



Betreft: Initiatiefvoorstel Rechten voor de Natuur

Datum: 26 september 2024

Aan de leden van de Groninger Gemeenteraad en het College van Burgemeester en Wethouders,

Hierbij leggen we u het volgende initiatiefvoorstel voor:

Initiatiefvoorstel

Geef de natuur een stem!



Beeld vogel: Stichting Rechten voor de Natuur, <https://www.rechtenvandenatuur.org/>
Foto Hunzeloop: Groninger Landschap



Inleiding

De natuur en biodiversiteit in Nederland staan onder druk. De afgelopen decennia heeft er ondanks het bestaan van milieuwetten op veel plaatsen een verslechtering plaatsgevonden: verkleining van leefgebied, meer gifstoffen zoals landbouwgif, PFOA en drugsafval, verandering van natuur door blootstelling aan te veel stikstof, of door het kunstmatig lager houden van het waterpeil...noem maar op. Als we doorgaan zoals we nu doen, betekent dit dat de natuur in ons land, en de flora en fauna die daar leeft, het onderspit delven.

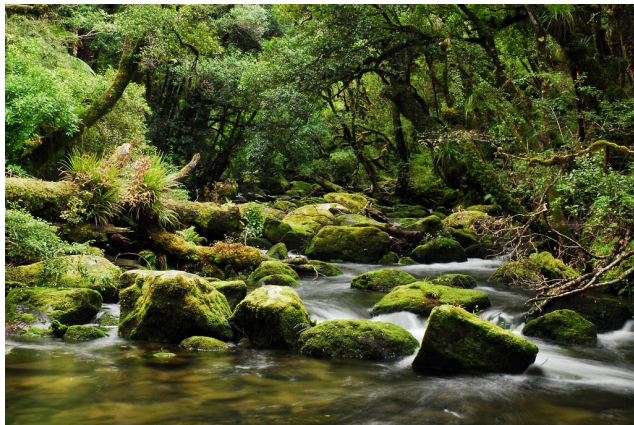
Als de natuur een stem had, had ze de noodklok geluid: om mensen te vragen schadelijke invloed te stoppen en te werken aan herstel. De natuur kan hier echter niet zelf om vragen. Dit is voor ons aanleiding geweest om voor Groningen te onderzoeken: hoe kunnen we de natuur een stem geven? En kunnen we hiermee de natuur in onze gemeente beschermen?

De natuur een stem geven, kan op verschillende manieren: door de natuur rechten te geven, of door een voogd aan te wijzen om op te komen voor de natuur. Wij werken beide opties hieronder verder uit. Dit initiatiefvoorstel vraagt om het gesprek over een stem voor de natuur op te starten in de Gemeente Groningen en gezamenlijk met inwoners te onderzoeken voor welke gebieden in de gemeente dit een goede oplossing zou kunnen zijn om er zo voor te zorgen dat de natuur in Groningen kan floreren en de biodiversiteit kan worden versterkt.

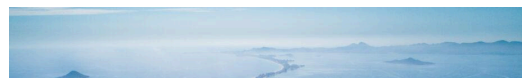
Rechten voor de natuur

De natuur heeft het recht om voort te kunnen bestaan, maar dit is niet juridisch geborgd. Het is aan mensen om de natuur, en daarmee zichzelf, te beschermen, onder andere voor schone lucht en schoon water. Je kunt dit recht borgen door de natuur daadwerkelijk rechten te geven. De natuur wordt dan een rechtspersoon, net zoals ook mensen en bedrijven rechtspersonen zijn. Dit wordt al op verschillende plekken in de wereld gedaan, zoals in Nieuw-Zeeland, en dichterbij huis, in Spanje. Hieronder enkele voorbeelden.

In 2014 al kreeg het Nationaal Park Te Urewera in Nieuw Zeeland rechten, en in 2017 kreeg ook de rivier de Whanganui die¹. Zij wordt erkend als levend wezen en dus als rechtspersoon. In de wet wordt de rivier aangeduid als ondeelbaar en levend geheel: van bron in de bergen tot de monding in zee. Een breuk met het eerdere beleid, waarbij de rivier in stukjes werd opgedeeld. De Maori zien de natuur als een schatkist die zij moeten bewaken. De rivier heeft een status als die van een bedrijf waarvan de directie haar rechten vertegenwoordigt. Deze directie wordt voogdijdschap genoemd en bestaat uit Maori en een aantal ambtenaren. Zij zijn daarmee bevoegd om namens de rivier op te treden.²



Het Spaanse zeewatermeer (en Natura2000 gebied) Mar Menor heeft rechten gekregen,



¹ <https://nos.nl/artikel/2163608-levende-rivier-in-nieuw-zeeland-krijgt-mensenrechten>

² Bron: <https://www.flickr.com/photos/27276881@N00/3326166891>



nadat er veel dode vissen aanspoelden door zuurstofgebrek.³ Eind 2022 kreeg dit gebied rechten zodat vervuiling en droogte kunnen worden tegengegaan. Het meer heeft recht op bescherming en herstel, evenals het recht om te bestaan als ecosysteem en het recht om op natuurlijke wijze te evolueren. Het lozen van vervuilende stoffen is daardoor verboden en de overheid is verplicht om het natuurgebied te herstellen.

Er zijn wereldwijd al 40 landen die de rechten van de natuur hebben vastgelegd. In Ecuador is Moeder Aarde al sinds 2008 in de Grondwet vastgelegd⁴. In Nederland zijn verschillende initiatieven gaande. D66 werkt aan een initiatiefwet om de Waddenzee rechten te geven, en Partij voor de Dieren is bezig met een initiatiefwet om de rechten voor de natuur in de Grondwet op te nemen. In de Tweede Kamer is de petitie 'Maas in de wet' behandeld en wordt er gekeken naar rechten voor Amelisweerd. Er komen steeds meer lokale initiatieven op gang voor rechten voor de natuur in Nederland en steeds meer gemeenten, provincies en waterschappen beginnen dit idee te verkennen. De Stichting Rechten voor de Natuur biedt een mooi overzicht van wat er al in Nederland gebeurt.⁵

In november heeft de Gemeente Eijsden-Margraten een motie van lokale partij PRO (fusiepartij D66/GroenLinks/PvdA) aangenomen om te onderzoeken hoe de natuur rechten kan worden toebedeeld.⁶

Met dit initiatiefvoorstel stellen D66, GroenLinks en Partij voor de Dieren voor om ook in de Gemeente Groningen te onderzoeken of de natuur of bepaalde natuurgebieden rechten kunnen krijgen. Hierna worden verschillende vormen hiervoor verder uitgewerkt.

3

<https://agendanatuurinclusief.nl/de-natuur-als-rechtspersoon/#:~:text=Spanje%20is%20het%20eerste%20West,zuidoosten%20van%20de%20regio%20Murcia>.

4

<https://www.garn.org/wp-content/uploads/2021/09/Recogniting-Rights-for-Nature-in-the-Ecuadorian-Constitution-Fundacion-Pachamama.pdf>

⁵ www.rechtenvandenatuur.org/initiatieven

6

<https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/natuur-krijgt-rechten-en-een-eigen-voogd-in-zuid-limburgse-eijsden-margraten~beef5c10/?referrer=https://www.google.com/>



Een voogd voor de natuur

Rechtspersoonlijkheid toekennen aan de natuur klinkt misschien als iets heel bijzonders of zelfs onmogelijk, maar het kan wel. In Nederland hebben bepaalde bedrijfsvormen en stichtingen, en zelfs universiteiten en kerken rechtspersoonlijkheid. In tegenstelling tot natuurlijke personen kunnen rechtspersonen nooit zelf praten, dat gebeurt altijd door iemand die daarvoor is aangewezen.

Door de natuur rechtspersoonlijkheid te geven kan de natuur een sterke positie krijgen, en daarmee recht krijgen op bescherming, onderhoud en herstel. Hierbij zijn er drie overwegingen belangrijk:

1. Wat gebeurt er vervolgens met die rechten?
2. Wie mag er namens de natuur spreken?
3. Brengt het ook een verbetering van de natuur met zich mee?

Wat we zeker weten is dat het centraal stellen van de mens en haar belangen een zware wissel trekt op de planeet en al haar leven: de biodiversiteit staat onder druk, de luchtkwaliteit is op veel plekken slecht en water is vervuild.

Het gaat om een preventieve aanpak, want als er een stem is *vooraf* in het proces, wordt de noodzaak voor rechtszaken ook minder. Voorbeelden als Ecuador en Nieuw-Zeeland laten zien dat economische activiteiten nog steeds plaatsvinden, en dat niet alles op slot gaat zodra de natuur rechten krijgt. De dialoog wordt juist anders en tijdiger gevoerd.

In het maken van beleid of in projecten is het belangrijk dat de natuur als belanghebbende wordt meegenomen. Het werkt het beste als er daadwerkelijk iemand aan tafel zit die deze belangen kan behartigen. Je zou kunnen zeggen dat er een stoel aan de bestuurstafel moet worden gereserveerd. De voogd voor de natuur zit daar en vertegenwoordigt de natuur. Het is belangrijk dat deze voogd de belangen van de natuur 100% kan behartigen en er niet ook nog andere belangen moeten worden behartigd. Deze voogd of directie moet alleen de belangen van de natuur/het natuurgebied behartigen.

Er zijn twee mogelijkheden, de juridische lijn waarbij een natuurgebied rechtspersoonlijkheid krijgt, en een zachtere lijn waarbij er alleen een stoel aan tafel wordt gezet voor een voogd. In het geval van een rechtspersoonlijkheid kan de natuur zelf naar de rechter stappen om voor haar belangen op te komen. Dus niet een natuurorganisatie, maar het natuurgebied zelf. Een voogd kan namens de natuur haar rechten verdedigen. Een combinatie hiervan kan ook.

Met rechtspersoonlijkheid kan de natuur/het natuurgebied voor zichzelf opkomen in een rechtszaak, de schade die haar is toegebracht verhalen op vervuilers en schadevergoedingen gebruiken voor eigen herstel. Ook krijgt zij inspraak als belanghebbende bij belangrijke besluiten, zoals vergunningverlening. Een verdergaande optie is om de natuur ook



daadwerkelijk stemrecht te geven. Dit wordt momenteel internationaal onderzocht. Rechten kunnen worden toegekend aan één specifieke locatie, maar ook aan een netwerk van verschillende locaties.

Als een natuurgebied rechten heeft, betekent dit niet meteen dat er helemaal niets meer kan in het gebied. Het betekent nog steeds dat verschillende belangen tegen elkaar afgewogen zullen worden. Het verschil is dat de natuur rechtstreeks wordt vertegenwoordigd door een voogd die alleen haar belangen behartigt en niet indirect door een andere partij. Activiteiten en ontwikkelingen zouden nog steeds wel mogelijk kunnen zijn, maar de belangen worden op deze manier evenredig en daarmee eerlijker tegen elkaar afgewogen. Als er bijvoorbeeld een brug wordt gebouwd, is de afweging altijd vroeg en kan de voogd uiteindelijk bij verlies ook afdwingen dat er compensatie voor natuurverlies plaatsvindt. Dit kan juist een rechtszaak voorkomen.

Hoogleraar Ondernemingsrecht Tineke Lamboij doet onderzoek naar mogelijke constructies: "De stem van de natuur kan via een rechtspersoon worden vertegenwoordigd door een onafhankelijk bestuur." Peter Akkerman van Stichting 'Het bos dat van zichzelf is' onderzoekt dit op de Utrechtse Heuvelrug. Daarnaast kun je ook een ecologische expertraad aanstellen, die het bestuur adviseert over de ontwikkeling van de biodiversiteit in het gebied. Een andere mogelijkheid is een adviesorgaan instellen waarin omwonenden, ngo's, bedrijven en gemeenten een plek krijgen.⁷

Een voogd voor de natuur biedt een kans voor betere participatie van bewoners en lokale natuurorganisaties. In landen als Noord-Ierland, de Verenigde Staten, en Spanje krijgen (lokale) bewoners ook een stem namens natuur. Het biedt een mogelijkheid om meer bewoners te betrekken bij de natuur. Op deze manier kunnen we inwoners van de Gemeente Groningen ook kennis laten maken met de natuur als rechtspersoonlijkheid en met de voogd van het gebied.

Aanpak voor Groningen

Gemeente Groningen herbergt een grote hoeveelheid natuur en biodiversiteit, die van onschatbare waarde is. Deze waarde is intrinsiek. De natuur heeft een eigen recht op bestaan. De samenhang van de ecosystemen maken dat het kan voortbestaan. Deze natuur is ook van belang voor het welzijn van onze huidige inwoners en de toekomstige generaties die in onze gemeente wonen.

De definitie van natuur is heel breed. De definitie van natuur op Ecopedia is: 'natuur omvat alle levende organismen, hun habitat, het ecosysteem waarvan zij deel uitmaken en de daarmee verbonden uit zichzelf functionerende ecologische processen, ongeacht of ze al dan niet

7

<https://eenvandaag.avrotros.nl/item/wat-als-je-de-natuur-dezelfde-rechten-geeft-als-de-mens-op-de-utrechtse-heuvelrug-experimenteren-ze-ermee/>



voorkomen onder invloed van menselijk handelen, met uitsluiting van de cultuurgewassen, de landbouwdieren en de huisdieren⁸. Voor Groningen moeten we kijken naar een gebied dat recht doet aan deze definitie. Dus een gebied waarin de levende organismen verbonden blijven met hun ecologische processen. Daarvoor kunnen we kijken naar natuurgebieden zoals Natuurgebied Kardingse, de Gemeentelijke Ecologische Structuur, het Noorderplantsoen, de Heemtuin in het Stadspark, de vloeivelden, de zandwegen in Haren, het Driebondsbos of de Hunzefone. We kiezen, samen met inwoners, een gebied dat het recht heeft om haar ecologische waarde te behouden, maar ook versterkt kan worden. Idealiter zijn ze dat allemaal.

In Groningen zijn al verschillende manieren om de natuur te beschermen in beleid vastgelegd, maar deze zijn nog niet uitputtend om de biodiversiteit echt te verbeteren. Daarnaast is er sprake van ad hoc participatie op het gebied van adviezen inzake de natuur. Ook zijn er verschillende andere burgerinitiatieven en natuurorganisaties die de Gemeente Groningen gevraagd en ongevraagd van waardevol advies voorzien. Ook was voorheen, in de voormalige Gemeente Haren, een milieuadviesraad ingesteld. Maar voor de gehele gemeente Groningen is een dergelijke onafhankelijke adviesraad er niet. Het behoeft verder onderzoek om te kijken of een dergelijke adviesraad, net als bijvoorbeeld de cliëntenraad en de verkeersraad, weer ingesteld zou kunnen worden en wat deze zou kunnen toevoegen.

Voor de Gemeente Groningen is het van belang om in ieder geval twee doelgroepen mee te laten denken, waaronder een groep van experts, op zowel ecologisch als juridisch gebied, en om daarnaast ook van onderop inwoners mee te laten denken. We vragen het college in dit initiatiefvoorstel om de meest geschikte vorm te vinden om deze doelgroepen mee te laten denken en welke randvoorwaarden zij in willen stellen. Te denken valt ook aan een sessie tijdens Let's Gro over de rechten voor de natuur met experts zoals Jessica den Outer om inwoners kennis te laten maken met het concept. Ook de jonge inwoners van onze gemeente, die het meeste belang hebben bij een florierende natuur, moeten hun wensen en ideeën goed kenbaar kunnen maken. Daarom is het belangrijk om ook scholen en hoger onderwijsinstellingen mee te laten denken over hoe jongeren mee kunnen denken over dit onderwerp en hoe de mening van jongeren meegenomen kan worden in het vormgeven van de stem van de natuur. Onderzoeksinstellingen zouden ook een bijdrage kunnen leveren aan onderzoek omtrent rechten voor de natuur in Groningen.

Experts en inwoners kunnen daarin als eerste definiëren wat wij in Groningen dan onder natuur in onze gemeente verstaan. Ook vragen we experts en inwoners om te bespreken welke richtlijnen meegegeven worden, zoals dat wandelen nog wel in dat gebied mogelijk is, of het verdedigen van bijzondere soorten.

Ook is het belangrijk om hierin het (Europees) recht als uitgangspunt te nemen, bijvoorbeeld de Habitats richtlijn biedt bepaalde soorten gebieden (habitats) zoals het Zuidlaardermeer, en bepaalde soorten bescherming, maar er valt ook heel veel natuur niet onder. Zo is bijvoorbeeld

⁸ <https://www.ecopedia.be/encyclopedie/natuur>



de grutto een stuk slechter beschermd dan de watervleermuis. De concrete invulling hiervan kunnen we door de adviesgroepen laten opstellen.

Momenteel wordt gewerkt aan het Omgevingsprogramma voor de Gemeentelijke Ecologische Structuur. Het is van belang om met de uitwerking van het onderzoek naar de rechten voor de natuur hier bij aan te sluiten om te kijken hoe de rechten van de natuur in Omgevingsvisie en Omgevingsplannen geborgd kunnen worden.



Financiële paragraaf

Met dit initiatiefvoorstel vragen we om een onderzoek naar de mogelijkheden om de natuur van Groningen een stem te geven, hierin ook te onderzoeken welke natuur of welk natuurgebied in Groningen hiervoor het meest geschikt is, een goede vertegenwoordiging te vinden om de stem van de natuur te vertolken en in het hele proces de mening van inwoners hierbij te raadplegen. De kosten die hiermee gemoeid zijn, zullen met name bestaan uit ambtelijke inzet en kosten voor onderzoek. Het is aannemelijk dat er externe juridische hulp nodig is omdat dit nieuw terrein is voor gemeenten en er binnen de eigen organisatie nog geen expertise over is opgebouwd. Daarnaast zullen er een aantal bijeenkomsten worden georganiseerd met experts en inwoners.

De kosten voor juridisch onderzoek worden geraamd op €15.000,-. De kosten voor het organiseren van bijeenkomsten met inwoners en experts wordt geraamd op €15.000,-. De totale kosten komen daarmee naar verwachting uit op €30.000,-

De kosten kunnen worden gedekt uit het budget voor Kwaliteit van de Leefomgeving en eventuele aanvullende Europese gelden.



Raadsbesluit

Dictum:

De raad besluit

- om te onderzoeken hoe we in de context van de Gemeente Groningen de natuur rechten of op andere wijze een stem kunnen geven,
- te onderzoeken of een voogd kan worden aangesteld om natuurgebied X te vertegenwoordigen en deze voogd een positie te geven om bij nieuw te vormen beleid de belangen van de natuur mee te wegen en deze belangen inzichtelijk te maken,
- te onderzoeken welk gebied of natuurnetwerk in de Gemeente Groningen rechtspersoonlijkheid kan krijgen,
- niet alleen experts dit onderzoek te laten uitvoeren, maar juist in samenwerking met lokale inwoners, maatschappelijke organisaties, etc. zodat het een gedragen voorstel wordt,
- alle relevante maatschappelijke organisaties, lokale experts, inwoners en andere belanghebbenden betrekken bij dit onderzoek naar de implementatie van rechten voor de natuur in de Gemeente Groningen en daar de juiste vorm voor te zoeken,
- hier een budget van €30.000,- vrij te maken, en daarnaast te onderzoeken welke Europese gelden hiervoor ingezet kunnen worden,
- de resultaten in de loop van 2025 voor te leggen aan de Raad,
- en gaat over tot de orde van de dag.

Andrea Poelstra-Bos
Bart Hekkema
Ceciel Nieuwenbout
Evelien Bernabela
Daan Swets

D66 Groningen
Partij voor de Dieren
GroenLinks
Partij voor het Noorden
Student en Stad



Literatuur

- Eco Jurisprudence Monitor, <<https://ecojurisprudence.org/>>
- Rights of Nature Law and Policy, vn-programma Harmony with Nature, <<http://www.harmonywithnatureun.org/rightsOfNature/>>
- Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement), Act 2017, Public Act 2017 07
- Constitución Política de la República del Ecuador (20 oktober 2008) Ecuador, Extractive Industries Transparency Initiative, <<https://eiti.org/countries/ecuador>> = Grondwet van Ecuador
- Ley 19/2022, de 30 de septiembre, para el reconocimiento de personalidad jurídica a la laguna del Mar Menor y su cuenca (3 oktober 2022), Boletín Oficial del Estado
- Den Outer, J. (2023). *Rechten voor de Natuur*. Lemniscaat