



Een belangrijke tip: pak de telefoon, maar houd wel de regie tijdens het gesprek.

Illustratie: Instant Impact

Mediation voorkomt handhaving en procedures

Het is geen nieuw fenomeen, maar mediation of conflictbemiddeling is sinds enige tijd duidelijk in opkomst. Vier medewerkers van de DCMR Milieudienst Rijnmond hebben een opleiding tot mediator gevolgd om milieuconflicten op te lossen en juridische procedures te voorkomen. In Amstelveen testen bouwplantoetsers mediationvaardigheden bij de afhandeling van bouwvergunningen. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) ondersteunt Amstelveen en andere overheden daarbij. „Mediation is geen handjeklap en past prima binnen wet- en regelgeving.”

Loes Luijendijk van de DCMR is tevreden over de resultaten die zij en haar collega-mediators in anderhalf jaar tijd hebben geboekt. Al komen de successen niet aanwaaien. „Handhavers zijn in eerste instantie huiverig om een mediator in te schakelen. Ze zijn gewend om te beoordelen of een situatie wel of niet aan de wet voldoet en daarna is het klaar. Maar soms is de lucht dan niet geklaard. De inzet van

mediation als alternatief voor juridische procedures wordt veelal nog vergeten”, aldus Luijendijk, die mediation beoefent naast haar functie als technisch beleidsmedewerker. „Mediation is daarnaast effectiever naarmate het eerder in het proces wordt ingezet. Terwijl wij in deze beginfase vooral conflicten met een lange voorgeschiedenis krijgen voorgelegd. Soms van wel twintig jaar. Dan is het lastig om

tot onderlinge afspraken te komen. Verzamel de partijen maar eens om de tafel als ze elkaar bijna de hersens inslaan.”

Mediation is niet altijd een geschikt instrument. „Het conflict moet ietwat gecompliceerd zijn”, vervolgt Luijendijk. „Als een bedrijf continu afvalwater loost terwijl het daar geen vergunning of toestemming voor heeft, dan is de overtreding relatief eenvoudig vast te stellen.” Mediation wordt ingezet wanneer een overtreding gecompliceerd is of als er meerdere problemen spelen. Luijendijk geeft een voorbeeld: „Een bewoner had verschillende klachten over een naastgelegen bedrijf, waaronder geluidsoverlast. Telkens als onze toezichthouder ter

Mediation, een instrument in opkomst

plaatse kwam, dan was het weer stil. Bovendien zijn niet alle vormen van geluidsoverlast gereguleerd. Voor laden en lossen overdag zijn bijvoorbeeld geen geluidsvoorschriften opgenomen in de algemene milieuregels.”

Definitieve oplossing

De DCMR heeft tot nu toe negen keer mediation toegepast, waarvan acht succesvol. Na twintig sessies volgt een evaluatie. Volgens Luijendijk bespaart mediation een hoop tijd en geld. Exacte cijfers zijn er niet. „Je weet niet voor welke opties gekozen was als er geen mediation was gestart. Vermoedelijk zou in een aantal gevallen de klachtenstroom eindeloos zijn doorgegaan, waarbij iedere klacht ook door onze handhavers opgepakt moet worden. Of de juridische weg van bezwaar en beroep was bewandeld. Dan had de DCMR regelmatig bij de Raad van State gezeten.” Dat laatste was een reële mogelijkheid geweest bij een recente zaak over horizonvervuiling. Een omwonende gaf in een zienswijze op een ontwerpbeschikking aan het niet eens te zijn met de locatie van een geplande hoge schoorsteen. Via mediation heeft het bedrijf samen met de omwonende een andere geschikte locatie voor de schoorsteen gevonden. Luijendijk: „Je had deze zienswijze naast je neer kunnen leggen, maar dan was de persoon waarschijnlijk naar de Raad van State gestapt. En met een rechterlijke uitspraak is de zaak wel afgedaan, maar zou één van de twee partijen ontevreden achterblijven. Wie weet had de omwonende dan een ander milieuaspect aangegrepen om over te klagen. Met mediation kun je conflicten definitief oplossen.”

De DCMR heeft vier medewerkers en NMI-erkende opleiding tot mediator laten volgen en er niet voor gekozen om mediators in te huren. Luijendijk legt uit waarom: „Als deskundige weet je precies wat er speelt en kun je beter afwegen of een conflict geschikt is voor mediation. Bovendien is de drempel voor collega's op deze manier

Mediation is een vorm van conflictbemiddeling waarbij een onafhankelijke derde (de mediator) partijen helpt om het conflict op een voor beide partijen bevredigende manier op te lossen. De mediator is procesbegeleider en geeft geen inhoudelijke sturing. De mediation gesprekken verlopen volgens van tevoren afgesproken regels. Wanneer de gesprekken tot een oplossing leiden, worden de gemaakte afspraken vastgelegd in een bindende overeenkomst.

In Nederland waren juli vorig jaar 4270 mediators geregistreerd bij het Nederlands Mediation Instituut (NMI). Daarvan mag twintig procent zich ook 'Gecertificeerd Mediator' noemen. Deze groep heeft, naast een erkende opleiding mediation en kennistoets, ook een assessment met goed gevolg volbracht.

Mediation wordt de laatste jaren steeds vaker ingezet. Dat blijkt uit onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie naar het gebruik van mediation bij het Juridisch Loket en in de rechtspraak ('Mediation monitor 2005-2008'). Meer dan de helft van deze mediations eindigt met een gehele of gedeeltelijke overeenstemming. Volgens een enquête van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gebruiken 90 van de 431 gemeenten mediation.

laag, waardoor zij sneller een zaak aan ons voorleggen.” Een mediator is een onafhankelijk procesbegeleider die zelf geen oplossingen aandraagt. Dat vindt Luijendijk soms lastig. „Als inhoudsdeskundige heb je natuurlijk zelf ook een mening, maar die houd je voor je. De twee partijen moeten er samen uitkomen, want alleen dan staan zij achter de oplossing.”

Europese prijs

Anders dan de DCMR stimuleert het ministerie van BZK ambtenaren niet tot het volgen van een volledige opleiding tot erkend mediator, maar tot een basistraining mediationvaardigheden. Medewerkers van 26 verschillende overheidsorganisaties, zoals gemeenten, provincies en waterschappen, nemen deel aan het project Mediationvaardigheden. „We zijn met het project gestart omdat elf procent van de administratieve lasten voor burgers bestaat uit bezwaar- en beroepsprocedures en burgers dat als één van de belangrijkste knelpunten beschouwen in hun contact met de overheid”, vertelt projectleider en senior beleidsmedewerker Lynn van der Velden. „Een groot deel van deze procedures kun je voorkomen door in een vroeg stadium persoonlijk contact op te nemen met de indiener.” Van formele mediation is geen sprake, maar daar is het haar niet om te doen. „Een mediator behandelt uitgebreid speci-

fieke conflicten. Na een cursus mediationvaardigheden is een 'gewone' ambtenaar in staat om het aantal juridische procedures te verminderen en zo conflicten te voorkomen.” Van der Velden heeft met het BZK-project uit meer dan 300 inzendingen de tweede prijs in de wacht gesleept tijdens de uitreiking van de European Public Sector Award eind vorig jaar. Het European Institute of Public Administration reikt deze prestigieuze tweejaarlijkse prijs uit voor de meest innovatieve verbeteringen van de publieke dienstverlening.

De 26 organisaties testen de mediationvaardigheden sinds januari 2009 in hun dagelijkse praktijk. Wanneer zij een voor een burger negatieve beslissing willen nemen of wanneer een burger bezwaar indient, neemt de ambtenaar contact op met de betrokkene. De situatie wordt telefonisch of in een persoonlijk gesprek doorgenomen en er wordt bekeken welke oplossingen binnen wet- en regelgeving mogelijk zijn. Het ministerie van BZK faciliteert de organisaties onder andere met procesbeschrijvingen en bijeenkomsten waar best practices worden uitgewisseld. In maart maakt het ministerie de resultaten bekend die met de mediationvaardigheden in 2009 zijn geboekt. Van der Velden: „De resultaten overtreffen onze verwachtingen. In Zwolle is het aantal bezwaarschriften

>>

op de WOZ-beschikking spectaculair gedaald van 3150 in 2008 naar 1350 in 2009. De gemeente vraagt burgers die het niet eens zijn met hun aanslag om eerst te bellen naar de gemeente. Samen nemen zij de stukken door en zonodig wordt de beschikking direct aangepast. Een bezwaarschrift is dan niet nodig.”

„Ook bij handhaving worden met mediationvaardigheden goede resultaten geboekt”, vervolgt Van der Velden. „Voordat een milieu-inspecteur van de gemeente Apeldoorn een handhavingstraject start, neemt een jurist van team handhaving eerst contact op met de overtreder. Die vraagt waarom het voorschrift wordt overtreden en legt uit hoe de overtreding beëindigd kan worden. Maar ook hoe de gemeente te werk zal gaan als de overtreding voortduurt.” Van der Velden merkt dat veel handhavers denken dat binnen de formele procedures geen plaats is voor mediationvaardigheden. „Dat is onterecht: van handjeklap is geen sprake. Het is een handige informele manier om met conflicten om te gaan die past bij de Algemene wet bestuursrecht.” Meerten van der Werf van de gemeente Amstelveen valt Van der Velden bij. „In onze procesbeschrijving van de omgevingsvergunning is informeel contact met de burger zelfs een vast onderdeel. Bijvoorbeeld wanneer een aanvraag niet-ontvankelijk is of een zienswijze is ingediend.”

Juridische consequenties

Amstelveen test mediationvaardigheden bij bouwvergunningen. „Veel bezwaren of zienswijzen zijn te wijten aan onduidelijkheden of misverstanden”, vertelt Van der Werf, teamleider van de afdeling Vergunningen en Ontheffingen. „Of doordat burenen hun bouwplannen niet met elkaar bespreken. Zonder een woord te wisselen wordt dan een bezwaar tegen de uitbouw van de buurman naar ons gestuurd.” De bouwplantoetsers van Amstelveen lossen dertig procent van de knelpunten op via persoonlijk contact. In de bezwaarfase lukt dat de collega’s van de afdeling Juridische Zaken zelfs bij zestig procent van de ingediende bezwaren. „Met een telefoontje bereik je meer dan met een formele brief. Je hoort welke bezwaren er leven en meestal blijkt er meer aan de hand te zijn dan in de brief staat”, vertelt Van der Werf. „Een medewerker

moet wel goed in de gaten houden wat de juridische consequenties zijn als er telefonische afspraken worden gemaakt. Soms doet de burger daarmee afstand van het recht om later in het proces gehoord te worden. Daar moet je iemand op wijzen.”

De nieuwe aanpak vergt een cultuurverandering in de organisatie. Van de Werf: „Vooraf voor technuten blijkt de nieuwe werkwijze lastig, want het doet een beroep op hele andere kwaliteiten dan ze gewend zijn. Daarnaast zijn gesprekken soms onprettig, bijvoorbeeld als je een verzoek moet afwijzen. Dat geeft een drempel om de hoorn op te pakken. De ene collega is daar beter in dan de andere, maar in de testfase doet iedereen mee. Ik bekijk later of het nodig is om de werkzaamheden anders te verdelen, want op ongelukkige collega’s zit ik niet te wachten. We zijn dit traject juist gestart om het proces voor alle partijen te verbeteren.”

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) ondersteunt sinds 2008 de inzet van mediationvaardigheden door 26 overheidsorganisaties in hun contacten met burgers. Deze organisaties nemen snel en persoonlijk contact op met burgers wanneer zij een bezwaar of klacht indienen, of voordat de overheid een negatieve beslissing neemt. De ambtenaren zoeken samen met de burgers naar een oplossing. Zo worden juridische procedures vermeden en dat scheelt beide partijen veel tijd en geld.

Uit onderzoek van BZK blijkt dat de inzet van mediationvaardigheden bij bezwaarbehandeling heeft geleid tot 20 procent verbetering van de klanttevredenheid, 20 procent verbetering van de arbeidstevredenheid van ambtenaren, 23 procent vermindering van de administratieve lasten voor burgers en 27 procent vermindering van de kosten voor de overheid. De helft van de burgers ziet af van een formele bezwaarprocedure. In Breda is dat zelfs 70 procent. Het ministerie maakt in maart nieuwe onderzoekscijfers over 2009 bekend. Volgens projectleider Lynn van der Velden zullen deze bovenstaande cijfers overtreffen. „De resultaten blijken steeds beter te worden naarmate de organisatie langer met mediationvaardigheden werkt.”

Nadere inlichtingen:

- Loes Luijendijk, DCMR, tel. 010 246 81 07, loes.luijendijk@dcmr.nl
- Lynn van der Velden, ministerie van BZK, tel. 070 426 68 65, lynn.velden@minbzk.nl
- Meerten van der Werf, Gemeente Amstelveen, tel. 020 540 41 35, m.m.van.der.werf@amstelveen.nl

Op website www.minbzk.nl/aanpaktop10/knelpunten/8 kunt u meer informatie vinden over het project Mediationvaardigheden van het ministerie van BZK.

Tekst: Walter Oudshoorn

De helft minder bezwaarprocedures

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) ondersteunt sinds 2008 de inzet van mediationvaardigheden door 26 overheidsorganisaties in hun contacten met burgers. Deze organisaties nemen snel en persoonlijk contact op met burgers wanneer zij een bezwaar of klacht indienen, of voordat de overheid een negatieve beslissing neemt. De ambtenaren zoeken samen met de burgers naar een oplossing. Zo worden juridische procedures vermeden en dat scheelt beide partijen veel tijd en geld.

Uit onderzoek van BZK blijkt dat de inzet van mediationvaardigheden bij bezwaarbehandeling heeft geleid tot 20 procent verbetering van de klanttevredenheid, 20 procent verbetering van de arbeidstevredenheid van ambtenaren, 23 procent vermindering van de administratieve lasten voor burgers en 27 procent vermindering van de kosten voor de overheid. De helft van de burgers ziet af van een formele bezwaarprocedure. In Breda is dat zelfs 70 procent. Het ministerie maakt in maart nieuwe onderzoekscijfers over 2009 bekend. Volgens projectleider Lynn van der Velden zullen deze bovenstaande cijfers overtreffen. „De resultaten blijken steeds beter te worden naarmate de organisatie langer met mediationvaardigheden werkt.”