

Marleen van Rijswick 7 april 2022
Professor Europees en national waterrecht
Universiteit Utrecht

Hebben rivieren rechten?

STOWA, CoP Beken en Rivieren, online




Centre for Water, Oceans and Sustainability Law

1

Een stem voor de rivier of rechten toekennen aan rivieren?

Met dank aan S. Wuijts & H.K. Gilissen



Waarom dit webinar?

- Een nieuw thema, dat steeds meer in de belangstelling staat
- Spreekt velen aan, waarom is het inspirerend?
- Waar gaat het eigenlijk over?
- Zou het kunnen werken?



2

Wat willen we?

Jessica den Outer/Laura Burgers – Jessica den Outer – Kees Bastmeijer/Tineke Lambooy




Petitie Maas in de wet

Ik wil opkomen voor mijn recht om schoon en vrij te stromen. Daarom wil ik de Maas in de wet. Doe je mee?

4. Rechten voor de Waddenzee?

Mogelijke meerwaarde?

- Meer aandacht voor gezondheid van het gehele ecosysteem, ook ten aanzien van klimaatverandering, biodiversiteit, 'integriteit'
- Meer aandacht voor culturele goederen?
- Uitgangspunt van denken – 'wie heeft?'
- Bewijst onder bij verspreidingsbeoordeling of NCO's?

Zorgen:

- Dit zijn vragen welke geen EU recht oplegt, ook al politiek leeft
- Verantwoord zijn van bestuursleden
- Overkomende systematische monitoring
- Kansen aan het verbod naar indicatoren?
- ...

3

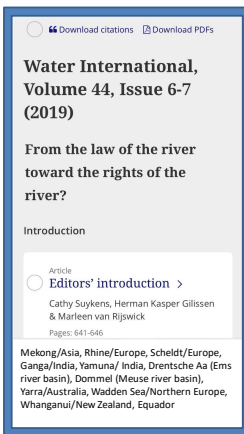
POLL

- Waarom neemt u deel aan dit webinar/waarom inspireert het thema u?
- Wat zijn belangrijke vragen/deelonderwerpen volgens u?

4

Een stem voor de rivier

- De waterkwaliteit (chemische en vooral ecologische toestand) in (inter) nationale stroomgebieden is onvoldoende en dient verder verbeterd te worden.
- Bestaande benaderingen leiden vooraansnog niet tot het gewenste resultaat. Moeten we gaan denken aan onconventionele benaderingen of de huidige benadering verbeteren?
- Men ziet wereldwijd meer aandacht voor wat een 'Rights-based approach' wordt genoemd: Nieuw Zeeland, Australië, Colombia, India, Spanje (5 april 2022, Spanje gaat een wet aannemen waarin Man Menor, het grootste zoutwatermeer in Europa, eigen rechten krijgt nav burgerpetitie)



5

Waarom rechten voor de rivier?

Wat is het achterliggende probleem dat men wil oplossen met rechten toekennen aan rivieren? Voorbeelden uit de wereld

- Koloniale misstanden uit het verleden rechtzetten (een reden in bv Nieuw Zeeland, Australië)
- Verontreiniging verminderen?
- Overexploitatie stoppen?
- Corruptie aanpakken?
- Herstellen van door mens aangebrachte veranderingen in het riviersysteem?
- Een stem geven aan de inheemse bevolking
- Een stem geven aan ecologische belangen?
- Een probleem oplossen omdat men de belangen van de natuur niet voor de rechter kan behartigen (toegang tot de rechter/Do trees have standing/Oliver Stone)?
- De balans tussen mens en natuur herstellen?
- Oplossing voor overheidsfalen in beleid, implementatie of handhaving?

Ieder probleem vraagt een passende en dus vaak andere oplossing.

Kunnen we bepalen wat een rivier vanuit hydrologisch, morfologisch en ecologisch perspectief nodig heeft?

Wat is het doel dat we willen bereiken?

- SDG 6 halen?
- Voldoen aan de eisen van de KRW?
- Respecteren van alle culturele benaderingen ten aanzien van de natuur/rivieren?
- Kennis van inheemse volkeren erkennen en gebruiken?
- Iets anders

6

POLL

Wat is het achterliggende probleem dat men wil oplossen met rechten toekennen aan rivieren?

- Koloniale misstanden uit het verleden rechtzetten (een reden in bv Nieuw Zeeland, Australië)
- Verontreiniging verminderen
- Overexploitatie stoppen
- Corruptie aanpakken
- Herstellen van door mens aangebrachte veranderingen in het riviersysteem
- Een stem geven aan de inheemse bevolking
- Een stem geven aan ecologische belangen
- Een probleem oplossen omdat men de belangen van de natuur niet voor de rechter kan behartigen (toegang tot de rechter/Do trees have standing)
- De balans tussen mens en natuur herstellen
- Oplossing voor overheidsfalen in beleid, implementatie of handhaving

7

Het 'wat': Mensenrechten, SDGs, KRW

Traditionele ambities in beleid en regelgeving

Doel KRW: de Goede Toestand voor alle wateren

Doel Richtlijn Mariene Strategie: Goede milieutoestand

Doel 6: Verzekerd toegang tot duurzaam beheer van water en sanitatie voor iedereen

6.1 Tegen 2030 moeten alle mensen en gelijke toegang tot veilig en betaalbaar drinkwater voor iedereen.
 6.2 Tegen 2030 moeten alle mensen en gelijke toegang tot veilig en betaalbaar drinkwater voor iedereen en een veilige en betaalbare sanitaire voorziening.
 6.3 Tegen 2030 de overstromingen en droogteverschillen te beperken, de schade van natuurlijke calamiteiten te beperken en de impact ervan op de rivieren te beperken, waarbij ook aandacht wordt besteed aan de veiligheid van de rivieren.
 6.4 Tegen 2020 de overstromingen van de rivieren te beperken en de impact ervan op de rivieren te beperken, waarbij ook aandacht wordt besteed aan de veiligheid van de rivieren.
 6.5 Tegen 2030 de overstromingen van de rivieren te beperken en de impact ervan op de rivieren te beperken, waarbij ook aandacht wordt besteed aan de veiligheid van de rivieren.
 6.6 Tegen 2030 de overstromingen van de rivieren te beperken en de impact ervan op de rivieren te beperken, waarbij ook aandacht wordt besteed aan de veiligheid van de rivieren.

The right to water and sanitation

The right to water entitles everyone to have access to sufficient, safe, acceptable, physically accessible and affordable water for personal and domestic use. The right to sanitation entails everyone to have physical and affordable access to sanitation, in all respects, that is safe, hygienic, secure, and socially and culturally acceptable and their privacy, security and ensure dignity.

8

POLL

Wat is het doel dat we willen bereiken?

- SDG 6 halen?
- Voldoen aan de eisen van de KRW?
- Respecteren van alle culturele benaderingen ten aanzien van de natuur/rivieren?
- Kennis van inheemse volkeren erkennen en gebruiken?
- Iets anders

9

Het 'wat' verschildt afhankelijk van wereldbeeld

Mens versus natuur? Mens als onderdeel van de natuur?

'Ko au te awa, Ko te awa ko au' – Ik ben de rivier en de rivier is mij – holistisch wereldbeeld (itt instrumentalistisch westers beeld)

New Zealand river granted same legal rights as human being

After 140 years of negotiation, Māori tribe wins recognition for Whanganui river, meaning it must be treated as a living entity

In a world-first a New Zealand river has been granted the same legal rights as a human being.

The local Māori tribe of Whanganui in the North Island has fought for the recognition of their river - the third-largest in New Zealand - as an ancestor for 140 years.

Ganges and Yamuna rivers granted same legal rights as human beings

Indian court cites the Whanganui in New Zealand as example for according status to two rivers considered sacred

The Ganges river, considered sacred by more than 1 billion Indians, has become the first non-human entity in India to be granted the same legal rights as people.

A court in the northern Indian state of Uttarakhand ordered on Monday that the Ganges and its main tributary, the Yamuna, be accorded the status of living human entities.

10

Historische context Nieuw Zeeland

- **1840:** Treaty of Waitangi: verklaart dat Engeland/GB soevereine rechten over heel Nieuw Zeeland heeft
- **Vanaf 1890s:** verschillende (verloren) rechtszaken om de Maori hun gewoonterechten (bijvoorbeeld visserijrechten) terug te geven
- **1975:** Waitangi Tribunaal beslist dat er onderzoek gedaan moet worden naar illegaal handelen van de Britse Kroon
- **1999:** Het Waitangi Tribunaal publiceert een rapport dat de Maori belangen erkent en concudeert dat 'statutory and institutional limitations over the last century prevented the Whanganui Iwi from bringing a claim on the issue of the river as a whole' en onderstreept dat als de Maori geen rechten krijgen over de rivier ze altijd in een achtergestelde positie zullen blijven omdat ze geen middelen hebben om tegen nieuwe ontwikkelingen op te komen

11

Hoe ziet de erkenning van de rivier er uit?

- Er komt een wettelijke **erkenning van de status van de rivier als 'Te Awa Tupua'** (juridische entiteit die op kan komen voor haar eigen rechten)
- Die delen van de rivier die nu nog van de Kroon (Staat) zijn gaan bij de Te Awa Tupua horen
- Er wordt een **set van 'waarden'** ontwikkeld die ook juridisch worden vastgelegd
- Er wordt een **Te Pou Tupua (Guardians of the River)** aangewezen die de belangen van de rivier behartigt
- Er wordt een **integrale rivier strategie** ontwikkeld die ook wettelijk wordt erkend
 - 'Te Awa Tupua is an indivisible and living whole, comprising the Whanganui River from the mountains to the sea, incorporating all its physical and metaphysical elements'
 - 'Te Awa Tupua is a singular entity comprised of many elements and communities, working collaboratively for the common purpose of the health and the well-being of the Te Awa Tupua'
 - 'Te Awa Tupua is a legal person and has all the rights, powers, duties and liabilities of a legal person'
 - 'The rights, powers, and duties of the Te Awa Tupua must be exercised or performed, and responsibilities for its liabilities must be taken, by the Te Pou Tupua on behalf of, and in the name of, the Te Awa Tupua.'
- **Juridische positie om besluiten aan te vechten** die negatieve invloed op ecosysteem hebben & 'legal being in its own right' (geen eigendom)
 - 'The purpose of Te Pou Tupua is to be the human face of the Te Awa Tupua and act in the name of the Te Awa Tupua'
 - 'Te Pou Tupua has full capacity and all powers reasonably necessary to achieve its purpose and perform and exercise its functions, powers and duties in accordance with this act'
 - 'The functions of the Te Pou Tupua are (...) to promote and protect the health and well-being of the Te Awa Tupua'
 - 'The Office of the Te Pou Tupua comprises two persons appointed by nominators (...) One person must be nominated by the iwi (...) and one on behalf of the Crown'
- **Vormgeving:** Guardians of Nature bestaat uit 1 lid van de overheid en 1 lid van de Maori
- **Taak:** de ecologische integriteit te beschermen
- Doel bereiken op basis van **samenwerking met andere personen die belangen hebben** (er wordt niet ontelend van particulieren of bedrijven):
 - 'The purpose of Te Heke Ngahuru is to provide for the collaboration of persons with interests in the Whanganui River, in order to assess and advance the well-being of the Te Awa Tupua. The Heke Ngahuru must identify the issues relevant to the health and well-being of the Te Awa Tupua provide a strategy to deal with those issues, and recommend actions to deal with those issues. Persons exercising or performing functions, powers or duties must have particular regard to the Heke Ngahuru'

12

Concluderend

- De Whanganui River in Nieuw Zeeland is de eerste rivier die als een levende entiteit wordt erkend
- De rivier heeft rechtspersoonlijkheid met de status van een natuurlijk persoon. Dat is een combinatie van Westers recht en Maori cultuur
- Dit is een andere benadering dan gebruikelijke 'rights of nature' benaderingen (zoals het erkennen van rechten van de natuur in de Grondwet uit Equador uit 2008)
- We kunnen dit niet een op een toepassen op de Nederlandse situatie

13

Anthropocentrisch vs ecocentrische perspectief

- Er bestaat een spanning tussen ecologische behoeften van de rivier en menselijke behoeften/gebruik van de rivier
- De vraag is in hoeverre deze verenigbaar zijn
- Bij de traditionele benadering in bijvoorbeeld Nieuw Zeeland gaat men er van uit dat de mens een integraal onderdeel uitmaakt van de natuur en dat de natuur zodanig beheerd moet worden dat de behoeften in evenwicht zijn. Er is dus ook aandacht voor menselijke behoeften.
- Dat evenwicht is bij ons niet langer aanwezig
- Culturele waarden zijn niet zaligmakend: In de Ganges zorgen traditionele gebruiken juist voor verontreiniging en is men kritisch over het toekennen van rechten aan de rivier: zorg eerst voor goede uitvoering en handhaving van bestaande regelgeving voor men nieuwe instituties in het leven roept.

14

Het wat en het hoe

Het wat/de inhoud:

- Hoe formuleer je de rechten voor de rivier en waar kun je die het beste implementeren/neeleggen?

Het hoe/de vormgeving/institutionele en procedurele aspecten:

- Wie bepaalt wat de rivier wil en komt op voor haar belangen?

15

Wat wil de rivier?

De rechten van een rivier moeten gerelateerd zijn aan haar behoeften

Behoeften van de rivier zijn gerelateerd aan:

- Hydrologie
- Morphologie
- Fysisch-chemische voorwaarden
- Ecologische sleutelfactoren voor stromend water: Mellor et al., 2017
<http://www.stewa.nl/publicaties/ecological-key-factors-method-setting-realistic-goals-and-implementing-cost-effective>

Earth Law Center 2017: de rivier heeft het recht om

- Vrij te stromen
- Vrij te zijn van verontreiniging
- Haar ecosysteem in balans te hebben
- Haar waterhuishouding op orde te hebben
- Een levendige inheemse biodiversiteit te hebben
- Herstelvermogen
- Gevoed te worden door duurzame aquifers en die op haar beurt te voeden
- Andere rivier specifieke behoeften te vervullen



16

Hoe verhouden de noden van de rivier zich tot de doelen die we neerleggen in het waterbeleid?
(met dank aan Susanne Wuijts)



17

Inhoudelijke dimensie

Hoe te formuleren en waar te implementeren?

- Redeneer vanuit een ecologisch perspectief en kijk naar de behoeften (of rechten) van de rivier (zonder blind te zijn voor social-economische belangen)
- Zorg voor het verzekeren van de belangen van de rivier in beleid, regelgeving, besluitvorming en indien nodig bij de rechter

18

Het 'hoe': rivier als ecosysteem beschermen

Algemene vereisten

- Juridische vormgeving en beheer zouden aan moeten sluiten bij hydrologisch en ecologisch systeem, cultuur en warden in een samenleving, en passend bij het juridische systeem (common law (rights based, eigendom en rechten leidend) of een civil law system (publieke waarden).

Vraag

- Is een benadering gebaseerd op rechten toekennen in het algemeen beter geschikt om een rivier te beschermen of past het beter in een common law system?
- Als een system gebaseerd op rechten (rights based) de oorzaak van het probleem is, kan het dan Ook de oplossing geven?

Verskillende manieren om de rivier rechten te geven:

- Rechtspersoonlijkheid (Nieuw Zeeland)
- Rechten toekennen en een 'hoeder' aanwijzen? (Australië)
- Alle inwoners het recht geven op te komen voor de bescherming van de rivier? (Colombia)
- Rechten van de rivier opnemen in de Grondwet? (Ecuador)
- Eigendomsrechten gebruiken om de rivier te beschermen: overdragen aan private eigenaren?

19

Institutionele dimensie

Wie moet de 'hoeder', 'rentmeester' of 'stem van de rivier' zijn, die de belangen van de rivier beschermt?

Kies het juiste niveau:

- Stroomgebied
- Wereldwijd maar ook binnen de EU verschilt het beheer van stroomgebieden aanzienlijk, kies wat past bij Nederland/EU
- KRW: international stroomgebieden met 'passende autoriteit'
- Rivierverdragen en riviercommissies
- Er is geen uniform toepasbaar model

Essentiële elementen:

- erkenning
- mandaat
- bevoegdheden,
- middelen (geld, mankracht)
- onafhankelijkheid



20

De Wie-vraag

➤ Wie kan de rivier representeren en opkomen voor haar belangen?

- Een 'custodian' (publieke of private entiteit of een combinatie?) Wie bepaalt wie de custodian is?
- Een 'Keeper' (hoeder, beheerder?)
- Een internationale of nationale riviercommissie
- Iedereen?

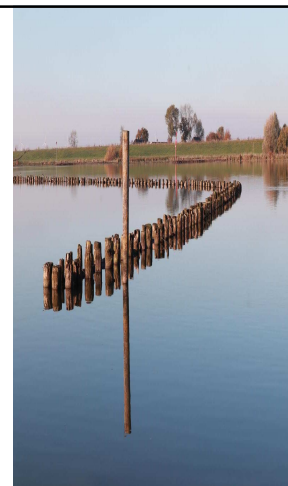
➤ Wie kan nog een aanvullende rol spelen?

- (Grond)eigenaren?
- Diegenen met belangen in het stroomgebied?
- Overheden op verschillende niveaus?
- Stakeholders zoals landbouw, industrie, Ngo's, of sociale ondernemingen?

21

Kan het werken?

- De introductie van een 'hoeder' in stroomgebied kan nuttig zijn en een logische stap in vervolg op bestaand beleid
- Dat kan bijvoorbeeld op basis van de KRW en bestaande verdragen, in de bestaande rivierencommissies (Rijncommissie, Maascommissie etc)
- Succes zal afhangen van de bereidheid van staten om:
 - De bestaande belangenafweging tussen ecologische en social-economische behoeften te heroverwegen
 - Bevoegdheden over te dragen aan een onafhankelijke autoriteit op stroomgebiedsniveau
- De vraag is of dat realistisch is in de Nederlandse grensoverschrijdende stroomgebieden
- Men kan deze benadering wellicht eerst op een nationale schaal (kleinere rivier/beek) proberen



22

POLL

- Wat zou een goede rivier zijn om als pilot te dienen?
- Wie zou de stem van de rivier moeten/kunnen zijn?
- Waar moet die stem institutioneel worden belegd?

23