Ministerie van Buitenlandse Zaken

Aan de Voorzitter van de
Tweede Kamer der Staten-Generaal
Prinses Irenestraat 6
Den Haag

Ministerie van Buitenlandse Zaken
Rijnstraat 8
2515XP Den Haag
Postbus 20061
Nederland
www.minbuza.nl

Onze referentie
BZ2632626

Bijlage(n)
1

Datum 16 november 2026
Betreft Reactie van het kabinet op het advies van het IGH inzake klimaatverandering

Geachte voorzitter,

Zoals toegezegd ontvangt uw Kamer hierbij, mede namens de minister van Klimaat en Groene Groei, de minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de minister van Infrastructuur en Waterstaat de reactie van het kabinet op het advies van het Internationaal Gerechtshof (IGH) van 23 juli 2025 inzake klimaatverandering en internationaal recht.[1]

In deze brief worden de belangrijkste punten uit het IGH-advies en de betekenis daarvan voor het Koninkrijk der Nederlanden uiteengezet. De bijlage bevat een uitgebreide analyse waarbij de belangrijkste juridische aspecten van het advies worden weergegeven. Over het IGH-advies zijn ook al diverse vragen van uw Kamer beantwoord.[2]

Het IGH is met de resolutie van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties van 29 maart 2023 (77/276) gevraagd advies te geven over een tweetal rechtsvragen. Deze twee rechtsvragen zien op (A) de verplichtingen van staten ten aanzien van het beschermen van het klimaatsysteem en andere onderdelen van het milieu tegen de nadelige gevolgen van antropogene broeikasgasemissies, en (B) de rechtsgevolgen die voorvloeien uit het schenden van deze verplichtingen.[3] In het advies beantwoordt het

[1] TZ202509-015

[2] Aanhangsel Handelingen II 2025/26, nr. 104, Aanhangsel Handelingen II 2025/26, nr. 168, Kamerstukken II 2024/25, nr. 29.

[3] Het verzoek om advies volgt uit een AVVN resolutie die op 29 maart 2023 werd aangenomen. KNL heeft aan zowel de schriftelijke als de mondelinge fase van de procedure deelgenomen. KNL heeft hiervoor op respectievelijk 21 maart 2024 en 15 augustus 2024 zienswijzen (‘Written Statement’ en ‘Written Comments on Written Statements’) ingediend en op 10 december 2024 deelgenomen aan de hoorzitting. De stukken zijn beschikbaar op de website van het IGH: Obligations of States in respect of Climate Change.

IGH deze rechtsvragen conform internationaal recht, waarbij het geen nieuw recht creëert, maar reeds bestaande verplichtingen bevestigt en uitlegt. Het door het IGH unaniem aangenomen advies van 23 juli 2025 is niet juridisch bindend, maar vormt wel een gezaghebbende uitleg van het relevante internationaal recht in de context van klimaatverandering. Het Koninkrijk heeft deelgenomen aan de adviesprocedure, verwelkomt het gezaghebbende advies van het IGH en onderschrijft de daarin gegeven uitleg van het internationaal recht.[4] In algemene zin kan gezegd worden dat de Nederlandse inbreng overeenkomt met de wijze waarop het IGH het internationaal recht in de context van klimaatverandering heeft uitgelegd in het advies.

Het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (hierna: Klimaatverdrag), de Overeenkomst van Parijs en het Kyoto Protocol zijn volgens het Hof de voornaamste juridische instrumenten voor de regulering van de internationale respons op het mondiale probleem van klimaatverandering. Tegelijkertijd benadrukt het Hof dat verplichtingen met betrekking tot klimaatverandering ook volgen uit verdragen op andere relevante internationale rechtsgebieden, zoals het milieurecht, het zeerecht en de mensenrechten, en uit het internationaal gewoonterecht.

Het uitgangspunt van het advies van het Hof is dat klimaatverandering een existentieel probleem is. Daarbij onderstreept het Hof dat de rapporten van het *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) de best beschikbare wetenschap vormen over de oorzaak, aard en gevolgen van klimaatverandering. Het Hof merkt de 1,5 °C aan als de overeengekomen primaire temperatuurdoelstelling van de partijen bij de Overeenkomst van Parijs ter beperking van de mondiale gemiddelde temperatuurstijging. Het IGH baseert dit zowel op de best beschikbare wetenschappelijke gegevens (IPCC) als op de bij consensus genomen besluiten van het bestuursorgaan van de Overeenkomst van Parijs.

Met betrekking tot de internationaalrechtelijke verplichtingen stelt het Hof dat alle staten, ongeacht ontwikkelingsniveau, bindende verplichtingen hebben om aanzienlijke schade aan het milieu en het klimaatsysteem te voorkomen die wordt veroorzaakt door antropogene uitstoot van broeikasgassen. Deze verplichtingen vloeien voort uit verdragen, maar ook uit het internationaal gewoonterecht. Zo moeten staten mitigatie- en adaptatiemaatregelen treffen, die onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden en elkaar dienen aan te vullen. Een voorbeeld van een verplichting uit de Overeenkomst van Parijs is dat staten elke vijf jaar nationaal bepaalde bijdragen (*Nationally Determined Contributions,* 'NDC's') moeten indienen. De inhoud van de NDC volgt volgens het IGH uit wat daarover in de Overeenkomst van Parijs is bepaald. Elke opeenvolgende NDC dient verder te gaan dan de op dat moment geldende NDC en de hoogst mogelijke ambitie te weerspiegelen, waaruit de gezamenlijke, maar verschillende verantwoordelijkheden en onderscheiden mogelijkheden in het licht van uiteenlopende omstandigheden tot

[4] In verschillende wetgevingsprogramma's Klimaat is de Kamer geïnformeerd over deze procedure o.a. in Wetgevingsprogramma Voorjaarsnota 2023 (bijlage bij Kamerstuk 32 813 nr. 1230), Wetgevingsprogramma Voorjaarsnota 2024 (bijlage bij Kamerstuk 32 813 nr. 1374), bij de Klimaatnota 2024 (bijlage bij Kamerstuk 32 813 nr. 1416) en Wetgevingsprogramma Voorjaarsnota 2025 (bijlage bij Kamerstuk 33 043 nr. 114)

uitdrukking komen. Partijen zijn ook gehouden de nodige inspanningen te leveren om de doelstellingen van de NDC's te verwezenlijken. Dat vereist een proactieve houding, waarbij staten maatregelen moeten treffen die redelijkerwijs in staat zijn om de NDC's te verwezenlijken. Het gaat dan om passende wetgevende en bestuursrechtelijke instrumenten en doeltreffende handhavingsmechanismen, waaronder effectieve regulering van en toezicht op sectoren waar particuliere actoren grote emissies veroorzaken. Tevens stelt het Hof dat het effectieve genot van mensenrechten beschermd moet worden in de context van klimaatverandering.

Het IGH benadrukt verder dat een effectieve reactie op klimaatverandering voortdurende, gecoördineerde en samenwerking te goeder trouw vereist. Het IGH stelt dat deze brede samenwerkingsverplichting een gewoonterechtelijk karakter heeft en daarom geldt voor alle staten, ongeacht of deze staten partij zijn bij bepaalde relevante verdragen of niet. Deze algemene samenwerkingsplicht heeft echter wel uiting en verdere invulling gekregen in de klimaatverdragen in de vorm van zowel diplomatieke samenwerking in het kader van het Klimaatverdrag als klimaatfinanciering (zowel multilateraal als bilateraal) ter ondersteuning van het tegengaan van klimaatverandering (mitigatie), het aanpassen aan klimaatverandering (adaptatie) en het adresseren van schade en verlies als gevolg van klimaatverandering (*loss and damage*). De Nederlandse inzet op deze terreinen is uiteengezet in bijlage 7 van de Homogene Groep Internationale Samenwerking 2026 (de HGIS-nota 2026).[5] De samenwerkingsplicht in de vorm van financiële steun van ontwikkelingslanden door ontwikkelde landen is echter wat anders dan het aansprakelijk zijn als staat voor klimaatverandering of voor de schade die daardoor ontstaat (staatsaansprakelijkheid).

Over staatsaansprakelijkheid in de context van klimaatverandering stelt het Hof dat de normale regels van het staatsaansprakelijkheidsrecht van toepassing zijn. Dit betekent dat een staat internationaalrechtelijk aansprakelijk kan worden gesteld voor iedere internationale onrechtmatige daad die aan die staat kan worden toegerekend. Van een dergelijke onrechtmatige daad is sprake wanneer een handelen of nalaten aan deze staat kan worden toegerekend en wanneer dit handelen of nalaten in strijd is met een op deze staat rustende verplichting. Het Hof doet in zijn advies in deze context geen uitspraak over schendingen van (groepen van) staten, maar schetst slechts het toepasselijk juridisch kader.

Hoewel het Hof het internationaal recht uitlegt in het kader van klimaatverandering, merkt het op dat het probleem van klimaatverandering niet enkel juridisch opgelost kan worden; het internationaal recht speelt een belangrijke, maar uiteindelijk beperkte rol bij de aanpak van dit probleem. Omdat het Hof enkel het bestaande internationaal recht uitlegt, schrijft het niet voor welk beleid staten moeten voeren. Het advies kan wel worden gebruikt bij de interpretatie en toepassing van internationaalrechtelijke verplichtingen.

[5] Homogene Groep Internationale samenwerking 2026 (HGIS-nota 2026), Kamerstuk 36 801, nr. 1.

Zo strookt de uitleg van het IGH over het primair overeengekomen doel van de Overeenkomst van Parijs – het beperken van de mondiale temperatuurstijging tot 1,5°C – met recente nationale klimaatjurisprudentie, waarin rechterlijke instanties ook de 1,5°C als maatstaf hanteren.[6] Het strookt ook met multilaterale besluiten die zijn genomen sinds het advies. Tijdens de dertigste bijeenkomst van de conferentie van partijen bij het Klimaatverdrag (*UNFCCC Conference of Parties*; COP30) hebben landen in het overkoepelende besluit gesteld vastberaden te zijn samen te werken om de 1.5°C binnen bereik te houden, en is opgeroepen tot een gezamenlijke inspanning om NDC's volledig te implementeren en zelfs voorbij te streven. De NDC-verplichtingen gericht op het verwezenlijken van deze doelstelling voert Nederland uit in EU-verband. In november 2025 is bij het VN-secretariaat van het Klimaatverdrag een geactualiseerde NDC van de EU en haar lidstaten ingediend voor de periode tot 2035. Deze actualisatie beschrijft de voortgaande inspanningen van de EU om klimaatneutraliteit te bereiken overeenkomstig de doelstellingen van de Overeenkomst van Parijs. In de geactualiseerde NDC wordt de bestaande EU-doelstelling bevestigd om in 2030 de netto-uitstoot van broeikasgassen met ten minste 55% te verminderen ten opzichte van 1990. Daarnaast bevat de NDC een indicatieve bijdrage voor 2035 van een netto reductie van broeikasgasemissies tussen 66,25% en 72,5% vergeleken met 1990, met het oog op de realisatie van klimaatneutraliteit in 2050. Voor het verwezenlijken van de klimaatdoelstellingen voor 2030 en 2050 beschikt de EU over een (uitgebreid) pakket aan wetgevingsinstrumenten, waaronder de Europese klimaatwet en het *Fit for 55* pakket. Deze regelgeving zorgt voor een bindende, afdwingbare en coherente uitvoering van het klimaatbeleid binnen de EU. Naar aanleiding van het EU-doel voor 2040, dat is verankerd in de Europese klimaatwet, zal het EU-regelgevingskader de komende jaren worden geactualiseerd via nieuwe wetgevingsvoorstellen. Iedere lidstaat, waaronder ook Nederland, heeft op grond van het Unierecht verplichtingen om zijn bijdrage te leveren aan het realiseren van de collectieve EU-doelen. Ook de uitleg van het IGH dat het effectieve genot van mensenrechten beschermd moet worden tegen de ernstige gevolgen van klimaatverandering, strookt met nationale rechtspraak en de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

De adaptatieverplichtingen worden ingevuld door het nemen van maatregelen en door het voorbereiden op de toekomst. Dit gebeurt onder andere via het Hoogwaterbeschermingsprogramma en het Deltaprogramma, waar een nauwe samenwerking tussen alle overheidslagen plaatsvindt op het gebied van waterveiligheid, zoet water en ruimtelijke adaptatie. Rijksbreed wordt voor Nederland, inclusief Caribisch Nederland, ook gewerkt aan adaptatieopgaven in het kader van de Nationale Klimaatadaptatiestrategie; deze strategie wordt momenteel herijkt.

Het advies van het IGH heeft tot op heden veel aandacht gekregen in internationaal en nationaal verband. Zo is op 20 mei 2026 een resolutie aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties ter verwelkoming en verdere implementatie van

[6] Zie o.a. Rechtbank Den Haag 28 januari 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:1344, r.o. 12.1; Gerechtshof Den Haag 12 november 2024, ECLI:NL:GHDHA:2024:2099r.o. 7.73.

het advies.[7] Ook wordt het advies aangehaald in diverse verklaringen die werden uitgesproken tijdens, onder andere, de COP bij het Klimaatverdrag en de Milieuvergadering van het VN-Milieuprogramma (*United Nations Environment Assembly*, UNEA). Bovendien kunnen de bevindingen van het Hof gebruikt worden door staten wanneer zij andere staten aansprakelijk willen stellen voor het niet nakomen van verplichtingen onder het internationaal recht inzake klimaatverandering. Daarnaast kan naar de bevindingen van het Hof worden verwezen in lopende en toekomstige internationale, regionale en nationale procedures. Zo heeft op regionaal niveau het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in een uitspraak in een zaak van Greenpeace Nordic e.a. tegen Noorwegen verwezen naar het advies.[8] Op nationaal niveau heeft de rechtbank Den Haag begin dit jaar het advies betrokken bij het vonnis in de door Greenpeace aangespannen procedure tegen de Nederlandse Staat over klimaatverandering op Bonaire. Tegen het vonnis van de rechtbank Den Haag heeft de Staat hoger beroep ingesteld.[9]

De minister van Buitenlandse Zaken,

T.B.W. Berendsen

[7] AVVN Resolutie 80/263, 'Advisory opinion of the International Court of Justice on the obligations of States in respect of climate change', 20 mei 2026.

[8] Europees Hof voor de Rechten van de Mens 28 oktober 2025, ECLI:CE:ECHR:2025:1028JUD003406821.

[9] Kamerstuk 32 813, nr. 1552 en Kamerstuk32 813, nr. 1558.