

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3576

Vragen van de leden **Kops** en **Wilders** (beiden PVV) aan de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat over *de rechtszaak tegen Shell* (ingezonden 28 mei 2021).

Antwoord van Minister Blok (Economische Zaken en Klimaat) en Staatssecretaris Yeşilgöz-Zegerius (Economische Zaken en Klimaat) (ontvangen 14 juli 2021). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2020–2021, nr. 3158.

Vraag 1

Deelt u de mening dat klimaatbeleid aan de politiek is en níet aan de rechter? Deelt u dan ook de conclusie dat de rechter op de stoel van de politiek is gaan zitten en het hier aldus draait om een politiek vonnis?¹

Antwoord 1

Het vaststellen van klimaatbeleid is inderdaad aan de politiek. De rechter heeft zich uitgesproken over de vraag of Royal Dutch Shell (hierna: Shell) aan een op grond van het Burgerlijk Wetboek op haar rustende rechtsplicht heeft voldaan.

De rechter heeft, gelet op artikel 23 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, te beslissen op de vorderingen van de eisers. Het is bij uitstek de taak van de rechter om, als het wordt voorgelegd, te beoordelen of een partij aan de op die partij rustende rechtsplichten heeft voldaan.

Vraag 2

Deelt u de conclusie dat de rechterlijke macht zich heeft ontpopt als doorgeslagen klimaatactivist, zoals eerder al in de Urgendzaak duidelijk werd?

Antwoord 2

Nee. De rechtbank heeft geoordeeld in een civielrechtelijk geschil. Het oordelen over vorderingen, zoals die van Milieudefensie c.s. in deze zaak, is een taak van de rechter.

Het reductiebevel dat de rechtbank heeft opgelegd baseert de rechtbank op de ongeschreven zorgvuldigheidsnorm van artikel 6:162 BW (onrechtmatige daad). De rechtbank heeft voor de invulling van deze norm gebruik gemaakt

¹ Rb. Den Haag, 27 mei 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:5337.

van de relevante feiten en omstandigheden, waaronder de volgens de rechtbank breed gedragen inzichten en internationaal aanvaarde standaarden.

Vraag 3

Wat verstaat u onder «gevaarlijke klimaatverandering», zoals aangevoerd door de rechter? Wanneer vindt u klimaatverandering «gevaarlijk» en wanneer «niet gevaarlijk»?

Antwoord 3

De klimaatdoelen in de Overeenkomst van Parijs² zijn erop gericht de mondiale gemiddelde opwarming tot ruim beneden 2°C en zo mogelijk tot 1,5°C te beperken. Nederland heeft de Overeenkomst van Parijs getekend en geratificeerd. Nederland levert, met het voeren van klimaatbeleid, haar bijdrage aan het nastreven van deze klimaatdoelen. Het *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) heeft op verzoek van de partijen bij de Overeenkomst van Parijs aangegeven welke mondiale emissiereductie voor 1,5°C en 2°C nodig is. Voor beperking van de mondiale opwarming aan het eind van deze eeuw tot 1,5°C is mondiaal een CO₂-emissiereductie van ca. 45% in 2030 ten opzichte van 2010 nodig.

Vraag 4

Wat vindt u van het oordeel van de rechter dat klimaatverandering leidt tot gezondheidsrisico's en sterftegevallen als gevolg van infectieziekten, water- en voedselgerelateerde ziekten, overstromingen, verzilting, vernetting, droogte?³ Hoe valt dit te rijmen met het VN-rapport *The human cost of disasters*, waarin wordt geconcludeerd dat het aantal natuurrampen sinds 2000 juist met 15% is afgenomen?⁴

Antwoord 4

In een recente wetenschappelijke publicatie wordt aangegeven dat nu reeds extra sterfgevallen door klimaatverandering optreden in Europa en ook in Nederland.⁵ Het onderzoek, waar ook het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) aan heeft bijgedragen, laat zien dat van alle hittegerelateerde sterfgevallen in Nederland nu al bijna een derde kan worden toegeschreven aan klimaatverandering.

In het VN-rapport «*The human cost of disasters*» wordt aangetoond dat extreme weersomstandigheden als gevolg van klimaatverandering de afgelopen decennia zijn verdubbeld. Wereldwijd werden volgens het rapport de afgelopen twintig jaar circa 7.350 grote rampgebeurtenissen geregistreerd. De conclusie dat het aantal natuurrampen met 15% zou zijn afgenomen leiden wij niet af uit dit rapport.

Vraag 5

Deelt u de mening dat dergelijke tegenstrijdigheden tekenend zijn voor het hele klimaatbeleid dat van aannames en doemscenario's aan elkaar hangt? Deelt u de mening dat het de wereld op z'n kop is dat de rechter zich van deze klimaatbangmakerij bedient?

Antwoord 5

Nee. De Nederlandse overheid heeft vertrouwen in de klimaatwetenschap, en het IPCC in het bijzonder, en het ligt voor de hand dat de rechter zich voor het verzamelen van feiten over klimaatverandering op de rapporten van het IPCC baseert.

² Art. 2 Overeenkomst van Parijs: «Holding the increase in the global average temperature to well below 2°C above pre-industrial levels and pursuing efforts to limit the temperature increase to 1.5°C above pre-industrial levels, recognizing that this would significantly reduce the risks and impacts of climate change;»

³ Idem, r.o. 4.4.6

⁴ De Telegraaf, 15 oktober 2020, «Nieuwe klimaatrel VN: alarmerend rapport in tegenspraak met eigen data». (<https://www.telegraaf.nl/nieuws/957124934/nieuwe-klimaatrel-vn-alarmerend-rapport-in-tegenspraak-met-eigen-data>); United Nations Office for Disaster Risk Reduction, «The human cost of disasters: an overview of the last 20 years (2000–2019)»

⁵ <https://www.nature.com/articles/s41558-021-01058-x>; <https://www.knmi.nl/over-het-knmi/nieuws/vaker-droogte-in-het-binnenland>

Vraag 6

Bent u ervan op de hoogte dat rampzalige voorspellingen in de afgelopen decennia, zoals over de «enorme» stijging van de zeespiegel waarbij hele landen zouden wegspoelen, nooit zijn uitgekomen? Waar is klimaatbeleid, bedoeld om «gevaarlijke klimaatverandering» tegen te gaan, dan feitelijk op gebaseerd?

Antwoord 6

Er is door het IPCC geen voorspelling gedaan van enorme zeespiegelstijging op korte termijn. Het IPCC geeft feitelijke informatie over zeespiegelstijging aan de hand van metingen en maakt op basis van emissiescenario's projecties van zeespiegelstijging. De waargenomen mondiaal gemiddelde zeespiegelstijging van circa 9 cm sinds 1990 zit zelfs aan de bovenkant van de marge van de projecties (alle modellen en alle scenario's), eerder gepubliceerd in 2001.⁶ Reden hiervoor is het grotere massaverlies van ijskappen, dan destijds voorzien. Ondanks de tot nu toe nog beperkte zeespiegelstijging ondervinden veel landen al de nadelige effecten daarvan zoals meer zoutkwel, kusterosie en meer overstromingen bij stormen. Zeespiegelstijging is ook niet overal hetzelfde, waardoor sommige gebieden al meer effecten ervan ondervinden dan andere. Zeespiegelstijging gaat langzaam, maar is wel onomkeerbaar en gaat eeuwen door, waardoor het op termijn tot steeds meer rampen kan leiden.

Vraag 7

Wat vindt u ervan dat de rechter zich baseert op de bevindingen van het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut (KNMI) dat «een zeespiegelstijging van 2,5 tot 3 meter deze eeuw niet [is] uitgesloten»?⁷ Hoe valt dit te rijmen met de uitspraken van onze eigen Deltacommissaris Peter Glas dat «de zeespiegel níet versneld stijgt», namelijk slechts 20 cm per eeuw zoals we dat al eeuwenlang zien, en dat «er geen reden is voor paniek»?⁸

Antwoord 7

Het KNMI baseert zich mede op de bevindingen van het IPCC. Het IPCC rapporteert over een stijgsnelheid van de zeespiegel wereldwijd van inmiddels 4 mm per jaar. Langs de Nederlandse kust is deze stijging nog niet waarneembaar, dit wordt veroorzaakt door onder andere fluctuaties in het windklimaat. Experts verwachten dat de versnelling langs de Nederlandse kust in de komende decennia wel merkbaar zal worden. Het nationale Deltaprogramma baseert zich op de officiële KNMI-scenario's. Hierbij wordt in 2021 rekening gehouden met een stijging van de zeespiegel met 1 meter ten opzichte van 1990. Indien de opwarming van de aarde niet beteugeld zal worden en de processen op met name Antarctica ongunstig verlopen, zoals het instorten van ijskliffen, dan kan de stijging van de zeespiegel langs de Nederlandse kust in 2100 hoger uitkomen. Eind van dit jaar verschijnt het zogeheten Klimaat signaal van het KNMI, waarin de meest actuele en gevalideerde cijfers gepubliceerd worden. Tevens wordt gewerkt aan een actualisatie van de Klimaat scenario's, waarin onder andere de nieuwste inzichten van het IPCC verwerkt worden. De verwachting is dat deze actualisatie in 2023 gepubliceerd zal worden. Het Deltaprogramma wordt, indien daar aanleiding toe is, hierop aangepast.

Vraag 8

Deelt u de mening dat het tegenstrijdig is dat de rechter enerzijds vaststelt dat het Klimaatakkoord van Parijs «niet bindend is voor de verdragsluitende partijen en [dus ook Shell niet bindt]», maar anderzijds oordeelt dat «staten de klimaatopgave niet alleen aan kunnen» en er «dus ook een rol [is] weggelegd voor anderen [waaronder Shell]»?⁹ Hoe valt dit te rijmen met uw

⁶ IPCC TAR, Figuur 11.12)

⁷ Rb. Den Haag, 27 mei 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:5337, r.o. 2.3.8.

⁸ De Telegraaf, 5 oktober 2019, «De veiligste delta ter wereld». (<https://www.telegraaf.nl/nieuws/1798331050/de-veiligste-delta-ter-wereld>)

⁹ Rb. Den Haag, 27 mei 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:5337, r.o. 4.4.26.

reactie op het vonnis dat «ook Shell zich aan het [dus niet-bindende] Klimaatakkoord moet houden»?¹⁰

Antwoord 8

De rechtbank heeft geoordeeld dat de rechtsplicht voor Shell volgt uit de voor Shell op grond van artikel 6:162 BW geldende ongeschreven zorgvuldigheidsnorm, die inhoudt dat handelen in strijd met hetgeen volgens ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt, onrechtmatig is. Bij de invulling van de ongeschreven zorgvuldigheidsnorm betreft de rechtbank alle omstandigheden van het geval, waaronder wat nodig is om gevaarlijke klimaatverandering te voorkomen. De klimaatdoelen van de Overeenkomst van Parijs vormen volgens de rechtbank de weerslag van de best beschikbare wetenschappelijke bevindingen in de klimaatwetenschap, omdat deze doelen zijn ontleend aan IPCC-rapporten. De rechtbank stelt dat daar internationaal breed gedragen consensus over bestaat. Bij de invulling van de ongeschreven zorgvuldigheidsnorm heeft de rechtbank zich daarbij aangesloten. Ook heeft de rechtbank in haar overwegingen meegenomen dat de totale CO₂-uitstoot van Shell groter is dan de CO₂-uitstoot van vele staten, waaronder Nederland.

Kortom, de rechtbank heeft voor de invulling van de ongeschreven zorgvuldigheidsnorm gebruik gemaakt van volgens de rechtbank breed gedragen inzichten en internationaal aanvaarde standaarden.

Vraag 9

Wat vindt u ervan dat de rechter de aan Shell opgelegde reductieverplichting afleidt uit de rapporten van het Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), die echter geen juridisch bindende rechtsnorm kennen? Deelt u de mening dat het tegenstrijdig is dat de rechter enerzijds vaststelt dat «het IPCC zich niet uitlaat over de vraag of en hoe haar scenario's zich vertalen naar bijdragen van [...] individuele partijen», maar anderzijds Shell veroordeelt tot een concrete bijdrage, namelijk een reductieverplichting van netto 45% in 2030 ten opzichte van 2019?

Antwoord 9

Het klopt dat IPCC geen normen formuleert rond de aanpak van klimaatverandering. Zij heeft wel op verzoek van de partijen bij de Overeenkomst van Parijs in een speciaal rapport aangegeven welke mondiale emissiereductie voor 1,5°C en 2°C nodig is. Voor beperking van de opwarming aan het eind van deze eeuw tot 1,5°C is in 2030 een mondiale emissiereductie van CO₂-emissies van netto 45% in 2030 ten opzichte van 2010 nodig. Een reductiedoelstelling van 45% in 2030 ten opzichte van 2019 als basisjaar, zoals in de vordering van eisers is opgenomen, sluit volgens de rechtbank voldoende aan bij de breed gedragen consensus dat het beperken van de opwarming tot 1,5°C vereist dat de mondiale CO₂-uitstoot in 2030 met netto 45% moet zijn teruggebracht ten opzichte van 2010.

Vraag 10

Hoe beoordeelt u de vaststelling van de rechter dat «er enige onzekerheid bestaat over de precieze manier waarop gevaarlijke klimaatverandering zich zal manifesteren in Nederland» en dat het daarbij gaat om «aan prognoses en toekomstscenario's inherente onzekerheid»?¹¹ Waar baseert de rechter zich dan in 's hemelsnaam op?

Antwoord 10

Het klopt dat het voorspellen van hoe mondiale klimaatverandering zich lokaal zal manifesteren met meer onzekerheid is omgeven dan algemene trends. Tegelijkertijd zijn op basis van waarnemingen al wel bepaalde lokale trends zichtbaar, zoals verdroging van het binnenland.¹² Recent onderzoek, waar ook het RIVM aan heeft bijgedragen, laat zien dat bij de huidige opwarming door hitte in Nederland nu al bijna een derde van de sterfgeval-

¹⁰ Algemeen Dagblad, 26 mei 2021, «Staatssecretaris Yesilgöz: «Ook Shell moet zich aan Klimaatakkoord houden»». (<https://www.ad.nl/politiek/staatssecretaris-yesilgoz-ook-shell-moet-zich-aan-klimaatakkoord-houden~ac7cb4ab/>)

¹¹ Rb. Den Haag, 27 mei 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:5337, r.o. 4.4.7.

¹² <https://www.knmi.nl/over-het-knmi/nieuws/vaker-droogte-in-het-binnenland>

len kan worden toegeschreven aan klimaatverandering. Voor de toekomst worden door KNMI op basis van mondiale klimaatscenario's regionale klimaatscenario's ontwikkeld waarin inzichten in regionale patronen worden meegenomen. Door te verkennen op basis van scenario's kan met de onzekerheden beter rekening worden gehouden.

Vraag 11

Welke gevolgen heeft dit vonnis voor het vestigingsklimaat en de concurrentiepositie van Nederland in het algemeen en de werkgelegenheid bij Shell in het bijzonder? Hoeveel banen zullen mogelijk verloren gaan? Wat vindt u van het oordeel van de rechter dat dit ondergeschikt is aan de «zwaarwegende belangen die worden gediend met de reductieverplichting»?¹³

Antwoord 11

Het is nog niet bekend welke gevolgen de uitspraak zal hebben. Er wordt nu een analyse uitgevoerd, waarover de Kamer na de zomer wordt geïnformeerd. De gevolgen zullen van verschillende factoren afhangen, waaronder de uitkomst van een eventuele hoger beroep- en cassatieprocedure. De effecten voor Shell en de Nederlandse concurrentiepositie hangen sterk af van wat er verder gebeurt, zowel nationaal als internationaal. Dat is afhankelijk van verschillende factoren. Het is bijvoorbeeld nog niet duidelijk welke maatregelen Shell gaat nemen en in welke landen Shell deze maatregelen neemt om tot 45% wereldwijde reductie te komen. Dat hoeft niet in Nederland te zijn. Ten aanzien van de concurrentiepositie en het vestigingsklimaat van Nederland zijn de gevolgen ook afhankelijk van meerdere factoren. De kracht van de Nederlandse concurrentiepositie en ons vestigingsklimaat is altijd relatief ten opzichte van die van andere landen. Een belangrijke factor is dan ook in welke mate deze uitspraak ook in andere landen opvolging krijgt. Wel is duidelijk dat deze uitspraak bij bedrijven leidt tot onzekerheid en onvoorspelbaarheid. Op korte termijn zou de uitspraak er mogelijk toe kunnen leiden dat bedrijven terughoudender worden om investeringen in Nederland te doen. Maar ook op dit punt is het nu nog te vroeg om de exacte gevolgen te overzien.

Vraag 12

Kunt u een uitgebreide, onderbouwde berekening verstrekken van het exacte mondiale klimaateffect als gevolg van deze specifieke reductieverplichting? Hoe rechtvaardigt dit klimaateffect de gevolgen voor de werkgelegenheid?

Antwoord 12

Het is zeer lastig om het exacte mondiale klimaateffect van deze reductieverplichting vast te stellen. De uitkomst is afhankelijk van een groot aantal factoren, zoals het koolstofbudget en het mondiale emissiepad dat Shell zonder deze verplichting had gevolgd, waar wij geen volledig inzicht in hebben. De uitspraak van de rechtbank is van toepassing op activiteiten of emissies in binnen- en buitenland, die aan Shell zijn gerelateerd. Het is aan Shell zelf om te bepalen waar in de wereld verdere emissiereducties nodig zijn om aan de opgelegde reductieverplichting te voldoen.

Vraag 13

Hoe beoordeelt u de door de rechter aan Shell opgelegde «zwaarwegende inspanningsverplichting» om ook de CO₂-uitstoot van leveranciers én eindgebruikers terug te brengen? Welke gevolgen heeft dit? Wat doet het met de brandstofprijzen aan de pomp (benzine, diesel) en hoe voorkomt u dat die prijzen zullen stijgen?

Antwoord 13

Het is aan Shell om invulling te geven aan het vonnis. De brandstofprijzen zijn afhankelijk van diverse factoren, zoals de prijs van olie op de wereldmarkt.

¹³ Idem, r.o. 4.4.49.

Vraag 14

Verwacht u dat er, gezien het Shell- én eerdere Urgendavonnis, nog meer klimaatrechtszaken zullen volgen?

Antwoord 14

De rechtszaak tegen Shell past in een trend. Over de hele wereld is een toename van het aantal klimaatzaken te zien, waarbij de procedures zich niet meer alleen tegen overheden richten, maar ook in toenemende mate tegen ondernemingen.

Vraag 15

Deelt u de mening dat het tegenstrijdig is dat bedrijven, zoals Shell, hierdoor mogelijk naar andere landen zullen vertrekken, waar de klimaatregelgeving minder streng is?

Antwoord 15

Het betreft een rechtszaak tussen Milieudefensie c.s. en Shell. De reductieverplichting die door de rechtbank is opgelegd, geldt alleen voor Shell. Wel stelt de rechtbank in haar vonnis dat de verantwoordelijkheid om mensenrechten te respecteren, niet alleen voor Shell, maar voor alle bedrijven geldt. Bedrijven beslissen zelf, op grond van een groot aantal factoren, over hun vestigingsplaatsen.

Vraag 16

Deelt u de mening dat het krankzinnig is dat Milieudefensie – een activistische klimaatclub die nota bene door de overheid wordt gesubsidieerd – via de rechterlijke macht het klimaatbeleid wil dicteren? Wanneer stopt u alle subsidiestromen?

Antwoord 16

In Nederland heeft iedereen toegang tot de rechter op basis van art. 17 van de Grondwet. Het al of niet ontvangen van een overheidssubsidie doet daar uiteraard niets aan af.

Vraag 17

Bent u ertoe bereid Nederland onmiddellijk terug te trekken uit het Klimaatakkoord van Parijs (conform artikel 28) en alle andere internationaal gemaakte klimaatafspraken? Bent u er tevens toe bereid het nationale Klimaatakkoord en de Klimaatwet door de shredder te trekken?

Antwoord 17

Hiertoe zijn wij niet bereid. Nederland zal zich in de strijd tegen klimaatverandering blijven inzetten voor een ambitieuze uitvoering van de Overeenkomst van Parijs op basis van het nationale Klimaatakkoord en de nationale Klimaatwet.

Toelichting:

Deze vragen dienen ter aanvulling op eerdere vragen terzake van het lid Van der Lee (GroenLinks), ingezonden 27 mei 2021 (vraagnummer 2021Z09100).