse waarop aflandige gaseksplorasië gereguleer word en of daar wel voldoende omgewingsbeskerming is, soos uit die hofsake blyk.

Hierdie artikel het dus ten doel om die wetgewing wat aflandige gaseksplorasië reguleer vanuit 'n omgewingsregperspektief te bespreek en moontlike tekortkominge aan te dui. Die artikel fokus dus op die wetgewing en nie die hofsake nie, hoewel daar deurentyd verwys word na die genoemde hofsake en argumente wat gedurende die hofsake geopper is.<sup>35</sup> Wysigingswetsvoorstelle en wetsontwerpe word ook aan die hand gedoen.

In hierdie artikel word daar eerstens agtergrondinligting van gaseksplorasië en -produksie gegee, waarna die beleidsraamwerk vir hernubare energie uiteengesit word. Die regsraamwerk voor en na 2014 word bespreek, waarna die nuwe wetsontwerp ten aansien van gas bespreek word. Die artikel verwys daarna na ander wetgewing wat met gaseksplorasië en -produksie verband hou ten einde tot 'n gevolgtrekking te kom en aanbevelings te maak.

## 2. Agtergrond

Die ontginning van gas word geregverdig as 'n skoner vorm van energie wat Suid-Afrika in staat sal stel om van steenkoolgebaseerde energie af weg te beweeg.<sup>36</sup> Die argument is dat gas as die mees omgewingsvriendelike van die fossielbrandstowwe beskou word en dat gaseksplorasië Suid-Afrika voorts in staat sou stel om na groener energiekeuses te beweeg.<sup>37</sup> Die Gaswet<sup>38</sup> definieer *gas* as

all hydrocarbon gases transported by pipeline, including natural gas, artificial gas, hydrogen rich gas, methane rich gas, synthetic gas, coal bed methane gas, liquefied natural gas, compressed natural gas, re-gasified liquefied natural gas, liquefied petroleum gas or any combination thereof.

Die definisie verwys na konvensionele en onkonvensionele gasbronne.<sup>39</sup> Hierdie artikel fokus op konvensionele gasbronne. Konvensionele gas word deur middel van konvensionele metodes ontgin, terwyl onkonvensionele gas deur onkonvensionele metodes, soos hidrouliese breking, ontgin word.<sup>40</sup> Die Suidelike Olie-Eksplorasië Korporasië (Soekor) het aanvanklik die konvensionele metode gebruik om na gasbronne in Suid-Afrika se territoriale waters te soek en 'n gasbron is in die Mosselbaai-area gevind. Die Mossgas-projek is begin om natuurlike gas wat in die oseaan aangetref word, te ontgin.<sup>41</sup> Soekor, Mossgas en dele van die Strategiese Brandstoffonds (SBF) het destyds saamgesmelt om PetroSA te word, en die ontginning van gas was een van die maatskappye se kernaktiwiteite. Hierdie natuurlike gas word hoofsaaklik vir die omskepping van gas na 'n vloeistofvorm (*gas to liquid/GTL*) gebruik<sup>42</sup> en PetroSA se raffinadery gebruik unieke metodes om die gas te produseer.<sup>43</sup>

Die ontginning van natuurlike hulpbronne het 'n bepaalde lewensiklus.<sup>44</sup> Die lewensiklus begin tydens die beplanningsfase. In die geval van gasontginning sal dit die eksplorasiefase wees. Gedurende hierdie fase gebruik gasmaatskappye metodes wat 'n minimale impak op die omgewing het.<sup>45</sup> Eksplorasië kan verder verdeel word in fases van verkenning (*reconnaissance*), eksplorasië en tegniese samewerking. Geoloë en geofisici doen kantoornavorsing om te bepaal of daar enige belowende geologiese formasies is wat op gasvelde kan dui.<sup>46</sup> Hulle gebruik ook seismiese ondersoeke wat magnetiese opnames kan insluit om te bepaal of die aarde se magneetveld op bepaalde plekke verskil.<sup>47</sup> Hierdie handelinge het gewoonlik nie enige impak op die omgewing nie.<sup>48</sup> Eers nadat dié studies moontlike gasvelde aandui, word daar meer indringende seismiese ondersoeke onderneem.

Seismiese ondersoeke lewer nuttige inligting ten aansien van geologiese strukture en rotsformasies onder sand en water.<sup>49</sup> In hierdie ondersoeke word eksplorasieskepe toegerus met kables wat seismiese golwe na die bodem van die see stuur, wat die golwe weer terugkaats. Die tyd wat dit neem vir die golwe om na die oppervlak terug te keer, word gebruik om geologiese data te versamel. Die moontlikheid bestaan egter dat sodanige skepe en indringende seismiese ondersoeke mariene lewe kan versteur.<sup>50</sup> In die *Shell-* en *2021-Wild Coast-*sake is daar byvoorbeeld genoem dat alle seismiese ondersoeke vir die tydperk Junie tot Desember verbied is omdat 'n groot aantal walvisse in die gebied voorkom en dit die tydperk van die walvismigrasië is.<sup>51</sup>

Sodra al die inligting van die verkennings- en eksplorasiefases bekend is, begin geoloë en ingenieurs beplan hoe hulle die gas op die mees effektiewe manier kan ontgin (produksiefase).<sup>52</sup> Daar moet verder vasgestel word of die ontginning ekonomies haalbaar gaan wees.<sup>53</sup>

Verskillende bore word tydens die produksie of operasionele fase gebruik, en spesiale boorplatforms wat kan dryf of wat deur middel van tradisionele ankerstelsels aan die seebodem geheg word, word afluandig ontwerp.<sup>54</sup> 'n Sogenaamde boortoring (*drilling derrick*) hou die boorstring in plek en dien as ondersteuning daarvoor.<sup>55</sup> Die boorpunt is so gevorm dat dit deur die oseaan se oppervlak kan boor en rotse kan verpletter. Die boor word verder ondersteun deur 'n staalbuis waardeur die boor beweeg.<sup>56</sup> Die buis hou die boorholte oop sodat die gas na die oppervlak kan vloei en verhoed dat die gas en soutwater meng.<sup>57</sup>

Sement word tussen die buis en die kant van die boorgat ingepomp. Die buis en die sement moet vir 'n lang tyd die boorgat ondersteun en moet dus nie onklaar raak nie.<sup>58</sup> Die herstel van die boorgat en die buis is baie duur en daarom word addisionele pype binne die versterkte buis geplaas. Die gas vloei deur hierdie pype. Niks anders mag die boorgat binnedring nie.<sup>59</sup> 'n Smitkruis (*Christmas tree*) word op die oppervlak geplaas<sup>60</sup> om die vloei van die gas deur die pype na die vervoerskepe of verwerkingsaanlegte te beheer.<sup>61</sup> Alle aktiwiteite op die boorplatforms moet deurlopend gemonitor word om te verseker dat die boormetodes effektief en veilig is.

Die water wat van die gas geskei word, moet deurlopend getoets word om te bepaal of dit nie onsuiverhede bevat wat die seelewe kan skaad nie. Sodra die water skoon is, word dit weer na die oseaan teruggepomp. Daar word beweer dat die meeste van die boorplatforms geleë is in areas waar daar 'n ryk seelewe is, en die gevolgtrekking word gemaak dat die metode veilig is om te gebruik.<sup>62</sup>

Die moontlikheid van omgewingsimpakte is wel nie uitgesluit nie.<sup>63</sup> Daar kan steeds gedurende die produksiefase ongelukke voorkom waar gas ontsnap of waar metaan vrygelaat word. Die gevaarlike chemikalieë wat tydens die boorproses gebruik word, kan ook die seelewe raak.<sup>64</sup> Daar is ook gereeld berigte van brande wat op die platforms ontstaan.<sup>65</sup> Die BP Horizon-sage in Amerika, waar derduisende liters olie in die see gestort is, is maar een voorbeeld van wat kan gebeur as die produksie-eenheid onklaar raak.<sup>66</sup>

Gedurende die beplannings-, konstruksie- en operasionele fases moet die vergunninghouer voldoen aan die voorwaardes wat in die vergunnings gestel word, asook enige ander moontlike wetgewende bepalings. Die vergunninghouer het 'n plig tot sorgsaamheid en moet besoedeling en skade aan die omgewing voorkom.<sup>67</sup>

Die laaste fase staan bekend as die sluitings- of rehabilitasiefase.<sup>68</sup> Gedurende hierdie fase moet die maatskappy weereens voldoen aan alle moontlike regsvoorskrifte en maatreëls wat met die rehabilitasie van die omgewing verband hou. Alle gevaarlike produkte en chemikalieë moet voortdurend tydens die proses gemoniteer word, maar teen die eindfase moet daar verseker word dat daar nie skadelike afval, olie of gas vrygestel word nie. Die boorgate moet met sement toegemaak word om te verseker dat daar nie enige lekkasies voorkom wat die seelewe kan benadeel nie. Alle toerusting moet verwyder word en daar moet sover moontlik verseker word dat gunstige omstandighede bestaan vir die omgewing om te herstel.<sup>69</sup> Enige besoedeling en omgewingsbenadeling ná sluiting moet sover moontlik vermy word.<sup>70</sup> In die volgende afdeling word die beleid en wetgewende raamwerk van gaseksplorasië uiteengesit.

### 3. Beleidsraamwerk

Soos aangedui, word gas as die mees omgewingsvriendelike fossielbrandstof beskou wat 'n alternatief kan bied sodat Suid-Afrika kan wegbeweeg van 'n oorhoofse steenkoolgebaseerde energiebasis. Die proses om 'n oorgang weg van steenkoolgebaseerde energie te bewerkstelling, is reeds in die 1990's en 2000's in witskrifte uiteengesit. Die Witskrif vir 'n Energiebeleid vir die Republiek van Suid-Afrika<sup>71</sup> (WPEP) van 1998 verklaar dat die ontginning van gas tot die groei van die ekonomie kan bydra en 'n alternatief vir steenkool en olie kan bied.<sup>72</sup>

Volgens die WPEP is die Suid-Afrikaanse regering daarvoor verantwoordelik om omgewingsvriendelike eksplorasië en die ontwikkeling van natuurlike hulpbronne tot voordeel van alle Suid-Afrikaners te verseker.<sup>73</sup> Die WPEP verplig die regering om toe te sien dat behoorlike wetgewing in plek is om sodanige oorgang te reguleer en te verseker dat daar stabiliteit is sodat alle energiebronne ontgin kan word.<sup>74</sup> Die regering moet verder internasionale mededingendheid ten opsigte van die belastingregime en kontraktuele verpligtinge waarborg.<sup>75</sup> Die Witskrif op Hernubare Energie van 2003 (White Paper on Renewable Energy) beklemtoon ook dat daar wegbeweeg moet word van fossielbrandstowwe en dat verskeie bronne (veral hernubare bronne) tot energieverkaffing in Suid-Afrika moet bydra.<sup>76</sup>

Die bydrae van die verskillende energiebronne word in die Integrated Resource Plan (IRP) uiteengesit. In 2011 sou gas na verwagting teen 2030 1% bydra tot die energiemengsel, maar in 2016 is daar besef dat die 2011-plan in IRP2010–2030 bygewerk moes word as gevolg van nuwe verwickelinge in die hernubare-energiesektor.<sup>77</sup> Teen 2019 het hernubare energie in bepaalde gevalle reeds die verwagte bydrae, soos in 2011 uiteengesit, oorskry. Die IRP word beskou as 'n lewendige dokument wat van tyd tot tyd bygewerk moet word. Die IRP2019 pas gevolglik die 2011 IRP2010–2030<sup>78</sup> aan. Die IRP2019 stel voor dat gas teen 2030 2,9% tot die energiemengsel moet bydra, en 6,96% teen 2050. Die IRP2010–2030 het 'n onderskeid tussen ingevoerde gas en plaaslik ontginde gas getref, en die IRP2019 voer hierdie onderskeid verder. Dit maak voorsiening daarvoor dat verskeie vorme van tegnologie gebruik kan word om gas in energie te omskep. Die IRP2019 stel dat Suid-Afrika aanvanklik steeds van gasinvoere afhanklik sal wees, maar dat plaaslike en regionale gasontginning ondersteun moet word. Daar word voorsien dat eksplorasië versnel sal moet word om te bepaal wat Suid-Afrika se bestaande gasbronne is. Die IRP2019 verwys na die Brulpadda-gasbronnontdekking in die Outeniekwa-oseaankom en stel dat daar moontlik nóg bronne bestaan wat ontgin kan word.<sup>79</sup> Die ontginde gas kan in bestaande oopsiklusgasturbines aangewend word.<sup>80</sup> Die IRP2019 hou verder verband met Operasie Phakisa, wat in Julie 2014 ingestel is om ontwikkeling en dienslewering in Suid-Afrika te versnel. Een van die fokusareas is afluandige olie- en gaseksplorasië. Die vooruitsig is gestel dat daar ten minste 30 eksplorasiëprojekte in die see onderneem moes word, wat dan 20 jaar later ongeveer 370 000 vate olie moes oplewer.<sup>81</sup> Teen 2021 het die vooruitsig nog nie gerealiseer nie.

Kragtens die Parys-klimaatsverdrag van 2015 moet Suid-Afrika koolstofdioksiedemissies verlaag en die oorgang na groener energiebronne bevorder tot voordeel van huidige en toekomstige geslagte.<sup>82</sup> Suid-Afrika kan dus nie anders as om van fossielbrandstowwe weg te beweeg nie. Gas word voorgehou as 'n fossielbrandstof wat minder emissies het as steenkoolverbranding.

Ten einde die regsraamwerk ten opsigte van gaseksplorasië en -produksie te verstaan, is dit nodig om 'n onderskeid te tref tussen die regsposisie voor en na 2014. In ons bespreking van



die regsposisie voor 2014 word daar hoofsaaklik gefokus op aansoeke vir eksplorasieregte (en nie soveel op produksieregte nie) aangesien dit die hoofargumente in die *Shell*-en *Wild Coast*-sake raak. Die *Adams*-saak het gehandel oor 'n verkenningsreg wat ná 2014 toegeken is. In 2014 het die sogenaamde One Environmental System in werking getree en is die NEMA-bepalings op eksplorasië en produksie van toepassing gemaak. Die posisie voor en na 2014 word gevolglik onderskei.

#### 4. Die posisie voor 2014

Die MPRDA reguleer verkennings-, eksplorasië- en produksie-aktiwiteite.<sup>83</sup> In die geval van die eerste twee sake (*Shell* en *Wild Coast*) het die destydse Departement van Minerale- en Energiesake in 2014 *Shell* se eksplorasiereg uitgereik. In hierdie stadium was slegs die MPRDA van toepassing en het die sogenaamde geïntegreerde-omgewing-stelsel nog nie in werking getree nie.<sup>84</sup> Die MPRDA beskou eksplorasië in dieselfde lig as prospektering.<sup>85</sup> Aangesien *Shell* se aanvanklike eksplorasiereg voor die MPRDA-wysiging toegeken is, moet daar eerstens bepaal word wat die regsposisie op daardie tyd was.

*Shell* se aansoek moes by PetroSA (as die aangewese agent) ingehandig word. Die aansoek moes in die voorgeskrewe formaat wees, en *Shell* sou 'n nieterugbetaalbare fooi moes betaal.<sup>86</sup> PetroSA sou geen ander keuse gehad het as om die aansoek te ontvang en dit deur te gee sodra daar aan al die vereistes voldoen is nie.<sup>87</sup> Indien *Shell* nie aan die vereistes voldoen het nie, sou PetroSA *Shell* binne 14 dae in kennis moes stel waarom die aansoek van die hand gewys is.<sup>88</sup> Toe die aansoek wel aanvaar is, moes PetroSA die applikant adviseer om alle mense wat moontlik geraak kon word in kennis te stel van die moontlike eksplorasië en moes hulle geraadpleeg word.<sup>89</sup> In die *Shell*-saak dui die hof aan dat alle belanghebbende partye wel in kennis gestel is en dat daar 'n vorm van raadpleging was.<sup>90</sup> In die 2021- en 2022-*Wild Coast*-sake bevind die hof die teenoorgestelde. Die feit dat daar in Afrikaans en Engels kennis gegee is in koerante wat nie vir almal toeganklik was nie, en die advertensies nie ook in isiXhosa gepubliseer is nie, was 'n groot flater.<sup>91</sup> Die gemeenskappe langs die kus wat afhanklik is van die see vir voedsel, inkomste en hul kulturele gebruike is glad nie genader nie. Slegs 'n paar tradisionele leiers (monarge) is gekontak. Volgens die applikante is sodanige raadpleging nie voldoende nie en behoort die gemeenskap gesamentlik betrek te word. Die tradisionele leier of "koning", soos na verwys in die hofspraak, kan nie namens die gemeenskap besluit nie. Dieselfde argumente is in die 2022-*Wild Coast*-saak geopper.<sup>92</sup> Die applikante het bestaan uit 'n verteenwoordiger van tradisionele geneeshere, vissermanne en verteenwoordigers van tradisionele gemeenskappe (naamlik die Baleni-, Amadiba- en Dwesa-Cwebe-gemeenskappe).

*Shell* moes ook binne drie maande 'n omgewingsbestuursprogram ooreenkomstig die nou herroepde artikel 39 indien.<sup>93</sup> Die toenmalige Minister van Minerale en Energiesake<sup>94</sup> moes die eksplorasiereg uitreik indien die applikant aan al die vereistes voldoen het. Hierdie vereistes sluit onder meer in dat die applikant die nodige finansiële hulpbronne en tegniese vaardighede het om die eksplorasië uit te voer. Die applikant se voorgestelde eksplorasië moes met die eksplorasiewerkprogram ooreenstem.<sup>95</sup>

Die omgewingsbestuursprogram wat ingevolge die MPRDA opgestel is, het 'n omgewings-impakstudie (*environmental impact assessment*) (EIA) vereis.<sup>96</sup> Die omgewingsbestuursprogram is op die uitkomst van die EIA geskoei.<sup>97</sup> Dit is iets wat nie in een van die drie sake

geopper is nie. Hoewel die EIA dus nie ingevolge die NEMA opgestel en ingedien is nie, moet dit wel aan die vereistes, soos in die toenmalige Mineraleeregulasies uiteengesit, voldoen.<sup>98</sup> Die omgewingsbestuursprogram moes onder meer sluiting dek, asook die bestuur van die omgewings-, sosiale en ekonomiese impakte wat uit die eksplorasiereg kon voortvloei.<sup>99</sup> Die omgewingsbestuursprogram moes vir elke moontlike omgewings- en/of historiese impak aandui watter tegniese en bestuursopsies gevolg sou word. Daar moes verder getoon word hoe elk van die impakte voorkom of versag sou word. Die omgewingsbestuursprogram moes verder 'n sosiale, werknemers- en implementeringsplan insluit.<sup>100</sup> Die omgewingsbestuursprogram moes aandui watter maatreëls in plek is om noodgevallen en remediëring te hanteer. Voorsiening moes gemaak word vir monitering en gereelde opvolgassesserings. Alle werknemers moes ook bewus wees van die moontlike omgewingsimpakte. Die omgewingsbestuursprogram moes voorts 'n rekord van openbare deelname bevat.<sup>101</sup> In die *Wild Coast*-saak verwys die hof na hierdie rekord en die gebreke, soos hierbo uiteengesit.

Die minister moes die omgewingsbestuursprogram goedkeur en die applikant moes toon dat hy of sy in staat is om die vereistes van die Wet op Myngesondheid en Veiligheid 29 van 1996<sup>102</sup> (MHSA) te implementeer.<sup>103</sup> Die Minister van Minerale en Energiesake moes die toenmalige Minister van Omgewingsake geraadpleeg het alvorens hy die omgewingsbestuursprogram goedgekeur het.<sup>104</sup> Die geldigheidsduur van die eksplorasiereg moes in die vergunning uiteengesit word en mog nie langer as drie jaar wees nie.<sup>105</sup> Die eksplorasiereg kon drie keer verleng word, maar die verlengde tydperk mog nie langer as twee jaar wees nie.<sup>106</sup>

Indien die reg nie uitgevoer of die eksplorasiereg nog nie klaar was nie, kon die reg ook hernu word.<sup>107</sup> Dieselfde prosedures moes gevolg word om aansoek te doen vir die hernuwing. Die aansoek moes verder uiteensit wat die rede vir die hernuwing is, en ook vergesel wees van 'n gedetailleerde verslag oor die eksplorasiereg wat reeds plaasgevind het. Die aansoek moes verder vergesel wees van 'n verslag waarin daar aangedui word hoe die aansoeker die vereistes van die goedgekeurde omgewingsbestuursprogram nagekom het, en daar moes ook opnuut 'n eksplorasiewerkprogram vir die daaropvolgende periode ingedien word.<sup>108</sup> Die minister moes die eksplorasiereg verleng indien die aansoeker aan die vereistes van die eksplorasiereg voldoen het, die applikant nie in stryd met enige ander wetgewende bepalinge opgetree het nie, en hy of sy ook die eksplorasiewerkprogram gevolg en aan die vereistes van die omgewingsbestuursprogram voldoen het.<sup>109</sup>

In die geval van die *Shell*- en *Wild Coast*-saak is daar reeds twee keer om verlenging aansoek gedoen. Die minister het gedurende 2014 die eksplorasiereg aan Shell toegeken en die omgewingsbestuursprogram goedgekeur. Die eksplorasiereg is op 20 Desember 2017 hernu en was geldig vanaf 14 Maart 2018. Dié reg het op 13 Maart 2020 verval. Shell het in Mei 2020 om verdere verlenging aansoek gedoen. In dié geval het Shell 'n omgewingspraktisyn (*environmental assessment practitioner*) (EAP) aangestel om 'n nuwe omgewingsbestuursprogram op te stel en ook voldoening aan die vorige omgewingsbestuursprogram te ouditeer.<sup>110</sup> Op 31 Augustus 2021 is die verlenging toegestaan.<sup>111</sup> Shell het geargumenteer dat die omgewingsbestuursprogram beskou kan word as uitgereik kragtens die NEMA en dat dit nie nodig sou wees om vir 'n omgewingsvergunning kragtens die NEMA aansoek te doen nie.<sup>112</sup> In hierdie stadium is dit nodig om op te merk dat artikel 38B van die gewysigde MPRDA nog nooit in werking gestel is nie. Hierdie artikel maak voorsiening daarvoor dat bestaande omgewingsbestuursprogramme en -planne as 'n omgewingsvergunning ingevolge die NEMA beskou kan word. Die nie-inwerkingstelling van die artikel skep 'n regsleemte en kan tot verskillende interpretasies van die wetgewing lei. Artikel 12 van die Nasionale Wysigingswet op

Omgewingsbestuur 62 van 2008,<sup>113</sup> soos in 2014 gewysig, het egter vir oorgangsmaatreëls voorsiening gemaak. Die Wes-Kaapse Hoë Hof merk in *Mineral Sands Resources (Pty) Ltd v Magistrate for the District of Vredendal, Kroutz*<sup>114</sup> (*Mineral Sands*-saak) op dat 'n omgewingsbestuursprogram neerkom op 'n omgewingsvergunning. Die hof stel dit egter duidelik dat 'n aansoek om 'n omgewingsvergunning kragtens die NEMA nie uitgesluit is nie.<sup>115</sup>

Die MPRDA-bepalings het geen vereistes vir verdere konsultasie bevat nie. In die 2021-*Wild Coast*-saak is daar aangedui dat die ouditverslag ook aan openbare deelname onderwerp moet word. Die kennisgewing van insae in die verslag het dieselfde gebreke as die oorspronklike verkenningsregaansoek gehad. Die hof het bevind dat daar nie voldoende raadpleging met die gemeenskappe plaasgevind het nie.

Die persoon of regspersoon aan wie die eksplorasie reg toegeken is, moes binne 90 dae ná toekenning, of binne 'n tydperk soos deur die minister bepaal, met die eksplorasiebedrywighede begin.<sup>116</sup> In die *Shell*-saak weeg die hof die geld wat dit Shell sou kos indien hulle nie met eksplorasie begin nie, asook die reeds ingesette kostes, op teen die gebrekkige omgewingsargumente wat deur die applikante aangevoer is. Die hof bevind dat Shell se belange swaarder weeg as dié van die applikante.<sup>117</sup>

'n Eksplorasie reghouer mag monsters (*samples*) van die gas of olie neem en dit verkoop.<sup>118</sup> Die houer van die reg het verder 'n eksklusiewe reg om aansoek te doen om 'n produksie reg.<sup>119</sup> Artikel 82(2) stel dit duidelik dat die eksplorasie reghouer voortdurend en aktief die eksplorasiebedrywighede ooreenkomstig die eksplorasiewerkprogram moet uitvoer. Hy of sy moet verder voldoen aan die voorwaardes gestel in die eksplorasievergunning en die omgewingsbestuursprogram, asook enige ander toepaslike wetgewing. In die *Shell*-saak het die hof verwys na die lywige omgewingsbestuursprogram asook al die versagtingsmaatreëls wat getref is om die negatiewe omgewingsimpakte die hoof te bied. Die applikante het nie genoeg wetenskaplike inligting voor die hof gelê om die respondente se plan te weerlê nie. In die 2021-*Wild Coast*-saak het die applikante wetenskaplike deskundiges aangestel om aan te dui waar die omgewingsplan tekort skiet of waar daar meer inligting beskikbaar is oor die nadelige gevolge van eksplorasie-aktiwiteite op die seelewe. Shell, daarenteen, het nie wetenskaplike bewyse voorgelê om hul saak voldoende te ondersteun nie. Die hof bevind gevolglik dat daar voldoende getuienis is dat die seelewe moontlik deur die eksplorasie benadeel kan word.<sup>120</sup>

In die 2021- en 2022-*Wild Coast*-sake dui die hof daarop dat die voorsorgbeginsel toegepas moet word.<sup>121</sup> Indien daar onsekerheid bestaan oor die wetenskaplike kennis en die impak wat aktiwiteite moontlik op die seelewe kan hê, mag die aktiwiteit nie goedgekeur word tensy behoorlike versagtingsmaatreëls in plek is nie.<sup>122</sup> In hierdie geval is daar getuienis van moontlike versteurings van die seelewe, en daarom behoort die aktiwiteit nie voort te gaan nie. Ten tyde van Shell se aansoek moes alle aktiwiteite plaasvind in ooreenstemming met die artikel 2-beginsels van die NEMA, insluitende die voorkomingsbeginsel. Artikel 37 van die MPRDA maak hierdie beginsels direk van toepassing op alle mynbedrywighede wat ook eksplorasie insluit. Artikel 37(2) stel spesifiek dat alle aktiwiteite ooreenkomstig die beginsels van volhoubare ontwikkeling moet plaasvind en dat alle sosiale, ekonomiese en omgewingsfaktore in die beplanning en die implementering van eksplorasieprojekte verreken moet word ten einde te verseker dat die eksplorasie of produksie huidige en toekomstige geslagte sal bevoordeel. Die NEMA se bepalings word in die volgende paragraaf in samehang met die MPRDA bespreek.

Bo en behalwe die NEMA was artikel 24 van die Grondwet ook van toepassing. Shell se aktiwiteite moet nie 'n omgewing skep wat tot nadeel van mense se welstand en gesondheid sal wees nie.<sup>123</sup> Artikel 24(b) van die Grondwet gee die staat die plig om te verseker dat die omgewing beskerm word terwyl ekonomiese en sosiale ontwikkeling bevorder word.<sup>124</sup> In die oorweging van die toekenning van die eksplorasiereg sou die minister dus beide die Grondwet en die NEMA se artikel 2-beginsels in ag moet geneem het. Dieselfde argument is ten aansien van die verkenningspermitaansoek in die *Adams*-saak geopper. Die hof het hom in hierdie saak ook ten gunste van die voorkomingsbeginsel uitgespreek.<sup>125</sup>

Ooreenkomstig een van die beginsels gestel in artikel 2(4)(o) van die NEMA moet die omgewing bewaar word as 'n "openbare trust".<sup>126</sup> Natuurlike hulpbronne moet aangewend word tot voordeel van die openbare belang en die omgewing moet bewaar word aangesien dit mense se gemeenskaplike erfenis is. In enige besluite wat die Minister van Minerale en Energiesake geneem het, sou hy hierdie beginsel in ag moes neem. Daarteenoor word minerale en petroleumhulpbronne ook as die gemeenskaplike erfenis van alle mense in Suid-Afrika beskou en die staat is die bewaarder van sodanige hulpbronne tot voordeel van alle Suid-Afrikanners.<sup>127</sup> Artikel 3(2) van die MPRDA dui aan dat die toenmalige Minister van Minerale en Energiesake namens die staat optree en dat hy of sy dan gevolglik vergunnings soos eksplorasielyste kan uitreik. Die minister moet die volhoubare ontwikkeling van Suid-Afrika se minerale en petroleumhulpbronne verseker met inagneming van omgewingsbeleide, norme en standaarde terwyl ekonomiese en sosiale ontwikkeling bevorder word.<sup>128</sup> Die aard van die openbare trust in die NEMA en die MPRDA het raakpunte, maar verskil ook. Die MPRDA stel dat ontginning moet plaasvind binne die raamwerk van volhoubare ontwikkeling, terwyl die NEMA verwys na die voordelige aanwending van natuurlike hulpbronne en die beskerming daarvan vooropstel.<sup>129</sup>

In die *Shell*-saak verwys die hof na die opweging van belange wat moet plaasvind tussen die omgewing en die koste wat reeds aangegaan is om die eksplorasiewerk te onderneem.<sup>130</sup> Hier stel die hof, soos in die *Fuel Retailers*-saak,<sup>131</sup> die ekonomiese koste (in *Fuel Retailers*-mededinging) bo die belang van die omgewing.<sup>132</sup> Streng gesproke sou dit volgens die MPRDA die korrekte interpretasie wees. As die MPRDA egter saam met die NEMA gelees word, sou die argument van die omgewing sterker moet weeg as sosio-ekonomiese belange. In die minderheidsuitspraak van die *Fuel Retailers*-saak voer regter Sachs aan dat sosio-ekonomiese belange eers ter sprake kom wanneer die omgewing benadeel word.<sup>133</sup> In *Shell* se geval het die applikante argumente geopper dat die omgewing geskaad gaan word, en dié argumente is ook duidelik in die omgewingsbestuursprogram uiteengesit.<sup>134</sup> Die hof aanvaar nie die argument nie, omdat die applikante nie voldoende wetenskaplike bewyse voorgelê het,<sup>135</sup> terwyl Shell aangetoon het hoe hulle die omgewingsimpakte, soos in die omgewingsbestuursprogram vervat, gaan versag.<sup>136</sup> Die hof bevind verder dat daar voldoende tyd was om kommentaar op die omgewingsbestuursprogram te lewer.<sup>137</sup> Die hof verwys voorts, soos reeds genoem, na die groot bedrae wat reeds spandeer is om omgewingsbenadeling te bepaal asook die koste van die eksplorasielyste wat in dié geval swaarder as die omgewingsbelang geweeg het.<sup>138</sup>

Die hof het nie uitspraak gelewer op die vraag of Shell aansoek moet doen om 'n omgewingsvergunning kragtens die NEMA nie. Die argumente wat geopper is, het ingesluit dat hoewel die eksplorasiereg voor 2014 uitgereik is, die werklike eksplorasielyste eers in 2021 plaasgevind het. Daarvolgens was die applikante se argument dat die 2014-EIA-regulasies dus op Shell van toepassing sou wees. Die hof het al in verskeie sake bevind dat maatreëls wat verswarend is, nie terugwerkend van toepassing gemaak kan word nie.<sup>139</sup> Dit is onwaarskynlik dat die hof

wel artikel 24 van die NEMA en die 2014-EIA-regulasies op Shell van toepassing sal maak. In die *Shell*-en die 2021- en 2021-*Wild Coast*-sake het die hof dit vermy om 'n finale beslissing hieroor te maak.

## 5. Posisie ná 2014

Die MPRDA is in 2008 gewysig om vir die konsep van die een omgewingstelsel voorsiening te maak. Die aansoek om verkenning- en eksplorasiemagte word ingevolgt deur artikels 69 tot 90 van die MPRDA geregleer, soos in die vorige afdeling uiteengesit. Dit is belangrik om verkenning- en eksplorasiemagte te onderskei omdat verskillende metodes toegepas word.<sup>140</sup>

Die toekenning van verkenningsekte (*reconnaissance permits*) was van belang in die *Adams*-saak. In 2021 is 'n verkenningsekte aan die respondent toegeken, maar in die saak staan die hof die aansoek om 'n interdik teen Searcher Geodata UK Limited, Searcher Seismic (Australia) en BGP Pioneer toe.<sup>141</sup> Die verkenningsekte is 'n minder indringende proses omdat die tegnologie wat gebruik word veronderstel is om 'n sagter impak op die omgewing te hê as die tegnologie wat gedurende die eksplorasieproses, soos in die vorige afdeling uiteengesit, gebruik word. Die verkenningsekte wat in die *Adams*-saak aangewend sou word, is 'n boot genaamd Searcher. Hoe die boot die verkenning sou uitvoer, is nie in die hofsaak bespreek nie.

'n Applikant vir 'n verkenningsekte moet die aansoek in die voorgeskrewe formaat by Petroleum Agency SA (PASA) indien. PASA moet die aansoek aanvaar indien alle voorskrifte nagekom is, daar nie reeds 'n tegniese samewerkingsekte<sup>142</sup> of eksplorasie- of produksiereg toegeken is nie, en/of daar nie reeds aansoek gedoen is om sodanige regte nie.<sup>143</sup> As die applikant nie aan hierdie voorwaardes voldoen nie, moet PASA die persoon binne 14 dae nadat die aansoek ingedien is daarvan in kennis stel.<sup>144</sup> Indien alles in orde is, moet PASA die aansoek aanvaar en die applikant in kennis stel dat hy of sy die voorgeskrewe omgewingsverslae moet voorlê asook op die voorgeskrewe manier met belangstellendes en partye wat geraak word (*interested and affected parties*) oorleg pleeg. Die uitkoms van die deelnameproses moet opgeneem word in die omgewingsverslae wat die NEMA voorskryf.<sup>145</sup>

In die *Adams*-saak is daar aangevoer dat die openbaredeelnameproses gebrekkig was aangesien die EAP nie met kleinskaalvissers beraadslaag het nie. Volgens die EAP sou die eksplorasie 50 km weg van die kus plaasvind en die kleinskaalvissers net tot ongeveer 30 km van die land af beweeg.<sup>146</sup> Die vissers het hierdie argument betwis en aangevoer dat hul snoekvangste, en gevolglik hul voedselsekureit, in gedrang is.<sup>147</sup> Die hof wys ook daarop dat dit nie voldoende is om die uitnodiging vir die openbaredeelnameproses net in koerante te adverteer en op die sosiale media staat te maak nie. Daar is ook aangevoer dat hierdie advertensies net in Afrikaans en Engels gepubliseer is en nie ook in isiXhosa, wat die ander amptelike taal in die Wes-Kaap is, nie. Die hof bevind dat die aankondigings op gemeenskapsradiostasies ook nie voldoende was nie.<sup>148</sup> Daar moes ook direkte konsultasie met die vissers plaasgevind het. Daar was wel konsultasie met grootskaalvissers wat die broeigrone aangedui het waar die Searcher nie moet beweeg nie.<sup>149</sup> Geen sodanige raadpleging het ten aansien van snoek plaasgevind nie.<sup>150</sup> Die hof bevind gevolglik dat daar nie behoorlike oorlegpleging was nie.<sup>151</sup> Die hof merk sydelings op dat dit nie duidelik is waarom die oorlegpleging vanaf Desember tot Januarie plaasgevind

het nie, aangesien dit juis die tydperk is waartydens mense gewoonlik nie beskikbaar is om deel te neem nie.<sup>152</sup>

Die Minister van Minerale Hulpbronne en Energie moet die verkenningspermit uitreik indien die applikant die nodige tegniese vaardighede het om die verkenning uit te voer, die voorgestelde uitgawes ooreenkom met die tydsduur van die verkenningsprogram, en die verkenning nie sal lei tot onaanvaarbare besoedeling, ekologiese agteruitgang of skade aan die omgewing nie. Die applikant moet voldoen aan die Wet op Myngesondheid en Veiligheid 29 van 1996 en mag nie enige bepaling van die MRPDA oortree nie.<sup>153</sup> In die *Adams*-saak stel artikel 75(1)(c) van die MPRDA dat die minister, alvorens hy of sy 'n verkenningspermit mag uitreik, seker moet wees dat daar nie besoedeling, ekologiese agteruitgang of skade aan die omgewing aangerig gaan word nie. Artikel 75 bepaal ook dat 'n omgewingsvergunning uitgereik moet wees.<sup>154</sup> Ten tyde van die Searcher se aansoekindiening en -oorweging was die NEMA nie van toepassing nie en moet Searcher net 'n omgewingsplan indien.<sup>155</sup> Die NEMA se gelyste aktiwiteite is eers in 2021 gewysig om ook verkenningsaansoeke in te sluit.<sup>156</sup> Die hof verwys egter telkemale daarna dat Searcher 'n omgewingsimpakstudie moes gedoen het en ook 'n omgewingsvergunning moes bekom het – iets wat in die eksplorasi- of produksiefases sou volg.<sup>157</sup> Die vraag is egter of Searcher nie besig was met eksplorasi eerder as verkenning nie, wat die prentjie heeltemal verander. Dit is egter nie so in die hof geargumenteer nie.

Soortgelyk aan die *Shell-en Wild Coast*-sake, het die applikante in die *Adams*-saak die argumente geopper dat die Searcher moontlik omgewingskade kan aanrig, veral omdat die Weskus bekend is vir seelewe en plankton wat vir baie vis- en walvisspesies 'n voedselbron is.<sup>158</sup> Daar is verder beweer dat die kumulatiewe impakte van meerdere verkenningsoperasies nie bekend is nie en dat, in die geval van die Searcher-aansoek, sodanige impakte glad nie oorweeg is nie.<sup>159</sup> Die hof dui verder aan dat geen van die wetenskaplikes van die applikante of die respondente as onafhanklik beskou kan word nie.<sup>160</sup>

Net soos in die 2021- en 2022-*Wild Coast*-sake word daar in die *Adams*-saak na kultuur verwys. Die hof wys daarop dat die Khoi en San, en later die Maleier-gemeenskappe, afhanklik was van visvang vir hul oorlewing. Die hof verwys verder na die feit dat klimaatsverandering reeds 'n impak op die voortbestaan van kleinskaalvisserij het.<sup>161</sup> Die hof stel dit duidelik dat visvang in hierdie mense se bloed is en dat hulle die volgende glo: “Ons het uit die see gekom.”<sup>162</sup> Die see het helende magte en is ook spiritueel van aard. Die hof noem verder dat indien daar behoorlike raadpleging was, die Searcher-aansoeker beter ingelig sou wees.<sup>163</sup>

Die posisie voor 2014 het die aansoekproses vir eksplorasieregte uiteengesit. Ná 2014 is die artikels wat oor eksplorasieregaansoeke handel gewysig om vir die geïntegreerde-omgewingsstelsel voorsiening te maak. Artikel 79 bevat soortgelyke maatreëls vir openbare deelname en die indiening van omgewingsverslae as wat in die verkenningsreg uiteengesit word. Artikel 80 bepaal nou dat die minister die eksplorasiereg moet toeken as die applikant voldoende fondse en tegniese vaardighede het om die eksplorasi te doen, die uitgawes ooreenkom met die werk wat gedoen moet word, en die minister 'n omgewingsvergunning kragtens artikel 24 van die NEMA uitgevaardig het. 'n Eksplorasiereg is vir drie jaar geldig, soos ook uiteengesit in die posisie voor 2014.

Daar kan op die voorgeskrewe manier aansoek gedoen word om hernuwing van die eksplorasiereg. Die hernuwingsaansoek moet vergesel word van 'n volledige verslag wat redes vir verlenging aanvoer, die eksplorasieresultate bespreek, die uitgawes aangegaan lys en 'n

verduideliking bevat van hoe daar aan die voorwaardes, soos in die omgewingsmagtigings uiteengesit, voldoen is.<sup>164</sup> Die aansoek moet verder vergesel word van 'n volledige eksplorasielwerkprogram wat op die nuwe eksplorasietydperk van toepassing sal wees. Die minister moet die verlenging goedkeur indien daar aan die gestelde voorwaardes voldoen word.<sup>165</sup> Die program kan vir 'n verdere drie periodes van twee jaar elk verleng word.<sup>166</sup> Artikel 81 het geen verwysing na openbare deelname by die verlenging van die eksplorasie nie. Die houër van 'n eksplorasie geniet voorkeur om aansoek te doen vir 'n produksie. Die houër mag petroleum- of gasmonsters verwyder wat tydens die eksplorasielwerk aktiwiteit bekom is en dit verkoop of berg vir latere gebruik.<sup>167</sup>

Indien die verkennings- en eksplorasiefases suksesvolle resultate oplewer en al die nodige magtigings verkry is, kan die maatskappy oorgaan tot die operasionele/produksiefase. Dit is gedurende hierdie fase dat die aktiwiteite kan lei tot meer ernstige omgewingsimpakte.<sup>168</sup> Sodra die produksiefase bereik is, word 'n platform heel moontlik in die see opgerig om olie en gas te ontgin. Dit kan 'n impak hê op die seelewe, waterbronne en lugkwaliteit, en ook afval genereer.<sup>169</sup> Maatskappye kan verder toegang tot kussones benodig om infrastruktuur soos pype te installeer. Om pypeleidings te installeer om die platforms te bereik, sal maatskappye dalk strukture op openbare kuseiendom moet oprig en voertuie op die strand bestuur. Vir hierdie aktiwiteite sal die maatskappy ook toestemming ingevolge NEMICMA en ander toepaslike wetgewing benodig.

In die *Shell*-saak het die applikante aangevoer dat die eksplorasie-aktiwiteite eers in 2021/22 gaan begin en dat Shell gevolglik aan die bepalinge van die gewysigde MPRDA asook die NEMA moet voldoen. In die volgende paragraaf word die huidige regsposisie ten aansien van NEMA uiteengesit.

Op 6 Desember 2014 is die konsep van die geïntegreerde-omgewing-stelsel (One Environmental System)<sup>170</sup> geïmplementeer. Die doel van die stelsel is om die ingewikkelde regsprosedures wat in die myn-, water- en omgewingswetgewing vervat is, te koördineer en teenstrydighede uit te skakel.<sup>171</sup> Die mynwetgewing moet met die omgewingsbestuur- en waterwetgewing geïntegreer word om die vergunningaansoekprosesse te vergemaklik en die besluitnemingstydperk te verkort.<sup>172</sup> In 2008 was die aanvanklike idee dat die toenmalige Departement van Omgewingsake<sup>173</sup> alle besluite oor omgewingsverwante aspekte sou neem, terwyl die destydse Departement van Minerale en Energiesake mynvergunninge sou hanteer.<sup>174</sup> Die MPRDA is gewysig deur die Mineral and Petroleum Resources Development Amendment Act 49 van 2008 (MPRDAA) en die National Environmental Management Amendment Act 62 van 2008 (NEMAA). Ná dié wetswysigings neem die Minister van Minerale Hulpbronne en Energie kragtens die NEMA egter nou alle besluite oor mynbedrywighede (ook eksplorasie) en die toekenning van die omgewingsvergunning.<sup>175</sup> Indien daar aansoek gedoen word om hernuwing van die eksplorasie, moet die aansoeker tans bewys dat daar voldoen is aan die voorwaardes soos in die omgewingsvergunning gestipuleer.<sup>176</sup>

Die MPRDA, gelees saam met hoofstuk 5 van die NEMA, maak voorsiening daarvoor dat EIA's of basiese assesserings vir gelyste aktiwiteite onderneem word.<sup>177</sup> Indien 'n aktiwiteit gelys is,<sup>178</sup> moet 'n omgewingsbestuursprogram opgestel word. GK R983 (ook na verwys in die omgangstaal as Listing Notice 1) van 2014 lys sluiting (*decommissioning*) van eksplorasiebedrywighede, wat beteken dat in sodanige geval 'n basiese assessering gedoen en aansoeke om verkenningsvergunninge ingedien moet word.<sup>179</sup> GK R984 (ook na verwys as Listing Notice 2) lys spesifiek die aansoek om 'n eksplorasie in gelyste aktiwiteit 18.<sup>180</sup> Aansoeke

om produksieregte word in aktiwiteit 20 gelys, terwyl enige aktiwiteit wat verband hou met die primêre ontginning van 'n petroleumhulpbron (wat gas insluit) in aktiwiteit 22 gelys is. Indien aktiwiteite in GK R984 gelys is, moet 'n omvangsbepaling (*scoping*) en 'n EIA gedoen word.<sup>181</sup> Die EAP moet in hierdie gevalle onafhanklik wees.<sup>182</sup> Gedurende die basiese assesserings-, verkennings- en EIA-prosedures, moet 'n indringende openbaredeelnamesproses gevolg word.<sup>183</sup> Daar moet verder 'n volledige omgewingsbestuursprogram opgestel word.<sup>184</sup>

Die applikante in die *Shell*-saak het geargumenteer dat die eksplorasierereg lank ná 2014 'n aanvang geneem het en dat Shell gevolglik aan die 2014-regulasies (soos gewysig) gebonde is. Shell moet dus 'n volledige verkenning en EIA doen en 'n omgewingsbestuursprogram opstel. Die respondente het aangetoon dat daar 'n volledige ouditering van die bestaande omgewingsbestuursprogram was en dat die omgewingsbestuursprogram meer as 600 bladsye beslaan. Die aangestelde EAP het bevind dat Shell steeds aan die oorspronklike omgewingsbestuursprogram voldoen en dat daar verskeie versagtingsmaatreëls in plek is.<sup>185</sup> Die minister moet die verlenging toestaan as die aansoeker aan al die voorwaardes voldoen.<sup>186</sup> In 2008 is daar 'n addisionele voorwaarde ingevoeg, naamlik dat die voorwaardes soos gestel in die omgewingsvergunning nagekom moet word alvorens verlenging toegestaan kan word. Die applikante het beweer dat die EAP nie onafhanklik was nie en dat hy nie beide die EIA en die ouditering kon onderneem nie.<sup>187</sup> In die *Shell*-saak het die hof nie hieroor 'n bevinding gemaak nie, maar wel bevind dat die omgewingsargumente nie voldoende bewyse is nie. Die hof bevind ook nie dat enige maatreëls ná 2014 op Shell van toepassing sou wees nie. In dieselfde trant verkies die hof in die *Wild Coast*-saak ook om nie enige uitsprake in dié verband te maak nie.

In die *Shell*-saak is daar bevind dat, ná afweging van belange, die omgewingsgronde wat die applikant opper nie swaarder weeg as die belang van Shell om onmiddellik met die seismiese ondersoek te begin nie. Volgens die hof is daar reeds miljoene rande spandeer en is daar ook voldoende versagtingsmaatreëls in plek om enige negatiewe gevolge teen te werk.<sup>188</sup> Die hof noem *obiter* dat die saak die verband tussen die reg en wetenskap beklemtoon en dat dit belangrik is dat wetenskaplike feite behoorlik aan die hof voorgelê word.<sup>189</sup>

Soos reeds genoem, het die applikante in beide die *Wild Coast*-en *Adams*-sake hul argumente ook op kulturele gronde gestel.<sup>190</sup> Dié benadering is anders as wat in die *Shell*-saak gevolg is. Die applikante het, bo en behalwe wat hier bo uiteengesit is, beweer dat die see vir hulle spesiale spirituele en kulturele waarde het. Hulle het hul beroep op die tradisies en gewoontes van die tradisionele gemeenskappe wat langs die kus woon. Tradisionele geneeshere gebruik die see om mense gesond te maak en dit speel ook 'n belangrike rol in hul rituele. Die voorvaders leef in die see en moet dus nie versteur word nie.<sup>191</sup> In die 2022-*Wild Coast*-saak wys die regter daarop dat die departement spirituele en kulturele regte gedurende die besluitnemingsproses in ag moet neem. Die hof hoef egter nie sodanige oordeel te fel nie.<sup>192</sup>

Hierdie sake stem ooreen met dié van *Gongqose v Minister of Agriculture, Forestry, Gongqose and S*<sup>193</sup> (*Gongqose*-saak) waar die hof, met verwysing na vreemde jurisdiksies en streeksreg, ten gunste van 'n tradisionele gemeenskap beslis het.<sup>194</sup> Daar is beslis dat die gemeenskap sedert die 19de eeu hul gewoonteregterlike reg uitgeoefen het om in die Dwesa-Cwebe Natuurreservaat vis te vang.<sup>195</sup> Aangesien die Wet op Mariene Lewende Hulpbronne 18 van 1998<sup>196</sup> nie na gewoontereg verwys nie, is dit nie deur die wetgewing uitgesluit nie. Gevolglik geniet die gewoonteregterlike gebruik om toegang tot seehulpbronne te verkry en dit te benut voorrang bo die Wet op Mariene Lewende Hulpbronne.<sup>197</sup> Volgens die hof het gewoonteregterlike grondwetlike status ingevolge artikel 211 en kan dit gewysig word deur wetgewing of die howe



as dit in stryd met die Handves van Regte is.<sup>198</sup> In hierdie geval het die Wet op Mariene Lewende Hulpbronne nie gewoontereg uitgesluit nie.

Die MPRDA verwys nie na gewoontereg nie, maar maak voorsiening daarvoor dat tradisionele gemeenskappe 'n voorkeureg ingevolge artikel 104 kan verkry. Artikel 104 verwys net na minerale op die grond waar die gemeenskappe bly en nie noodwendig na minerale hulpbronne wat in die see voorkom nie. Die NEMA-beginsels verwys daarna dat mense en hul behoeftes eerste gestel moet word en dat omgewingsbestuur ook verwys na hul “fisiese, psigologiese, ontwikkelings-, kulturele en sosiale belange”.<sup>199</sup> Omgewingsgeregtigheid moet nagestreef word en die omgewingsimpakte moet nie sodanig wees dat dit onregverdig teen enigen kan diskrimineer nie.<sup>200</sup> Artikel 2(4)(g) stel dat “[d]ecisions must take into account the interests, needs and values of all interested and affected parties, and this includes recognising all forms of knowledge, including traditional and ordinary knowledge,” terwyl artikel 2(4)(r) die belangrikheid daarvan om sensitiewe en kwesbare ekosistels, asook ekosistels wat onder druk geplaas word, tydens besluitneming in ag te neem. Die Wildekus en die Weskus is bekend vir hul ryk oseaanlewe en daarom behoort die minister in sy of haar besluitneming ook hierdie beginsels van NEMA toe te pas. Die hof beslis in beide sake (*Wild Coast* en *Adams*) dat die kulturele gebruike en waardes voorrang bo die ekonomie geniet.

Daar is in al drie sake (*Shell*, *Wild Coast* en *Adams*) beweer dat daar nie voldoende konsultasie met die geïnteresseerde en belanghebbende partye was nie. In die *Shell*-saak is daar bevind dat daar voldoende geleentheid was om kommentaar te lewer en dat sekere van die applikante wel in kennis gestel is van die bywerking van die omgewingsbestuursprogram. In die ander twee sake is die teenoorgestelde bevind. Wat voldoende konsultasie in die geval van mynbou/ eksplorاسie sou behels, is kontensieus. In verskeie sake het die hof al beslis dat blote raadpleging sonder behoorlike openbare deelname onvoldoende is.<sup>201</sup> In die relatief onlangse saak van *Baleni v Regional Manager Eastern Cape Department of Mineral Resources*<sup>202</sup> beslis die hof dat tradisionele gemeenskappe ingeligte besluite moet kan neem en dat hulle vooraf moet toestemming gee vir mynbedrywighede op hul grond. Die beslissing is egter gegrond op die Wet op die Tussentydse Beskerming van Informele Grondregte 31 van 1996<sup>203</sup> (IPILRA) waar gemeenskappe ingeligte toestemming moet gee as hulle op grond woon waarop hulle informele verblyfregte het. In hierdie geval vind die gaseksplorاسie in die see plaas, en die IPILRA kan dus nie toegepas word nie. Die see het egter, soos reeds uiteengesit, 'n spirituele en kulturele waarde vir tradisionele gemeenskappe.<sup>204</sup> Die vraag sou dan geopper kan word of die see as deel van die tradisionele gemeenskappe se “grond” beskou sou kon word en dat dit daarom beskerming behoef en/of eksplorاسie sodanige gemeenskappe se eeueoue tradisies en gewoontes sou skaad, soos in die *Gonggose*-saak uiteengesit. Indien wel, sou dit, soos die hof dit ook beskou het, aan tradisionele gemeenskappe 'n reg gee om gekonsulteer te word?

Die hof verwys in die 2022-*Wild Coast*-saak na die definisie van *community of gemeenskap* in die MPRDA soos dit op 7 Junie 2013 gewysig is, dit wil sê ná die datum waarop die eksplorasierereg toegeken is.<sup>205</sup> Steunende op hierdie definisie bevind die hof dat al die lede van die gemeenskap geraadpleeg moet word en nie net die tradisionele leiers nie. Regter-president Mbenenge maak verder die opmerking dat “the top-down approach whereby kings or monarchs of the affected communities were consulted on the basis that they spoke for all their subjects is a thing of the past which finds no space in a constitutional democracy. There is no law, and none was pointed to, authorising traditional authorities to represent their communities in consultations.”<sup>206</sup> Die hof het egter nie na Afrika-gewoontereg in dié verband verwys nie, en dit is ook nie deur die applikante of respondente geopper nie. Dit is voorts interessant dat die

hof hier bereid is om moontlike gewoonteregtelike gebruike te ignoreer in die lig van die Grondwet, terwyl die aandrang op die kulturele praktyke van die gemeenskappe (en die ongetoetste bewerings voor die hof oor wat hierdie praktyke sou behels) sonder enige kommentaar aanvaar is. Dit is egter bloot 'n terloopse opmerking en dit is belangrik om in ag te neem dat die hof net kan werk met dit wat voor hom of haar gelê word. Die hof wys egter daarop dat die applikantgemeenskappe nie in die omgewingsprogram gelys was nie en dat hulle dus in elk geval nie geraadpleeg is nie.<sup>207</sup>

Regter-president Mbenenge dui aan wat behoorlike konsultasie behels. Die stappe is nie bloot 'n kontrolelys wat gevolg moet word nie – daar moet 'n werklike, *bona fide* tweerigtinggesprek plaasvind. Die belanghebbende persone moet verstaan waaroor die projek gaan en wat die moontlike sosio-ekonomiese en omgewingsimplikasies daarvan gaan wees. Soos voorheen gestel, is sodanige konsultasie onderhewig aan die bepalings van die Grondwet en die Wet op die Bevordering van Administratiewe Geregtigheid 3 van 2000.<sup>208</sup> Volgens die hof het die aansoekers vir die eksplorasiereg min aandag gegee aan die belang van taal as 'n kommunikasiemiddel.<sup>209</sup> Die feit dat daar aanlyn inligting beskikbaar gestel is, help ook nie landelike gemeenskappe wat nie toegang tot die internet of selfs selffoonontvangs het nie.<sup>210</sup> Die hof bevind vervolgens dat die konsultasie nie prosedureel regverdig was nie.<sup>211</sup>

In die 2022-*Wild Coast*-saak is klimaatverandering geopper as iets wat die owerhede moes oorweeg het. Die applikant wat die vissersgemeenskappe verteenwoordig het, het onder meer beweer dat hulle reeds die uitwerking van klimaatsverandering nie net op hul visvanggebruike nie, maar ook hul landboupraktyke, kan sien.<sup>212</sup> Van die ander applikante het verder aangedui dat die verbranding van fossielbrandstowwe kan meebring dat die wêreld nie daarin gaan slaag om die aarde se temperatuurtoename tot 1,5 grade Celsius te beperk nie, en Suid-Afrika sal gevolglik ook nie sy internasionale verpligtinge kan nakom nie.<sup>213</sup> Daarteenoor het die respondente geargumenteer dat hulle nie die reg op toegang tot voedsel en bestaansmiddele (*livelihoods*) hoef te oorweeg wanneer dit handel oor seismiese ondersoeke nie, aangesien die kwessie van klimaatsverandering by aansoeke om produksieregte na vore sal kom. Die hof bevind egter dat aansoeke om eksplorasieregte en produksieregte aaneenlopende prosesse is, en dat die besluitnemer waarskynlik klimaatsverandering in ag moet neem.<sup>214</sup> Die aaneenlopende proses word goed geïllustreer in die bepalings van die Upstream Petroleum Resources Development Bill wat vervolgens bespreek word.

## 6. Upstream Petroleum Resources Development Bill

In 2021 is die Upstream Petroleum Resources Development Bill<sup>215</sup> (hierna Petroleumwetsontwerp) aan die Nasionale Vergadering voorgelê.<sup>216</sup> Die doel van die wetsontwerp is om die regulering van petroleum en konvensionele gas te skei van die regulering van ander minerale in die MPRDA.<sup>217</sup> Die Petroleumwetsontwerp is soortgelyk aan die MPRDA en verskaf meer gedetailleerde bepalings om gas en petroleum te reguleer. *Gas* is byvoorbeeld nie in die MPRDA gedefinieer nie, maar wel in die definisie van *petroleum* ingesluit. *Gas* word apart in die Petroleumwetsontwerp gedefinieer as:

any hydrocarbon which at a temperature of 21 degrees Celsius and a pressure of one atmosphere, is in a gaseous phase existing in a natural condition in the earth's crust, regardless of the nature of the host rock, and includes condensate of such gas, but does

not include hydrocarbon gas obtained by destructive distillation or gas arising from a marsh or other surface deposit.<sup>218</sup>

Die definisie van *eksplorاسie* sluit seismiese ondersoek in.<sup>219</sup> Die staat is steeds die bewaarder van Suid-Afrika se petroleumhulpbronne, en die minister het steeds die reg om vergunnings toe te staan.<sup>220</sup> So 'n vergunning staan bekend as 'n petroleumreg (*petroleum right*) en dit verleen vergunning in twee fases, naamlik (a) eksplorاسie en (b) produksie. Daar word ook steeds vir verkenning voorsiening gemaak.<sup>221</sup> 'n Verkenningsreg word vir twee jaar verleen.<sup>222</sup>

Die wetsontwerp stel dit duidelik, net soos artikel 5A van die MPRDA, dat geen eksplorاسie en produksie onderneem mag word sonder 'n vergunning kragtens die Petroleumwetsontwerp en 'n omgewingsvergunning kragtens die NEMA nie.<sup>223</sup> Klousule 83 bevestig dat die Minister van Minerale Hulpbronne en Energie die toepaslike funksionaris is vir die uitreiking van omgewingspermitte. PASA ontvang die aansoek om vergunnings asook die omgewingsverslae en moet die minister adviseer oor die uitreik van die vergunnings.<sup>224</sup> PASA moet ook die gebied in akkers en blokke verdeel wat aan verskillende maatskappye toegeken mag word.<sup>225</sup> Die minister mag maatskappye toelaat om op bepaalde tye vir sekere blokke te bieb wat deur PASA geïdentifiseer is.<sup>226</sup> Slegs Suid-Afrikaanse geïnkorporeerde maatskappye wat deur die Maatskappywet 71 van 2008 erken word, kan 'n petroleumreg bekom. Ongeïnkorporeerde maatskappye wat volgens 'n tegniese ooreenkoms deelneem, moet geïnkorporeer word. Die maatskappy moet ook 'n kantoor in Suid-Afrika hê waarvandaan die bedrywighede gekoördineer word.<sup>227</sup>

'n Onderskeid word gemaak tussen ontginning in aanlandige of aflandige vlak water en in diep water.<sup>228</sup> Vlak water is water waarvan die diepte gelyk aan of minder as 300 meter is.<sup>229</sup> Die petroleumreg maak voorts voorsiening vir eksplorاسie vir nege jaar wat 'n aanvanklike termyn van drie jaar insluit en daarna drie opeenvolgende hernuwingstermyne van twee jaar elk.<sup>230</sup> Die tweede fase is die produksiefase, wat 'n 30-jaar-termyn behels.<sup>231</sup> Petroleumregte wat as sogenaamde *frontiers*<sup>232</sup> beskou word of wat betrekking het op diep water (300 meter en dieper), het 'n eksplorاسietydperk van 14 jaar wat vir drie verdere termynne van twee jaar elk verleng mag word. Die produksiefase word vir 30 jaar verleen met die moontlikheid van verlenging vir periodes van 10 jaar elk.<sup>233</sup> PASA moet binne 14 dae ná ontvangs van die aansoek om 'n verkennings- of petroleumreg die aansoeker in kennis stel om met persone wat moontlik benadeel kan word, te konsulteer. Die aansoeker moet binne 60 dae daarna aan PASA verslag doen oor die konsultasie en aansoek doen om 'n omgewingsvergunning waar nodig. Dit is belangrik om daarop te let dat die omgewingswetgewing verdere konsultasie met belangstellendes en partye wat geraak word, vereis.<sup>234</sup> Die konsultasies moet deur 'n verteenwoordiger van PASA bygewoon word om te verseker dat behoorlike raadpleging plaasvind.<sup>235</sup>

Sodra 'n aansoek om 'n verkennings- of petroleumreg ontvang word, moet PASA binne 14 dae ná ontvangs bekend maak dat so 'n reg toegeken is en alle belangstellendes en partye wat geraak word uitnoui om binne 30 dae kommentaar te lewer.<sup>236</sup> PASA mag, ná oorweging van die openbaredeelnamerverslag van die aansoeker, besluit om openbare verhore te hou. Indien iemand beswaar maak teen 'n verkennings- of petroleumreg, moet PASA die besware verwys na die Petroleumontwikkeling- en omgewingskomitee, wat die minister moet adviseer. PASA mag ook die besware en kommentaar na die aansoeker verwys om die persoon wat beswaar maak te raadpleeg.<sup>237</sup> Die konsultasie moet binne 60 dae ná kennisgewing uitgevoer word. Indien daar 'n ooreenkoms tussen die aansoeker en die beswaarmaker is, moet sodanige ooreenkoms

op skrif gestel en na PASA gestuur word. PASA verwys dan weer die ooreenkoms na die Petroleumontwikkeling- en omgewingskomitee.<sup>238</sup>

Dit is egter belangrik om daarop te let dat alvorens die petroleumreghouer mag begin boor, hy of sy moet aansoek doen om 'n boorpermit.<sup>239</sup> Alvorens enige toetse uitgevoer mag word, moet PASA ook toestemming gee. Dit sal geskied slegs indien die omgewingsvergunning aangepas of daar opnuut vir 'n omgewingsvergunning aansoek gedoen moet word.<sup>240</sup> Die petroleumreghouer kan in bepaalde gevalle aansoek doen om 'n retensiepermit. Dit sou byvoorbeeld gebeur wanneer die petroleum of gas nie onmiddellik ekonomies ontgin kan word nie.<sup>241</sup> Wanneer die eksplorasi- of produksiefases eindig, mag daar om 'n sluitingspermit aansoek gedoen word.<sup>242</sup> Aanhangsel 1 maak voorsiening vir oorgangsbepalings wat in die geval van Shell van toepassing sal wees indien hulle in die toekoms met eksplorasi- of produksie sou begin. Alvorens eksplorasi- of produksieregte na 'n petroleumreg omgeskakel kan word, moet daar eers 'n verslag ingedien word wat aandui hoe daar aan die omgewingsvereistes voldoen is.<sup>243</sup>

Die minister mag mense uitnooi om aansoek te doen vir 'n petroleumreg in 'n bepaalde blok of blokke.<sup>244</sup> Die minister mag voorts 'n uitnodiging rig aan maatskappye wat deskundiges is op die gebied van seismiese dataversameling om in bepaalde gebiede inligting te bekom. Hulle sou die data kon verkoop, maar moet die inligting aan die staat verskaf.<sup>245</sup> Hierdie blokke kan reeds toegeken wees vir eksplorasi- en produksie.<sup>246</sup> Die doel is om seismiese data te bekom en nie noodwendig om aan hierdie maatskappy 'n eksplorasi- of produksiereg toe te ken nie. Indien die aansoeke aanvaar word, word een applikant gekies wat aansoek moet doen om 'n omgewingsvergunning en die nodige konsultasieprosesse moet volvoer.<sup>247</sup> Indien enige gas- of oliebron gevind word, moet PASA in kennis gestel word en kan daar weereens van die petroleumreghouer verwag word om die omgewingsvergunning aan te pas of opnuut om vergunning aansoek te doen.<sup>248</sup>

Die Petroleumwetsontwerp stel dit duidelik dat alvorens daar van een fase na 'n volgende beweeg of verlengings toegestaan mag word, daar aan sekere voorwaardes voldoen moet word.<sup>249</sup> Hierdie voorwaardes sluit onder meer in dat bewys gelewer moet word dat die maatskappy aan die voorwaardes gestel in die omgewingsvergunning (en by implikasie die omgewingsbestuursprogram) voldoen.<sup>250</sup> In bepaalde gevalle mag 'n aangepaste omgewingsvergunning verleen word of mag daar van die maatskappy verwag word om opnuut 'n omgewingsimpakstudie te onderneem.<sup>251</sup> Die minister mag ook weier dat 'n maatskappy na 'n volgende fase beweeg indien daar nie aan al die vereistes voldoen is nie.<sup>252</sup> Die regte en verantwoordelikhede van die petroleumreghouer word in klousules 49 en 50 uiteengesit, waarvan onder meer die voldoening aan die omgewingsvergunning ingesluit is.

Klousule 51 beskryf die verantwoordelikhede van die petroleumreghouer tydens die eksplorasi- fase. Die eksplorasi- moet onder meer voldoen aan goeie internasionale praktyke wat deur die petroleumindustrie gevolg word;<sup>253</sup> die veiligheid en gesondheid van die werkers moet verseker word; alle toerusting moet onderhou en ná afhandeling van eksplorasi- verwyder word; mense moet gewaarsku word oor enige potensiële gevare wat kan voorkom indien die toerusting betree word; afval en petroleum mag nie gestort word of ontsnap nie en voorsorgmaatreëls moet in dié verband getref word; die petroleumdraende strata mag nie beskadig word nie; en geen water mag die boorgat binnedring nie (behalwe in ooreenstemming met ontginningspraktyk); gas mag nie opgevlam (*flare*) word nie, behalwe indien dit nodig is vir die veiligheid van die werkers; die boorgat mag nie toegemaak word sonder die toestemming

van PASA nie; en die betrokke partye moet onverwyld in kennis gestel word indien daar besoedeling is.

Indien Shell aansoek gedoen het onder die nuwe regime, sou meer konsultasie oor die omgewing moes plaasvind. Shell sou waarskynlik vooraf moes aansoek doen om 'n omgewingsvergunning of die bestaande vergunning sou aangepas moes word. 'n Langer en meer uitgerekte openbaredeelneproses sou gevolg moes word. Shell sou ook 'n volledige verkenning- en omgewingsimpakstudie moes onderneem en 'n omgewingsbestuursprogram ingevolge die NEMA-vereistes opstel.

## 7. Ander toepaslike wetgewing

Dit is egter nie net die MPRDA en die NEMA wat gaseksplorasië- en -produksie-aktiwiteite reguleer nie. Klimaatsoorwegings moet ook in ag geneem word, soos wel in die *Shell-* en *Wild Coast*-saak geargumenteer is. Ander addisionele wetgewing wat van toepassing is, sluit in die Nasionale Omgewingsbestuur: Wet op Beskermdes Gebiede 57 van 2003 (NEMPAA);<sup>254</sup> die Nasionale Omgewingsbestuur: Biodiversiteitswet 10 van 2004 (NEMBA);<sup>255</sup> die Nasionale Omgewingsbestuur: Geïntegreerde Kusbestuurwet 24 van 2008 (NEMICMA);<sup>256</sup> die Wet op Mariene Ruimtelike Beplanning 16 van 2018;<sup>257</sup> en in die toekoms die Wetsontwerp op Klimaatsverandering van 2022.<sup>258</sup>

In *Earthlife Africa Johannesburg v Minister of Environmental Affairs*<sup>259</sup> bepaal die hof dat bo en behalwe die omgewingsimpakverslae wat ingedien is vir 'n nuwe kragstasie, 'n addisionele klimaatsveranderingimpakstudie onderneem moet word. Die hof baseer hierdie uitspraak op 'n interpretasie van artikel 24O van die NEMA wat die gronde uiteensit wat die departement moet oorweeg alvorens hulle 'n omgewingsimpakstudie mag goedkeur. Hoewel artikel 24O nie na klimaatsverandering verwys nie, lees die hof dit by die ander gronde in na aanleiding van Suid-Afrika se internasionale verpligtinge in dié verband. Sou enige van Shell of Searcher se aktiwiteite of toekomstige aktiwiteite op enige wyse met klimaatsverandering verband hou, sal hulle waarskynlik ook 'n klimaatsveranderingimpakstudie moet onderneem. In die *Earthlife Africa*-saak steun die hof op Suid-Afrika se internasionale verpligtinge ten einde tot die gevolgtrekking te kom dat 'n klimaatsveranderingimpakstudie onderneem moet word.<sup>260</sup> Die hof verwys in die *Shell*-saak nie na moontlike klimaatsveranderingaspekte nie. In die 2022-*Wild Coast*-saak is klimaatsverandering geopper soos hier bo uiteengesit, maar die hof maak egter nie daarvoor 'n bevinding nie. Hoewel die Wetsontwerp op Klimaatsverandering van 2022 nog nie gepromulgeer is nie, gaan dit in die toekoms rigtinggewend wees vir die regering in hul besluitneming oor projekte wat moontlik kweekhuisgasse kan vermeerder. Klousule 3 van die wetsontwerp bevat beginsels wat in ag geneem moet word, byvoorbeeld "a contribution to a just transition towards low-carbon, climate-resilient and ecologically sustainable economies and societies which contribute to the creation of decent work for all, social inclusion and the eradication of poverty". Hierdie beginsels beklemtoon geïntegreerde besluitneming wat belangrik sal wees in die goedkeuring van toekomstige gaseksplorasië- en produksie-aktiwiteite, veral waar klimaatsverandering ter sprake is.<sup>261</sup>

In die *Shell*-saak het die aplikante beweer dat die seismiese ondersoek naby mariene beskermdes gebiede (*marine protected areas*) en kritieke biodiversiteitsareas (*critical biodiversity areas*) sal plaasvind.<sup>262</sup> Die minister mag enige gebied as 'n beskermdes gebied verklaar<sup>263</sup> in welke

geval geen fauna en flora beskadig of vernietig mag word nie, bagger (*dredge*) nie mag plaasvind nie, en sand en gruis nie onttrek mag word nie. Daar is verskeie mariene beskermde gebiede in Suid-Afrika en van hulle is in die omgewing waar die beoogde eksplorasië sou plaasvind.<sup>264</sup> Shell het getoon dat hulle 'n beskermingsone met 'n radius van 5 km om die beskermde gebiede in hul omgewingsbestuursprogram ingebou het, waar die regulasies slegs 'n 2 km-radius voorskryf.<sup>265</sup> Dit is onwaarskynlik dat die sones voldoende is waar die seelewe nie noodwendig aan spesifieke gebiede gebonde is nie.<sup>266</sup> Artikel 48A(1) van die NEMPAA plaas 'n beperking op dít wat in mariene beskermde gebiede mag gebeur, en dit sluit die oprigting van platforms en die gebruik van vaartuie vir eksplorasië en produksie in.<sup>267</sup> Die minister verantwoordelik vir omgewingsaangeleenthede mag wel toestemming gee vir sodanige aktiwiteite in bepaalde sones.<sup>268</sup> Verder mag geen afval gestort word nie, en die omgewing en ekostelsels mag nie op enige manier beskadig word nie.<sup>269</sup> Die NEMPAA moet saam met die NEMBA gelees word.

Shell en Searcher moet die owerheid verantwoordelik vir die uitreik van die permit ingevolge die NEMBA verseker dat hul eksplorasië-aktiwiteite nie ekologiese skade of besoedeling sal veroorsaak nie. Die bewyslas het dus op die applikante in die onlangse dringende aansoek gerus om voldoende bewyse aan die hof voor te lê dat dit nie die geval sal wees nie.<sup>270</sup> Biologiese diversiteit of biodiversiteit sluit volgens die NEMBA die volgende in:

variability among living organisms from all sources including, terrestrial, marine and other aquatic ecosystems and the ecological complexes of which they are part and also includes diversity within species, between species, and of ecosystems.<sup>271</sup>

Indien enige eksplorasië-aktiwiteite potensiële skade aan spesies of ekostelsels kan aanrig, sal die NEMBA dus van toepassing wees.<sup>272</sup> Die reg vereis van 'n applikant om aansoek te doen om bykomende magtiging vir die aanvang van 'n aktiwiteit ingevolge die NEMBA. Gebaseer op die assesserings soos 'n EIA en/of 'n risikobeoordeling wat deur die applikant verskaf word, sal die minister dienooreenkomstig 'n permit óf onvoorwaardelik uitreik, óf dit onderhewig aan voorwaardes uitreik,<sup>273</sup> óf dit weier.<sup>274</sup>

Hoewel die risiko tydens die verkennings- en eksplorasiëfases laer kan wees as die werklike produksiefase, kan 'n dreigende risiko vir die produksiefase tydens die konstruksie voorkom. Die minister lys vier soorte ekostelsels wat onder die NEMBA beskerm moet word, naamlik kritiek bedreig, bedreig, kwesbaar en beskerm.<sup>275</sup> Die rede waarom applikante vir 'n permit moet aansoek doen om sekere aktiwiteite soos eksplorasië in sekere gebiede te kan uitvoer, is om die ekostelsels en spesies wat benadeel kan word, te beskerm. Die blote gebruik van masjinerie tydens eksplorasië en produksie kan bydra tot die benadeling van biodiversiteit deur ekostelsels te versteur in die area waar die masjinerie geplaas en gebruik gaan word.

Aangesien dit potensiël onmoontlik sal wees om enige skade aan die omgewing tydens eksplorasië- en produksie-aktiwiteite te vermy, is dit die regering se verantwoordelikheid om die potensiële skade en risiko vir die omgewing teen die potensiële voordele op te weeg en te besluit of die versteuring en skade aan die omgewing die voordele regverdig en of die omgewing gerehabiliteer sal kan word wanneer die produksiefase verby is. Dit is belangrik om daarop te let dat wanneer 'n permit ingevolge die NEMBA uitgereik word, dit nie die houer of enige ander persoon vrywaar van die nakoming van die bepalings van enige ander wet wat van toepassing kan wees nie.<sup>276</sup> Indien die uitvoer van gaseksplorasië-aktiwiteite ernstige skade aan gelyste spesies of die ekologiese vloei van die omgewing veroorsaak, kan die minister by

ontvangs van 'n aansoek gaseksplorasië-aktiwiteite verbied.<sup>277</sup> In die dringende aansoek om Shell en Searcher se eksplorasië- en verkenningaktiwiteite te beëindig, moes die applikante dus bewys dat die beoogde aktiwiteite ernstige skade sou aanrig. Indien die applikante daarin geslaag het, kon die hof die permit nietig verklaar het.

Indien biodiversiteit en die seelewe benadeel gaan word, is die NEMICMA van toepassing, soos hier bo vermeld. Die NEMICMA reguleer kusaktiwiteite in die kussone.<sup>278</sup> Aflandige eksplorasië-, ekstraksië- en produksie-aktiwiteite sal heel waarskynlik op kuseiendom plaasvind, maar sodanige aktiwiteite kan kusbeskermingsone en riviermondings ook raak. Waar 'n omgewingsmagtiging vir kusaktiwiteite<sup>279</sup> ingevolge hoofstuk 5 van die NEMA vereis word, skryf die NEMICMA bykomende faktore voor wat die owerhede in ag moet neem wanneer die magtiging oorweeg word, soos die verhoë deur belangstellendes en partye wat geraak word<sup>280</sup> en in watter mate die aktiwiteit 'n impak sal hê op openbare kuseiendom, die kusbeskermingsone (*coastal protection zone*)<sup>281</sup> of kustoegangsgrond,<sup>282</sup> toepaslike kusbestuursprogramme in die gebied,<sup>283</sup> sosio-ekonomiese faktore,<sup>284</sup> die kusomgewing<sup>285</sup> asook die kumulatiewe impak van bestaande aktiwiteite<sup>286</sup> en voorgestelde kusomgewingsprosesse.<sup>287</sup> Die respondente het in die 2022-*Wild Coast*-saak beweer dat die NEMICMA in ag geneem moet word slegs wanneer 'n omgewingsvergunning uitgereik word. Die hof verskil van hierdie argument en bepaal dat die Minister van Minerale Hulpbronne en Energie wel die bepalings van die NEMICMA in ag moet neem. Die besluitnemer het die aansoek as 'n energie-aansoek oorweeg in plaas daarvan om 'n geïntegreerde benadering te volg.<sup>288</sup>

Kragtens artikel 7 van die NEMICMA is openbare kuseiendom die eiendom van die staat en is dit dus die staat se verantwoordelikheid om die biodiversiteit, natuurlike hulpbronne en die seelewe in hierdie area te beskerm en te bewaar.<sup>289</sup> Die bevoegde owerheid word nie toegelaat om 'n omgewingsvergunning ingevolge NEMA uit te reik indien die aktiwiteit waarvoor daar aansoek gedoen word binne 'n kusbeskermingsone geleë en teenstrydig is met die doel waarvoor 'n kusbeskermingsone ingestel is (soos uiteengesit in artikel 17) nie,<sup>290</sup> of waarskynlik langdurige skade aan die kusomgewing kan aanrig en die kusprosesse sal benadeel nie.<sup>291</sup> Aan die ander kant kan die bevoegde owerheid 'n omgewingsvergunning verleen wat nie aan die kriteria voldoen nie indien die aard van die voorgestelde aktiwiteit of ontwikkeling vereis dat dit binne die kusbeskermingsone geleë moet wees,<sup>292</sup> soos die installering van gaspypleidings, of as die voorgestelde aktiwiteit belangrike dienste aan die publiek sal verskaf deur die gebruik van die kusbeskermingsone of beskermde kusgebied.<sup>293</sup> Dit kan egter problematies wees vir die omgewing, aangesien die wetgewing die beskerming aan die owerhede se diskresie oorlaat.

Die bevoegde owerheid het 'n verantwoordelikheid om te verseker dat die uitreik van enige vergunnings in ooreenstemming is met die doelwitte van die NEMICMA.<sup>294</sup> Artikel 3 gee aan die relevante owerheid 'n wye bevoegdheid om aansoeke toe te staan indien daar bewys kan word dat die magtiging in die openbare belang is.<sup>295</sup> Dit is dus belangrik dat die staat in die geval van die Wildekus-eksplorasië-aansoek die belang van die hele gemeenskap in ag moet neem. Dit is nie net die gemeenskap wat steun op die visbedryf en toerisme wat die Wildekus bied nie, maar ook die seelewe wat steun op die ekosisteme van die kusgebied.<sup>296</sup> Hierdie artikel is teenstrydig, aangesien die Suid-Afrikaanse owerheid die openbare belang in ag moet neem, maar terselfdertyd die finale besluit het om die permit uit te reik.

Die nuwe Wet op Mariene Ruimtelike Beplanning gaan in die toekoms 'n uitwerking op gaseksplorasië en -produksie hê.<sup>297</sup> Die aanhef tot die wet meld dat Suid-Afrika se territoriale

water 1 540 000 km<sup>2</sup> groot is en dat dit ekonomiese waarde het. Die see word, net soos die land, deur omgewingsverandering geraak en daarom moet ekonomiese, ekologiese en sosiale belange afgeweg word.<sup>298</sup> Die doel van die wet is onder meer om volhoubare ekonomiese geleenthede in die see te ontgin deur behoorlike beplanning te doen, maar steeds die see vir huidige en toekomstige geslagte te bewaar.<sup>299</sup> Die wet is op alle staatsorgane van toepassing, dus ook die Departement van Minerale Hulpbronne en Energie. 'n Nasionale werkgroep, wat uit al die belanghebbende departemente bestaan, moet gestig word.<sup>300</sup> Hierdie werkgroep moet 'n mariene ruimtelikebeplanningsraamwerk opstel wat verskeie aspekte in ag moet neem, onder andere wetenskaplike inligting, gemeenskaps- en kulturele waardes, huidige gebruike in die see (byvoorbeeld produksieplatforms), bedreigings vir die seelewe, en die gemeenskaplike ekonomiese, kulturele, sosiale en omgewingswaardes.<sup>301</sup> Die plan moet vir kommentaar en konsultasie voorgelê word aan ander staatsdepartemente en -organe wat geraak kan word; kusbeplanningkomitees; verteenwoordigers van industrieë; organisasies wat geaffekteerde partye verteenwoordig; en die groot publiek.<sup>302</sup> Verdere komitees, wat uit die direkteurs-generaal en ministers van die verskillende departemente bestaan, moet saamgestel word. Die komitee van direkteurs-generaal lê die mariene ruimtelikebeplanningsraamwerk aan die ministeriële komitee voor wat dit moet goedkeur.<sup>303</sup> Die goedgekeurde plan word eers aan 'n parlementêre komitee voorgelê waarna dit in die *Staatskoerant* gepubliseer word.<sup>304</sup> Alle vergunnings wat kragtens enige wet goedgekeur word (dus ook gaseksplorasië en produksieregte), moet in ooreenstemming met die beplanningsraamwerk wees.<sup>305</sup> Die ministeriële komitee moet samewerking tussen die verskillende departemente bewerkstellig en gebruikerskonflik en belange-afweging tussen verskillende sektore hanteer.<sup>306</sup>

Van die groot vrese wat in die hofsake gestel is, is dat die uiteindelijke produksiefase nog groter skade aan die omgewing kan aanrig as die aanvanklike verkennings- en eksplorasiëfasies. Daar is egter heelwat wetgewing wat afluandige besoedeling reguleer. Hierdie wetgewing sluit onder meer die Marine Pollution Control and Civil Liability Act 6 van 1981 (MPCCLA) in.

Die MPCCLA definieer 'n *afluandige installasie (offshore installation)* as

a facility situated wholly or partly within the prohibited area and which is used for the transfer of harmful substances from a ship or a tanker to a point on land or from a point on land to a ship or tanker or from a bunkering vessel to a ship or a tanker, and includes any exploration or production platform situated within the prohibited area.<sup>307</sup>

'n Platform (*any production platform*) wat in die see opgerig word om gas te produseer, sal dus onder dié definisie val. Geen persoon mag 'n afluandige installasie beheer sonder 'n besoedelingsveiligheidsertifikaat nie.<sup>308</sup> Die aansoek om sodanige sertifikaat moet in die voorgeskrewe formaat ingedien word.<sup>309</sup> Die sertifikaat mag nie uitgereik word indien die voorwaardes vir die konstruksie en hantering van die platform nie nagekom is nie.<sup>310</sup> Die maatskappy moet ook finansiële sekuriteit verskaf vir enige moontlike besoedeling wat kan ontstaan.<sup>311</sup>

Indien die maatskappy nie enige van die voorwaardes ingevolge hierdie of enige ander toepaslike wet nakom nie of weier om dit na te kom,<sup>312</sup> mag die betrokke owerheid die verantwoordelikheid neem om die voorwaarde na te kom, al beteken dit dat die platform oorgeneem word. Enige uitgawes mag van die maatskappy verhaal word.<sup>313</sup>



Gedurende die operasionele fase moet die betrokke maatskappye en operateurs van die platforms voldoen aan alle vereistes soos in die vergunnings uiteengesit. Hulle moet voorts toelaat dat inspekteurs hul aktiwiteite monitor en hulle moet afvalbeheer toepas en besoedeling voorkom. Daarby moet hulle ook seker maak dat hulle die biodiversiteit en mariene hulpbronne beskerm en enige skade rehabiliteer.<sup>314</sup> Met die sluiting van die produksieplatforms moet die maatreëls vir rehabilitasie, soos uiteengesit in die NEMA en die MPRDA, nagekom word, wat ook die omgewingsbestuursprogram insluit. Die eksplorاسie en produksiehouer moet finansiële voorsiening vir sluiting maak.

Dit wil voorkom of daar heelwat maatreëls bestaan wat die operasionele en sluitingsfases hanteer. Die afdwinging van die maatreëls word egter deur verskillende departemente hanteer, naamlik die Departement van Bosbou, Visserye en Omgewing en die Departement van Minerale Hulpbronne en Energie, wat dalk kan verhoed dat daar 'n gekoördineerde afdwinging van maatreëls plaasvind. Die saak van *Mineral Sands Resources (Pty) Ltd v Magistrate for the District of Vredendal, Kroutz*<sup>315</sup> kompliseer die afdwinging van maatreëls, aangesien daar bevind is dat die minerale-omgewingsinspekteurs vir die afdwinging van alle mynverwante omgewingsmaatreëls verantwoordelik is. Die inspekteurs het wel nie die bevoegdheid om die NEMBA, NEMPAA, NEMICMA (onder die Minister van Bosbou, Visserye en Omgewingsake), of enige van die wette wat met besoedeling in die see te make het, af te dwing nie. Laasgenoemde wette val onder die beheer van die Minister van Vervoer, wat die saak verder kompliseer.

## 8. Gevolgtrekking

Ten spyte van die beoogde doel van die geïntegreerde-omgewing-stelsel, blyk dit dat Suid-Afrika se omgewingstelsel steeds gefragmenteerd is en nie noodwendig aan die beoogde geïntegreerde omgewingsbestuurstelsel voldoen nie. Verskeie wette is van toepassing op die aflandige eksplorاسie van gas en daar sal gekoördineerde besluitneming moet wees om te bepaal of sodanige eksplorاسie wel toelaatbaar is.

Die onvermoë van die staat om in die openbare belang op te tree as trustee en bewaarder van Suid-Afrika se natuurlike hulpbronne (in hierdie geval die kuseiendom en seelewe) kan lei tot 'n negatiewe impak nie slegs op biodiversiteit nie, maar ook op die gemeenskappe wat van die see afhanklik is. Dit plaas dus 'n belangrike verantwoordelikheid op die gemeenskap se skouers om die staat aanspreeklik te hou vir hul besluite om vergunnings uit te reik wat negatiewe langtermynimpakte vir die omgewing en die gemeenskap kan inhou.

Hierdie artikel dui aan dat die sogenaamde silobenadering tot gasontwikkeling en -produksie lei tot konflik en litigasie. 'n Geïntegreerde benadering moet dus eerder gevolg word, met 'n interdepartementele en interministeriële komitee wat besluite neem oor gasontwikkeling. Die komitees moet verskillende belange afweeg, wat insluit sosio-ekonomiese ontwikkeling, omgewingsimpakte en -beginsels, kulturele en spirituele belange, ingeligte openbare deelname vanuit gemeenskappe, biodiversiteit, ruimtelike beplanning en klimaatsverandering, om 'n paar te noem.

Die vraag kan ten slotte gestel word of die staat se belegging in gas op die langtermyn wel volhoubaar sal wees en of dit die potensiële skade aan die omgewing regverdig slegs omdat

gas minder skade as ander fossielbrandstowwe aanrig. Die regering kan eerder in hernubare-energie-opsies belê wat minder skade aan die omgewing sal aanrig en potensieel meer volhoubaar vir toekomstige geslagte kan wees. Sodanige optrede sal dan voldoening gee aan Suid-Afrika se Raamwerk vir 'n Regverdige Oorgang na Volhoubare Energie.

## Bibliografie

Acton, H. 2022. Flaws in SA's environmental law to come under spotlight in Shell SA court review. *GGA*, 9 Maart. <https://gga.org/flaws-in-sas-environmental-law-to-come-under-spotlight-in-shell-sa-court-review/> (9 Desember 2022 geraadpleeg).

Alfarsi, H. 2018. Types of oil and gas exploration methods. *Profulus*, 21 Januarie. <https://www.profolus.com/topics/types-oil-and-gas-exploration-methods/> (2 Maart 2022 geraadpleeg).

Algemene Vergadering van die Verenigde Nasies. 1992. Rio Declaration on Environment and Development, A/CONF.151/26 (Vol. I). [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_CONF.151\\_26\\_Vol.I\\_Declaration.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf) (8 Julie 2023 geraadpleeg).

Ambrose, J. 2021. Shell U-turn on Cambo could mean end for big North Sea oil projects. *The Guardian*, 3 Desember. <https://www.theguardian.com/business/2021/dec/03/shell-u-turn-cambo-could-mean-end-big-north-sea-oil-projects> (11 Desember 2021 geraadpleeg).

American Petroleum Institute Adventures in Energy. s.j. Exploration and production. <https://www.adventuresinenergy.org/Exploration-and-Production/Exploration.html> (6 Desember 2022 geraadpleeg).

Broughton, T. 2021. New court case launched to stop Shell's seismic survey on Wild Coast. *GroundUp*, 6 Desember. <https://www.groundup.org.za/article/new-court-case-launched-stop-shells-seismic-exploration-wild-coast/> (12 Desember 2022 geraadpleeg).

Cordes, E.E., D.O.J. Jones, T.A. Schlacher, D.J. Amon, A.F. Bernardino, S. Brooke, R. Carney, D.M. DeLeo, K.M. Dunlop, E.G. Escobar-Briones, A.R. Gates, L. Génio, J. Gobin, L-A. Henry, S. Herreira, S. Hoyt, M. Joye, S. Kark, N.C. Mestre, A. Metaxes, S. Pheifer, K. Sink, A.K. Sweetman en U. Witte. 2016. Environmental impacts of the deep-water oil and gas industry: a review to guide management strategies. *Frontiers in Environmental Science*, 4. <https://doi.org/10.3389/fenvs.2016.00058>.

Deketelaere, K. en B. Delvaux (reds.). 2022. *International encyclopaedia of laws: energy law*. Alphen aan den Rijn, NL: Kluwer Law International.

Du Plessis, A. 2011. South Africa's constitutional environmental right (generously) interpreted: what is in it for poverty? *South African Journal on Human Rights*, 27(2):279–307. <https://hdl.handle.net/10520/EJC53404>.

—. 2018. The promise of ‘well-being’ in section 24 of the Constitution of South Africa. *South African Journal on Human Rights*, 34(2):191–208. <https://hdl.handle.net/10520/EJC-11774225f7>.

Du Plessis, W. 2015. Regulation of hydraulic fracturing in South Africa: a project life-cycle approach? *Potchefstroom Electronic Law Journal*, 18(5):1441–79. <https://doi.org/10.4314/pej.v18i5.06>.

—. 2022. ‘South Africa’. Deketelaere, K. en B. Delvaux (reds.). In *International Encyclopaedia of Laws: Energy Law*. Alphen aan den Rijn, NL: Kluwer Law International.

Du Plessis, W. en L. Feris. 2008. A rebellious step in the right direction? A note on the dissenting judgment of Sachs J in *Fuel Retailers Association of Southern Africa v Director-General: Environmental Management, Department of Agriculture, Conservation and Environment, Mpumalanga Province*. *South African Journal of Environmental Law and Policy*, 15:157–68.

Energy Training Resources LLC. 2017. Conventional vs unconventional oil and gas. <https://www.youtube.com/watch?v=wWBdWMF1XSg> (7 Desember 2022 geraadpleeg)

EPA United States Environmental Protection Agency. s.j. Deepwater horizon – BP Gulf of Mexico oil spill. <https://www.epa.gov/enforcement/deepwater-horizon-bp-gulf-mexico-oil-spill> (14 Desember 2021 geraadpleeg).

Evans, J. 2022. Environmentalists should not dominate the just transition discussion, says Mantashe. *Daily Maverick*, 25 Februarie. <https://www.dailymaverick.co.za/article/2022-02-25-environmentalists-should-not-dominate-the-just-transition-discussion-says-mantashe/> (8 Maart 2022 geraadpleeg).

Gaci, S. en O. Hachay (reds.). 2017. *Oil and gas exploration: methods and application*. Washington: American Geophysical Union; Wiley.

Getches-Wilkinson Center for Natural Resources, Energy, and the Environment. s.j. Intermountain oil and gas BMP project. <http://www.oilandgasbmeps.org> (16 Desember 2022 geraadpleeg).

Glazewski, J. en S. Esterhuysen. 2016. *Hydraulic fracturing in the Karoo*. Kaapstad: Juta.

Glazewski, J. en L. Plit. 2015. Towards the application of the precautionary principle in South African law. *Stellenbosch Law Review*, 26(3):190–219.

Gunningham, N. 2017. Should a general “duty of care” for the environment become a centerpiece of a “next generation” environment protection statute? *Environmental and Planning Law Journal*, 34(2017):198–208.

Henning, C. 2014. The regulation of gas exploration, production and management: a life cycle analysis. LLM-verhandeling, Noordwes-Universiteit.

Hjorth, M., L.D. Kristensen, C.J. Murray, J.H. Andersen, S. Brooks en K. Sørensen. 2021. Effects of oil and gas production on marine ecosystems and fish stocks in the Danish North Sea. Verslag; projektnommer: [https://mst.dk/media/222352/oil\\_gas-effect-report\\_final.pdf](https://mst.dk/media/222352/oil_gas-effect-report_final.pdf) (8 Julie 2023 geraadpleeg).

Human, L. 2021. “Go to hell Shell” say protesters: public outcry against Shell’s seismic survey after court case. *GroundUp*, 5 Desember. <https://www.groundup.org.za/article/hundreds-protest-against-shell/> (16 Desember 2022 geraadpleeg).

Humby, T-L. 2015. ‘One environmental system’: aligning the laws on the environmental management of mining in South Africa. *Journal of Energy & Natural Resources Law*, 33(2):110–30. <https://doi.org/10.1080/02646811.2015.1022432>.

IEA. 2019. The role of gas in today’s energy transitions. World Energy Outlook special report. <https://www.iea.org/reports/the-role-of-gas-in-todays-energy-transitions> (5 Desember 2022 geraadpleeg).

Kidd, M. 2011. *Environmental law*. Kaapstad: Juta.

Le Roux, J. 2021. A whale of a tale: the huge momentum shift in the story of two environmental campaigns against Shell – a decade apart. *Daily Maverick*, 9 Desember. <https://www.dailymaverick.co.za/opinionista/2021-12-09-a-whale-of-a-tale-the-huge-momentum-shift-in-the-story-of-two-environmental-campaigns-against-shell-a-decade-apart/> (17 Desember 2022 geraadpleeg).

Moloto. 2021. Objecting to Shell is ‘apartheid of a special type’ – Gwede Mantashe. *Cape Talk*, 10 Desember. <https://www.capetalk.co.za/articles/434380/objecting-to-shell-is-apartheid-of-a-special-type-gwede-mantashe> (10 Desember 2021 geraadpleeg).

National Oceans Office. 2002. Sea country – an indigenous perspective: the southeast regional marine plan assessment reports. <https://www.dcceew.gov.au/sites/default/files/documents/indigenous.pdf> (8 Desember 2022 geraadpleeg).

Nel, J. en R. Alberts. 2018. Environmental management and environmental law in South Africa: an introduction. In Strydom, King en Retief (reds.) 2018.

Nel, J. en L. Kotzé. 2009. Environmental management and environmental law in South Africa: an introduction. In Strydom en Retief (reds.) 2009.

Oceans Not Oil. s.j. Phases of offshore oil and gas. <https://oceansnotoil.org/seismic-surveys-2/> (6 Desember 2022 geraadpleeg).

Offshore Technology. 2021. Mossel Bay, Mossgas Gas Field Project, South Africa. 21 Mei. <https://www.offshore-technology.com/projects/mossel-bay-project/> (6 Desember 2022 geraadpleeg).

Olsen, E. 2016. Marine life thrives in unlikely place: offshore oil rigs. *The New York Times*, 7 Maart. <https://www.nytimes.com/2016/03/08/science/marine-life-thrives-in-unlikely-place-offshore-oil-rigs.html> (6 Desember 2022 geraadpleeg).

Operation Phakisa. s.j. Offshore oil and gas exploration. <https://www.operationphakisa.gov.za/operations/oel/oilgas/pages/default.aspx> (12 May 2023 geraadpleeg).

Osborn, D. en A. Datta. 2006. Institutional and policy cocktails for protecting coast and marine environments from land-based sources of pollution. *Ocean & Coastal Management*, 49(1–2):576–96.

Parramon, M. 2010. Regulation of land-based marine pollution in South Africa and France. LLD-proefskrif, Noordwes-Universiteit.

Presidential Climate Commission. 2022. A framework for a just transition in South Africa. Presidential Climate Commission Report, Julie. <https://pcccommissionflow.imgix.net/uploads/images/A-Just-Transition-Framework-for-South-Africa-2022.pdf> (8 Desember 2022 geraadpleeg).

Ramaphosa, C. 2021. COP26 energy session, 4 November. <https://www.gov.za/speeches/cop26-energy-session-4-nov-2021-0000> (5 Desember 2022 geraadpleeg).

Sgqolana, T. 2021. Mantashe calls environmental activism ‘colonialism and apartheid of a special type’ amid opposition to Shell Wild Coast survey. *Daily Maverick*, 10 Desember. <https://www.dailymaverick.co.za/article/2021-12-10-mantashe-calls-environmental-activism-colonialism-and-apartheid-of-a-special-type-amid-opposition-to-shell-wild-coast-survey/> (5 Desember 2022 geraadpleeg).

Singh, J.A., A. le Roux en S. Naidoo. 2022. Marine seismic surveys for hydrocarbon exploration: what’s at stake? *South African Journal of Science*, 118(3–4):1–7.

Sithole, S. 2022. Life’s a gas and so is the future, says DNG Energy boss Aldworth Mbalati. *IOL*, 6 Desember. <https://www.iol.co.za/the-star/news/lifes-a-gas-and-so-is-the-future-says-dng-energy-boss-aldworth-mbalati-bbdb46e5-864c-466d-ad0b-589fd17e5497> (6 Desember 2022 geraadpleeg).

South African Government. 2022. President Cyril Ramaphosa: 2022 State of the Nation Address. 10 Februarie. <https://www.gov.za/speeches/president-cyril-ramaphosa-2022-state-nation-address-10-feb-2022-0000> (8 Julie 2023 geraadpleeg).

Speight, J.A. (red.). 2015. *Handbook of offshore oil and gas operations: subsea and deepwater oil and gas science and technology*. Oxford: Gulf Professional Publishing. <https://doi.org/10.1016/B978-1-85617-558-6.00015-5>.

Strydom, H.A. 2018. Essentialia of international environmental law. In Strydom, King en Retief (reds.) 2018.

Strydom, H.A., N.D. King en F. Retief (reds.). 2018. *Fuggle and Rabie’s environmental management in South Africa*. 3de uitgawe. Kaapstad: Juta.

Strydom, N. 2021. Shell's seismic blasting is a threat to South Africa's fish stocks and totally out of step with global energy trends. *Daily Maverick*, 6 Desember. <https://www.dailymaverick.co.za/opinionista/2021-12-06-shells-seismic-blasting-is-a-threat-to-south-africas-fish-stocks-and-totally-out-of-step-with-global-energy-trends/> (12 Desember 2022 geraadpleeg).

Suid-Afrikaanse Regering. 2022. President Cyril Ramaphosa: 2022 State of the Nation Address, 10 Februarie. <https://www.gov.za/speeches/president-cyril-ramaphosa-2022-state-nation-address-10-feb-2022-0000> (8 Julie 2023 geraadpleeg).

Thomas, D. 2014. What methods are used for marine seismic operations at sea? *Marine Insight*, 20 Junie. <https://www.marineinsight.com/types-of-ships/what-methods-are-used-for-marine-seismic-operations-at-sea/> (3 Desember 2022 geraadpleeg).

United Nations General Assembly. 1992. Rio Declaration on Environment and Development, A/CONF.151/26 (Vol. I). [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_CONF.151\\_26\\_Vol.I\\_Declaration.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf) (8 Julie 2023 geraadpleeg).

Van der Schyff, E. 2010. Unpacking the public trust doctrine: a journey into foreign territory. *Potchefstroom Electronic Law Journal*, 13(5):121–59. <https://doi.org/10.17159/1727-3781/2010/v13i5a2712>.

—. 2013. Stewardship doctrines of public trust: Has the eagle of public trust landed on South African soil? *South African Law Journal*, 130(2):369–89.

—. 2016. *Property in minerals and petroleum*. Kaapstad: Juta.

Van der Schyff, E. en G. Viljoen. 2008. Water and the public trust doctrine – a South African perspective. *The Journal for Transdisciplinary Research in Southern Africa*, 4(2):339–54. <https://doi.org/10.4102/td.v4i2.156>.

Van Elden, S., J.J. Meeuwig, R.J. Hobbs en J.M. Hemmi. 2019. Offshore oil and gas platforms as novel ecosystems: a global perspective. *Frontiers in Marine Science*, 6(2019):1–9. <https://doi.org/10.3389/fmars.2019.00548>.

Viljoen, G. 2017. South Africa's water crisis: the idea of property as both a cause and solution. *Law, Democracy & Development*, 21(2017):176–200.

—. 2022. The transformed water regulatory regime of South Africa [Discussion of *South African Association for Water User Associations v Minister of Water and Sanitation* [2020] ZAGPPHC 252 (19 Junie 2020)]. *Stellenbosch Law Review*, 33(2):148–60. <https://journals.co.za/doi/10.47348/SLR/2022/i2a8>.

Vizcarra, H. 2020. Deepwater horizon ten years later: reviewing agency and regulatory reforms. 4 Mei. Harvard Environmental & Energy Law Program. <https://eelp.law.harvard.edu/2020/05/deepwater-horizon-ten-years-later-reviewing-agency-and-regulatory-reforms/> (6 Desember 2022 geraadpleeg).

Wege, M., B. Erasmus, C.D. Hansen, E. Vermeulen, J. Roberts, J. Purdon en M.J. Somers. 2021. Planned seismic survey by Shell has kicked up a storm in South Africa. Here's an explainer. *The Conversation*, 9 Desember. <https://theconversation.com/planned-seismic-survey-by-shell-has-kicked-up-a-storm-in-south-africa-heres-an-explainer-173280> (7 Desember 2022 geraadpleeg).

## Eindnotas

<sup>1</sup> Hierdie artikel is gedeeltelik gebaseer op Carmen Franco (née Henning) se LLM skripsie “The regulation of gas exploration, production and management: a life cycle analysis” (2014) wat sy aan die Noordwes-Universiteit voltooi het. Die studie hou verder gedeeltelik verband met 'n projek waarby Willemien du Plessis betrokke is, naamlik “Water-Energy-Food communities in South Africa: multi-actor nexus governance for social justice?”. Hierdie werk is gebaseer op navorsing gedeeltelik ondersteun deur die Nasionale Navorsingstigting (NNS) van Suid-Afrika en die Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO), projek-UID 129352. Die NNS en NWO word bedank vir hul finansiële bydrae. Enige opinie, bevinding, gevolgtrekking of aanbeveling in die artikel is dié van die outeurs en die NNS en NWO kan nie daarvoor aanspreeklik gehou word nie.

<sup>2</sup> Vgl. in dié verband Broughton (2021). Die saak word o.m. aangeveg op kulturele gronde en die tradisionele gemeenskappe se onlosmaaklike band met die see.

<sup>3</sup> (3865/2021) [2021] ZAECGHC 111 (3 Desember 2021).

<sup>4</sup> *Shell*-saak, parr. 34–6.

<sup>5</sup> Die Wet op Maritieme Sones 15 van 1994 maak 'n onderskeid tussen interne water (art. 3), territoriale water (art. 4), die eksklusiewe ekonomiese sone (art. 4), en die kontinentale of vastelandplat (art. 78). *Gebiedswaters* verwys vir die doeleindes van hierdie artikel na die eksklusiewe ekonomiese sone, dit wil sê 200 seemyl vanaf die basislyn (gedefinieer in art. 2). Wetgewing se benamings word afwisselend in Afrikaans en Engels gebruik, afhangende of 'n Afrikaanse titel vir die betrokke wet algemeen beskikbaar is en die wet ook in Afrikaans gepubliseer is. Alle landswette word in twee van die amptelike landstale gepubliseer.

<sup>6</sup> *Shell*-saak, par. 23.

<sup>7</sup> Vgl. bv. Human (2021) en Le Roux (2021).

<sup>8</sup> *Sustaining the Wild Coast NPC v Minister of Mineral Resources and Energy* [2022] 1 All SA 796 (OKG) – 2021-*Wild Coast*-saak.

<sup>9</sup> (1306/22) [2022] ZAWCHC 24 (1 Maart 2022).

<sup>10</sup> Sien die bespreking in par. 5.

<sup>11</sup> *Sustaining the Wild Coast NPC v Minister of Mineral Resources and Energy* [2022] 4 All SA 533 (OKG) – 2022-*Wild Coast*-saak.

<sup>12</sup> Par. 31.

<sup>13</sup> National Environmental Management: Integrated Coastal Management Act. Die Engelse afkortings van wetgewing en omgewingsbestuursterminologie word gebruik aangesien die wette se afkortings in omgangstaal algemeen bekend is.

<sup>14</sup> Par. 32.

<sup>15</sup> Vgl. bv. Ambrose (2021).

<sup>16</sup> Vgl. bv. Moloto (2021), Sgqolana (2021) en Evans (2022).

<sup>17</sup> Sithole (2022).

<sup>18</sup> Die verdrag is op 12 Desember 2015 deur 196 partye by COP 21 aanvaar en het op 4 November 2016 in werking getree. Suid-Afrika het die verdrag op 22 April 2016 onderteken en op 1 November 2016 geratifiseer.

<sup>19</sup> Vgl. o.m. Rio Declaration on Environment and Development, 1992 A/CONF.151/26 (Vol. I), vgl. ook Strydom (2018).

<sup>20</sup> *Sien Fuel Retailers Association of Southern Africa v Director-General: Environmental Management, Department of Agriculture, Conservation and Environment, Mpumalanga Province* 2007 10 BCLR 1059 (KH); 2007 6 SA 4 (KH) par. 45 (*Fuel Retailer-saak*).

<sup>21</sup> *2022-Wild Coast-saak*, par. 4.

<sup>22</sup> Du Plessis en Feris (2008).

<sup>23</sup> Parr. 134–5.

<sup>24</sup> Par. 123.

<sup>25</sup> Presidential Climate Commission (2022).

<sup>26</sup> Presidential Climate Commission (2022:26): “Push for gas delays and diverts resources from renewable energy build and creates fiscal risk through stranded assets.”

<sup>27</sup> Goewermentskennisgewing (GK) 1359, *Staatskoerant* nr. (SK) 42778 van 19 Oktober 2019.

<sup>28</sup> Mineral and Petroleum Resources Development Act.

<sup>29</sup> National Environmental Management Act.

<sup>30</sup> Du Plessis (2015:1444–7), Van der Schyff (2016:557–60).

<sup>31</sup> GK 983–84 in SK 38282 van 4 Desember 2014.

<sup>32</sup> Vgl. bv. Acton (2022).



<sup>33</sup> Vgl. die bespreking in par. 7.

<sup>34</sup> Wet op Mariene Ruimtelike Beplanning 16 van 2018 (“Marine Spatial Planning Act”).

<sup>35</sup> Tydens die voorlegging van hierdie artikel het die skrywers nie toegang gehad tot die regsdokumente of enige van die ander tegniese dokumente wat verband hou met Shell se vergunning of die verhoor om die potensiële skade van beoogde eksplorasië-aktiwiteite te bepaal nie.

<sup>36</sup> IEA (2019).

<sup>37</sup> Du Plessis (2015:1449).

<sup>38</sup> 48 van 2001, art. 1.

<sup>39</sup> Energy Training Resources LLC (2017) verduidelik die verskil tussen konvensionele en onkonvensionele gas in ’n YouTube-video: <https://www.youtube.com/watch?v=wWBdWMF1XSg> (7 Desember 2022 geraadpleeg).

<sup>40</sup> Oor hidrouliese breking, raadpleeg Glazewski en Esterhuyse (2016).

<sup>41</sup> Du Plessis (2022:par. 55).

<sup>42</sup> *Ibid.*

<sup>43</sup> Offshore Technology (2021).

<sup>44</sup> Lees meer oor die lewensiklus in Nel en Alberts (2018: par. 1.1.3.4).

<sup>45</sup> Oceans Not Oil (s.j.).

<sup>46</sup> American Petroleum Institute Adventures in Energy (s.j.).

<sup>47</sup> *Ibid.* Daar word soms gebruik gemaak van magnetometers wat van vliegtuie afhang, asook lugopnames deur kameras met spesiale lense wat die verskillende grondformasies kan onderskei.

<sup>48</sup> Gaci en Hachay (2017).

<sup>49</sup> American Petroleum Institute Adventures in Energy (s.j.).

<sup>50</sup> *Shell*-saak, parr. 19 en 23; Strydom (2021); en Wege e.a. (2021).

<sup>51</sup> *Shell*-saak, par. 2; 2021-*Wild Coast*-saak, parr. 53–4; en 2022-*Wild Coast*-saak, par. 23.

<sup>52</sup> Speight (2015).

<sup>53</sup> American Petroleum Institute Adventures in Energy (s.j.).

<sup>54</sup> Getches-Wilkinson Center for Natural Resources, Energy, and the Environment (s.j.).

<sup>55</sup> “The drill string consists of lengths of pipe fastened to one another and to the drill bit. The drill string transmits power from the top drive to the drill bit” (Getches-Wilkinson Center for Natural Resources, Energy, and the Environment s.j.). Vgl. ook Cordes e.a. (2016).

<sup>56</sup> Getches-Wilkinson Center for Natural Resources, Energy, and the Environment (s.j.).

<sup>57</sup> *Ibid.*

<sup>58</sup> American Petroleum Institute Adventures in Energy (s.j.).

<sup>59</sup> Speight (2015).

<sup>60</sup> Getches-Wilkinson Center for Natural Resources, Energy, and the Environment (s.j.).

<sup>61</sup> American Petroleum Institute Adventures in Energy (s.j.).

<sup>62</sup> Olsen (2016); Van Elden e.a. (2019).

<sup>63</sup> Cordes e.a. (2016).

<sup>64</sup> Hjorth e.a.(2021).

<sup>65</sup> Speight (2015).

<sup>66</sup> Vizcarra (2020).

<sup>67</sup> Vgl. ook Gunningham (2017); Glazewski en Plit (2015). Sien voorts artt. 2(4) en 28(1) NEMA, gelees saam met art. 24 van die Grondwet.

<sup>68</sup> Nel en Kotzé (2009:14).

<sup>69</sup> Thomas (2014).

<sup>70</sup> Art. 43 van MPRDA.

<sup>71</sup> White Paper on the Energy Policy of the Republic of South Africa (WPEP).

<sup>72</sup> WPEP bl. 6.

<sup>73</sup> Kidd (2011:311).

<sup>74</sup> WPEP 73.

<sup>75</sup> WPEP 72.

<sup>76</sup> Algemene Kennisgewing (AK) in SK 26169 van 14 Mei 2004, bl. 3.

<sup>77</sup> In 2017 is 'n bywerkingsplan vir kommentaar voorgelê – GK 1431 in SK 40445 van 25 November 2017.

<sup>78</sup> GK R400 in SK 34263 van 6 Mei 2011.

<sup>79</sup> Die regering voorsien dat Suid-Afrika met buurlande kan saamwerk om gasbronne in Suider-Afrika se oseane te ontgin. Hierdie artikel is gerig op gasontginning in Suid-Afrika se territoriale waters.

<sup>80</sup> Soos bv. gestel in IRP2019 by “Ankerlig (Saldanha Bay), Gourikwa (Mossel Bay), Avon (Outside Durban) and Dedisa (Coega IDZ)”.

<sup>81</sup> Operation Phakisa (s.j.).

<sup>82</sup> Die president van Suid-Afrika het op meer as een geleentheid Suid-Afrika se verpligtinge t.o.v. die klimaatverdrag bevestig (Suid-Afrikaanse regering 2022; Ramaphosa 2021).

<sup>83</sup> Artt. 69–90 van MPRDA.

<sup>84</sup> *Shell*-saak, par. 18. Sien die bespreking oor die posisie ná 2014 wat hierna volg.

<sup>85</sup> Art. 69(2)(n)(vii) van MPRDA.

<sup>86</sup> Art. 79(1) van MPRDA, saamgelees met reg. 28 van GK R527 in SK 26275 van 23 April 2004 – die Minerale en Petroleumhulpbronne Ontwikkelingregulasies (hierna GK R527).

<sup>87</sup> Art. 79(2) van MPRDA.

<sup>88</sup> Art. 79(3) van MPRDA.

<sup>89</sup> Art. 79(4)(a) van MPRDA.

<sup>90</sup> *Shell*-saak, parr. 29–30. Die hof dui aan dat die openbaredeelnameproses dalk nie voldoende is nie, maar maak nie 'n bevinding daaroor nie.

<sup>91</sup> 2022-*Wild Coast*-saak, par. 91.

<sup>92</sup> 2022-*Wild Coast*-saak, parr. 92, 99. Die hof merk op dat dit nie sin maak om 'n kennisgewing in 'n Afrikaanse koerant te plaas vir mense wat in die voormalige Transkei woon waar die meeste mense isiXhosasprekend is nie. Mense wat in afgeleë plekke woon het in elk geval nie toegang tot enige van die koerante nie – Engels of Afrikaans – en kan dit moontlik ook nie lees nie. Die plaaslike radiostasies (in isiXhosa) sou moontlik beter resultate lewer.

<sup>93</sup> Art. 79(4)(b) van MPRDA. Voor die 2008-wetswysigings het die MPRDA regulasies verwys na 'n omgewingsbestuursplan. *Omgewingsbestuursprogram* en *omgewingsbestuursplan* word afwisselend gebruik.

<sup>94</sup> Die Departement van Minerale Hulpbronne en Energie asook die minister het deur die jare verskillende benaminge gehad. Die departement was bekend as die Departement van Minerale en Energie, die Departement van Mineraalhulpbronne, met soortgelyke benaminge vir die betrokke minister. Hierdie benaminge word afwisselend gebruik afhangend van die historiese konteks.

<sup>95</sup> Reg. 30 van GK R527. Die houer van 'n eksplorasierereg moet maandeliks en jaarliks vorderingsverslae indien – reg. 31.

<sup>96</sup> Regg. 47–55 – GK R527 in *SK 26275* van 23 April 2004. Regg. 47–55 is in 2020 herroep – GK R420 in *SK43172* van 27 Maart 2020. Daar was nie 'n vergelyking in die hofsake van wat die huidige EIA-regulasies sou verwag teenoor dit wat in die vorige regulasies verwag is nie.

<sup>97</sup> Art. 38(2) (nou herroep), gelees saam met reg. 51 van GK R527.

<sup>98</sup> In 2015 is spesifieke wysigings aangebring om omgewingsimpakstudies vir petroleum-bedrywighe te reguleer – GK R466 in *SK 38855* van 3 Junie 2015. Sien die bespreking ná 2014 hier onder.

<sup>99</sup> Reg. 52(2) van GK R527.

<sup>100</sup> Reg. 51(a) van GK R527.

<sup>101</sup> Reg. 51(2)(g) van GK R527.

<sup>102</sup> Mine Health and Safety Act.

<sup>103</sup> Art. 80 van MPRDA.

<sup>104</sup> Art. 40 van MPRDA, gelees saam met art. 39(4)(b). Wanneer die minister verantwoordelik vir minerale die omgewingsbestuursprogram (toe *-plan*) oorweeg het, moes hy of sy dit in oorleg met die minister verantwoordelik vir omgewingsake gedoen het. Omgewingsake se kommentaar moes dus in ag geneem word.

<sup>105</sup> Art. 80(5) van MPRDA.

<sup>106</sup> Art. 81(4) van MPRDA. Die eksplorasierereg bly van krag tot tyd en wyl die hernuwing goedgekeur is – art. 81(5).

<sup>107</sup> Art. 81 van MPRDA, gelees saam met reg. 33 van GK R527.

<sup>108</sup> Art. 81(2) van MPRDA.

<sup>109</sup> Art. 81(3).

<sup>110</sup> *Shell*-saak, par. 16.

<sup>111</sup> *Shell*-saak, par. 17.

<sup>112</sup> *Shell*-saak, par. 18. Die hof in die 2022-*Wild Coast*-saak het nie hieroor 'n bevinding gemaak nie – sien parr. 137–8.

<sup>113</sup> National Environmental Management Amendment Act, gewysig deur die Nasionale Wysigingswet op Omgewingswette (National Environmental Management Laws Amendment Act) 25 van 2014.

<sup>114</sup> [2017] 2 All SA 599 (WKHH) par. 17.

<sup>115</sup> Par. 20. Dit sou egter kon gebeur net as die mynaktiwiteite ander gelyste aktiwiteite as mynbou ingesluit het. Vgl. ook *City of Cape Town v Maccsand (Pty) Ltd* [2010] 6 SA 63 (WKHH); [2011] 1 All SA 506 (WKHH).

<sup>116</sup> Art. 81(20)(f).

<sup>117</sup> Par. 38.

<sup>118</sup> Art. 82(1)(c), gelees saam met art. 20 van die MPRDA. Die doel is om op wetenskaplike wyse die omvang van die gasbron te bepaal. Die verkoop van die gas/minerale wat ontgin word, word soms gebruik om die daaropvolgende stap, naamlik produksie, te finansier. In beginsel sou daar dus tydens eksploratie reeds met ontginning begin kan word.

<sup>119</sup> Art. 82(1)(a). Die aansoek moet geskied kragtens artt. 83 en 84. 'n Produksiereg kan ook hernu word. Sien ook regg. 34–8 van GK R527.

<sup>120</sup> Parr. 44–68.

<sup>121</sup> Die voorsorgbeginsel het neerslag gevind in beginsel 15 van die Rio Declaration on Environment and Development in 1992: “Where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost-effective measures to prevent environmental degradation” (Algemene Vergadering van die Verenigde Nasies 1992).

<sup>122</sup> 2022-*Wild Coast*-saak, par. 109; 2021-*Wild Coast*-saak, parr. 69–71.

<sup>123</sup> Art. 24(a).

<sup>124</sup> Vgl. ook Du Plessis (2011) en Du Plessis (2018).

<sup>125</sup> Par. 13.

<sup>126</sup> Vgl. Van der Schyff (2010), Van der Schyff (2013), Van der Schyff en Viljoen (2008), Viljoen (2017) en Viljoen (2022).

<sup>127</sup> Art. 3(1) van MPRDA.

<sup>128</sup> Art. 3(3) van MPRDA.

<sup>129</sup> Van der Schyff (2016:258–64).

- <sup>130</sup> *Shell*-saak, par. 8. Die hof dui op die openbare belang wat opgeweeg moet word.
- <sup>131</sup> *Fuel Retailers Association of Southern Africa v Director-General: Environmental Management, Department of Agriculture, Conservation and Environment, Mpumalanga Province* 2007 10 BCLR 1059 (KH); 2007 6 SA 4 (KH).
- <sup>132</sup> Vgl. parr. 8, 24, 38.
- <sup>133</sup> *Fuel Retailers*, parr. 113–8.
- <sup>134</sup> *Shell*-saak, par. 7.
- <sup>135</sup> Parr. 34–6, 41.
- <sup>136</sup> *Shell*-saak, parr. 18, 21–3, 36, 37, 39.
- <sup>137</sup> Parr. 29–30.
- <sup>138</sup> *Shell*-saak, parr. 24, 38.
- <sup>139</sup> Vgl. *Chief Pule Shadrack VII Bareki v Gencor Limited* (19895/03) [2005] ZAGPHC 109; [2006] 2 All SA 392 (T) (19 Oktober 2005); *National Director of Public Prosecutions of South Africa v Carolus* [2000] 1 All SA 302 (A).
- <sup>140</sup> Alfarsi (2018); *CSARS v NWK Ltd* 2011 2 SA 67 (HHA).
- <sup>141</sup> GK 517 in *SK* 44701 van 11 Junie 2021, invoeging van gelyste aktiwiteit 21B.
- <sup>142</sup> Uitgevaardig ooreenkomstig artt. 76–7 van die MPRDA.
- <sup>143</sup> Art 74(1)–(2) van MRPDA.
- <sup>144</sup> Art 74(3) van MPRDA.
- <sup>145</sup> Art 74(4) van MPRDA. Art. 74(4) is in 2014 gewysig om die geïntegreerde-omgewingstelsel in te sluit. Sien ook art. 24(4) van NEMA gelees met regg. 41 tot 44 van GK R982 in *SK* 38282 van 4 Desember 2014.
- <sup>146</sup> *Adams*-saak, par. 8.
- <sup>147</sup> *Adams*-saak, parr. 13, 16.
- <sup>148</sup> *Adams*-saak, parr. 9, 14, 32, 34. Van die persone wie se name op die lys van openbare deelname verskyn, beweer dat hulle nie gekontak is nie – par. 15.
- <sup>149</sup> *Adams*-saak, parr. 10–2.
- <sup>150</sup> Parr. 32–5.

<sup>151</sup> Parr. 46–8.

<sup>152</sup> Par 40. Die hof verwys daarna as *uzenzile akakhalelwa* of selftoegediende benadeling – par. 41.

<sup>153</sup> Art. 75(1).

<sup>154</sup> *Adams*-saak, parr. 16–7.

<sup>155</sup> Par. 22.

<sup>156</sup> GK 517 in *SK* 44701 van 11 Junie 2021, gelyste aktiwiteit 21B.

<sup>157</sup> Parr. 37–9, 42, 46–7.

<sup>158</sup> Parr. 27–33.

<sup>159</sup> Par. 26.

<sup>160</sup> Parr. 24–5. Die hof verwys verder na die emosionele debat vervat in 'n brief wat deur die applikante na die betrokke ministers gestuur is – par. 25.

<sup>161</sup> Parr. 34–5.

<sup>162</sup> Par. 35.

<sup>163</sup> Parr. 35–6.

<sup>164</sup> Art. 81(1)–(2).

<sup>165</sup> Art. 81(3).

<sup>166</sup> Art. 81(4). Die eksplorasiereg bly van krag totdat die verlenging toegestaan is – art. 80(5).

<sup>167</sup> Art. 82.

<sup>168</sup> Vgl. EPA United States Environmental Protection Agency (s.j.).

<sup>169</sup> *Shell*-saak, parr. 21, 23, 34–5.

<sup>170</sup> Vgl. Du Plessis (2015:1446–7); Humby (2015) verduidelik die probleme wat die stelsel meebring het – bv. die moontlike konflik wat kan ontstaan wanneer die besluitnemer mynbou (of in hierdie geval eksplorasië en produksie) moet bevorder maar terselfdertyd besluite oor die omgewing moet neem.

<sup>171</sup> Art. 50A van NEMA, art. 163A van die Nasionale Waterwet 36 van 1998 en verskeie artikels in MPRDA wat met aansoeke om vergunnings te make het.

<sup>172</sup> Du Plessis (2015:1446–7); Humby (2015).

<sup>173</sup> Tans die Department van Bosbou, Visserye en Omgewingsake. Die Departement was in die verlede ook bekend as die Departement van Omgewing en Wataangeleenthede, en die Department van Omgewing. Daar word binne die historiese konteks na die naam van die departement en die relevante minister verwys.

<sup>174</sup> Du Plessis (2015:1446–7); Humby (2015).

<sup>175</sup> Art. 24 van NEMA en art. 38A van MPRDA. In die saak van *Mineral Sands Resources (Pty) Ltd v Magistrate for the District of Vredendal, Kroutz* [2017] 2 All SA 599 (WKHH) het die hof uitdruklik gestel dat die omgewingsinspekteurs (*environmental mineral resources inspectors*) nie jurisdiksie het om die mynbedrywighede te ondersoek nie. Slegs die inspekteurs aangestel kragtens art. 31BB kan die myn aanspreeklik hou.

<sup>176</sup> Art. 81(2) van MPRDA.

<sup>177</sup> Gelees saam met GK R982 in *SK 38282* van 4 Desember 2014, soos gewysig (hierna GK R982).

<sup>178</sup> GK R983–5 in *SK 38282* van 4 Desember 2021, soos gewysig (hierna GK R983, GK R984, GK R985).

<sup>179</sup> Gelyste aktiwiteit 22 en 21B GK R983 in *SK 38282* van 4 Desember 2021, soos gewysig. ’n Basiese assessering word onderneem kragtens reg. 19 van GK R982.

<sup>180</sup> Gelyste aktiwiteit 18 van GK R984 is vervang deur GK 517 van 11 Junie 2021. Uitgesluit van aansoeke tot eksplorاسie as deel van hierdie gelyste aktiwiteit is lugverkenning, kantoornavorsing, aanlandige seismiese opnames en hidrouliese breking. Hidrouliese breking word afsonderlike van aktiwiteit 20A gelys.

<sup>181</sup> Regg. 21–2 van GK R982.

<sup>182</sup> Regg. 12–3 van GK R982.

<sup>183</sup> Regg. 39–41 van GK R982.

<sup>184</sup> Art. 24N van NEMA en regg. 19, 23 en Aanhangsel 4 van GK R982.

<sup>185</sup> *Shell*-saak, par. 29.

<sup>186</sup> Art. 85(3)(d).

<sup>187</sup> Par. 31.

<sup>188</sup> Parr. 37–9.

<sup>189</sup> Par. 41.

<sup>190</sup> Soortgelyke argumente word al ’n geruime tyd in Australië voorgehou. Die National Oceans Office (2022) het gevolglik ’n verslag saamgestel om die gewoontes en gebruike in



dié verband op te teken. Daar word onder meer gestel dat “[i]ndigenous people make no distinction between land and sea. They see themselves as having responsibilities and rights across the land and sea boundaries that have been put in place over the last 200 years. So there is not one story but hundreds that must be heard to understand what people had, and what they want” (National Oceans Office 2002:2).

<sup>191</sup> Broughton (2021). Die uiteindelijke appèl het oor kostes gehandel en is dus nie vir hierdie bespreking van belang nie.

<sup>192</sup> Parr. 114–9.

<sup>193</sup> [2018] 3 All SA 307 (HHA); 2018 5 SA 104 (HHA); 2018 2 SACR 367 (HHA) parr. 56, 59.

<sup>194</sup> *Gongqose*-saak, parr. 41–8.

<sup>195</sup> *Gongqose*-saak, parr. 31–9.

<sup>196</sup> Marine Living Resources Act.

<sup>197</sup> *Gongqos*-saak, par. 66.

<sup>198</sup> Parr. 22–5 van die *Gongqose*-saak. Sien ook *Alexkor Ltd v The Richtersveld Community* 2004 6 SA 460 (KH).

<sup>199</sup> Eie vertaling. Art. 2(2) van NEMA.

<sup>200</sup> Art. 2(4)(c) van NEMA.

<sup>201</sup> *Bengwenyama Minerals (Pty) Ltd v Genorah Resources (Pty) Ltd* 2011 4 SA 113 (KH); 2011 3 BCLR 229 (KH).

<sup>202</sup> *Baleni v Regional Manager Eastern Cape Department of Mineral Resources* [2020] 4 All SA 374 (GP); 2021 1 SA 110 (GP).

<sup>203</sup> Interim Protection of Informal Land Rights Act.

<sup>204</sup> Broughton (2021).

<sup>205</sup> Par. 93.

<sup>206</sup> Par. 92.

<sup>207</sup> *Ibid.*

<sup>208</sup> Parr. 95–7. Die hof verwys ook na *Bengwenyama Minerals (Pty) Ltd v Genorah Resources (Pty) Ltd* 2011 4 SA 113 (KH); 2011 3 BCLR 229 (KH) wat oor konsultasie met gemeenskappe tydens ’n aansoek om ’n prospekterreg gehandel het. Die MPRDA stel dat ’n eksplorasierreg gelykstaande is aan ’n prospekterreg – art. 69. Sien ook par. 98, waar die hof

reken die saak kan van toepassing wees maar sonder verwysing na die feit dat dit eintlik van toepassing is.

<sup>209</sup> Par. 100.

<sup>210</sup> Par. 101.

<sup>211</sup> Par. 103.

<sup>212</sup> Par. 117.

<sup>213</sup> Par. 121. Soos hier bo uiteengesit, is Suid-Afrika 'n lid van die Parys-verdrag en daarvolgens moet lande stappe doen om te verseker dat die aarde se gemiddelde temperatuur met nie meer as 1,5 grade Celsius toeneem nie.

<sup>214</sup> Par. 125.

<sup>215</sup> [B13-2021].

<sup>216</sup> Ten tyde van die skryf van hierdie artikel was die wetsontwerp nog nie goedgekeur nie. Die wetsontwerp is omvangryk en daar sal vir die doeleindes van die artikel net op die toepaslike klousules gefokus word.

<sup>217</sup> Dit is onseker hoe gasontginning deur onkonvensionele metodes soos hidrouliese breking in die toekoms gereguleer gaan word. Skaliegasontginning word een keer genoem in kl. 8, waar daar gestel word dat PASA Suid-Afrika in akkers (*acreage*) en blokke (*frontiers*) kan opdeel waarvoor seismiese ondersoeke onderneem kan word. Dit wil dus voorkom of hidrouliese breking steeds deur die MPRDA se regulasies gereguleer sal word.

<sup>218</sup> Kl. 1. *Petroleum* word steeds soos volg gedefinieer: “[P]etroleum’ means any liquid, solid hydrocarbon or combustible gas existing in a natural condition in the earth’s crust, and includes associated liquid or gas, any liquid or solid hydrocarbon or combustible gas, but does not include coal, bituminous shale or other stratified deposits from which oil can be obtained by destructive distillation or gas arising from a marsh or other surface deposit.”

<sup>219</sup> Kl. 1.

<sup>220</sup> Kl. 3.

<sup>221</sup> Kls. 13 en 16. Kls. 43–5 skryf die vereistes en tydperke voor wat op die aansoek betrekking het.

<sup>222</sup> Kls. 38–41.

<sup>223</sup> Kl. 6, gelees saam met kl. 13(1).

<sup>224</sup> Kl. 10.

<sup>225</sup> Kl. 8.

<sup>226</sup> Kl. 8, gelees saam met kl. 13(2).

<sup>227</sup> Kl. 13(3)–(5).

<sup>228</sup> Kl. 14.

<sup>229</sup> Kl. 1.

<sup>230</sup> Kls. 14(1) en 56. Die reg kan verder uitgebrei word indien daar gas of olie gevind word.

<sup>231</sup> Kl. 14(2).

<sup>232</sup> Dit is akkers/blokke (*acreage*) waar daar nog min of geen eksplorاسie gedoen is nie.

<sup>233</sup> Kl. 14(2). K. 14(5) beskryf wanneer die periodes 'n aanvang neem.

<sup>234</sup> Kl. 20(1).

<sup>235</sup> Kl. 20(2).

<sup>236</sup> Kl. 19(1).

<sup>237</sup> Kl. 19(2). Dié komitee word aangestel ooreenkomstig kls. 21–7.

<sup>238</sup> Kl. 19(3).

<sup>239</sup> Kl. 52.

<sup>240</sup> Kl. 53.

<sup>241</sup> Kl. 69.

<sup>242</sup> Kl. 84.

<sup>243</sup> Items 8 en 9.

<sup>244</sup> Kl. 15.

<sup>245</sup> Kls. 40–1.

<sup>246</sup> Kl. 16.

<sup>247</sup> Kl. 19.

<sup>248</sup> Kl. 54.

<sup>249</sup> Vgl. bv. Kls. 58 en 62.

<sup>250</sup> Kl. 47.

<sup>251</sup> Kl. 47(1)(f).

<sup>252</sup> Kl. 48.

<sup>253</sup> Daar is nie 'n omskrywing van wat die praktyke sou behels nie. Sien kl. 65, wat die verpligtinge tydens produksie uiteensit. Hier word geen melding van veiligheid of die omgewing gemaak nie.

<sup>254</sup> National Environmental Management: Protected Areas Act.

<sup>255</sup> National Environmental Management: Biodiversity Act.

<sup>256</sup> National Environmental Management: Integrated Coastal Management Act.

<sup>257</sup> Marine Spatial Planning Act.

<sup>258</sup> Climate Change Bill, 2022.

<sup>259</sup> [2017] 2 All SA 519 (GP) parr. 52–6, 78–91.

<sup>260</sup> Die howe moet internasionale reg in ag neem by die interpretasie van die regte in die Grondwet – art. 39(1)(b). Wetgewing moet in ooreenstemming die internasionale reg geïnterpreteer word – art. 233 van die Grondwet.

<sup>261</sup> Die wetsontwerp kan nie in sy geheel hier bespreek word nie, maar is belangrik in die oorweging van toekomstige ontwikkeling in Suid-Afrika.

<sup>262</sup> Par. 23.

<sup>263</sup> Artt. 9 en 18 van NEMPAA.

<sup>264</sup> Kyk bv. Addo Elephant Marine Protected Area – GK 757 in *SK 42478* van 23 Mei 2019; die Aliwal Shoal Marine Protected Area GK 759 in *SK 42478* van 23 Mei 2019; en GK 764 in *SK 42478* van 23 Mei 2019. Vir 'n kaart met die beskermde gebiede, raadpleeg Marine Protected Areas South Africa: <https://www.marineprotectedareas.org.za/explore> (16 Desember 2021 geraadpleeg).

<sup>265</sup> *Shell*-saak, par. 23.

<sup>266</sup> Singh, Le Roux en Naidoo (2022).

<sup>267</sup> Art. 43(2)(d) van die Wet op Mariene Lewende Hulpbronne.

<sup>268</sup> Art. 48A (2).

<sup>269</sup> Art. 43(2)(c), (3) en 43(3) van die Wet op Mariene Lewende Hulpbronne. Die minister mag ná konsultasie met die forum skriftelike toestemming gee dat hierdie aktiwiteite kan voortgaan, solank die spesifieke aktiwiteit die behoorlike bestuur van die beskermde gebied ten doel het.

<sup>270</sup> *Shell*-saak, par. 35.

<sup>271</sup> Art. 1 van NEMBA.

<sup>272</sup> Art. 57(1) van NEMBA.

<sup>273</sup> Artt. 88(c) en 90(1)(b) van NEMBA.

<sup>274</sup> Art. 88(d) van NEMBA.

<sup>275</sup> Art. 53 van NEMBA.

<sup>276</sup> Art. 90(2) van NEMBA.

<sup>277</sup> Art. 57(1) van NEMBA.

<sup>278</sup> Die kussone is breed in artikel 1 gedefinieer en sluit die volgende in: “coastal public property, the coastal protection zone, coastal access land and coastal protected areas, the seashore, coastal waters and the exclusive economic zone and includes any aspect of the environment on, in, under and above such area.”

<sup>279</sup> Kusaktiwiteite soos gelys in die NEMA-regulasies – art. 1 van NEMICMA.

<sup>280</sup> Art. 63(1)(a) van NEMICMA.

<sup>281</sup> Art. 1: “the coastal protection zone contemplated in section 17 to enable the use of land adjacent to CPP or land that plays a role in a coastal ecosystem to be managed, regulated or restricted in order *inter alia* generally to protect the CPP and avoid natural hazards in the coastal zone.”

<sup>282</sup> Art. 1: “Coastal access land means land designated as coastal access land by the relevant local municipality in a bylaw in order to secure public access to the CPP in terms of section 18(1), read with section 26.”

<sup>283</sup> Art. 63(1)(d) van NEMICMA.

<sup>284</sup> Art. 63(1)(e) van NEMICMA.

<sup>285</sup> Art. 1 van NEMICMA: “coastal environment means the environment within the coastal zone”.

<sup>286</sup> Art. 63(1)(f) van NEMICMA.

<sup>287</sup> Art. 63(1)(g) van NEMICMA.

<sup>288</sup> Par. 130.

<sup>289</sup> “Coastal public property means coastal public property referred to in section 7” (art. 1 van NEMICMA). Artikel 7 verwys onder meer na interne water, territoriale water en die vastelandplat. Sien eindnota 5.

<sup>290</sup> Art. 63(2)(b) van NEMICMA.

<sup>291</sup> Art. 63(2)(g) van NEMICMA.

<sup>292</sup> Art. 63(3)(a) van NEMICMA.

<sup>293</sup> Art. 63(3)(b) van NEMICMA. ’n Beskermd kusegebied word in NEMICMA gedefinieer as enige sodanige gebied wat gedeeltelik of in geheel binne die kussone val en wat deur ’n staatsorgaan bestuur word, tensy die gebied kragtens art. 22 van NEMICMA uitgesluit is.

<sup>294</sup> Art. 63(5) van NEMICMA.

<sup>295</sup> Art. 63(2)(g), geles saam met art. 64 van NEMICMA. Die artikel sit die voorwaardes uiteen waarvolgens owerhede omgewingsvergunning op grond van die openbare belang kan uitreik. Die voorwaardes sluit in dat dit toegestaan mag word indien die ontwikkeling tot voordeel van die gemeenskap is, ten spyte van die skade wat aan die kussone aangerig kan word. Enige skade moet sover moontlik versag word. Dit laat die deur oop vir die goedkeuring van gaseksplorasië omdat gas die breër publiek se toegang tot energie kan verseker.

<sup>296</sup> 2022-*Wild Coast*-saak, parr. 1–3.

<sup>297</sup> Die wet het op 1 April 2021 in werking getree – proklamasie 4 in SK 44383 van 1 April 2021.

<sup>298</sup> Sien ook art. 5.

<sup>299</sup> Art. 2.

<sup>300</sup> Art 9, onder meer die departemente verantwoordelik vir energie, minerale, visserye, wetenskap en tegnologie, en landelike ontwikkeling.

<sup>301</sup> Art. 9(2).

<sup>302</sup> Art. 8.

<sup>303</sup> Artt. 10 en 11.

<sup>304</sup> Art. 12.

<sup>305</sup> Art. 3(2).

<sup>306</sup> Art. 10(6).

<sup>307</sup> Art. 1 van MPCCLA.

<sup>308</sup> Art. 24(1) van MPCCLA; Osborn en Datta (2006:576–96).

<sup>309</sup> Art. 24(3) van MPCCLA; Osborn en Datta (2006:576–96).

<sup>310</sup> Art. 14 van MPCCLA.

<sup>311</sup> Artt. 13 en 14.

<sup>312</sup> Art. 14(1)(b)–(c) van MPCCLA.

<sup>313</sup> Art. 22(2) van MPCCLA.

<sup>314</sup> Art. 43(3) van MLRA.

<sup>315</sup> [2017] 2 All SA 599 (WKHH).