

Transitie naar duurzaamheid: een uitdaging voor het recht

Verslag van het jubileumcongres van de Vereniging voor Milieurecht

M en R 2017/106

1. Introductie

Ter ere van het 35-jarige bestaan van de Vereniging voor Milieurecht (VMR) vond op 14 juni 2017 een jubileumcongres plaats in de Geertekerk te Utrecht. Voorafgaand aan de korte algemene ledenvergadering blikt Marleen van Rijswijk terug op de activiteiten van de vereniging. De vereniging heeft haar doelstelling om te functioneren als een kennisnetwerk voor milieu-, water- en natuurbeschermingsrecht de afgelopen 35 jaar waargemaakt en zal dat blijven doen door verschillende bijeenkomsten over actuele milieurechtelijke thema's te blijven organiseren en daarover ook te publiceren. Omdat de vereniging wordt gekenmerkt door laagdrempeligheid voor nieuwe – meestal wat jongere – juristen, zal de vereniging ook blijven vernieuwen. Van Rijswijk nam op 14 juni 2017 na vele verdienstelijke jaren afscheid als bestuurslid en voorzitter.

Onder begeleiding van de kersverse, nieuwe voorzitter van de vereniging, Kars de Graaf, stond vervolgens tijdens het inhoudelijke jubileumcongres de transitie naar duurzaamheid centraal, en voornamelijk de vraag in hoeverre het huidige recht geschikt is om klimaat-, energie- en grondstoffenvraagstukken het hoofd te bieden. Waar moet bijvoorbeeld op worden gelet bij het ontwerpen van toekomstig milieubeleid? Zes sprekers waren uitgenodigd om hun licht te doen schijnen en gedachten te vormen over het antwoord op deze vraag. In het onderstaande volgt een resumé van deze middag. De presentaties van de sprekers zijn terug te vinden op de website van de VMR (www.milieurecht.nl).

2. Wissels omzetten: het vervolg... Over milieubeleid in tijden van transitie²

Hans Mommaas³ zet in zijn presentatie de werkwijze uiteen van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL). Het PBL is sinds kort samen met het Centraal Planbureau (CPB) en het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) in hetzelfde pand gevestigd, net als overigens de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur. Mommaas is gevraagd te reflecteren op het in 2013 door het PBL gepubliceerd rapport, getiteld: 'Wis-

sels omzetten'. Daarin stond de vraag centraal wat de rol van milieubeleid moet zijn in tijden van transitie.

Mommaas definieert de wissels die centraal staan en omgezet moeten worden. Het gaat thans niet enkel meer om de klassieke milieuzorg, dat zich immers richt op concrete, vaak ook goede zichtbare problemen, zoals vervuilde grachten, vol geparkeerde steden en het teloorgaan van de natuur, maar om meer geïntegreerde transitie naar een duurzame samenleving. Fundamentele veranderingen zijn vereist in het denken over de milieuproblematiek om te komen tot zogenaamd 'inclusief milieubeleid'. Ligt de focus bij de klassieke milieuzorg voornamelijk op het formuleren van wettelijke kaders en de handhaving daarvan, vanuit de hedendaagse opgaven gaat het veel meer over systeemveranderingen, zodat een focus op de lange termijn ontstaat, tezamen met milieubewuste consumenten. Als onderdeel daarvan moet beleid worden geformuleerd om marktprijzen te creëren waarin de belasting van de menselijke activiteiten op de natuur en het milieu wordt verdisconteerd.

In de praktijk blijkt handhaving van de normen door de overheid nog wel eens ten koste te gaan van innoverende maatregelen, aldus Mommaas. In het milieubeleid is er vraag naar hoe in dat verband juridische kaders doorwerken zowel in het verkeer tussen overheid en samenleving als tussen de verschillende overheidslagen zelf. Zo worden vanuit de Europese Unie bijvoorbeeld kaders vastgesteld en worden die op nationaal niveau voornamelijk doorgesluist naar het decentrale niveau. Daar zal het kader meestal worden opgenomen in omgevingsvisies. Maar hoe gaat dat gebeuren en wat als op regionaal niveau de doelen niet worden gehaald? Ook wordt geëxperimenteerd met het sluiten van akkoorden met marktpartijen, waarbij het Energieakkoord 2013 een goed voorbeeld is. Een en ander roept wel een vraag op: wie is nu uiteindelijk verantwoordelijk als de overheid naast handhaver, ook als 'facilitator' optreedt?

Mommaas beschrijft vervolgens de vier strategische kernopgaven voor de toekomst die een grote rol zullen moeten spelen in het milieubeleid: i) klimaatverandering en energietransitie; ii) de transitie naar een duurzame verhouding tussen voedsel, landbouw en natuur; iii) vergroening en het circulair maken van de economie; en iv) naar sterke stedelijke regio's. Welke dossiers behoeven nu een transitie om bijvoorbeeld CO₂-reductieopgaven te halen? Moet dit worden vormgegeven in een aparte klimaatwet? Mommaas stelt dat de oplossing ook hier ligt in het regelen van meer experimenteerterruimte. In hoeverre verliest de overheid daarmee de controle? En, indien buitenwettelijke kaders worden vastgesteld, zoals bij het sluiten van akkoorden, wie heeft dan inspraak en in hoeverre zijn deze kaders eigenlijk democratisch gelegitimeerd? Het formuleren van antwoorden op deze vragen is complex. De vormgeving van het recht zal

1 Lolke Braaksma en Wybrand van der Meulen zijn als student-assistent werkzaam bij de vakgroep Staatsrecht, Bestuursrecht en Bestuurskunde aan de Rijksuniversiteit Groningen.

2 Zie het rapport van PBL, 'Wissels omzetten, bouwstenen voor een robuust milieubeleid voor de 21e eeuw', Signalenrapport, te vinden op www.pbl.nl (online publiek).

3 Prof. dr. ir. J.T. Mommaas is directeur van het Planbureau voor de Leefomgeving en parttime hoogleraar 'Regional Sustainability Governance' aan Tilburg University.

in ieder geval, zo is de conclusie van de spreker, een grote rol spelen bij het faciliteren en borgen van de transitie naar een duurzame samenleving.

3. De duurzame ontwikkelingsdoelen

Het onderwerp dat Hugo von Meijenfeldt⁴, als tweede spreker, heeft gekozen, werd ook al kort even door de eerste spreker aangestipt, te weten: de Sustainable Development Goals van de Verenigde Naties (SDGs).⁵ Deze door de internationale gemeenschap vastgestelde en door Nederland omarmde doelen zien niet enkel op klimaatverandering, maar ook op onderwerpen zoals armoede, voedsel, gezondheid, onderwijs, veiligheid en partnerschap. In totaal gaat het om 17 doelen, die onderverdeeld zijn in 169 subdoelen. Voor het beoordelen en monitoren van al die doelen zijn maar liefst 230 indicatoren overeengekomen. De SDGs zijn niet juridisch bindend, maar kunnen rekenen op een groot politiek commitment van het Nederlandse kabinet en verschillende koepels van stakeholders.

Uit een 0-meting blijkt dat Nederland al goed scoort op economie, gezondheid, onderwijs en instituties, maar dat er nog belangrijke uitdagingen liggen als het gaat om de doelen op het gebied van klimaat/energie, gender, ecologische voetafdruk in het buitenland en kwaliteit van water en natuur. Eén van die aspecten is dus de ecologische voetafdruk van Nederland in het buitenland; is die voetafdruk wel het equivalent van een 'fair share', en zo niet, hoe moeten we daarmee dan concreet omgaan? Dat lijkt niet eenvoudig. Von Meijenfeldt wijst als voorbeeld echter op maatregelen die sommige bedrijven op dit moment treffen. Zo stelt Unilever als private onderneming zichzelf tot doel dat hun ecologische voetprint wordt gehalveerd.

“Dit is waar we naartoe moeten: een integrale aanpak waaraan gekwantificeerde, concrete doelen zijn gekoppeld. Transparantie daarover kan worden gecreëerd door de cijfers in het jaarverslag te vermelden”, aldus Von Meijenfeldt.

De spreker sluit zijn presentatie af met een – bewust – prikkelende stelling:

“De sectorale milieuwetten zijn een tijd geleden geïntegreerd in de Wet milieubeheer en de wetten over de fysieke leefomgeving worden over ongeveer 2 jaar geïntegreerd in de Omgevingswet. Is het nu niet tijd om ten behoeve van de coherente implementatie van de SDGs de gemeenschappelijke bepalingen van de Omgevingswet, tezamen met sociale omgevingswetten en economische ordeningswetten te integreren in een algemene wet, bijvoorbeeld de Algemene wet bestuursrecht?”

Over deze stelling wordt onder meer verder gefilosofeerd door de vierde spreker, Chris Backes.

4. Nederland 'climate proof'. Yes, we can! But should we?⁶

De derde presentatie wordt verzorgd door Marleen van Rijswick. Zij spreekt op het jubileumcongres over de bestendigheid van stad en platteland tegen klimaatverandering. Dit thema is onderdeel van het onderzoek dat wordt verricht door een interdisciplinair en internationaal onderzoeksteam. Van Rijswick begint met het schetsen van de noodzaak van de transitie. Er zijn drie typen gevolgen van klimaatverandering: onzekere systeemveranderingen op mondiale schaal, geleidelijke veranderingen en verandering weersextremen. Al deze drie gevolgen worden behandeld in de publicaties die uit de onderzoekssamenwerking zijn voortgekomen.⁷ De presentatie focust op het derde type gevolgen: veranderende weersextremen.

In Europa zijn twee duidelijke ontwikkelingen zichtbaar ten aanzien van de weersextremen: droogte en overstromingen. Dit betreffen venijnige problemen.

“Je weet dat je er mee te maken krijgt, maar niet precies waar en wanneer.”

Nederland wordt als land zowel getroffen door problemen die het gevolg zijn van toegenomen droogte als van een verhoogd risico op overstromingen. Vanuit juridisch perspectief is gedifferentieerd beleid vereist om deze problemen het hoofd te bieden. Het huidige milieubeleid lijkt dat nog niet altijd te doen. Een voorbeeld is de Europese Unie, die geen onderscheid maakt tussen wateroverlast en overstromingen, terwijl Nederland dat al wel doet. Dit wordt geregeld in de nationale adaptatiestrategie, dat drie onderdelen kent: waterveiligheid, adaptatie en zoet water.

Een van de relevante vragen is wat Nederland exact wil als het gaat om adaptatie. Veel mensen denken bij klimaatadaptatie dat maatregelen er voor dienen te zorgen dat alles moet blijven zoals het is, maar adaptatie kan ook veerkrachtigheid betekenen. Dat blijkt ook uit het standpunt van de Engelsen. Zij zetten minder in op preventie (in de vorm van dijken) en accepteren meer dan wij dat overstromingen plaatsvinden. Dit hoeft niet in Nederland het beleid te worden, maar kan wel aanleiding geven voor debat over de vraag welke bevoegdheden overheden moeten hebben om in te spelen op de gevolgen van klimaatverandering. Van Rijswick geeft aan dat sturingsbevoegdheden van hogere bestuursniveaus hierbij een rol kunnen spelen. Op deze wijze kunnen aanwijzingen worden gegeven, zonder dat de controle wordt verloren. In dit kader wordt vanuit de zaal een vraag gesteld over waterbelevingsvraagstukken. De vragensteller heeft haar hoop gevestigd op het recht, aangezien de invloed van burgerparticipatie ook grenzen kent. Ze

4 H.G. von Meijenfeldt is Coördinator Implementation Sustainable Development Goals bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

5 Te vinden op www.sustainabledevelopment.un.org en www.sdg nederland.nl.

6 Prof. mr. H.F.M.W. van Rijswick is hoogleraar Europees en nationaal waterrecht aan de Universiteit Utrecht.

7 Deze rapporten zijn terug te vinden op www.uu.nl.

vraagt zich af in hoeverre in dit kader kan worden volstaan met het geven van instructieregels om droogte te voorkomen, dan wel te beperken. Van Rijswijk erkent als antwoord op deze vraag dat deze problematiek bestaat en heeft hier onderzoek naar verricht.

“Het organiseren en reguleren van meer participatie kan leiden tot minder ambitie bij het vaststellen van beleidsdoelen. Een instructieregel van een hoger bestuursniveau is dan een goed instrument om houvast te creëren voor lagere overheden. Daarnaast kan bij schending van de instructieregels worden geprocedeerd bij de bestuursrechter.”

Van Rijswijk concludeert dat de focus niet te eenzijdig op klimaatverandering moet liggen, maar dat het maatschappelijk debat over de waarden die we willen beschermen nadrukkelijker gevoerd moet worden. Goede afstemming tussen beleidsterreinen is daarbij zeer waarschijnlijk een belangrijke voorwaarde. Gedacht moet worden aan het integraal meenemen van de gevolgen van klimaatverandering in bijvoorbeeld milieueffectrapportages, zodat daarmee bij besluitvormingsprocessen altijd rekening wordt gehouden.

5. Circulaire Economie: dé weg naar een duurzame omgang met grondstoffen?

Eerste spreker na de pauze is Chris Backes,⁸ die op 12 april 2017 zijn oratie *Circulaire economie als 'pathway to sustainability'* uitsprak.⁹ Na gedurende de algemene ledenvergadering voor de tweede keer te zijn benoemd als bestuurslid van de VMR, spreekt hij over de circulaire economie, een holistische benadering en ambitie.

Het publiek werd gelijk met de neus op de feiten gedrukt: Nederland verbruikt 5,3 keer zoveel 'aarde' als we bezitten.¹⁰ In het Rijksbreed programma Circulaire Economie is dan ook de doelstelling opgenomen dat in 2030 het primaire grondstoffengebruik met 50 procent moet zijn gereduceerd. Hoe Nederland deze doelstelling gaat bereiken, is echter nog onduidelijk.

“Daarom is het noodzakelijk dat we met elkaar in debat gaan”, concludeert de Utrechtse hoogleraar.

Backes geeft vervolgens aan dat circulaire economie kan bijdragen aan een vermindering van het grondstoffenverbruik, maar daarmee niet gelijk staat. Kenmerkend aan een circulaire economie is dat de waarde van producten, materialen en hulpstoffen zo lang mogelijk worden behouden en afvalproductie tot een minimum wordt beperkt.¹¹ Om tot een dergelijke economie te komen, zal een passend juridisch in-

strumentarium moeten worden ontwikkeld. Het huidige instrumentarium voldoet daar meestal nog niet helemaal aan.

“Het huidige instrumentarium is gefragmenteerd en de doelen zijn niet ambitieus genoeg”, zo concludeert de spreker.

Toch zijn er al enkele mogelijkheden waarmee ambitieus beleid door het recht zou kunnen worden vormgegeven. Ter illustratie wordt allereerst de Ecodesign-richtlijn besproken.¹² Deze richtlijn maakt het mogelijk om voor energiegerelateerde producten ecodesign-criteria vast te stellen: criteria voor het ontwerpen van duurzame(re) producten. De richtlijn heeft daarmee een erg breed toepassingsbereik dat nog niet volledig wordt benut. Zo stellen de uitvoeringsverordeningen op dit moment slechts criteria met betrekking tot het energieverbruik van het product zelf en geen criteria voor grondstoffengebruik en circulariteit. Ook moeten we ons realiseren dat de richtlijn niet alleen elektrische apparaten betreft, maar alle producten die enigerlei effect hebben op het bereiken van de energiedoelen, zoals bijvoorbeeld ook de ramen in een gebouw. Backes betoogt dat Europa en Nederland, om te komen tot een circulaire economie, aan meer producten relevante eisen moeten stellen. Vanuit een meer holistische benadering zouden dan alle relevante milieueffecten in de producteisen moeten worden opgenomen. Een tweede voorbeeld is artikel 5.9 Bouwbesluit 2012. Dit verplicht ertoe een berekening te maken van alle milieueffecten bij de bouw van kantoren en woningen. Het bedrijfsleven heeft hiervoor een rekenmethode ontwikkeld die door de overheid is overgenomen. Echter, enkel het maken van de berekening is verplicht, zodat de uitkomsten doorgaans zonder gevolgen blijven voor het bouwen. In deze gevallen blijkt het probleem dus niet alleen het juridisch instrumentarium, maar vooral de ambitie en het niet benutten van het reeds voorhanden instrumentarium.

Backes roept daarom op tot discussie over methoden om de circulaire economie te ondersteunen, tot ambitieuze normen en tot een integrale strategie. Want op Europees niveau is er geen afstemming tussen de richtlijnen die aspecten van duurzaam grondstoffenverbruik beslaan en ook op nationaal niveau is er geen algehele strategie hoe de weg naar duurzaam grondstoffengebruik juridisch gefaciliteerd en gestimuleerd moet worden.

6. Recht als accelerator van energietransitie

Marjolein Dieperink¹³ spreekt over het recht als een middel om de energietransitie te versnellen. Een relevant onderwerp omdat de mensheid volgens het Klimaatakkoord van Parijs in 2050 een (bijna) CO₂-neutrale samenleving bereikt moet hebben. De energietransitie is namelijk een CO₂-transitie. Dieperink betoogt dat de energietransitie alleen

8 Prof. dr. Ch.W. Backes is hoogleraar Omgevingsrecht aan de Universiteit Utrecht.

9 Ch.W. Backes, *Law for a circular economy*, Den Haag: Eleven International Publishing, 2017, te vinden op: www.uu.nl.

10 Wereldwijd gebruikt de mensheid op dit moment 1.6 'aarde'.

11 Europees Milieuagentschap: *More from less – material resource efficiency in Europe*, Luxemburg: Publications Office of the European Union, 2016.

12 Richtlijn 2009/125/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de totstandkoming van een kader voor het vaststellen van eisen inzake ecologisch ontwerp voor energiegerelateerde producten, *PbEU* 2009 L285/10.

13 Mr. dr. M.A.M. Dieperink is advocaat bij Houthoff Buruma en onderzoeker aan de Vrije Universiteit.

kan slagen als markt en overheid samenwerken. Ieder heeft daarin zijn eigen rol: de overheid moet de spelregels bepalen en daarmee investeringszekerheid bieden en de risico's zo efficiënt mogelijk alloceren. De markt dient te zorgen voor de juiste projecten en innovaties en draagt daarbij het ondernemersrisico.

Veelal denkt men bij de energietransitie nog enkel aan de traditionele energiesector: energieproducenten en leveranciers. Echter, de energietransitie is ook een zaak voor bouw-, transport-, industrie- en agrosector, aldus Dieperink. Energietransitie is niet alleen het overstappen op zonne- en windenergie voor de elektriciteitsproductie, maar ook gaan naar het produceren zonder CO₂-emissies. De energietransitie gaat dus ook over energiebesparing door de industrie, over mobiliteit met elektrisch rijden, bioraffinage, CO₂-opslag over woonwijken die zelf warmte opwekken uit de grond. Helaas is het juridisch kader van al deze ontwikkelingen nog veel te gefragmenteerd, met bijvoorbeeld normen in de Omgevingswet, de Warmtewet, subsidieregeling, belastingwetgeving en de Wet ruimte voor duurzaamheidsinitiatieven. Bovendien biedt het te weinig zekerheid voor investeringen op de lange termijn. En dat is juist noodzakelijk om marktpartijen een actieve rol te geven in de energietransitie.

Dieperink pleit daarom voor een integrale aanpak met een langetermijnvisie en meer focus op de *carrots* in plaats van de *sticks*, om het zo voor de markt aantrekkelijk te maken om te investeren in de projecten en innovaties die nodig zijn voor de energietransitie. Daarbij kan lering worden getrokken uit het door de overheid ontwikkelde juridische kader voor windenergie op zee en de recent geboekte successen. Bij windenergie op zee heeft het recht gediend als accelerator van de energietransitie. De overheid heeft namelijk een degelijk en solide basis gecreëerd voor het doen van marktinvesteringen. Dit heeft ertoe geleid dat marktpartijen in vergunning- en subsidietenders tegen elkaar op zijn gaan bieden voor het mogen bouwen en exploiteren van een windpark, hetgeen heeft geleid tot een enorme kostprijsreductie voor groene energie geproduceerd door offshore windparken. Het lijkt er zelfs op dat op zeer korte termijn helemaal geen subsidie meer nodig is voor offshore windparken. Cruciaal voor dit succes was dat de overheid belangrijke risico's op zich heeft genomen, zoals het vergunningrisico en de aansluiting van een windpark op het hoogspanningsnet. Door slimme wetgeving heeft de overheid gerealiseerd dat de markt de komende jaren een enorme investering in offshore wind doet. Dieperink pleit ervoor dat eenzelfde aanpak wordt gekozen op andere terreinen van de energietransitie. Het is aan de overheid om het recht te positioneren als accelerator en de markt zijn werk te laten doen.

7. Klimaatverandering en de rol van het (aansprakelijkheids)recht

Jaap Spier¹⁴ is sinds 2000 betrokken bij onderzoek naar aansprakelijkheidsrecht in de duurzaamheidsproblematiek, vooral wat betreft klimaatverandering. Hij werkte in dat verband ook mee aan 'Oslo principles of global climate obligations'.¹⁵ Als laatste spreker van de middag is Spier voornemens de koe bij de horens te vatten. Hij spreekt over het de vrijblijvendheid waarmee het probleem van de klimaatverandering (door juristen) wordt benaderd. Die vrijblijvendheid moet verdwijnen. De voormalig A-G bij de Hoge Raad voerde vele gesprekken in het kader van zijn onderzoek voor de (nog niet verschenen) *enterprises principles* en hem is duidelijk geworden dat de bereidheid concrete verplichtingen aan te nemen totaal afwezig is. Een van de redenen daarvoor is dat alle landen op elkaar wachten. In Europa wachten we op landen als Polen en bij de VN wachten we op landen als de VS. We moeten die afwachtende houding laten varen en zelf maatregelen nemen, betoogt Spier.

Op basis van het bestaande recht kan worden afgeleid wat overheden en bedrijven moeten doen, maar volkomen trefzeker kan dat niet. In een ideale wereld zouden overheden adequate regels maken die de reductieverplichtingen verdelen over de verschillende spelers. Nog beter zou zijn als dat in internationaal verband zou gebeuren.

"We moeten met elkaar afspreken wat de verplichtingen van Nederland zijn, maar dat moet net zo goed voor Nigeria." Spier benadrukt dat het moet gaan om voldoende reducties om beneden de 2 (of 1,5) graad te blijven. "Als die afspraken of regels er niet komen, – wat valt te vrez – zal de rechter moeten bepalen wat wie moet doen."

Alle kennis die we nu van de effecten van klimaatverandering hebben, zal dan ingevuld worden door een beroep op het voorzorgsbeginsel in het kader van een onrechtmatige daadsactie. De Amsterdamse hoogleraar is geen voorstander van een dergelijk scenario:

"We kunnen ons niet verlaten op aansprakelijkheid over dertig jaar. Aansprakelijkheid levert niets op, behalve faillissementen. Met name wordt daardoor niet de klimaatverandering tegen gegaan."

Het brengt bovendien mee dat de 'eerste slachtoffers' alles krijgen en dat er daarna geen geld meer is voor toekomstige slachtoffers wier schade veel groter zal zijn. Men moet zich niet in slaap laten sussen met de gedachte dat aansprakelijkheid verzekerbaar is; dat is een illusie. De schade van klimaatverandering op lange termijn is onverzekerbaar.

¹⁴ Prof. dr. Spier was tot 1 september 2016 advocaat-generaal bij de Hoge Raad en nu hoogleraar Law and Global Challenges aan de Universiteit van Amsterdam en buitengewoon hoogleraar aan de University of Stellenbosch.

¹⁵ Zie J. Spier (ed.), *Oslo Principles on Global Climate Obligations*, The Hague: Eleven international publishing 2015.

8. Discussie en afronding

De afsluitende discussie start met het vaststellen dat de taak van de overheid nog altijd groeit. Uit de recente preadviezen van de VAR, Vereniging voor bestuursrecht, bleek al dat de overheid steeds vaker ingrijpt in het maatschappelijk leven. Het aantal overheidsinterventies is enorm toegenomen. Hoe moeten we dat waarderen? Chris Backes meent dat we niet meer de tijd hebben om passief te blijven en het aantal interventies terug te schroeven. Het gaat niet zo zeer om de vraag meer of minder interventie, maar om de juiste manier van interveniëren. Het is belangrijk dat de overheid de juridische randvoorwaarden schept om innovatie uit te lokken. Dat betekent ook dat de overheid het idee moet loslaten dat wettelijke eisen op detailniveau moeten of kunnen worden gesteld. De doelen waarnaar wordt gestreefd dienen echter wel bindend worden vastgelegd. Daaraan wordt vanuit de zaal toegevoegd dat een met de ladder voor duurzame verstedelijking vergelijkbaar instrument, wellicht geschikt kan zijn om overheden er toe te dwingen projecten in de fysieke leefomgeving de maat te nemen als het gaat om duurzaamheid. Hoewel dat idee enige steun kreeg, waarschuwde Backes voor de bureaucratie die gepaard gaat met een dergelijk instrument.

Vervolgens verschuift de discussie naar de rol van de rechter. Er zou behoefte zijn aan 'rechters die durven'. Nationale rechters zouden vaker een voorbeeld kunnen nemen aan het rechterlijk activisme in Latijns-Amerikaanse en Aziatische landen. Nederlandse rechters kunnen aan dat activisme nog een voorbeeld nemen, aldus Spier.

Vervolgens komt de discussie toch op de mogelijke rol van de Omgevingswet bij de door de sprekers behandelde onderwerpen. Backes is van oordeel dat bij het vaststellen van de Omgevingswet nog te weinig is nagedacht over concrete regelingen die doelen stellen, vastleggen en ook daadwerkelijk helpen bereiken. Hij betoogt dat er concrete doelen in de Omgevingswet moeten komen, zodat het geen kaderwet blijft. De Omgevingswet zou meer kleur moeten bekennen. Toch biedt de Omgevingswet iedere regio veel vrijheid om doelen te stellen en te realiseren met het door de Omgevingswet aangereikte instrumentarium. Belangrijker is de vraag of die regionale of decentrale aanpak kan volstaan. Wie moet nationaal of mondiaal de leiding hebben en nemen? Wie zit voor het mondiale klimaatprobleem in de cockpit? Met die openstaande vraag wordt de middag afgesloten in de wetenschap dat de jubilaris, de Vereniging voor Milieurecht, ook in de toekomst discussies over de rol van het recht in de transitie naar duurzaamheid zal blijven faciliteren.