

Vrede rond de brug

Nederland is een waterland, met meren, rivieren en sloten, en omdat er mensen leven dus ook met bruggen en waterkeringen. De wijze van gebruik en de regels voor gebruik leveren nogal eens problemen op tussen verschillende partijen. Hoe willen we ze gebruiken en wie gaat er eigenlijk over? In deze mediation zijn bewoners en boeren partij, maar ook de overheidsorganen gemeente, waterschap en politie. In dit artikel staan we stil bij een mediation waarbij we vooral inzoomen op de spanning tussen gemeente en waterschap (openbare orde en veiligheid versus waterveiligheid), en op omgaan met tegengestelde belangen van inwoners en boeren.¹

Door Piet Jeuken en Marriët Mittendorff

Zomaar ergens in Nederland ligt een brug. Aan de ene kant van die brug is een landbouwgebied. Aan de andere kant ligt de uitloper van een dorp. In het landbouwgebied werken een aantal boeren met steeds grotere machines. Door enkele van hen wordt ook land aan de dorpszijde van de brug gebruikt. Helaas voor hen is de brug te smal. Ze moeten met hun tractoren met machines ver omrijden voor het bewerken van het land. De boeren vinden het maar niks, dat omrijden. Met een iets bredere brug is er veel tijd en bedrijfsefficiëntie te winnen. Maar het waterschap heeft tot heden weinig boodschap aan de wens van de boeren. Aan de dorpszijde liggen huizen langs de straat, met aan de achterkant vrij uitzicht over de velden. Mensen genieten er van de rust. En fijn dat die grote landbouwmachines niet voor hun deur langs gaan zodat de straat aan de voorkant ook vrij rustig is.

Jammer wel dat de jeugd uit de omgeving nu net die brug heeft uitverkoren als hangplek om te kletsen, te donderjagen en de eerste stappen op het liefdespad te zetten. Vooral jammer dat ze met brommers, bier en soms muziek luidruchtig aanwezig zijn. Niet leuk als je dochttertje net in dromenland is. De politie heeft al verschillende keren handhavend moeten optreden na klachten van bewoners.

Enkele gezinnen in de straat zijn vanuit de stad hier komen wonen voor een rustige en veilige omgeving. Zij willen geen bredere brug. Zij willen rust, ruimte en een schutting langs het water voor de veiligheid van hun kleine kinderen. Dat laatste voorkomt ook nog eens dat gedoe onder de brug omdat de jeugd er dan niet meer kan gaan zitten of liggen.

De gemeente is nog eigenaar van de weg maar in onderhandeling met het waterschap over overname van de brug. Het waterschap is ook verantwoordelijk voor het onderhoud van de oever. Het beheer van de waterkant wordt gehinderd als er schuttingen langs de waterkant komen.

En de jeugd? Die vindt het allemaal best. Die vinden dat gedoe van die volwassenen ook niet zo interessant.

Het leven rond de brug kabbelt zo al een tijdje door, en dat zou zo gebleven zijn, ware het niet dat het waterschap heeft besloten dat er aan de dorpszijde van de brug een parkeverbod moet gelden. De toegang tot de brug wordt dan overzichtelijker. Voor de politie levert dat ook minder werk op. Het besluit stuut op felle tegenstand van de bewoners in de buurt van de brug. Tal van bezwaarschriften vallen in de bus bij het waterschap en ook de gemeente krijgt de nodige post te verwerken. Er wordt een hoorzitting gepland om de indieners van bezwaarschriften de gelegenheid te geven hun bezwaren toe te lichten. De boeren willen van de gelegenheid gebruikmaken om ook de te smalle brug aan de orde te stellen. De spanning loopt flink op tussen bewoners en boeren. Een van de boeren profileert zich al jaren als iemand met opvattingen waarvoor hij ten strijde trekt tot aan de hoogste gerechtsorganen. Lukt het daar niet om zijn gelijk te krijgen dan schuwt hij een minder juridische aanpak niet. Zo ook nu, met groot materieel blokkeert hij de toegang naar de brug. Voor de politie geeft het veel werk. De burgemeester die verantwoordelijkheid is voor openbare orde en veiligheid oordeelt dat het zo niet langer kan. Er moet iets gebeuren. Er wordt tot mediation besloten. De grote vraag is of een breed gedragen oplossing voor de bewoners en boeren mogelijk is.

De gemeente raadpleegt het mediatorregister van de Vereniging Gemeente Mediation (VGM) en kiest ons uit als mediators.

Intakegesprekken

We starten de mediation met een serie afzonderlijke intakegesprekken om zicht te krijgen op het probleem en de verschillende belangen. We spreken met een aantal bewoners en jongeren en bezoeken boeren op hun bedrijf. We beleggen een

gezamenlijke bijeenkomst met vertegenwoordigers van gemeente, waterschap en politie. En zo komen we tot de keuze van de groep mensen die we aan tafel nodigen voor de mediation. Drie bewoners, een boer namens alle boeren, het waterschap, de politie en de gemeente zelf.

De drie overheidsorganen stellen zich op het standpunt dat zij hun best zullen doen om een unaniem door bewoners en boeren gedragen oplossing te realiseren.

Naar hun opvatting zijn de bewoners en boeren aan zet om tot overeenstemming te komen.

Tijdens de bewonersgesprekken blijkt, dat twee bewoners niet actief aan de mediation gesprekken willen deelnemen, maar wel een groot belang hebben. Eén bewoner kan niet meedoen om gezondheidsredenen, de ander omdat hij zakelijk belang heeft bij een van de betrokken boeren en daarom afstand wil houden. Beiden stellen dat zij zich op voorhand zullen conformeren aan de uitkomst van de mediation. Wel willen ze

voorlezen van een vooraf opgestelde tekst waarin de andere aanwezige partijen er flink van langs krijgen. Deze zakken steeds meer weg met veel betekenende blikken ('zo kennen wij hem') en kijken vragend richting ons, de mediators. Uiteindelijk tekent ook de boerenvertegenwoordiger de mediationovereenkomst en kunnen we in vertrouwelijkheid met elkaar praten.

De sfeer is geladen en door het oponthoud aan het begin is er weinig tijd meer voor een diepgaand gesprek. De boer en één van de bewoners zitten in vechthouding, de vertegenwoordiger van de gemeente zit er met een blik van herkenning bij, de politieagent is opvallend onopvallend en de vertegenwoordiger van het waterschap leunt achterover.

Er ontstaat iets van uitwisseling waarbij blijkt dat de boer en de bewoner in vechthouding het volstrekt oneens zijn over de punten die besproken moeten worden. Op dat moment lijkt

Hebben we ons als mediators niet te veel laten leiden door onze behoefte aan succes?

op de hoogte gehouden worden van de voortgang. We spreken af dat zij 'belanghebbende partijen op afstand' zijn en kopieën zullen ontvangen van de schriftelijke correspondentie en zo nodig tussentijds geraadpleegd kunnen worden.

Eerste bijeenkomst

Het eerste gezamenlijke gesprek van de zeven partijen vindt plaats op neutraal terrein in een horeca-etablisement van een naburig dorp. Meteen aan de start blijkt dat de vertegenwoordiger van de boeren de mediationovereenkomst niet wil tekenen voordat hij een verklaring heeft voorgelezen. Als mediators wijzen wij hem op de spelregels. De aanwezigen kunnen niet met elkaar op een veilige manier praten als zij niet vooraf er zeker van zijn dat de vertrouwelijkheid door iedereen in acht genomen zal worden. De stukken zijn van tevoren toegestuurd en iedereen behalve hij heeft getekend. Zo ontstaat er een scheve verhouding en kan vertrouwelijkheid niet gewaarborgd worden. De boer wil echter zelf de spelregels bepalen en blijft weigeren, tot grote ergernis van de andere aanwezigen. Hij concludeert vervolgens dat de mediation is mislukt en verlaat de zaal.

Een van ons tweeën gaat achter hem aan en doet hem het volgende voorstel: 'Je mag je verklaring afleggen op voorwaarde dat je direct daarna de mediationovereenkomst tekent. Pas daarna vindt het gesprek plaats.'

Terug in de zaal stelt de mediator aan de andere partijen voor om aldus te handelen in een poging de mediation op gang te krijgen. Iedereen gaat, met frisse tegenzin, akkoord. Vervolgens steekt de vertegenwoordiger van de boeren van wal met het

het de vertegenwoordiger van het waterschap het goede moment om te zeggen dat hij alleen iets doet als alle partijen het eens zijn met elkaar.

Twee bewoners verlaten vanwege andere verplichtingen de bijeenkomst op de afgesproken tijd, maar dat lijkt nu voortijdig. De bewoner met de vechthouding verklaart dat hij niet meer met de boer om de tafel wil gaan zitten. De boer klaagt dat hij geen antwoord krijgt op zijn vragen. Ondanks deze gespannen situatie maken de overgebleven partijen toch een afspraak voor een tweede bijeenkomst.

Thuisbezoek

Direct na afloop bezoeken de mediators een van de bewoners thuis en de boer op zijn bedrijf. Het doel is te achterhalen of er een basis is voor overeenstemming gedurende de tweede bijeenkomst.

De boer maakt duidelijk dat hij een verbreding van de brug wil zodat hij en zijn collega's via de korte route hun land kunnen bereiken. Het parkeerverbod vindt hij prima.

De bewoner wil een schutting langs het water voor de veiligheid van de kleine kinderen, opheffen van het parkeerverbod en een einde aan de hangplek van de jongeren. Op de verbreding van de brug zitten de bewoners niet te wachten.

Een van de bewoners werpt zich op als de verbinder in de buurt. Hij bedenkt een oplossing waar mogelijk alle partijen zich in zouden kunnen vinden. Een demontabele schutting langs het water biedt veiligheid voor de kleine kinderen, terwijl het waterschap onderhoud kan blijven plegen aan de oevers. Het kan ook het einde betekenen van de hangplek van de

jongeren. De brug kan beperkt verbreed worden zodat de boeren met eenvoudige landbouwvoertuigen kunnen passeren op weg naar hun land. De kolossale moderne landbouwcombinaties zullen nog steeds de omweg moeten nemen want daarvoor blijft de brug te smal.

Het door het waterschap ingestelde parkeerverbod zou in stand kunnen blijven.

De enige betrokken bewoner die nog geen parkeerplek op eigen terrein heeft, zou door de gemeente financieel geholpen kunnen worden die parkeerplaats aan te leggen.

Deze oplossing wordt na telefonisch overleg door de mediators met de verschillende partijen opgenomen in de concept vaststellingsovereenkomst die vooraf aan iedereen wordt toegestuurd. Als mediators organiseren we voorafgaand aan de tweede mediation een informele bijeenkomst tussen de

uitvoering van de gekozen oplossing ook naar zijn zin zal zijn. Daarvoor is nog meer duidelijkheid van waterschap en gemeente nodig. Vanwege vakantie van de medewerker van het waterschap zal dat even duren. Daarop stellen wij als mediators een bezinningsperiode voor om deze gesprekken te kunnen voeren.

De vertegenwoordiger van de boeren gaat daarmee echter niet akkoord. Hij is principieel van mening dat op een mondelinge overeenkomst niet kan worden teruggekomen. Bovendien komt een ander principe opnieuw naar boven. Hij maakt duidelijk het onjuist te vinden als de gemeente eventueel een deel van de kosten op zich zal nemen. Overheidsgeld is volgens hem niet bedoeld om individuen te helpen een probleem op te lossen. Hij eist dat de mediation beëindigd zal worden. Hij vindt dat het waterschap nu maar een beslissing moet nemen over de ingediende bezwaarschriften. Omdat deze ondernemer

De partijen verlaten de zaal met grapjes over koffie met gebak bij de burgemeester

bewoner zonder eigen parkeerplaats en de burgemeester die direct bij dit probleem betrokken is vanwege zijn portefeuille van openbare orde en veiligheid. De burgemeester maakt duidelijk dat hij bereid is de bewoner tegemoet te komen, ook als dat de gemeente geld kost. Hij wil vrede rond de brug.

Tweede bijeenkomst

Het tweede gesprek leidt tot een mondelinge overeenstemming tussen de vertegenwoordigers van de boeren en bewoners. Het blijkt ook te helpen dat de echtgenote van een van de bewoners deze keer in de gelegenheid was mee te komen. De bewoner die aan het einde van het eerste mediationgesprek meedeelde niet meer met de boer om de tafel te willen, is niet komen opdagen. Vanuit de gemeente komt opnieuw de toezegging dat alles zal worden gedaan wat past binnen de regels om de voorgestelde oplossing te realiseren. De vertegenwoordiger van het waterschap merkt op dat er eerst technisch gekeken moet worden of het allemaal wel uitvoerbaar is. De partijen verlaten de zaal met grapjes over koffie met gebak bij de burgemeester tijdens de ondertekening van de vaststellingsovereenkomst. De hoorzitting van het waterschap over de bezwaarschriften kan afgelast worden.

Vaststellingsovereenkomst

Als mediators stellen wij de vaststellingsovereenkomst op en vragen voor de zekerheid per e-mail om commentaar. De bewoner zonder eigen parkeerplaats blijkt toch een voorbehoud te maken bij de mondeling overeengekomen oplossingsrichting. Hij wil zeker weten, voordat hij zijn handtekening onder de vaststellingsovereenkomst zet, dat de praktische

een van de centrale partijen in de mediation is, verzoekt de gemeente ons daarop om de mediation af te sluiten.

Observaties bij de mediation

Hoeveel partijen?

In feite was er geen mediation van zeven partijen, maar een mediation van vier partijen waar de drie overheidspartijen achteraf hun medewerking aan wilden verlenen. Je kunt je afvragen of het dan slimmer was geweest om de direct betrokkenen eerst aan tafel te nodigen en 'de overheden' te confronteren met hun oplossing. We kozen ervoor om de overheden vanaf het begin actief te betrekken bij het mediation proces zodat ze meteen konden aangeven of een oplossing mogelijk was of niet.

Noodgreep

De mediation dreigde al bij de start van de eerste gezamenlijke bijeenkomst te mislukken. Alleen door een noodgreep van ons kon het proces doorgaan, onder het praktische motto: als het niet kan zoals het moet, dan moet het maar zoals het kan. Achteraf kan de vraag gesteld worden of dat verstandig was. Hebben we ons als mediators niet teveel laten leiden door onze behoefte aan succes?

Waterschap

Een waterschap is een bestuursorgaan, waar besluiten tot stand komen op basis van de vraag of iets technisch mogelijk is en of het past binnen de regels. Waterveiligheid mag geen onderwerp zijn van bestuurlijk gemarchandeer. Het is een orgaan waar je



Foto: Buiten-Beeld/Hollandse Hoogte (deze foto is niet van de beschreven situatie)

als inwoner normaliter weinig zicht op hebt. De bestuurders zijn meestal niet in brede kring bekend, en de besluiten lijken weinig invloed te hebben op de dagelijkse gang van zaken. Mochten er bezwaren komen, dan is er een hoor- en adviescommissie die wikt en weegt en een advies uitbrengt aan de dijkgraaf en hoogheemraden die het dagelijks bestuur vormen. Natuurlijk is de gang naar de rechter vervolgens mogelijk. Gezien de technische taak van het waterschap voelde de vertegenwoordiger in de mediation zich niet vrij om inhoudelijk mee te denken en beperkte hij zich tot uitleg over de besluitvormingsprocedures binnen het waterschap. Dat droeg niet bij aan de zoektocht naar een gezamenlijke oplossing.

Gemeente

Een gemeente is een bestuursorgaan met een heel directe relatie naar individuele burgers en bedrijven. De besluiten worden uitvoerig gepubliceerd en becommentarieerd en klachten van burger of bedrijf kunnen via het politieke spel fors de aandacht van de lokale pers trekken. De besluiten van burgemeester en wethouders liggen dus voortdurend onder een vergrootglas. Het college van burgemeester en wethouders moet er veel aan doen om zaken goed uit te leggen om draagvlak te creëren voor

hun voorstellen en besluiten en om de sfeer in de gemeente goed te houden.

Verschillen tussen waterschap en gemeente

In deze mediation hebben we het machtsspel tussen gemeente en waterschap waargenomen. In de loop van de mediation werd ons als mediators steeds duidelijker, vooral tijdens informele contacten met de gemeente, dat de gemeente het risico zag opdoemen dat overeenstemming tussen bewoners en boeren over een oplossing, door het waterschap niet zou worden uitgevoerd. Als reden zou het waterschap kunnen aanvoeren dat één bewoner zich uit de mediation terugtrok waardoor unanimiteit ontbrak. De vertegenwoordiger van het waterschap kon tijdens de mediation hierover geen duidelijkheid geven.

Bij nader inzien rijst de vraag of bewoners en boeren wel een eerlijke kans kregen door in mediation te overleggen. Wat was uiteindelijk de principetoezegging van waterschap en gemeente aan het begin van de mediation waard om bij unanieme overeenstemming tussen boeren en bewoners hun best te doen tot uitvoering van hun voorstellen over te gaan? Zou twijfel

hierover aan het begin bij ons als mediators voldoende reden geweest kunnen zijn om niet aan de mediation te beginnen?

Twee bijzondere personen

De boer gaf in de gesprekken aan dat hij meerdere rechtszaken heeft gewonnen en net zo lang door gaat tot hij zijn punt heeft gemaakt, want onrecht is onacceptabel. Hij gaf hiermee aan het algemeen belang te willen dienen. Opvallend was dat hij in de positie kwam dat zijn wens gedeeltelijk zou worden vervuld door middel van de vaststellingsovereenkomst: een deel van de landbouwmachines zou de nieuwe brug kunnen passeren en door het parkeerverbod zou er meer ruimte zijn op weg. Uiteindelijk wilde hij om principiële redenen niet tekenen voor de oplossing waar hij zelf voorstander van was, waarmee hij slachtoffer werd van zijn eigen principiële opstelling.

De vrouw van de bewoner die afhaakte na het eerste mediati-ongesprek bleek een aanklacht te hebben ingediend bij het Openbaar Ministerie tegen de boer vanwege huisvredebreuk. Als mediators zijn wij daarvan niet op de hoogte gesteld tijdens de kennismakingsgesprekken. Indien wij dit eerder hadden geweten, zouden wij ter sprake hebben gebracht of deze bewoner, gezien zijn dubbele agenda, partij zou kunnen zijn in de mediation.

Het eigenzinnige optreden van de boer tijdens de mediation sterkte deze bewoner blijkbaar om niet mee te werken aan een gezamenlijke oplossing.

Hiermee werd de door het waterschap gewenste unanimiteit van bewoners en boeren verbroken.

Bij nader inzien stellen wij onszelf ook de vraag of deze twee partijen echt geïnteresseerd waren in een oplossing. Conflicten kunnen zo met karakter en levensstijl verbonden zijn dat het moeilijk is er afstand van te doen.

Conclusie

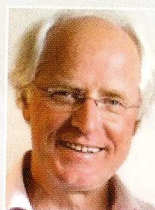
De vrede rond de brug is nog niet gesloten. Waterschap en gemeente kijken ieder vanuit hun eigen taak en verantwoordelijkheid aan tegen het ontstane veiligheidsprobleem. Het waterschap vanuit het oogpunt van waterveiligheid, de gemeente

vanuit het gezichtspunt van openbare orde en veiligheid. Tijdens de mediation werd mondeling tussen boeren en bewoners een oplossingsrichting overeengekomen. De vaststellingsovereenkomst waarin deze overeenstemming werd verwoord, werd echter uiteindelijk niet door alle partijen ondertekend. De vraag is mede daardoor onbeantwoord gebleven of deze oplossing ook uitgevoerd zou zijn door gemeente en waterschap. Hadden we als mediators dit vooraf niet veel scherper moeten onderzoeken alvorens de mediation te starten, om het mogelijke fopspeeneffect voor boeren en bewoners te vermijden?

Het waterschap heeft na het beëindigen van de mediation besloten om niet aan de wensen van bewoners en boeren tegemoet komt. De gemeente blijft zitten met de opdracht de openbare orde en veiligheid te bevorderen. Vooralsnog staan boeren en bewoners met lege handen. Maar door hun onderlinge verdeeldheid hebben ze het de overheden wel erg gemakkelijk gemaakt.

Noot

- 1 De beschrijving van deze mediation is geanonimiseerd. Feiten en omstandigheden worden om die reden op onderdelen anders gepresenteerd dan de werkelijkheid.



Over de auteurs

Piet Jeuken heeft sinds vijftien jaar zijn eigen bedrijf O-LENG voor onder andere mediation, loopbaan-coaching en persoonlijke ontwikkeling. Hij is NMI registermediator en IMI- en rechtbankmediator. Ook is hij bestuurslid van het NMI. Daarvoor was hij als adviseur, manager en bestuurder werkzaam in het nationale en internationale bedrijfsleven, bij de gemeentelijke overheid en in de gemeentepolitiek.



Marriët Mittendorff koos na een loopbaan als adviseur in met name verschillende vormen van onderwijs voor het wethouderschap. Daarna was ze een tijd waarnemend burgemeester en vanaf 2010 is ze zelfstandig professional, onder andere als NMI registermediator en heeft ze verschillende toezichthoudende functies.