

ARQUITECTURA NORMATIVA DEL URBANISMO E INTEGRACIÓN DEL ENTORNO FÍSICO: ANÁLISIS COMPARADO ENTRE EL MODELO NEERLANDÉS Y EL CATALÁN*

REGULATORY STRUCTURE OF URBAN PLANNING AND INTEGRATION OF THE PHYSICAL ENVIRONMENT: A COMPARATIVE ANALYSIS BETWEEN THE DUTCH AND CATALAN MODELS

Albert Lladó Martínez

Profesor Lector Serra Hünter

Universitat de Girona

RESUMEN: El artículo analiza comparativamente el marco normativo del urbanismo en los Países Bajos y en Cataluña, tomando como referencia la Ley del Entorno neerlandesa (*Omgevingswet*) y el sistema urbanístico catalán en el marco constitucional español. Desde una metodología jurídico-estructural, el estudio examina el diseño institucional como elemento determinante de la capacidad de integrar políticas públicas y afrontar los retos de la sostenibilidad. La comparación identifica dos racionalidades diferenciadas: un modelo neerlandés integrado y adaptativo, basado en la unificación normativa y la ponderación conjunta de intereses, y un modelo catalán sectorial y garantista, centrado en el planeamiento como delimitación *ex ante* de derechos y en la coordinación procedimental. El trabajo concluye que la sostenibilidad opera como criterio estructurante del diseño jurídico y que cada sistema redistribuye de forma distinta las tensiones entre flexibilidad y control, integración y seguridad jurídica.

PALABRAS CLAVE: Derecho urbanístico comparado; integración normativa; sostenibilidad urbana; gobernanza territorial.

* Trabajo finalizado el 14/02/2026. Elaborado en el marco del proyecto "Urbanismo responsable: intervención administrativa y actividad de fomento en el acceso a la vivienda en territorios turísticos" financiado por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, Proyectos de Generación de Conocimiento, referencia PID2024-158147OB-C21, MICIU/AEI/10.13039/501100011033/FEDER, UE.

ABSTRACT: This article comparatively analyzes the regulatory frameworks for urban planning in the Netherlands and Catalonia, using the Dutch Environment Act (*Omgevingswet*) and the Catalan urban planning system within the Spanish constitutional framework as reference points. Employing a legal-structural methodology, the study examines the institutional design as a determining factor in the capacity to integrate public policies and address the challenges of sustainability. The comparison identifies two distinct rationales: an integrated and adaptive Dutch model, based on regulatory unification and the joint balancing of interests, and a sectoral and rights-based Catalan model, centered on planning as the *ex ante* delimitation of rights and on procedural coordination. The study concludes that sustainability operates as a structuring criterion for legal design and that each system redistributes the tensions between flexibility and control, integration and legal certainty, in different ways.

Keywords: Comparative urban planning law; regulatory integration; urban sustainability; territorial governance.

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN.— 2. MARCO METODOLÓGICO: EL MÉTODO COMPARADO APLICADO AL DERECHO URBANÍSTICO.— 3. CONTEXTO JURÍDICO-INSTITUCIONAL DE LOS SISTEMAS COMPARADOS: 3.1. Países Bajos: tradición de integración ambiental y reforma sistémica; 3.2. España y Cataluña: evolución del urbanismo sectorial y multinivel, 3.3. Influencia del Derecho europeo y de las agendas globales; 3.4. Cultura jurídica y modelos de autoridad administrativa.— 4. ARQUITECTURA NORMATIVA DEL URBANISMO: INTEGRACIÓN FRENTE A SECTORIALIZACIÓN: 4.1. La *Omgevingswet* como marco normativo integrado del entorno físico; 4.2. El sistema urbanístico catalán: legislación urbanística y acumulación sectorial; 4.3. Técnicas jurídicas de integración y coordinación normativa, 4.4. Coherencia normativa, legibilidad y complejidad regulatoria. Consecuencias jurídicas del diseño normativo.— 5. INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y ESTRUCTURA DEL PLANEAMIENTO: 5.1. Instrumentos de planificación en el modelo neerlandés; 5.2. Planeamiento territorial y urbanístico en Cataluña; 5.3. Jerarquía, vinculación y flexibilidad de los planes, 5.4. Planeamiento como sistema adaptativo frente a sistema cerrado. Implicaciones para la sostenibilidad urbana.— 6. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS Y TOMA DE DECISIONES: 6.1. Integración procedimental y autorizaciones en la *Omgevingswet*; 6.2. Procedimientos urbanísticos y sectoriales en el sistema catalán; 6.3. Coordinación interadministrativa y distribución de responsabilidades; 6.4. Simplificación, seguridad jurídica y discrecionalidad. 6.5. Digitalización y procedimientos integrados.— 7. PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y MODELOS DE GOBERNANZA: 7.1 La participación como principio estructural en la *Omgevingswet*; 7.2. Participación urbanística en el sistema catalán; 7.3. Intensidad, momentos y efectos jurídicos de la participación; 7.4. De la participación formal a la cocreación.— 8. URBANISMO, SOSTENIBILIDAD Y COORDINACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS: 8.1. La sostenibilidad como problema de integración normativa; 8.2. Coordinación de políticas públicas y gobernanza multinivel; 8.3. Urbanismo, cambio climático e infraestructura verde; 8.4. De la coherencia normativa a la efectividad jurídica.— 9. DISCUSIÓN COMPARADA: DOS MODELOS NORMATIVOS Y DOS RACIONALIDADES DE GOBERNANZA: 9.1. Regulación integrada y regulación sectorial como expresiones de distintas culturas jurídicas; 9.2. Ventajas estructurales y riesgos del enfoque integrado; 9.3. Fortalezas y límites del modelo sectorial, 9.4. Participación, sostenibilidad y desplazamiento de tensiones; 9.5. Límites de la transferencia y aportaciones del análisis comparado.— 10. CONCLUSIONES Y AGENDA DE INVESTIGACIÓN FUTURA.— 11. BIBLIOGRAFÍA.

1. INTRODUCCIÓN

Desde hace varias décadas, el Derecho urbanístico atraviesa un proceso de transformación profunda que afecta tanto a sus objetivos materiales como a sus técnicas normativas. Tradicionalmente configurado como un derecho instrumental, centrado en la ordenación del suelo y en la canalización del crecimiento urbano, su ámbito funcional se ha visto progresivamente ampliado por la incorporación de objetivos ambientales, sociales y climáticos que desbordan el enfoque clásico del planeamiento urbanístico (ALARCÓN ZAMBRANO, 2019: 11-12). Este desplazamiento funcional ha ido acompañado de un notable incremento de la complejidad normativa, derivado en gran medida de la superposición de regulaciones sectoriales y de la necesidad de coordinar políticas públicas con impactos concurrentes sobre el territorio (GARCÍA RUBIO, 2017: 29).

La literatura reciente coincide en señalar que el urbanismo se ha convertido en un espacio jurídico clave para la implementación de estrategias de sostenibilidad, adaptación al cambio climático y resiliencia urbana (GARCÍA SÁNCHEZ, 2019: 21). Sin embargo, esta ampliación funcional no siempre ha ido acompañada de una revisión coherente de la arquitectura normativa que la sustenta (LACAL ROMERO, 2024: 1038-1039). Los nuevos objetivos se han incorporado mediante la adición de exigencias sectoriales sobre estructuras urbanísticas preexistentes, lo que ha generado tensiones acumuladas entre ambición normativa, eficacia administrativa y seguridad jurídica (CEREZO IBARRONDO, 2023: 351-357; HERNÁNDEZ-PARTAL, 2020b: 968-969).

En este contexto, el diseño institucional del Derecho urbanístico, esto es, la forma en que se estructuran normativamente los instrumentos de planificación, los procedimientos de toma de decisiones y los mecanismos de coordinación intersectorial, adquiere una relevancia central. Más allá del contenido sustantivo de las normas, la arquitectura jurídica condiciona decisivamente la capacidad de los sistemas urbanísticos para gestionar la complejidad territorial, articular objetivos múltiples y responder a contextos que se caracterizan por la incertidumbre, tanto ambiental como social.

El Derecho urbanístico constituye, por ello, un terreno especialmente adecuado para el análisis comparado. No solo porque aborda problemas estructurales comunes a las sociedades contemporáneas, como el uso del suelo, la sostenibilidad, la vivienda o las infraestructuras, sino también porque las respuestas jurídicas a estos problemas reflejan opciones de política normativa profundamente vinculadas a tradiciones administrativas, culturas jurídicas y modelos de gobernanza diferenciados (NELKEN, 2004: 52-55). El análisis comparado permite con este enfoque ir más allá de la mera descripción normativa para interrogarse sobre los presupuestos estructurales que condicionan la acción pública sobre el territorio (JINWON, 2023: 47-49).

Este artículo se sitúa en esa perspectiva. Su objetivo no es ofrecer una descripción exhaustiva de los sistemas urbanísticos comparados ni evaluar empíricamente sus resultados, sino analizar las implicaciones jurídicas del diseño normativo de dos

modelos contrastados de ordenación del territorio: un modelo de integración normativa y procedimental, representado por la reciente reforma neerlandesa articulada en torno a la *Omgevingswet* (Ley del Entorno)¹, y un modelo de carácter sectorial y acumulativo, característico del urbanismo catalán en el marco del Derecho español.

La elección de estos dos casos responde a su interés comparativo desde un punto de vista estructural. Ambos ordenamientos se inscriben en el contexto europeo y se encuentran influidos por el Derecho de la Unión Europea y por agendas globales comunes en materia de sostenibilidad. Sin embargo, han adoptado opciones normativas divergentes en relación con la integración de políticas públicas, la configuración de los instrumentos de planificación y la articulación de los procedimientos administrativos. Estas diferencias van a permitir identificar racionalidades de gobernanza distintas y analizar cómo el Derecho redistribuye tensiones entre flexibilidad y control, discrecionalidad administrativa y garantías jurídicas.

La comparación se plantea en términos jurídico-estructurales y no evaluativos. El análisis se sitúa deliberadamente en una fase *ex ante* (PRIEUR, 2021: 25-26), atendiendo al diseño institucional y a la arquitectura normativa como condiciones habilitantes o limitantes de la efectividad del Derecho urbanístico (MURTHY, 2018: 385-388). Se evitan los juicios de valor globales sobre la superioridad de uno u otro modelo y se limita a identificar las consecuencias jurídicas derivadas de distintas opciones de diseño institucional y los compromisos estructurales que cada sistema asume al afrontar los retos del urbanismo sostenible.

2. MARCO METODOLÓGICO: EL MÉTODO COMPARADO APLICADO AL DERECHO URBANÍSTICO

El análisis comparado del Derecho urbanístico plantea cuestiones metodológicas propias ampliamente discutidas por la doctrina del derecho comparado y del derecho público en particular. A diferencia de otros ámbitos jurídicos, el urbanismo se caracteriza por encontrarse inmerso en una red densa de normas jurídicas, estructuras administrativas, prácticas institucionales y condicionantes territoriales, aspectos que lo convierte en una disciplina particularmente sensible al contexto (VAN HOECKE, 2015: 16-18; HANTRAIS, 2008: 121-123).

¹ Aunque en la literatura jurídica en lengua española se ha generalizado la traducción de *Omgevingswet* como «Ley de Medio Ambiente», esta denominación resulta, a mi juicio, parcialmente reductora. El término neerlandés *omgeving* no equivale estrictamente a medio ambiente, sino que remite de forma más amplia al “entorno” o “entorno vital”, comprendiendo de manera integrada los elementos naturales y construidos, los usos del suelo, las infraestructuras y la calidad del espacio habitable. Esta amplitud semántica es reconocida de forma expresa en la propia sistemática y objetivos de la norma, que no se limita a la protección ambiental en sentido estricto, sino que articula un marco jurídico integrado para la ordenación del conjunto del entorno físico. Por esta razón, aun siendo consciente del uso extendido de la expresión “Ley de Medio Ambiente”, en este trabajo se considera que la traducción “Ley del Entorno” refleja con mayor fidelidad el espíritu, el alcance material y la lógica integradora de la *Omgevingswet*, sin perjuicio de mantener la denominación original neerlandesa para evitar equívocos.

Este estudio se sitúa en el marco del derecho administrativo y urbanístico comparado contemporáneo, entendiendo la comparación no como una mera contraposición de normas, sino como un instrumento de análisis para comprender cómo diferentes ordenamientos estructuran respuestas jurídicas a problemas funcionalmente semejantes. Siguiendo las aportaciones de EBERLE (2008: 2-6) y SIEMS (2019: 858-860), la comparación se concibe como una práctica interpretativa necesariamente contextualizada, que exige prestar atención tanto al contenido normativo como a los marcos institucionales y culturales en los que se inscribe.

El enfoque funcionalista más clásico resulta insuficiente en el ámbito urbanístico si se aplica de manera aislada. Como ya ha advertido la literatura, la identificación de soluciones que formalmente aparecen como equivalentes o parecidas puede ocultar diferencias sustantivas en la distribución de poder, en los márgenes de discrecionalidad administrativa o en los mecanismos de control (DAMASKA, 1991: 16-19 y 71-73). Por ello, adopto aquí una aproximación metodológica más ecléctica, que combina el análisis funcional con enfoques contextuales y socio-jurídicos propios del comparativismo contemporáneo (NELKEN, 2004: 46-49).

La estrategia comparativa empleada es de carácter estructural y meso-comparativo (LLADÓ MARTÍNEZ, 2025: 48-50 y 195-201). No se comparan sistemas jurídicos en su totalidad, ni instituciones aisladas, sino conjuntos coherentes de elementos normativos (arquitectura legal, instrumentos de planificación, procedimientos y participación) que permiten identificar las racionalidades de gobernanza de las que emanan. Este nivel de análisis se presenta especialmente adecuado para un primer artículo comparativo de carácter general, en el que se pretende evitar tanto la abstracción excesiva como el análisis casuístico.

La selección de los casos responde a criterios sustantivos: tanto los Países Bajos como Cataluña se encuentran en contextos europeos comparables, y jurídicamente comparten la influencia del Derecho de la Unión Europea. Sin embargo, han adoptado opciones normativas divergentes en relación con la integración sectorial y la gobernanza del territorio, especialmente con la reciente aprobación y entrada en vigor de la nueva normativa neerlandesa. El *tertium comparationis* se construye en torno a la función común de ordenar el uso del suelo y el entorno construido en clave de interés general, por medio de las herramientas normativas empleadas para la articulación o coordinación de las distintas políticas públicas.

La comparación exige una aclaración metodológica adicional, dado que se contrasta un Estado unitario descentralizado con una entidad subestatal inserta en un Estado compuesto. Esta diferencia no invalida el ejercicio, porque el análisis no se plantea como traslación normativa, sino como contraste estructural del diseño urbanístico en niveles con competencias decisivas sobre planificación y usos del suelo. La escala institucional y el encaje competencial se incorporan, por tanto, como variable analítica relevante para interpretar las posibilidades y límites de la integración normativa y procedimental. El estudio se sitúa deliberadamente en el plano del diseño normativo e institucional para adoptar una perspectiva *ex ante* (SARFATY, 2013: 606-609).

3. CONTEXTO JURÍDICO-INSTITUCIONAL DE LOS SISTEMAS COMPARADOS

La comparación entre el modelo urbanístico neerlandés y el sistema vigente en Cataluña en el marco del Derecho urbanístico español exige situar previamente ambos ordenamientos en su respectivo contexto jurídico-institucional. El Derecho urbanístico no opera en el vacío, sino que se inserta en estructuras constitucionales, administrativas y territoriales que condicionan de manera decisiva tanto la formulación de las normas como las técnicas de intervención sobre el territorio. Ignorar estos condicionantes conduciría a una comparación meramente formal que no lograría explicar las diferencias estructurales que subyacen a las opciones normativas adoptadas (VAN HOECKE, 2015: 28-30).

3.1. Países Bajos: tradición de integración ambiental y reforma sistémica

El sistema neerlandés de ordenación del territorio se caracteriza históricamente por una fuerte orientación hacia la planificación integrada y la gestión coordinada del entorno físico. Esta tradición se explica, en buena medida, por factores geográficos y ambientales. Una parte significativa del territorio neerlandés ha sido literalmente construida mediante obras públicas de desecación, drenaje y contención (los conocidos pólderes), lo que ha situado desde etapas tempranas la intervención pública coordinada sobre el espacio físico en el centro de la organización estatal. Esta experiencia histórica ha contribuido a consolidar una concepción del territorio como sistema interdependiente, en el que la planificación espacial, la gestión del agua, la protección ambiental y la seguridad frente a riesgos naturales se conciben como dimensiones inseparables de una misma función pública (BEUNEN, 2009: 57-59; VAN RIJSWICK & SALET, 2012: 2-4).

Desde una perspectiva jurídica, este condicionante histórico se ha traducido en una temprana aceptación de enfoques integrados de planificación y en una menor compartimentación sectorial de las políticas territoriales y ambientales. A diferencia de otros ordenamientos europeos, en los que la coordinación entre urbanismo, medio ambiente y gestión del agua se articula principalmente a través de mecanismos procedimentales *ex post*, el sistema neerlandés ha tendido históricamente a integrar estas dimensiones en marcos normativos comunes.

Desde el punto de vista institucional, los Países Bajos presentan un modelo de Estado unitario descentralizado, con distribución de funciones entre el nivel estatal, las provincias, los municipios y los *waterschap*. Estos últimos constituyen una institución singular, con competencias propias en materia de gestión del agua y una legitimidad histórica que refuerza la lógica de gobernanza integrada del territorio (VERSCHUUREN, 2004: 35). La presencia de estos entes especializados ha con-

tribuido a consolidar una visión del territorio como sistema físico interdependiente, lo que ha tenido un reflejo directo en la configuración del Derecho aplicable (KORTHALS ALTES, 2016: 421-424).

La *Omgevingswet* se inscribe en esta trayectoria histórica, pero introduce al mismo tiempo una reconfiguración significativa del marco normativo anterior. Más que una ruptura absoluta, la reforma puede interpretarse como una respuesta a la fragmentación normativa progresiva derivada de la acumulación de legislación sectorial ambiental y territorial durante las décadas anteriores. El legislador neerlandés optó por una codificación integradora del denominado “entorno físico”, con el objetivo explícito de mejorar la coherencia normativa, simplificar los instrumentos disponibles y facilitar una toma de decisiones más coordinada en contextos de creciente complejidad (KORTHALS ALTES, 2016: 425-428). La norma fue aprobada en 2016 tras un prolongado proceso de elaboración legislativa y entró finalmente en vigor el 1 de enero de 2024. Los cambios introducidos durante el proceso legislativo y el debate doctrinal previo justifican atender también a la literatura anterior a 2024, para comprender los objetivos de la reforma y los obstáculos identificados en su gestación.

Este contexto institucional explica en gran medida la ambición integradora de la *Omgevingswet*, así como la centralidad que adquieren en ella principios como la coherencia normativa, la flexibilidad planificadora y la participación temprana (VAN ELDIK *et al.*, 2024: 2-4). La reforma no surge, por tanto, como un simple ejercicio de simplificación legislativa, sino como la culminación de una evolución doctrinal y práctica que concibe la ordenación del territorio como una tarea inherentemente transversal y cooperativa.

La adopción de un enfoque integrado no está exenta de tensiones jurídicas. La concentración de decisiones en marcos normativos y procedimentales comunes puede incrementar los márgenes de discrecionalidad administrativa y dificultar la identificación de estándares sectoriales específicos, especialmente en ámbitos tradicionalmente protegidos mediante regulaciones detalladas. Parte de la doctrina ha señalado, además, que la eficacia del modelo integrado depende en gran medida de la capacidad administrativa y de la calidad de los procesos participativos, lo que introduce riesgos de aplicación desigual (PRIEUR, 2021). Estas tensiones forman parte del trasfondo sobre el que debe interpretarse la *Omgevingswet* y deben ser tenidos en cuenta para una comparación equilibrada con modelos de carácter más sectorial.

3.2. España y Cataluña: evolución del urbanismo sectorial y multinivel

El sistema urbanístico español presenta una trayectoria histórica y constitucional claramente diferenciada. A diferencia del caso neerlandés, el urbanismo se ha configurado tradicionalmente como un sector jurídico específico y centrado en la regulación del suelo, de los usos urbanísticos y del proceso urbanizador. Esta especialización ha ido acompañada de una fuerte juridificación del planeamiento, que ha

convertido los instrumentos urbanísticos en piezas clave del control administrativo y judicial de la actuación pública sobre el territorio (MENÉNDEZ-REXACH, 2023: 714-717).

Desde el punto de vista constitucional, la ordenación del territorio y el urbanismo se sitúan en un marco competencial complejo, caracterizado por la concurrencia de competencias estatales, autonómicas y locales. El Estado conserva competencias básicas vinculadas al régimen del suelo, a las condiciones básicas de igualdad y a la legislación ambiental, mientras que las comunidades autónomas ostentan competencias exclusivas en materia de urbanismo y ordenación del territorio. Los municipios, por su parte, desempeñan un papel central en la elaboración y ejecución del planeamiento urbanístico, aunque sujetos a un intenso control normativo y procedimental. Así, aunque la Comunidad Autónoma ostenta la competencia exclusiva en materia de urbanismo, esta se ejerce en el contexto de la legislación básica estatal sobre suelo así como de otras competencias estatales con incidencia territorial, como las relativas al medio ambiente, aguas, costas (parcialmente) o a las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas. La legislación estatal del suelo ha configurado históricamente un núcleo estructural del régimen jurídico de la propiedad del suelo, delimitando derechos y deberes básicos que condicionan el margen de configuración normativa autonómica y refuerzan la centralidad del planeamiento como instrumento garantista (TRAYTER JIMÉNEZ, 2025: 39-42; PAREJO ALFONSO, 2023).

En este contexto, una posible reforma sistémica del modelo urbanístico catalán, en particular una orientada hacia una integración normativa omnicomprensiva similar a la neerlandesa, debería articularse respetando la estructura competencial vigente y el papel de la legislación básica estatal. Esto no impide la introducción de mecanismos de coordinación transversal o de integración procedimental, pero sí condiciona la posibilidad de reconfigurar de manera integral el régimen jurídico de la propiedad del suelo o de desplazar el eje garantista del sistema hacia instrumentos de carácter más flexible.

En el caso de Cataluña, esta distribución competencial se ha traducido en el desarrollo de un cuerpo normativo propio en materia de urbanismo, que ha ido incorporando progresivamente objetivos de sostenibilidad, cohesión social y protección ambiental. No obstante, esta evolución se ha producido fundamentalmente mediante la adición de nuevas exigencias sectoriales al planeamiento urbanístico tradicional, más que a través de una integración normativa sistemática (ALARCÓN ZAMBRANO, 2019: 8-10). El resultado es un entramado jurídico en el que la legislación urbanística coexiste con una amplia normativa sectorial (ambiental, territorial, patrimonial, de infraestructuras) que incide de forma directa sobre el uso del suelo (CEREZO IBARRONDO, 2023: 335-337).

Este modelo multinivel y sectorial genera una elevada complejidad normativa y procedimental, en la que la coordinación entre políticas públicas se articula, en gran medida, a través de mecanismos de informes, autorizaciones y evaluaciones sectoriales (HERNÁNDEZ-PARTAL, 2020b: 946-948). A diferencia del enfoque neerlandés, la integración se produce aquí predominantemente en la fase procedimental y

no en la arquitectura normativa de base, un modelo que genera elevados costes de coordinación y dificulta la adaptación a contextos cambiantes (LACAL ROMERO, 2024: 1041-1042).

3.3. Influencia del Derecho europeo y de las agendas globales

A pesar de sus diferencias estructurales, ambos sistemas comparten el marco supranacional común del Derecho de la Unión Europea, que ejerce una influencia significativa sobre la ordenación del territorio. Las directivas ambientales, las políticas de cohesión territorial y las estrategias europeas en materia de sostenibilidad urbana han introducido objetivos y obligaciones que trascienden las tradiciones jurídicas nacionales y condicionan las opciones normativas disponibles².

En el caso neerlandés, esta influencia se ha integrado de manera relativamente orgánica en el proceso de reforma que ha llevado a la *Omgevingswet*, y ha reforzado la lógica de integración normativa y de coordinación de políticas públicas. En el contexto español y catalán, por el contrario, el Derecho europeo ha tendido a incorporarse mediante la superposición de nuevas capas normativas y procedimentales, especialmente en ámbitos como la evaluación ambiental o la protección de la biodiversidad. Esta diferencia en los mecanismos de recepción contribuye a explicar la distinta percepción de la sostenibilidad como principio estructurante del urbanismo en uno y otro sistema.

Por otro lado, ambos ordenamientos se ven también interpelados por agendas globales como los Objetivos de Desarrollo Sostenible o la Agenda Urbana, que introducen un lenguaje y unos estándares comunes, pero cuya traducción jurídica concreta depende en gran medida de las estructuras institucionales preexistentes. Todo ello refuerza la necesidad de una comparación contextualizada, orientada a distinguir entre convergencias discursivas y divergencias normativas en la realidad.

3.4. Cultura jurídica y modelos de autoridad administrativa

Finalmente, la comparación entre ambos sistemas no puede prescindir de una referencia a sus respectivas culturas jurídicas y modelos de autoridad administrativa. El modelo neerlandés se caracteriza por una tradición de cooperación interinstitucional, pragmatismo normativo y apertura a soluciones flexibles, en la que la discrecional-

² Un ejemplo claro de ello es la Directiva 2003/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, por la que se establecen medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente y por la que se modifican, en lo que se refiere a la participación del público y el acceso a la justicia, las Directivas 85/337/CEE y 96/61/CE del Consejo.

Así, a nivel europeo se exige aumentar la participación ciudadana en el proceso legislativo, no como sustitutivo a los canales establecidos de la democracia representativa, sino para dar respuesta a las exigencias de mayor transparencia de la acción pública en materias de reconocido interés general.

lidad administrativa se concibe como una herramienta necesaria para gestionar la complejidad del entorno físico. En este contexto, la planificación se entiende menos como un mecanismo rígido de control y más como un proceso continuo de ajuste y negociación (DAMASKA, 1991).

El sistema español y catalán, por el contrario, se inscribe en una tradición jurídica fuertemente garantista, en la que el planeamiento urbanístico desempeña una función central de delimitación *ex ante* de derechos y deberes. La seguridad jurídica se articula principalmente a través de la precisión normativa y del control judicial, lo que explica la tendencia a la densificación regulatoria y a la formalización procedimental (TRAYTER JIMÉNEZ, 2025: 42-56). Esta cultura jurídica condiciona profundamente la forma en que se abordan los intentos de integración y simplificación normativa.

Estas diferencias culturales no deben interpretarse en términos valorativos, sino como expresiones de trayectorias institucionales distintas que influyen en la configuración del Derecho urbanístico. Su exposición y análisis son esenciales para evitar lecturas simplistas del contraste entre integración y sectorialización, y para comprender por qué soluciones normativas aparentemente similares pueden producir efectos muy distintos en contextos diferentes.

4. ARQUITECTURA NORMATIVA DEL URBANISMO: INTEGRACIÓN FRENTE A SECTORIALIZACIÓN

La comparación entre el modelo neerlandés articulado en torno a la *Omgevingswet* y el sistema urbanístico vigente en Cataluña revela dos concepciones distintas de la arquitectura normativa aplicable a la ordenación del territorio. Estas diferencias no se limitan a opciones técnicas o terminológicas, sino que reflejan modelos contrapuestos de organización del Derecho urbanístico y, en un sentido más amplio, de la gobernanza del entorno físico. Mientras que el ordenamiento neerlandés ha optado con esta reforma por una integración normativa de carácter sistémico, el modelo catalán, en línea con la tradición española, se estructura a partir de una lógica sectorial en la que la coordinación entre políticas públicas se produce fundamentalmente a través de mecanismos procedimentales.

4.1. La *Omgevingswet* como marco normativo integrado del entorno físico

La *Omgevingswet* representa un intento considerablemente ambicioso de reforma estructural del Derecho urbanístico y ambiental, sin comparación en Europa en las últimas décadas. Su primer rasgo definitorio es la unificación, en un único texto normativo, de un amplio conjunto de regulaciones previamente dispersas en leyes sectoriales relativas al urbanismo, el medio ambiente, la naturaleza, el agua, las infraestructuras y determinados aspectos del patrimonio. Esta opción responde a un diagnóstico ampliamente compartido en la doctrina neerlandesa: la acumulación progresiva de normas sectoriales había generado un sistema difícilmente legible, con elevados costes

de coordinación y una creciente inseguridad jurídica en la toma de decisiones (VERSCHUUREN, 2004: 34-36; KORTHALS ALTES, 2016: 421-423).

Desde el punto de vista de su objeto, la *Omgevingswet* abandona la noción clásica de “urbanismo” como regulación del suelo y de los usos urbanos, y adopta en su lugar el concepto de “entorno físico” (*fysieke leefomgeving*), entendido como el conjunto integrado de elementos tanto naturales como construidos que conforman el territorio (VAN RIJSWICK & SALET, 2012: 4-6). Este desplazamiento conceptual tiene consecuencias normativas importantes, ya que permite abordar de forma conjunta cuestiones tradicionalmente tratadas de manera separada, como la planificación urbana, la protección ambiental, la gestión del agua o la adaptación al cambio climático (KISTENKAS *et al.*, 2018: 35-37).

La integración normativa se manifiesta también en la estructura interna de la ley, que establece principios comunes, instrumentos de planificación unificados y procedimientos integrados de autorización. En lugar de articular la coordinación entre sectores mediante remisiones cruzadas o informes sectoriales, la *Omgevingswet* pretende configurar un marco jurídico coherente desde el inicio, en el que las distintas políticas públicas relevantes para el entorno físico se encuentren ya incorporadas en la lógica normativa general. Esta opción va en línea con los enfoques de integración de políticas ambientales desarrollados en la literatura sobre gobernanza ambiental, que subrayan la necesidad de superar la compartimentación sectorial para afrontar problemas complejos y transversales (DRIESSEN *et al.*, 2012; RUNHAAR *et al.*, 2014: 239-240).

No obstante, la doctrina ha señalado también los riesgos inherentes a este modelo. La integración normativa puede conducir a una mayor discrecionalidad administrativa y a una dilución de garantías específicas, especialmente en ámbitos como la protección ambiental o de la naturaleza, tradicionalmente regulados mediante normas sectoriales estrictas (KISTENKAS *et al.*, 2018: 35-36). La *Omgevingswet* se sitúa por tanto en una posición de tensión entre flexibilidad e integración, por un lado, y seguridad jurídica y protección sectorial, por otro (BEUNEN, 2009: 65-67).

4.2. El sistema urbanístico catalán: legislación urbanística y acumulación sectorial

Frente al modelo neerlandés, el sistema urbanístico catalán se inscribe en una tradición normativa claramente sectorial. El urbanismo se configura como un ámbito jurídico específico, con un cuerpo normativo propio que regula la clasificación del suelo, los usos urbanísticos, el planeamiento y la ejecución del proceso urbanizador. A este núcleo se le superpone una extensa legislación sectorial (ambiental, territorial, patrimonial, de infraestructuras, de costas, de aguas) que incide directamente sobre el uso del suelo y condiciona de manera significativa la actuación urbanística.

Este modelo responde a una lógica jurídica garantista, en la que la densidad normativa del planeamiento y la formalización procedimental se conciben como instrumentos orientados a la consecución de la seguridad jurídica, entendida como previsi-

bilidad de la actuación administrativa y la delimitación *ex ante* de derechos y deberes. No obstante, la existencia de un diseño normativo orientado a la seguridad jurídica no equivale necesariamente a la obtención efectiva de dicho resultado, como pone de manifiesto la experiencia acumulada del urbanismo español y catalán. El planeamiento cumple una función estructural en el sistema, delimita *ex ante* derechos y deberes, y sirve de parámetro de control tanto administrativo como judicial (TRAYTER JIMÉNEZ, 2025: 112). La incorporación de objetivos de sostenibilidad, protección ambiental o resiliencia urbana se ha producido, en gran medida, mediante la adición de nuevas determinaciones al planeamiento y la exigencia de informes y evaluaciones sectoriales, más que a través de una redefinición de la arquitectura normativa de base (CEREZO IBARRONDO, 2023: 334-338). En este sentido, la complejidad normativa derivada de la acumulación sectorial puede, paradójicamente, generar escenarios de incertidumbre jurídica, especialmente en contextos de prolongación de los procedimientos, cambios normativos sobrevenidos o elevada litigiosidad.

Desde esta perspectiva, la coordinación entre políticas públicas no se articula primordialmente en el nivel normativo, sino en el procedimental. El sistema descansa en la acumulación de controles sectoriales que deben integrarse en el procedimiento de aprobación de los planes y de otorgamiento de licencias (HERNÁNDEZ-PARTAL, 2020a: 621-623). Este modelo, aunque garantiza un elevado nivel de protección formal, genera una notable complejidad normativa y procedimental, que ha sido ampliamente documentada por la doctrina como una de las principales disfunciones del urbanismo español contemporáneo (ORTEGA-MORENO, 2021: 13).

A diferencia de la *Omgevingswet*, el Derecho urbanístico catalán no adopta un concepto integrador equivalente al de “entorno físico”. El objeto de la regulación sigue siendo fundamentalmente el suelo y su ordenación urbanística, mientras que los elementos ambientales y territoriales se incorporan como condicionantes externos, aunque cada vez más relevantes. Esta diferencia conceptual parte de la lógica sectorial del sistema y explica la dificultad de avanzar hacia una integración normativa plena sin alterar profundamente sus fundamentos estructurales.

4.3. Técnicas jurídicas de integración y coordinación normativa

La divergencia entre ambos modelos se refleja de manera clara en las técnicas jurídicas empleadas para articular la coordinación entre sectores. En el caso neerlandés, la integración se produce mediante la codificación y la unificación de instrumentos, lo que permite reducir el número de normas aplicables y concentrar la toma de decisiones en marcos jurídicos comunes (VAN ELDIK *et al.*, 2024: 9-11). Esta técnica se apoya en una concepción del Derecho como sistema adaptable, en el que la coherencia se garantiza más por la estructura general que por el detalle normativo exhaustivo (VERSCHUUREN, 2004: 34-35).

En el modelo catalán, por el contrario, la coordinación se basa en técnicas de remisión, informes preceptivos y evaluaciones sectoriales, que preservan la autonomía de cada ámbito regulador. Un enfoque que responde a una cultura jurídica garan-

tista, en la que la especialización normativa se asocia a una mayor protección de los intereses públicos sectoriales. Sin embargo, como ha señalado la literatura comparada, este tipo de coordinación *ex post* tiende a trasladar los conflictos al plano procedimental, incrementando los tiempos de tramitación y, potencialmente, la litigiosidad (DE-LA-CRUZ-MERA, 2023: 653).

Desde un punto de vista comparado se hace evidente que estas técnicas no son neutrales, puesto que condicionan la forma en que se ejerce la discrecionalidad administrativa, el papel de los distintos niveles de gobierno y la capacidad del sistema para adaptarse a contextos cambiantes, como los derivados del cambio climático o de las transformaciones demográficas.

4.4. Coherencia normativa, legibilidad y complejidad regulatoria. Consecuencias jurídicas del diseño normativo

Un aspecto básico de la arquitectura normativa es la asequibilidad del sistema jurídico, entendida como la capacidad de los operadores públicos y privados para comprender y aplicar las normas de manera coherente. La *Omgevingswet* se presenta explícitamente como una respuesta a la pérdida de legibilidad del Derecho del entorno físico, con una apuesta por la reducción del número de normas y por una estructura más accesible (PRIEUR, 2021: 122). Esta aspiración conecta con la literatura sobre “better regulation” y con las críticas a la inflación normativa y procedimental en el ámbito ambiental y urbanístico (SARFATY, 2013: 614-617).

En el sistema catalán, la legibilidad se ve comprometida por la superposición de normas y por la dispersión de fuentes aplicables, que exige un elevado esfuerzo interpretativo y de coordinación por parte de las administraciones locales. Aunque este modelo permite preservar la especificidad sectorial, también genera barreras de entrada para los operadores y dificulta la adopción de enfoques integrados en la práctica.

Las diferencias en la arquitectura normativa tienen consecuencias jurídicas relevantes que van más allá de la técnica legislativa. El modelo integrado neerlandés tiende a favorecer una gobernanza más flexible y adaptativa, pero plantea interrogantes sobre el alcance del control judicial y la protección de intereses sectoriales específicos. El modelo sectorial catalán, por su parte, ofrece un alto grado de formalización y control, pero a costa de una mayor rigidez y complejidad.

Estas consecuencias son el resultado de la concreción de opciones de política jurídica coherentes con contextos históricos, institucionales y culturales distintos. La comparación de estas arquitecturas normativas permite, precisamente, comprender los compromisos inherentes a cada enfoque y proporciona una base adecuada para analizar en trabajos posteriores cómo estas opciones se traducen en resultados efectivos en términos de sostenibilidad, eficiencia administrativa y legitimidad democrática.

5. INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y ESTRUCTURA DEL PLANEAMIENTO

La distinta arquitectura normativa analizada en el apartado anterior se proyecta de manera especialmente clara en la configuración de los instrumentos de planificación y en la estructura general del planeamiento urbanístico. Los sistemas neerlandés y catalán no solo difieren en el número y denominación de los instrumentos disponibles, sino, sobre todo, en la lógica jurídica que marca su diseño, en su grado de vinculación y en su capacidad para integrar objetivos múltiples en un marco coherente de ordenación del territorio.

5.1. Instrumentos de planificación en el modelo neerlandés

El modelo neerlandés de ordenación del territorio, tal como ha sido reformulado con la entrada en vigor de la *Omgevingswet*, se articula en torno a un sistema de instrumentos de planificación que responde a la lógica integradora del denominado entorno físico (*fysieke leefomgeving*) (KORTHALS ALTES, 2016: 427). A diferencia de los sistemas urbanísticos clásicos centrados en la regulación del suelo y de los usos urbanísticos, el Derecho neerlandés configura la planificación como un marco jurídico transversal en el que confluyen de manera integrada consideraciones urbanísticas, ambientales, territoriales, paisajísticas y de gestión del agua. Esta concepción se refleja en la tipología, función y articulación de los instrumentos de planificación previstos en la *Omgevingswet* (VAN ELDIK *et al.*, 2024: 9-11).

Desde un punto de vista funcional, el sistema distingue entre instrumentos de orientación estratégica, instrumentos normativos de aplicación directa y mecanismos programáticos de implementación. Esta diferenciación no tiene una fundamentación jerárquica en sentido clásico, sino que persigue la coherencia funcional y la coordinación intersectorial, idea que constituye uno de los rasgos definitorios del modelo.

El instrumento estratégico central es la *Omgevingsvisie* (visión ambiental). Se trata de un documento de planificación de largo plazo que puede ser aprobado por todos los niveles de gobierno (Estado, provincias, municipios y *waterschappen*) y que tiene por objeto establecer una visión integrada sobre el desarrollo y la protección del entorno físico en su respectivo ámbito territorial. Desde el punto de vista jurídico, la *Omgevingsvisie* no tiene carácter normativo vinculante para los particulares ni produce efectos directos sobre el uso del suelo. Su función es, sin embargo, jurídicamente relevante, puesto que actúa como marco de referencia para la adopción de decisiones posteriores, orientando la elaboración de los instrumentos normativos y la actuación administrativa, y con la intención de dotar de coherencia a la intervención pública sobre el territorio (VAN ELDIK *et al.*, 2024: 9-11).

La relevancia jurídica de la *Omgevingsvisie* reside precisamente en su carácter transversal. En ella se integran objetivos relativos al desarrollo urbano, la protección

ambiental, la adaptación al cambio climático, la movilidad, la energía o la gestión del agua, de forma que se evita su tratamiento sectorializado en documentos separados. Esta concepción integradora pretende poder anticipar y visibilizar potenciales tensiones entre políticas públicas antes de su traducción en normas o decisiones concretas, aunque sin resolverlas de manera vinculante. En este sentido, la *Omgevingsvisie* cumple una función de coordinación *ex ante* que reduce, al menos en teoría, la carga de integración posterior en los procedimientos administrativos.

El instrumento normativo central del sistema es el *Omgevingsplan* (plan ambiental), de competencia municipal. El *Omgevingsplan* sustituye y unifica los tradicionales planes urbanísticos locales, así como un amplio conjunto de ordenanzas sectoriales que, en el modelo anterior, regulaban de manera fragmentada aspectos relativos al uso del suelo, la edificación, el medio ambiente o la calidad del entorno. A diferencia del planeamiento urbanístico clásico, el *Omgevingsplan* no se limita a clasificar suelo o asignar usos, sino que establece un marco normativo integrado que puede incluir reglas sobre edificación, protección ambiental, condiciones de uso, estándares de calidad ambiental y otras determinaciones relativas al entorno físico (BODDE *et al.*, 2018: 17).

Desde el punto de vista jurídico, el *Omgevingsplan* tiene carácter vinculante y constituye la principal norma de referencia para la toma de decisiones administrativas a nivel local, en particular para el otorgamiento de autorizaciones integradas. Su rasgo más singular es su estructura abierta y modular (BODDE *et al.*, 2018: 18). La *Omgevingswet* no concibe el *Omgevingsplan* como un documento cerrado que deba ser aprobado y revisado en su conjunto, sino como un instrumento susceptible de actualización progresiva mediante modificaciones parciales. Con este diseño se pretende facilitar la adaptación del planeamiento a cambios normativos, científicos o sociales sin necesidad de activar procedimientos generales de revisión, para conseguir así un planeamiento de estructura menos rígida.

La integración normativa que caracteriza al *Omgevingsplan* no elimina la existencia de criterios sectoriales, pero sí altera la forma en que estos se incorporan jurídicamente. En lugar de operar como condicionantes externos que se superponen al planeamiento, los intereses ambientales, territoriales o de gestión del agua se integran directamente en el contenido normativo del plan (KISTENKAS *et al.*, 2018: 15). Ello desplaza la coordinación intersectorial a momentos anteriores, desde el procedimiento hacia la arquitectura normativa, lo que conlleva implicaciones en términos de distribución de responsabilidades administrativas y de ejercicio de la discrecionalidad.

Junto a estos instrumentos, la *Omgevingswet* prevé programas de carácter sectorial o temático (*programma's*), orientados a la implementación de objetivos específicos, como la adaptación al cambio climático, la protección de la naturaleza o la mejora de la calidad ambiental. Estos programas no tienen carácter normativo directo ni sustituyen al *Omgevingsplan*, pero cumplen una función operativa relevante puesto que concretan acciones, prioridades y medidas de ejecución. Tienen un papel significativo en un sistema que concibe la planificación como un proceso dinámico y continuo, en el que la implementación adquiere una importancia equiparable a la regulación formal (RUNHAAR *et al.*, 2014: 234–237).

La articulación entre estos instrumentos se basa en una concepción flexible de la jerarquía. La Omgevingsvisie orienta estratégicamente la actuación pública; el Omgevingsplan establece las normas vinculantes aplicables en el ámbito local; y los programas refuerzan la dimensión operativa del sistema. En caso de tensiones entre instrumentos, el modelo neerlandés no recurre a reglas jerárquicas estrictas, sino a mecanismos de coherencia, motivación y coordinación administrativa, lo que tiende a reforzar el carácter adaptativo del sistema, pero también a incrementar la responsabilidad de las autoridades en la justificación de sus decisiones (RUNHAAR *et al.*, 2014: 236). Jurídicamente, esto implica que la Omgevingsvisie no opera como parámetro directo de legalidad frente a particulares, sino como criterio de coherencia interna para la actuación administrativa. Una eventual separación de sus directrices no determina por sí misma la invalidez de un instrumento normativo o de una decisión individual, pero exige una motivación adecuada que justifique la opción adoptada en el marco de los objetivos estratégicos definidos en la visión estratégica (KORTHALS ALTES, 2016: 425-427). En conjunto, los instrumentos de planificación del modelo neerlandés reflejan una concepción del urbanismo como sistema jurídico integrado y orientado a la gestión de la complejidad del entorno físico.

5.2. Planeamiento territorial y urbanístico en Cataluña

El sistema catalán de planeamiento se estructura a partir de una distinción clásica entre planeamiento territorial y planeamiento urbanístico a la que se añaden diversos instrumentos especiales y derivados. El planeamiento territorial establece directrices de carácter supramunicipal, mientras que el planeamiento urbanístico municipal (planes de ordenación urbanística municipal y figuras derivadas) constituye el eje central de la ordenación del suelo y de los usos urbanos.

A diferencia del modelo neerlandés, el planeamiento urbanístico catalán presenta un alto grado de densidad normativa y una fuerte vocación reglada. Los planes urbanísticos no solo definen la estructura urbana y los usos del suelo, sino que incorporan determinaciones detalladas sobre aprovechamientos, estándares y sistemas de actuación. Esta precisión responde a una función garantista: el planeamiento actúa como instrumento de delimitación *ex ante* de derechos y deberes, proporcionando seguridad jurídica tanto a la Administración como a los particulares (HERNÁNDEZ-PARTAL, 2020b: 946).

La integración de objetivos ambientales y territoriales se produce, en este contexto, mediante la incorporación de determinaciones específicas y la sujeción del planeamiento a una pluralidad de estudios e informes sectoriales preceptivos, que actúan como mecanismos de verificación material del cumplimiento del desarrollo urbano sostenible e integrado (CEREZO IBARRONDO, 2023: 333-336). Este modelo refuerza el control jurídico sobre el contenido de los planes y limita el margen de configuración del planeamiento, al vincular su validez a la correcta incorporación de dichas exigencias. Al mismo tiempo, la incorporación progresiva de nuevos objetivos ambientales, sociales y

económicos se ha producido, en buena medida, a través de la adición de capas normativas y técnicas sobre instrumentos urbanísticos concebidos originariamente para una lógica más estable y sectorial, lo que incrementa la complejidad del sistema y dificulta su adaptación ágil a contextos cambiantes (ALARCÓN ZAMBRANO, 2019: 8-11).

5.3. Jerarquía, vinculación y flexibilidad de los planes

Una diferencia estructural clave entre ambos sistemas reside en la forma en que se conciben la jerarquía y la fuerza vinculante de los instrumentos de planificación. En el modelo neerlandés, la jerarquía formal entre instrumentos es relativamente flexible y se articula más en términos de coherencia funcional que de subordinación estricta. Los instrumentos estratégicos orientan la actuación pública, mientras que los instrumentos normativos concretan las reglas aplicables, permitiendo un margen significativo de adaptación en la implementación.

En el sistema catalán, por el contrario, la jerarquía entre instrumentos es más marcada y se traduce en una vinculación normativa intensa. El planeamiento territorial condiciona el urbanístico, y este, a su vez, vincula de manera directa la actividad administrativa y privada. Esta estructura jerárquica refuerza la seguridad jurídica, pero limita la capacidad de introducir ajustes incrementales sin activar complejos procedimientos de modificación o revisión.

Desde una perspectiva de la cultura jurídica comparada (NELKEN, 2004; LLADÓ MARTÍNEZ, 2025: 237-242), estas diferencias reflejan opciones divergentes en relación con el equilibrio entre flexibilidad y control. Mientras que el modelo neerlandés confía en la capacidad de la Administración para gestionar la discrecionalidad dentro de un marco integrado, el sistema catalán apuesta por una regulación más detallada como mecanismo de garantía frente a posibles desviaciones en la aplicación del planeamiento.

5.4. Planeamiento como sistema adaptativo frente a sistema cerrado. Implicaciones para la sostenibilidad urbana

La distinta concepción de los instrumentos de planificación se traduce, en último término, en dos modelos de planeamiento con lógicas opuestas. En el caso neerlandés, el planeamiento se configura como un sistema adaptativo en el que los instrumentos pueden ajustarse progresivamente en función de nuevas prioridades políticas, avances científicos o cambios contextuales. Esta adaptabilidad resulta interesante en ámbitos como la adaptación al cambio climático o la gestión de riesgos ambientales, donde la incertidumbre es estructural (VAN RIJSWICK & SALET, 2012: 1-2).

El planeamiento catalán, en cambio, responde a una lógica más cerrada, en la que la coherencia interna y la estabilidad normativa priman sobre la flexibilidad. Si bien este enfoque ofrece ventajas en términos de previsibilidad y control judicial, también

plantea desafíos significativos para integrar de manera ágil nuevas demandas sociales o ambientales. La literatura ha señalado que esta rigidez puede generar desajustes entre los objetivos declarados de sostenibilidad y la capacidad real del sistema para implementarlos eficazmente (GARCÍA SÁNCHEZ, 2019: 10-12; LACAL ROMERO, 2024: 1040).

Las diferencias en los instrumentos de planificación tienen implicaciones directas sobre la forma en que cada sistema aborda la sostenibilidad urbana. El modelo neerlandés, al integrar objetivos ambientales, territoriales y urbanísticos en instrumentos comunes, facilita una visión holística del territorio y una mayor coherencia entre políticas públicas. No obstante, esta integración depende en gran medida de la capacidad administrativa y de la calidad de los procesos participativos, lo que introduce riesgos de desigualdad en la aplicación práctica.

El sistema catalán, por su parte, garantiza una incorporación formal intensa de objetivos de sostenibilidad en el planeamiento, pero a costa de una mayor complejidad y de una menor capacidad de adaptación. Esta tensión entre ambición normativa y eficacia operativa constituye uno de los principales desafíos del urbanismo sectorial contemporáneo, lo que hace evidente la necesidad de análisis comparados que permitan comprender las consecuencias prácticas y jurídicas de las distintas opciones de diseño institucional.

6. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS Y TOMA DE DECISIONES

La arquitectura normativa y los instrumentos de planificación analizados en los apartados anteriores se materializan en la práctica a través de procedimientos administrativos concretos. Es en este nivel donde se hacen especialmente visibles las diferencias entre un modelo orientado a la integración normativa y procedimental, como el neerlandés, y un sistema basado en la acumulación de controles sectoriales, como el catalán. El análisis comparado de los procedimientos resulta así básico para comprender cómo se toman de forma efectiva las decisiones urbanísticas y cuáles son las implicaciones jurídicas de cada enfoque.

6.1. Integración procedimental y autorizaciones en la *Omgevingswet*

La integración procedimental constituye uno de los objetivos centrales explicitados³ en la *Omgevingswet* y representa la correlación operativa de la integración

³ En los Países Bajos no se incluye una exposición de motivos directamente en el texto legal; en cambio, los razonamientos que llevan al diseño y aprobación de la norma acompañan al proyecto de ley durante su tramitación parlamentaria y se integran en los llamados *Kamerstukken* (Documentos Parlamentarios). En referencia a los objetivos declarados de la *Omgevingswet*, la *Memorie Van Toelichting* (Memoria Explicativa) se puede consultar en: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34986-3.html>.

normativa analizada en los apartados anteriores. Mientras que el modelo urbanístico sectorial tradicional articula la coordinación entre políticas públicas a través de una secuencia de autorizaciones y controles diferenciados, el sistema neerlandés opta por concentrar la toma de decisiones en procedimientos integrados, diseñados para permitir una evaluación conjunta de los distintos intereses que inciden sobre el entorno físico (VERSCHUUREN, 2004: 34-35; KORTHALS ALTES, 2016: 425).

El instrumento central de esta integración procedimental es el *Omgevingsvergunning* (permiso ambiental integrado). Consiste en una autorización administrativa única que sustituye y agrupa un conjunto de permisos sectoriales previamente exigidos en ámbitos como la edificación, las actividades con impacto ambiental, determinadas intervenciones en el espacio natural o el uso del suelo. La integración no implica la desaparición de los criterios sectoriales sustantivos, sino su aplicación conjunta en un único procedimiento decisorio, lo que permite valorar de forma simultánea los distintos impactos de una actuación sobre el entorno físico.

La inclusión del análisis de las autorizaciones en este punto no responde a una digresión respecto de los instrumentos de planificación, sino a una característica estructural del modelo neerlandés. En la *Omgevingswet*, la integración normativa del planeamiento y la integración procedimental de las autorizaciones forman parte de una misma lógica de diseño institucional. El *Omgevingsplan* establece el marco normativo integrado a nivel local, mientras que el permiso (*Omgevingsvergunning*) constituye el mecanismo a través del cual dicho marco se aplica y se concreta en decisiones individuales (KORTHALS ALTES, 2016). La comprensión del sistema de planificación neerlandés resultaría incompleta sin atender a la forma en que este se proyecta en los procedimientos autorizatorios.

Desde una perspectiva jurídica, la integración procedimental no debe entenderse exclusivamente como una estrategia de simplificación administrativa. Su relevancia reside, sobre todo, en el desplazamiento del momento y del modo en que se produce la coordinación intersectorial. En lugar de articularse mediante la acumulación secuencial de informes y autorizaciones, la ponderación de los intereses urbanísticos, ambientales y territoriales se realiza en el seno de un único procedimiento, lo que modifica la distribución de responsabilidades entre autoridades y refuerza el papel decisorio de la Administración competente (RUNHAAR *et al.*, 2014: 234-236). Este modelo integrado tiene consecuencias jurídicas relevantes. Por un lado, puede incrementar la coherencia interna de las decisiones administrativas, al evitar contradicciones entre autorizaciones sectoriales formalmente independientes. Por otro, desplaza parte de las tensiones clásicas del urbanismo, en particular, las relativas a la previsibilidad de las decisiones y a la delimitación *ex ante* de derechos y obligaciones, hacia el ámbito de la motivación administrativa y del diseño procedimental. La integración procedimental pone, por tanto, en el centro la justificación de las decisiones y la transparencia del proceso decisorio como garantías fundamentales del sistema (PRIEUR, 2021: 96).

6.2. Procedimientos urbanísticos y sectoriales en el sistema catalán

El sistema catalán se caracteriza por una estructura procedimental marcadamente sectorial, en la que las decisiones urbanísticas se adoptan tras la adopción de los controles requeridos por las diversas normativas de aplicación, así como de la emisión de los informes preceptivos previstos. El procedimiento de aprobación del planeamiento y el otorgamiento de licencias urbanísticas se configuran como espacios de convergencia de distintas normativas sectoriales, cada una de las cuales mantiene su autonomía y sus propios criterios de intervención.

Este enfoque responde a una lógica garantista, en la que el procedimiento previsto actúa como principal mecanismo de coordinación entre políticas públicas. La integración se produce, por tanto, *ex post* mediante la exigencia de evaluaciones ambientales, informes territoriales, autorizaciones sectoriales y otros controles que condicionarán el contenido final de la decisión urbanística. La doctrina ha señalado reiteradamente que esta acumulación procedimental contribuye a una elevada complejidad administrativa, con efectos significativos sobre los tiempos de tramitación y la seguridad jurídica (HERNÁNDEZ-PARTAL, 2020b: 968; ORTEGA-MORENO, 2021: 15-16).

A diferencia del modelo neerlandés, la posibilidad de adaptar la intensidad del procedimiento a las características del proyecto es limitada. La rigidez procedimental deriva tanto de la densidad normativa como de la centralidad del control judicial, que incentiva a las administraciones a extremar el formalismo para reducir el riesgo de impugnación. Este contexto inclina la percepción del procedimiento como una secuencia de verificaciones sectoriales más que como un espacio de ponderación integrada.

6.3. Coordinación interadministrativa y distribución de responsabilidades

Las diferencias procedimentales se proyectan también en la forma en que se articula la coordinación interadministrativa. En el modelo neerlandés, la integración normativa facilita la distribución clara de responsabilidades entre niveles de gobierno, al mismo tiempo que los instrumentos y procedimientos comunes proporcionan un marco compartido de actuación. La cooperación entre administraciones se concibe como un elemento estructural del sistema, no como una exigencia puntual derivada de la concurrencia de competencias (VAN TATENHOVE, 1993: 149-152; VAN ELDIK *et al.*, 2024: 1).

En el sistema catalán, la coordinación interadministrativa se articula principalmente a través de mecanismos procedimentales formales, como informes vinculantes o no vinculantes, que reflejan la distribución competencial subyacente. Este modelo preserva la autonomía de cada administración sectorial, pero tiende a desplazar los conflictos al plano procedimental, donde se manifiestan en forma de retrasos, solapamientos o contradicciones entre informes. La literatura comparada ha puesto de

relieve que este tipo de coordinación “por acumulación” puede generar ineficiencias estructurales difíciles de corregir sin una revisión de la arquitectura normativa de base (LLADÓ MARTÍNEZ, 2025: 243-246).

6.4. Simplificación, seguridad jurídica y discrecionalidad

El contraste entre ambos modelos no se formula en términos de oposición entre flexibilidad y seguridad jurídica, sino como la expresión de estrategias jurídicas distintas para la gestión de la incertidumbre. Mientras que el sistema catalán tiende a canalizar la búsqueda de seguridad jurídica mediante la densidad normativa y la formalización procedimental, el modelo neerlandés confía en marcos integrados y en mecanismos de ponderación conjunta, de forma que desplaza el énfasis desde la delimitación exhaustiva *ex ante* hacia la coherencia estructural y la motivación de las decisiones (BEUNEN, 2009: 61-63; PRIEUR, 2021: 121-123).

El sistema catalán, en cambio, prioriza la seguridad jurídica a través de la formalización procedimental y del control *ex ante* del contenido de las decisiones mediante los informes sectoriales. Esta estrategia reduce el margen de discrecionalidad, pero incrementa la rigidez del sistema y puede dificultar la adopción de soluciones innovadoras o adaptativas. Desde una perspectiva comparada, ninguno de los dos modelos ofrece una solución exenta de costes: la simplificación puede tensionar las garantías, mientras que la acumulación de controles puede comprometer la agilidad y la eficacia administrativa. Ambos enfoques persiguen, por vías distintas, reducir la incertidumbre inherente a la ordenación del territorio, aunque asumen costes y riesgos diferenciados en términos de complejidad normativa, discrecionalidad administrativa y capacidad de control jurídico.

6.5. Digitalización y procedimientos integrados

Finalmente, conviene señalar el papel creciente de la digitalización en ambos sistemas, aunque también con enfoques distintos. La *Omgevingswet* incorpora desde su diseño un único sistema digital integrado que pretende facilitar el acceso a la información normativa y procedimental, reforzando al mismo tiempo la transparencia y la coherencia del sistema. Se concibe el enfoque tecnológico como un complemento necesario de la integración normativa, en la medida en que permite gestionar la complejidad sin recurrir a la fragmentación regulatoria (SARFATY, 2013: 582-585). En concreto, la digitalización se articula a través del *Digitaal Stelsel Omgevingswet* (DSO), que constituye uno de los elementos más innovadores de la reforma. No obstante, su implementación inicial ha evidenciado dificultades técnicas y organizativas (especialmente de interoperabilidad entre administraciones y retrasos en la adaptación de los sistemas locales) que han afectado al acceso a la información, a la interoperabilidad entre niveles de gobierno y a la previsibilidad de los procedimientos. Estas dificultades no tienen consecuencias únicamente tecnológicas, sino que

inciden directamente en la efectividad de los derechos de participación y en la transparencia del proceso decisorio, además de introducir riesgos adicionales en términos de seguridad jurídica (KAMERSTUK, 2022).

En el sistema catalán, la digitalización ha avanzado de forma más fragmentada, reproduciendo en gran medida la lógica sectorial existente. Aunque se han producido mejoras significativas en la tramitación electrónica, estas no han alterado sustancialmente la estructura procedimental ni la forma en que se coordinan los distintos controles sectoriales⁴.

En conjunto, el análisis de los procedimientos administrativos pone de relieve que la diferencia entre ambos sistemas no reside únicamente en el número de trámites o en su duración, sino en la lógica subyacente de la toma de decisiones. El modelo neerlandés apuesta por la integración y la ponderación conjunta de los intereses implicados, y asume un mayor grado de discrecionalidad y de responsabilidad administrativa. El sistema catalán, por su parte, confía en la diversificación de controles sectoriales como mecanismo de garantía, aun a costa de una mayor complejidad y rigidez.

7. PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y MODELOS DE GOBERNANZA

La participación pública constituye uno de los ejes en los que se pueden reflejar con mayor claridad las diferencias entre los modelos normativos comparados. Más allá de su reconocimiento formal como derecho procedimental, la participación actúa como un indicador fiable del tipo de gobernanza urbanística que se promueve en cada sistema, bien como un proceso de coproducción temprana de decisiones, bien como un mecanismo de garantía y control integrado en procedimientos reglados. El análisis comparado de la participación permite, por tanto, ir más allá del plano técnico para entrar en las racionalidades institucionales que informan la acción pública sobre el territorio.

7.1. La participación como principio estructural en la *Omgevingswet*

La *Omgevingswet* incorpora la participación pública no solo como una exigencia procedimental, sino como un principio estructural del sistema de toma de decisiones sobre el entorno físico. La ley parte de la premisa de que la complejidad de los problemas territoriales y ambientales contemporáneos exige una implicación temprana

⁴ El Departament de Territori, Habitatge i Transició Ecològica de la Generalitat de Catalunya habilita, a través de la plataforma al efecto de la Administració Oberta de Catalunya, un formulario único desde el cual solicitar “los informes preceptivos establecidos en la normativa vigente” tras la aprobación del planeamiento municipal básico (POUM). Por tanto, tramitación desde un único punto de acceso pero manteniendo el control por separado de cada uno de los sectores implicados en cada actuación. Consultable en: https://territori.gencat.cat/ca/06_territori_i_urbanisme/planejament_urbanistic/tramitacio_plans_urbanistics/informes_sectorials/

y sustantiva de los actores afectados, incluidos ciudadanos, empresas y organizaciones sociales (DRIESSEN *et al.*, 2012: 144-147). Esta concepción se traduce en la promoción explícita de procesos de participación anticipada (*vroegtijdige participatie*), anteriores incluso a la formulación formal de planes o solicitudes de autorización.

Desde el punto de vista jurídico, este enfoque supone un desplazamiento relevante respecto del modelo clásico de participación, centrado en la audiencia pública en fases avanzadas del procedimiento. En el sistema neerlandés, la participación temprana no se concibe principalmente como un derecho subjetivo exigible en términos estrictamente formales, sino como una obligación organizativa de las autoridades competentes, orientada a mejorar la calidad de las decisiones y a reducir conflictos posteriores (VAN ELDIK *et al.*, 2024: 9-11).

Esta orientación se inserta en una concepción más amplia de la gobernanza ambiental y territorial basada en la colaboración y la corresponsabilidad de todos los actores, públicos y privados. La literatura sobre cambios en los modos de gobernanza ha destacado cómo estos enfoques tienden a sustituir modelos jerárquicos por esquemas más horizontales, en los que el Estado actúa como facilitador y coordinador más que como decisor exclusivo (DRIESSEN *et al.*, 2012: 152; RUNHAAR *et al.*, 2014). En este contexto, la participación se presenta como un medio para integrar conocimiento local, gestionar incertidumbres y legitimar decisiones discrecionales en entornos complejos.

No obstante, este modelo no deja de plantear interrogantes relevantes desde la perspectiva jurídica. La formalización escasa de los procesos participativos en la normativa dificulta su control judicial y puede generar incertidumbre sobre el alcance real de las obligaciones administrativas (BEUNEN, 2009: 66-67). Como ha señalado parte de la doctrina crítica, la flexibilidad participativa puede derivar en prácticas desiguales y en una participación asimétrica, especialmente en contextos en los que los recursos y capacidades de los actores son desiguales (KISTENKAS *et al.*, 2018: 35-37).

7.2. Participación urbanística en el sistema catalán

La participación pública en el sistema urbanístico catalán se articula fundamentalmente como un derecho procedimental formal, integrado en fases concretas y regladas del proceso de aprobación de los instrumentos de planeamiento y de determinados proyectos urbanísticos. A diferencia del enfoque neerlandés, que enfatiza la participación temprana y flexible como elemento estructural del proceso decisorio, el modelo catalán concibe la participación primordialmente como una garantía jurídica, vinculada a la transparencia, al derecho de audiencia y al control de la legalidad del procedimiento. Los instrumentos centrales de participación son la información pública, la audiencia a los interesados y la posibilidad de formular alegaciones en el marco de procedimientos formalizados. Estos mecanismos cumplen la función jurídica de permitir a los ciudadanos y a los sujetos afectados conocer el contenido de las propuestas de planeamiento, formular observaciones y, en su caso, preservar sus

derechos frente a la actuación administrativa. Su cumplimiento se configura como un requisito esencial de validez del procedimiento, cuya omisión o defectuosa realización puede dar lugar a la anulación de los instrumentos aprobados (TRAYTER JIMÉNEZ, 2025: 79-87).

En relación con la consulta pública previa prevista con carácter general en la legislación de procedimiento administrativo común, la jurisprudencia del Tribunal Supremo (notablemente STS 133/2023, de 6 de febrero de 2023) ha precisado que su omisión no constituye, por sí sola, un vicio determinante de nulidad en el ámbito del planeamiento urbanístico, en la medida en que este se rige por procedimientos específicos que incorporan sus propios mecanismos de participación (CASADO CASADO, 2024). Esta interpretación refuerza la consideración de la participación urbanística como una garantía procedimental formalizada, pero también pone de relieve los límites de su alcance sustantivo en la configuración efectiva de las decisiones urbanísticas.

Este modelo garantista se inscribe en una tradición jurídica en la que la participación cumple principalmente una función de control y de protección de derechos, más que de toma compartida de decisiones. La formalización de la participación facilita su exigibilidad y su control judicial, refuerza la seguridad jurídica y la transparencia del procedimiento. Al mismo tiempo, sin embargo, limita el potencial transformador de la participación, que suele producirse en fases avanzadas, cuando las decisiones sustantivas ya han sido en gran medida adoptadas (HERNÁNDEZ-PARTAL, 2020b: 968).

7.3. Intensidad, momentos y efectos jurídicos de la participación

Una de las diferencias más significativas entre ambos sistemas reside en el momento y la intensidad de la participación. Mientras que el modelo neerlandés enfatiza la participación temprana e informal (KORTHALS ALTES, 2016: 428-429), el sistema catalán concentra la participación en fases formalizadas y más avanzadas del procedimiento (FALCÓN-PÉREZ, 2022: 285). Esta divergencia tiene consecuencias relevantes en términos de eficacia participativa y de prevención de conflictos.

Desde una perspectiva funcional, la participación temprana del sistema neerlandés puede contribuir a identificar problemas y alternativas antes de que las posiciones se petrifiquen y facilitar soluciones más consensuadas. Sin embargo, desde una perspectiva jurídica, su falta de formalización dificulta la atribución de efectos vinculantes a las aportaciones realizadas y reduce las posibilidades de control externo. En el sistema catalán, por el contrario, la participación formalizada genera efectos jurídicos claros, pero su impacto sustantivo sobre las decisiones puede ser a menudo limitado (FALCÓN-PÉREZ, 2022: 285-286).

En el primer caso, la participación se valora por su capacidad de enriquecer la decisión; en el segundo, por su función de proteger derechos y asegurar la legalidad del procedimiento. Ambos enfoques responden a concepciones distintas del papel del Derecho en la gobernanza urbana. Estas tensiones reflejan el dilema entre

participación como proceso y participación como garantía, estrechamente vinculado a culturas jurídicas distintas (NELKEN, 2004). Desde el comparativismo contemporáneo, ello justifica conectar el diseño procedimental con las racionalidades institucionales subyacentes, más allá de su configuración formal (SIEMS, 2019: 853–857).

7.4. De la participación formal a la cocreación

El contraste entre ambos sistemas permite observar dos trayectorias divergentes hacia la llamada cocreación o creación compartida. En el modelo neerlandés, esta cocreación se integra explícitamente en el discurso normativo y político de la *Omgevingswet*, aunque su traducción jurídica concreta permanezca en buena medida indeterminada. Esta integración se desprende del análisis del debate legislativo⁵ y del papel flexible de los instrumentos de planificación (KORTHALS ALTES, 2016: 421–423), así como de la evidencia de estudios de caso sobre procesos colaborativos y visiones espaciales a largo plazo (VAN ELDIK *et al.*, 2024: 5-6). Desde la teoría de la gobernanza ambiental, el desplazamiento neerlandés desde modelos jerárquicos hacia esquemas colaborativos se contextualiza en DRIESSEN *et al.* (2012: 154). En el sistema catalán, la cocreación aparece más bien como una práctica experimental o complementaria, situada al margen del Derecho urbanístico formal (SÈVE, REDONDO & SEGA, 2023).

Esta diferencia no debe interpretarse como una oposición entre participación “avanzada” o “mejor” y participación “atrasada” o “peor”, sino como la expresión de culturas jurídicas distintas. Mientras que el sistema neerlandés asume mayores márgenes de discrecionalidad y confía en mecanismos de gobernanza blanda, el modelo español y catalán privilegia la certeza normativa y la protección formal de derechos, incluso a costa de una menor flexibilidad.

Desde una perspectiva comparada, ambos modelos presentan fortalezas y debilidades, también en términos de legitimidad democrática. La participación temprana y flexible puede reforzar la aceptación social de las decisiones, pero también corre el riesgo de convertirse en un ejercicio simbólico si no va acompañada de garantías mínimas de inclusividad y transparencia. La participación formalizada, por su parte, garantiza derechos y facilita el control judicial, pero puede resultar insuficiente para canalizar demandas complejas y conflictivas en contextos complicados.

8. URBANISMO, SOSTENIBILIDAD Y COORDINACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

La incorporación de la sostenibilidad como principio rector del urbanismo constituye uno de los principales vectores de transformación del Derecho urbanístico contemporáneo (TRAYTER JIMÉNEZ, 2025: 91-93). Sin embargo, más allá de las

⁵ Véase nota 3.

previsiones normativas, la sostenibilidad —en sus distintas dimensiones— plantea un desafío estructural de coordinación de políticas públicas que pone a prueba tanto la arquitectura jurídica como los instrumentos de planificación y los procedimientos administrativos de cada sistema. Un análisis comparado entre el modelo neerlandés y el catalán permite observar cómo esta cuestión se aborda una vez más mediante lógicas institucionales distintas, con implicaciones jurídicas relevantes.

8.1. La sostenibilidad como problema de integración normativa

Desde una perspectiva jurídica, la sostenibilidad no se traduce únicamente en la adición de nuevos objetivos materiales, sino también en la necesidad de articular de manera coherente políticas que han transcurrido tradicionalmente separadas: urbanismo, medio ambiente, energía, movilidad, vivienda o gestión del agua, entre otras. La literatura ha subrayado que la dificultad principal no reside tanto en la definición de estándares sustantivos como en la integración efectiva de estos objetivos en los procesos de toma de decisiones (ALARCÓN ZAMBRANO, 2019: 10; PRIEUR, 2021: 41-43).

En el modelo neerlandés la *Omgevingswet* aborda este reto mediante una estrategia de integración normativa *ex ante*, incorporando la sostenibilidad en la definición misma del objeto regulado (el entorno físico) y en la estructura de los instrumentos de planificación y autorización, como se ha apuntado en los apartados correspondientes. Esta opción pretende evitar la fragmentación sectorial como fuente de incoherencias y conflictos, y es coherente con los enfoques de *environmental policy integration* desarrollados en la literatura comparada (DRIESEN *et al.*, 2012: 149-151; RUNHAAR *et al.*, 2014: 234-236).

En el sistema catalán, por el contrario, la sostenibilidad se integra principalmente a través de determinaciones sectoriales que se superponen al planeamiento urbanístico clásico. Evaluaciones ambientales, estándares de eficiencia energética o exigencias de infraestructura verde se incorporan como condicionantes externos que refuerzan el contenido del planeamiento, pero sin alterar sustancialmente la lógica sectorial del sistema (CEREZO IBARRONDO, 2023: 335-336; LACAL ROMERO, 2024: 1039). Esta estrategia garantiza por una parte un alto grado de formalización, pero por otra dificulta la articulación de una visión verdaderamente integrada del territorio.

8.2. Coordinación de políticas públicas y gobernanza multinivel

La sostenibilidad territorial es claramente un objetivo transversal que exige coordinación tanto horizontal, entre sectores, como vertical, entre niveles de gobierno. En este punto, las diferencias entre ambos sistemas resultan una vez más significativas. El modelo neerlandés se apoya en una gobernanza multinivel cooperativa, en la que la planificación estratégica y los instrumentos integrados facilitan la alineación de objetivos entre el Estado, las provincias, los municipios y los *water boards* en su

caso. La existencia de marcos comunes de planificación, especialmente la *Omgevingsvisie*, contribuye a la alineación de voluntades y a la reducción de fricciones entre administraciones (VAN TATENHOVE, 1993: 151; VAN ELDIK *et al.*, 2024).

En el sistema catalán, la coordinación multinivel se articula fundamentalmente a través de mecanismos procedimentales y de control (TRAYTER JIMÉNEZ, 2025: 140-142). La concurrencia de competencias se gestiona mediante informes y autorizaciones sectoriales, que preservan la autonomía de cada nivel de gobierno, pero trasladan la carga de la coordinación al procedimiento. Este enfoque, si bien coherente con la estructura constitucional española, genera tensiones recurrentes en contextos en los que los objetivos de sostenibilidad requieren respuestas rápidas y adaptativas (HERNÁNDEZ-PARTAL, 2020b; ORTEGA-MORENO, 2021: 16).

8.3. Urbanismo, cambio climático e infraestructura verde

El cambio climático ha intensificado la presión sobre los sistemas urbanísticos, obligándolos a incorporar objetivos de mitigación y adaptación en un contexto de elevada incertidumbre. La literatura ha destacado el papel del urbanismo como herramienta clave para integrar soluciones basadas en la naturaleza (GARCÍA SÁNCHEZ, 2019: 21-25), gestionar riesgos y promover modelos urbanos más resilientes (LACAL ROMERO, 2024: 1039).

En el modelo neerlandés, la integración del cambio climático en la ordenación del entorno físico se ve facilitada por la tradición de planificación vinculada a la gestión del agua y por la flexibilidad incorporada a los instrumentos disponibles. La *Omgevingswet* permite añadir de manera relativamente ágil nuevas prioridades climáticas tanto en la planificación como en los programas de actuación, en aplicación de la buscada capacidad adaptativa del sistema (VAN RIJSWICK & SALET, 2012: 6).

En el sistema catalán, la incorporación de objetivos climáticos se produce principalmente a través del planeamiento y de la normativa sectorial ambiental. Aunque esta vía garantiza la inclusión formal de la adaptación y la mitigación en los instrumentos urbanísticos, la rigidez del sistema puede dificultar ajustes rápidos y coordinados en respuesta a nuevos escenarios, cambios sobrevenidos o nuevos conocimientos científicos. La distancia entre ambición normativa y capacidad operativa ha sido señalada como uno de los principales retos del urbanismo sostenible en contextos sectorializados (MILLÁN ESCRICHE, 2021: 97-98).

8.4. De la coherencia normativa a la efectividad jurídica

Un elemento central que debe ser contemplado es la relación entre la coherencia normativa y la capacidad de implementación del Derecho positivo. La literatura sobre indicadores jurídicos y evaluación de políticas públicas ha insistido en que la integración normativa no garantiza por sí sola mejores resultados (PRIEUR, 2021:

41-43), pero sí puede reducir barreras estructurales para la implementación de políticas complejas (MURTHY, 2018: 396-402).

Desde esta perspectiva, el modelo neerlandés ha apostado, como hemos visto, por una coherencia sistémica que facilite la traducción de objetivos de sostenibilidad en decisiones concretas. El sistema catalán, por su parte, se apoya en la densidad normativa y en el control procedimental como mecanismos para asegurar la efectividad. Ambos enfoques presentan ventajas y riesgos: la integración puede derivar en discrecionalidad excesiva si no se acompaña de garantías adecuadas, mientras que la sectorialización puede generar bloqueos y disfunciones en la coherencia que comprometan la eficacia de las políticas públicas.

9. DISCUSIÓN COMPARADA: DOS MODELOS NORMATIVOS Y DOS RACIONALIDADES DE GOBERNANZA

El contraste entre el modelo neerlandés articulado en torno a la *Omgevingswet* y el sistema urbanístico catalán no enfrenta simplemente dos conjuntos de normas distintas, sino dos racionalidades normativas y de gobernanza divergentes. La comparación muestra dos formas distintas de gestionar la complejidad territorial, la incertidumbre ambiental y la coordinación intersectorial, cada una con sus fortalezas y riesgos.

9.1. Regulación integrada y regulación sectorial como expresiones de distintas culturas jurídicas

El modelo neerlandés puede caracterizarse, tras el análisis realizado, como un sistema de regulación integrada y adaptativa, orientado a la gestión del entorno físico como un conjunto interdependiente y dinámico. La arquitectura de instrumentos introducida por la *Omgevingswet* (en particular la combinación entre *Omgevingsvisie*, *Omgevingsplan* y programas específicos) responde a una lógica de coherencia funcional más que de jerarquía rígida, y concibe la planificación como un proceso continuo susceptible de ajustes incrementales. Este enfoque se ve replicado en el plano procedimental por la integración de autorizaciones y por la apuesta explícita por la ponderación conjunta de intereses en un procedimiento único, asumiendo así un mayor margen de discrecionalidad administrativa compensado, al menos en el diseño normativo, por obligaciones añadidas de motivación, proporcionalidad y coherencia intersectorial. En este contexto, el Derecho actúa principalmente como marco habilitador y orientador de decisiones acordadas y contextualizadas, más que como un mecanismo de delimitación exhaustiva *ex ante*.

El sistema catalán, por el contrario, se estructura en torno a la racionalidad sectorial y garantista, donde el planeamiento urbanístico cumple una función central de delimitación previa de derechos y deberes, y en la que la integración de objetivos ambientales y territoriales se produce fundamentalmente mediante la superposición

de exigencias sectoriales y controles procedimentales. La elevada densidad normativa y la marcada jerarquía entre instrumentos refuerzan la seguridad jurídica y facilitan el control judicial, pero limitan la capacidad de adaptación del sistema y trasladan la carga de la coordinación al procedimiento.

Desde la perspectiva de la cultura jurídica comparada, estas diferencias reflejan opciones distintas en la estructura de la política jurídica, en el equilibrio entre flexibilidad y control, así como en la confianza depositada en la capacidad de la Administración para gestionar la discrecionalidad en contextos complejos.

9.2. Ventajas estructurales y riesgos del enfoque integrado

La integración normativa y procedimental característica del nuevo modelo neerlandés ofrece ventajas claras en términos de coherencia sistémica y en la potencial reducción de fricciones intersectoriales. La posibilidad de evaluar conjuntamente impactos urbanísticos, ambientales y territoriales en un mismo marco decisorio puede facilitar una visión holística del territorio y reducir algunos de los costes de coordinación habituales en sistemas más fragmentados. Esta capacidad resulta especialmente relevante en ámbitos de fuerte incertidumbre, como la adaptación al cambio climático o la gestión de riesgos ambientales, en que los sistemas adaptativos muestran ventajas frente a modelos cerrados. Asimismo, la integración temprana de la participación puede contribuir a identificar conflictos y alternativas antes de que las posiciones se petrifiquen.

No obstante, la visión comparada pone también de relieve riesgos estructurales asociados a este enfoque. La menor formalización de algunos mecanismos, en particular en materia de participación temprana, dificulta su control jurídico y puede dar lugar a prácticas desiguales, condicionadas por diferencias de recursos y capacidades entre los actores implicados. Además, la integración no elimina los conflictos inherentes a la ordenación del territorio, sino que tiende a desplazarlos hacia fases de negociación técnica o previa al inicio procedimental, fases con menor visibilidad y, por ello, más difíciles de auditar *ex post*.

9.3. Fortalezas y límites del modelo sectorial

El modelo catalán presenta, por su parte, fortalezas significativas en términos de seguridad jurídica, previsibilidad y protección formal de derechos. La delimitación *ante* del contenido del planeamiento y la formalización intensa de los procedimientos y de la participación facilitan la exigibilidad de las garantías y dan cobertura al control judicial de la actuación administrativa.

Sin embargo, el análisis de los apartados 5 a 8 muestra que esta estrategia tiene costes relevantes. La acumulación de controles sectoriales y la rigidez procedimental incrementan la complejidad administrativa, prolongan los tiempos de tramitación y dificultan la introducción de ajustes incrementales sin activar procedimientos forma-

les de modificación o revisión. En términos sustantivos, la mayor densidad formal no garantiza necesariamente una mejor calidad material de las decisiones, entendida como coherencia intersectorial, eficacia ambiental y participativa o capacidad de adaptación a contextos cambiantes.

9.4. Participación, sostenibilidad y desplazamiento de tensiones

La comparación en materia de participación confirma que las diferencias procedimentales están íntimamente vinculadas a las racionalidades normativas subyacentes. Mientras que el modelo neerlandés enfatiza la participación temprana como instrumento de coproducción y legitimación de decisiones discrecionales, el sistema catalán privilegia la participación formalizada como garantía procedimental y mecanismo de control.

Estas opciones tienen implicaciones directas en la gobernanza de la sostenibilidad. La integración temprana facilita la incorporación de conocimiento local y la gestión de incertidumbres, pero reduce la trazabilidad jurídica de las decisiones. La participación formalizada, en cambio, asegura derechos y transparencia, pero suele producirse en fases avanzadas con un impacto limitado sobre el contenido sustantivo del planeamiento. La sostenibilidad actúa así como un factor de estrés institucional que pone de relieve las fortalezas y debilidades de cada arquitectura normativa. La integración *ex ante* puede reducir barreras estructurales para la implementación de políticas complejas, pero no garantiza por sí sola mejores resultados; la sectorialización asegura la incorporación formal de objetivos, pero puede generar bloqueos y desajustes en la coordinación.

9.5. Límites de la transferencia y aportaciones del análisis comparado

El análisis desarrollado permite extraer una conclusión central: no resulta posible trasladar mecánicamente los instrumentos o procedimientos de un sistema a otro sin atender a las culturas jurídicas, capacidades administrativas y marcos constitucionales subyacentes. La viabilidad de una reforma integral o profunda del modelo catalán debería, en su caso, valorarse a la luz del marco competencial vigente y de la función estructural que la legislación básica estatal atribuye al régimen jurídico del suelo. Por ello, el margen para una posible integración normativa total es jurídicamente más estrecho que en un sistema estatal unitario como el neerlandés.

Desde esta perspectiva, el aprendizaje comparado debe concebirse en términos reflexivos más que prescriptivos. El análisis permite identificar *trade-offs* estructurales y clarificar las consecuencias jurídicas de distintas opciones de diseño institucional, pero no legitima la importación acrítica de soluciones. En particular, cualquier intento de avanzar hacia una mayor integración en el contexto catalán debería tener en cuenta la centralidad del planeamiento como instrumento garantista, la distribución competencial multinivel y la cultura de control judicial que caracteriza al sistema.

La principal aportación de la comparación no reside, por tanto, en identificar un modelo “óptimo”, sino en mostrar cómo distintas opciones de diseño institucional redistribuyen tensiones entre flexibilidad y control, discrecionalidad y garantía, coherencia normativa y eficacia operativa. Desde esta perspectiva, la comparación pretende contribuir a enriquecer el debate sobre el papel del Derecho urbanístico en la transición hacia modelos urbanos más sostenibles; tal como se ha evidenciado, la sostenibilidad no es solo un objetivo material, sino también un criterio político estructural de diseño jurídico e institucional.

10. CONCLUSIONES Y AGENDA DE INVESTIGACIÓN FUTURA

En el artículo se ha desarrollado una comparación jurídico-estructural entre el modelo neerlandés de ordenación del entorno físico, articulado en torno a la *Omgevingswet*, y el sistema urbanístico vigente en Cataluña, enmarcado en el Derecho estatal español. El análisis se ha situado deliberadamente en el plano del diseño normativo e institucional, partiendo de la premisa que la arquitectura jurídica no constituye un elemento neutro, sino un factor estructural que condiciona la forma en que los sistemas urbanísticos gestionan la complejidad territorial, integran políticas públicas y afrontan los retos contemporáneos de la sostenibilidad.

La comparación realizada no enfrenta simplemente dos conjuntos de normas distintas, sino dos racionalidades normativas y de gobernanza distintas. El modelo neerlandés se caracteriza por una apuesta explícita por la integración normativa y procedimental, por instrumentos de planificación flexibles y adaptativos, y por una concepción de la participación orientada a la coproducción temprana de decisiones. El sistema catalán, por el contrario, se inscribe en una lógica sectorial y garantista, en la que el urbanismo se configura como un ámbito jurídico especializado, estructurado en torno a instrumentos de planeamiento densos, procedimientos formalizados y mecanismos de control *ex ante*.

El análisis comparado permite identificar que estas diferencias no son meramente técnicas ni coyunturales, sino que reflejan opciones estructurales de política jurídica vinculadas a culturas administrativas, modelos de autoridad y concepciones distintas del papel del Derecho en la gobernanza del territorio. En el caso neerlandés, el Derecho opera principalmente como un marco habilitador y coordinador, orientado a facilitar la ponderación integrada de intereses en contextos complejos e inciertos. En el sistema catalán, el Derecho cumple prioritariamente una función de delimitación *ex ante* de derechos y deberes, que refuerza la previsibilidad y el control judicial, que ubica la coordinación intersectorial en el procedimiento administrativo.

Desde una perspectiva jurídico-comparada, ambos redistribuyen de forma distinta tensiones estructurales propias del urbanismo contemporáneo, como el equilibrio entre flexibilidad y control, discrecionalidad administrativa y garantías jurídicas, coherencia normativa y seguridad procedimental. La integración normativa y procedimental del modelo neerlandés puede facilitar respuestas adaptativas y coherentes,

pero plantea interrogantes relevantes en términos de control jurídico, protección de intereses sectoriales y desigualdad en las capacidades administrativas. El modelo catalán, por su parte, ofrece un alto grado de formalización y control, pero presenta dificultades estructurales para articular respuestas integradas y ágiles en contextos de incertidumbre creciente.

Uno de los principales resultados del análisis es constatar que la sostenibilidad actúa menos como un objetivo material autónomo que como un criterio estructurante del diseño jurídico del urbanismo. Lejos de introducir problemas nuevos, la sostenibilidad intensifica tensiones preexistentes relacionadas con la coordinación de políticas públicas, la gestión de la incertidumbre y el reparto de responsabilidades entre niveles de gobierno. En este sentido, la *Omgevingswet* puede interpretarse como una respuesta sistémica a estas tensiones, mientras que el sistema catalán ha optado por una adaptación incremental dentro de un marco sectorial consolidado.

La comparación entre un modelo estatal (Países Bajos) y un modelo subestatal (Cataluña) pone de relieve, además, la importancia de los condicionantes constitucionales y competenciales en el diseño del Derecho urbanístico. El análisis muestra que las posibilidades de integración normativa no dependen exclusivamente de la voluntad del legislador sectorial, sino que se ven condicionadas por la distribución de competencias, el papel de la legislación estatal del suelo y la centralidad del planeamiento como instrumento garantista. Estas diferencias de escala y de encaje institucional constituyen un límite significativo para la transferencia directa de modelos y deben ser consideradas explícitamente en cualquier reflexión comparada. Desde esta perspectiva, el aprendizaje comparado no puede concebirse en términos de importación acrítica de instrumentos o soluciones normativas. La experiencia neerlandesa muestra las potencialidades de enfoques integrados, pero también sus riesgos y tensiones internas. En el contexto catalán, cualquier avance hacia mayores niveles de integración debería plantearse, en su caso, de forma selectiva y gradual, a través de mecanismos de coordinación transversal, integración procedimental o proyectos piloto evaluables, y no mediante reformas omnicomprendivas que ignoren los condicionantes institucionales y culturales del sistema.

Finalmente, el trabajo pone de relieve la utilidad de un enfoque comparado estructural y contextual para el análisis del Derecho urbanístico. Antes de avanzar hacia evaluaciones empíricas o la construcción de indicadores de efectividad, resulta imprescindible comprender cómo el diseño normativo redistribuye capacidades, responsabilidades y riesgos entre actores públicos y privados. En este sentido, el artículo pretende aportar una base analítica para investigaciones posteriores, pero también contribuir de manera inmediata al debate doctrinal sobre el papel del Derecho urbanístico en la transición hacia modelos urbanos más sostenibles, legítimos y jurídicamente coherentes.

11. BIBLIOGRAFÍA

- Jaime Alfredo ALARCÓN ZAMBRANO, José ALBERT MÁRQUEZ, “Las estrategias de sostenibilidad: un reto para el Derecho urbanístico”, *Revista San Gregorio*, núm. 31, 2019, pp. 6-17. <https://revista.sangregorio.edu.ec/index.php/REVISTASANGREGORIO/article/view/927/1-JAIME22>
- Raoul BEUNEN, “Implementation and integration of EU environmental directives: Experiences from the Netherlands”, *Environmental Policy and Governance*, 2009, 19(1), pp. 57-69. <https://doi.org/10.1002/et.495>
- Maartje BODDE, Karin VAN DER WEL, Peter DRIESSEN, Arjan WARDEKKER, & Hens RUNHAAR, “Strategies for Dealing with Uncertainties in Strategic Environmental Assessment: An Analytical Framework Illustrated with Case Studies from The Netherlands”, *Sustainability*, 2018, 10(7), 2463, pp. 1-24. <https://doi.org/10.3390/su10072463>
- Lucía CASADO CASADO, “La no exigibilidad del trámite de consulta pública previa a los instrumentos de ordenación urbanística. A propósito de la STS 133/2023”, *Revista de Urbanismo y Edificación*, 2024, núm. 52.
- Álvaro CEREZO IBARRONDO, “Las determinaciones, estudios e informes de la regulación básica para el desarrollo urbano sostenible e integrado en los instrumentos de ordenación urbanística”, *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, 2023, núm. 126, pp. 331-370. <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.126.2023.09>
- Mirjan DAMASKA, *The faces of justice and state authority: A comparative approach*. New Haven: Yale University Press, 1991.
- Ángela DE-LA-CRUZ-MERA, “Debilidades del planeamiento urbanístico en el Derecho español”, *Ciudad y Territorio: Estudios Territoriales*, 2023, núm. 217, pp. 649-666. <https://doi.org/10.37230/CyTET.2023.217.5>
- Peter P.J. DRIESSEN, Carel DIEPERINK, Frank VAN LAERHOVEN, Hens A.C. RUNHAAR, Walter J.V. VERMEULEN, “Towards a conceptual framework for the study of shifts in modes of environmental governance”, *Environmental Policy and Governance*, 2012, 22(3), pp. 143-160. <https://doi.org/10.1002/et.1580>
- Edward J. EBERLE, “The method and role of comparative law”, *Washington University Global Studies Law Review*, 2008, 7(3), pp. 451-486. <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1265659>
- Carmen Esther FALCÓN-PÉREZ, “El auge de la participación ciudadana en el urbanismo: un reto para la administración pública”, *Revista Vasca de Administración Pública*, 2022, núm. 122, pp. 271-306. <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.122.2022.08>
- Fernando GARCÍA RUBIO, “El desarrollo de los modelos urbanísticos en Iberoamérica desde un prisma de sostenibilidad” *WPS Review International on Sustainable Housing and Urban Renewal*, 2017, núm. 6, pp. 13-53. <https://doi.org/10.24310/wps.vi6.13795>
- Francisco J. GARCÍA SÁNCHEZ, “Planeamiento urbanístico y cambio climático: la infraestructura verde como estrategia de adaptación”, *Cuadernos de investigación urbanística*, 2019, núm. 122, pp. 5-96. <https://doi.org/10.20868/ciur.2019.122.3870>
- Linda HANTRAIS, L. (2008). *International comparative research: Theory, methods and practice*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2008.
- Sonia HERNÁNDEZ-PARTAL, “Los instrumentos de planeamiento urbanístico en España. Estudio comparado I”, *Ciudad y Territorio: Estudios Territoriales*, 2020a, vol. LII, núm. 205, pp. 613-642. <https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.205.11>
- Sonia HERNÁNDEZ-PARTAL, “Los instrumentos de planeamiento urbanístico en España. Estudio comparado II”, *Ciudad y Territorio: Estudios Territoriales*, 2020b, vol. LII, núm. 206, pp. 945-970. <https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.206.15>
- Jinwon JEON, “Methodology and framework of comparative urban planning law”, *Journal of Property Planning, and Environmental Law*, 2023, núm. 15 (2), pp. 45-62. <https://doi.org/10.1108/JPPPEL-12-2022-0037>
- KAMERSTUK 33 118-DV (8 juni 2022), *vragen van de fracties over het functioneren van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) en aanverwante onderwerpen*. (Documento parlamentario 33 118-DV (8

- de junio de 2022), preguntas parlamentarias sobre el funcionamiento del Sistema de Ley Ambiental Digital (DSO) y temas relacionados). <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33118-DV.html>
- F.H. KISTENKAS, W. NIEUWENHUIZEN, D.A. KAMPHORST & M.E.A. BROEKMEYER, *Natuur en landschap in de Omgevingswet*. WOt - technical report: Wageningen University & Research, 2018. <https://doi.org/10.18174/465835>
- Willem K. KORTHALS ALTES, “Planning reform beyond planning: The debate on an integrated Environment and Planning Act in the Netherlands”, *Planning Practice & Research*, 2016, 31(4), pp. 420–434. <https://doi.org/10.1080/02697459.2016.1198556>
- Patricia LACAL ROMERO, “Reevaluación y redefinición del Derecho urbanístico: hacia una ciudad responsable y resiliente en el contexto del desarrollo sostenible”, *Libro de actas del VIII Congreso ISUF-H Formas urbanas diversas para espacios en recomposición*, Valencia, 2024. <https://doi.org/10.4995/ISUFh2024.2024.17553>
- Albert LLADÓ MARTÍNEZ, *Derecho urbanístico comparado: metodología y sistemática*. Atelier libros jurídicos, 2025. <https://doi.org/10.71237/zYFpNWL8>
- Ángel MENÉNDEZ-REXACH, “Propuestas para reforzar la seguridad jurídica de los planes de ordenación”, *Ciudad Y Territorio: Estudios Territoriales*, 2023, 55(217), pp. 713–724. <https://doi.org/10.37230/CyTET.2023.217.9>
- Mercedes MILLÁN ESCRICHE, “Proceso urbanizador y clima: Causas y consecuencias en el caso de la Región de Murcia (España)”, *Turismo y Sociedad*, 2021, 29, 95–127. <https://doi.org/10.18601/01207555.n29.05>
- Sharmila L. MURTHY, S. L., “Translating legal norms into quantitative indicators: Lessons from the global water, sanitation, and hygiene sector”, *William & Mary Environmental Law and Policy Review*, 2018, 42(2), pp. 385–446. <https://scholarship.law.wm.edu/wmelpr/vol42/iss2/2/>
- David NELKEN, “Using the concept of legal culture”, *Australian Journal of Legal Philosophy*, 2004, 29, 1–26. <https://www.austlii.edu.au/au/journals/AUJLLegPhil/2004/11.pdf>
- Ildefonso ORTEGA-MORENO, “La Ley de Suelo de 2015: urbanismo sostenible y acceso a la vivienda”, *Ciudad y Territorio: Estudios Territoriales*, 2021, Vol. LIII, núm. 207, 5–22. <https://doi.org/10.37230/CyTET.2021.207.01>
- Luciano José PAREJO ALFONSO, “El texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana”, en Alejandro Javier CRIADO SÁNCHEZ (dir.), *Comentarios a la Ley de suelo y rehabilitación urbana*. Thomson Reuters Aranzadi, 2023, pp. 41–66.
- Ignacio PEMÁN-GAVÍN, “La Agenda Urbana en el marco europeo: experiencias internacionales de políticas urbanas”, *Ciudad y Territorio: Estudios Territoriales*, 2019, Vol. LI, núm. 202, pp. 701–722. <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/77732>
- Michel PRIEUR, Christophe BASTIN, Ali MEKOUAR, *Measuring the effectivity of environmental law: Legal indicators for sustainable development*. The International Center for Comparative Environmental Law. Peter Lang. Brussels, 2021. <https://doi.org/10.3726/b18559>
- Hens RUNHAAR, Peter DRIESSEN & Caroline UITTENBROEK, “Towards a systematic framework for the analysis of environmental policy integration”, *Environmental Policy and Governance*, 2014, 24(4), pp. 233–246. <https://doi.org/10.1002/eet.1647>
- Galit A. SARFATY, “Regulating through numbers: A case study of corporate sustainability reporting”, *Virginia Journal of International Law*, 2013, 53(3), pp. 575–624. <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1915212>
- Bruno SÈVE, Ernesto REDONDO & Roberto SEGA, “Facetas de la co-creación urbana”, *ACE: architecture, city and environment*, 2023, núm. 51. <https://doi.org/10.5821/ace.17.51.11694>
- Mathias SIEMS, “New directions in comparative law”, en *The Oxford Handbook of Comparative Law* (2nd ed.), Edward Elgar, 2019. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198810230.013.48>
- Joan Manuel TRAYTER JIMÉNEZ, *Derecho urbanístico de Cataluña*. Atelier, 2025. <https://doi.org/10.71237/jfL1kabKN>
- Zoë VAN ELDIK, Wim TIMMERMANS, Wim DE HAAS, “Transition processes in Dutch spatial planning and water management: A shift to the natural”, *Urban Planning*, 2024, Vol. 9, art. 8056, pp. 1–16. <https://doi.org/10.17645/up.8056>

- Mark VAN HOECKE, “Methodology of legal research”, *Law and Method*, 2015, 1-35. <https://doi.org/10.5553/REM/000010>
- Marleen VAN RIJSWICK & Willem SALET, “Enabling the contextualization of legal rules in responsive strategies to climate change”, *Ecology and Society*, 2012, 17(2). <http://dx.doi.org/10.5751/ES-04895-170218>
- Jan VAN TATENHOVE, *Milieubeleid onder dak? : Beleidsvoeringsprocessen in het Nederlandse milieubeleid in de periode 1970—1990: Nader uitgewerkt voor de Gelderse Vallei*, Wageningen University and Research, 1993. <https://doi.org/10.18174/134642>
- Jonathan VERSCHUUREN, “Restructuring Environmental Legislation in the Netherlands”, *Environmental Law Network International Review*, 2004(2), pp. 34-37. <https://research.tilburguniversity.edu/en/publications/restructuring-environmental-legislation-in-the-netherlands/>

