



Utrecht Centre for Water,
Oceans and Sustainability Law

VMR Themamiddag Duurzame Gebiedsontwikkeling

Mogelijke vormen van regulering bij
gebiedsontwikkeling

Anoeska Buijze



Duurzaamheid & recht



Duurzame gebiedsontwikkeling: voorwaarden voor duurzaamheid

- Transitieproces: noodzaak innovatie, flexibiliteit, en private inbreng.

Observaties:

- Wetgeving wordt vaak gezien als een barrière bij duurzame ontwikkeling: het is te gedetailleerd, te weinig flexibel, te sectoraal en te instrumenteel. Lokale en private actoren kunnen niet de naar hun idee beste beslissingen nemen, omdat de nationale en Europese wetgever hen teveel belemmeren.
- Governancebenaderingen bieden meer flexibiliteit, maar hebben ook nadelen: een gebrek aan democratische legitimiteit, en te weinig aandacht voor het publieke belang en voor de belangen van zwakke spelers.



CONTEXT



Hypothese: contextualiseerbare rechtsnormen kunnen een brug slaan tussen governance en wetgevingsstrategieën

Goede wetgeving biedt ruimte voor governanceprocessen:

- Ruimte voor inbreng door private en lokale actoren
- Ruimte voor innovatie
- Ruimte om aan te passen aan veranderende omstandigheden
- Maar biedt tegelijkertijd een normatief kader en afdoende rechtszekerheid

7 case studies:



Hoe zien governance processen er uit, en wat voor rechtsregels faciliteren 'good' governance?



Flexibele normen



	Flexibele resultaatsnormen	Rigide resultaatsnormen
Flexibele gedragsnormen	De wet laat het aan actoren zelf welk resultaat zij precies willen realiseren, en hoe ze dit doen. (vb: opdracht tot regulering; zorgplichten)	De wet schrijft voor welk resultaat behaalt dient te worden, maar laat het aan de actoren zelf hóe zij dat resultaat bereiken. (vb: geluidsnormen)
Rigide gedragsnormen	De wet schrijft voor hoe gehandeld moet worden, maar er is geen resultaat dat bereikt dient te worden. (vb: MER-procedure, formele beginselen van behoorlijk bestuur)	De wet schrijft voor welk resultaat behaalt dient te worden, en hoe. (vb: wet bodembescherming)



Flexibele normen



- Open normen → flexibele gedragsnormen en/of flexibele resultaatsnormen
 - + Flexibiliteit
 - Ruimte voor governance, innovatie, participatie
 - Onzekerheid (gelijkheidsbeginsel & overstromingsrisico's)
 - Dichtslibben van normen (geluidsnormen Buiksloterham; 'goede ruimtelijke ordening')
 - Beschermingsniveau daalt (Manchester city region)



Flexibele normen



- De methode Borgers (teleologische interpretatie) → flexibele gedragsnormen
- Beginselregulering (beginselen à la Alexy, Ávila) → flexibele gedragsnormen
 - + Bieden meer rechtszekerheid
 - Flexibiliteit
 - Ruimte voor governance
 - Waarborg
 - Niet werkbaar in Nederlandse context (?) → rol van de rechter
 - Kostbaar in toepassing (met name beginselregulering)
 - Dichtslibben van normen
 - Groei procedurele eisen, bewijsregels



Flexibele normen



■ Integraal afwegingskader

- + flexibele resultaatsnormen
- rechtszekerheid
waarborgfunctie problematisch
noodzaak procedurele normen om legitieme uitkomst te garanderen (abbb, toetsing door de rechter)

■ Afwijkingsprocedures

- + flexibele resultaatsnormen
procedurele rechtvaardigheid?
- rechtszekerheid
waarborgfunctie?

■ Gebiedsgerichte benadering / saldering

- ? Is het gewenste resultaat gedefinieerd?
- + flexibiliteit
- waarborgfunctie (minimumstandaarden sluiten differentiatie niet uit)
noodzaak procedurele normen om legitieme uitkomst te garanderen



Flexibele normen



- Materiële uitzonderingsgronden (bijv. clusteraanpak in Wbb)
 - + (enigszins) flexibele gedragsnormen
rechtszekerheid
 - geen 'echte' flexibiliteit, uitzondering alleen in door de wetgever voorziene gevallen
- Equivalentiebepalingen
 - + flexibele gedragsnormen, met waarborg tegen dichtslibben van normen
standaardoplossing voorkomt onenigheid over of aan de norm voldaan is
rechtszekerheid
 - bewijsregels blijven een probleem



Inbreng private partijen



- Een nuancering: komt innovatie daadwerkelijk van private partijen?
- Schijnflexibiliteit: de beperkte invloed van de nationale en Europese wetgever
- Procedurele regels → tijdrovend, administratieve lasten. Materiële regels bieden kader voor innovatie.



Waarborgfunctie



- Procedurele rechtvaardigheid als alternatief voor substantiële waarborgen? Indien ja: hoe is procedurele rechtvaardigheid te garanderen? (en zonder eindeloze procedures)
- Flexibiliteit of verlaging van het beschermingsniveau?



Conclusies: flexibiliteit als middel om tot duurzaamheid te komen



- Resultaatsnormen, mits voldoende strak gedefinieerd, bieden rechtszekerheid én flexibiliteit, maar: noodzaak bewijsregels.
- Procedurele normen kunnen zorgen voor flexibiliteit in uitkomsten, maar nog onduidelijk is hoe we procedurele rechtvaardigheid kunnen bewerkstelligen.
- Flexibiliteit is kostbaar: vuistregels voor standaardgevallen blijven onmisbaar.

