

Eindrapportage mediation

“De Biltse Duinen”

N. op de Laak

Helmond, 9 juli 2014

Inhoud

| | |
|---------------------------------|---|
| Vooraf | 2 |
| Samenvatting | 2 |
| Inleiding | 3 |
| Doel van de mediation | 3 |
| Betrokken partijen | 3 |
| Relatie naar andere trajecten | 4 |
| Proces | 4 |
| Afspraken en spelregels | 4 |
| Punten van overeenstemming | 5 |
| Punten van verschil | 6 |
| Voorstellen en tegenvoorstellen | 7 |
| Conclusies | 8 |
| Slotwoord | 9 |

Vooraf

Voor u ligt de eindrapportage inzake de mediation¹ “De Biltse Duinen”. Deze rapportage is opgesteld voor de opdrachtgever van deze mediation te weten de gemeente De Bilt. Het is de weergave van de mediator. Het is geen consensusdocument waar alle betrokkenen hun goedkeuring aan hebben verleend.

Het is een beknopt document. Immers het gaat om het uiteindelijke resultaat. Daar hoort uiteraard enige onderbouwing bij. Maar het zou, tegen de achtergrond van de in de mediation gemaakte afspraken, onjuist zijn om alle correspondentie² van de afgelopen anderhalf jaar aan deze rapportage toe te voegen. Enerzijds omdat daarmee de individuele inbreng van de verschillende partijen opnieuw ter discussie zou kunnen komen in de wetenschap dat in het proces er vertrouwelijk met de opeenvolgende standpunten is omgegaan. Anderzijds omdat er dan een zeer omvangrijk dossier ontstaat zonder dat daarmee waarde wordt toegevoegd aan het proces van mediation.

In de nu voorliggende rapportage is getracht om de mening van de mediator volledig buiten beschouwing te laten als het over inhoudelijke standpunten van de verschillende deelnemers gaat. Immers één van de doelen van de mediation was dat de partijen onderling tot een gemeenschappelijk punt komen. Uiteraard komen er in deze rapportage wel standpunten van de mediator naar voren als het over de procesgang gaat. De rapportage bevat geen kaartmateriaal of ander toelichtende (detail-)informatie.

Samenvatting

Eind 2012 is na een initiatief van de Bewonersvereniging Julianalaan-Oost door de gemeente De Bilt een traject gestart om inzake “De Biltse Duinen” een al sinds 2006 lopende kwestie op te lossen. Kern van het geschil betrof de mate van toegankelijkheid van twee particuliere percelen in het gebied. “De Biltse Duinen”. In de voorafgaande jaren heeft dit geschil geleid tot rechtszaken en andere juridische procedures alsmede het aanrichten van vernielingen op en aan privé-eigendommen. In het geschil op zich is de gemeente geen partij maar werd telkenmale weer in het geschil betrokken. Overigens is de gemeente vanuit de bestuursrechtelijke optiek betrokken geweest bij het realiseren van een maximale bescherming voor het gebied onder meer via het bestemmingsplan.

Het traject betrof een mediation tussen de “Vrienden van de Biltse Duinen”, de Bewonersvereniging Julianalaan-Oost en een tweetal eigenaren van private percelen gelegen in het gebied de Biltse Duinen. Na een aantal bijeenkomsten met alle betrokkenen maar ook veel gesprekken tussen partijen onderling en met de mediator afzonderlijk is geconstateerd dat er veel punten van overeenstemming zijn en één zwaarwegend punt van verschil. Dat betreft de mate waarin de twee particuliere percelen door derden betreden kunnen worden. Dat laatste punt is dusdanig “zwaar” dat partijen het er over eens zijn dat zij het op dat punt niet eens hebben kunnen worden. Daarmee moet vastgesteld worden dat de mediation niet tot het beoogde resultaat heeft geleid. Het beoogde resultaat was een set breedgedragen afspraken omtrent bescherming, natuurbeheer en een door alle partijen geaccepteerde verdeling tussen toegankelijk en niet toegankelijke delen van het terrein.

¹ In eerste instantie is gesproken over bemiddeling. Dat begrip is in het begin van het proces min of meer stilziggend vervangen door het begrip mediation en alle partijen hebben dat “aanvaard”

² Brieven, emails, aantekeningen van gesprekken en bezoeken, aantekeningen van telefoongesprekken

Inleiding

In 2012 heeft de Bewonersvereniging Julianalaan Oost het initiatief genomen om te komen tot een aanpak waarbij zonder juridische procedures een oplossing voor het geschil kon worden gevonden. De Bewonersvereniging ervoer de toenmalige gang van zaken als niet constructief en belemmerend voor een goede verstandhouding in de buurt.

De gemeente heeft bij monde van wethouder Ditewig aangegeven dit initiatief te willen steunen maar er zelf geen onderdeel van te willen zijn. Immers het ging in hoofdzaak om een verschil van opvatting omtrent de toegankelijkheid van privaat terrein. Wel was de gemeente bereid het proces te faciliteren. Na een aantal gesprekken is in het najaar van 2012 geconstateerd dat alle direct betrokken partijen bereid waren aan een bemiddeling dan wel mediation mee te werken.

Vervolgens is een mediator aangezocht en na een aantal verkennende gesprekken is geconstateerd dat er naast de bereidheid om te gaan praten bij de betrokken partijen ook voldoende inhoudelijke mogelijkheden werden gezien om tot een voor allen aanvaardbare oplossing te komen.

In het kader van de mediation is een groot aantal gesprekken gevoerd waarbij zoals gebruikelijk bij dit type trajecten spelregels zijn afgesproken. De kern van de aanpak was een lijn waarbij allereerst naar de punten van overeenstemming is gezocht. De werkwijze kende naast de overleggen ook een aantal bezoeken aan het gebied zelf. Daarnaast is, en dat op verzoek van de partijen op een aantal momenten externe, neutrale, deskundigheid bij de gesprekken uitgenodigd.

Doel van de mediation

Het doel van de mediation is het bereiken van een oplossing: eenvoudiger kan het niet. En wel zo dat "de rust in het totale gebied weerkeert". Essentieel is het besef dat een oplossing die voor iedereen voor 100% juist én acceptabel is niet bestaat. Elke mogelijke oplossing heeft pluspunten en minpunten. Juist dat realistische besef maakt het ook mogelijk om in een later stadium aan anderen uit te leggen waarom wellicht een enkel onderdeel voor die specifieke doelgroep als minder positief zou kunnen worden ervaren terwijl de optelsom per saldo positief is. Immers de som der delen is dan nog altijd positief voor alle betrokkenen.

Betrokken partijen

Bij de mediation zijn drie partijen betrokken:

- Vereniging "De Vrienden van de Biltse Duinen", hierna te noemen *De Vrienden* vertegenwoordigd door leden van het bestuur;
- De Bewonersvereniging Julianalaan-Oost, hierna te noemen *De Bewoners* vertegenwoordigd door leden van het bestuur;
- De twee eigenaren en hun vertegenwoordiger, hierna te noemen *De Eigenaren*

Gaandeweg de mediation ontstond de behoefte bij betrokkenen om van twee neutrale partijen informatie te krijgen. Dit was aanleiding om vertegenwoordigers van *Het Utrechts Landschap* en *de gemeente* te vragen als onafhankelijk deskundige aan te schuiven bij enkele overleggen met de nadrukkelijke restrictie dat deze neutrale partijen geen onderdeel uitmaken van de discussie en enkel technische informatie geven.

Relatie naar andere trajecten

Op het moment dat de mediation startte eind 2012 liepen er nog andere procedures:

- a. Bij de Raad van State inzake de aanwijzing van het gebied “De Biltse Duinen” tot gemeentelijk landschapsmonument. Bij uitspraak van 9 januari 2013 is de status van gemeentelijk landschapsmonument vastgelegd en zal dit ook in het bestemmingsplan als zodanig worden opgenomen. Opgemerkt wordt dat alle partijen in de mediation tevreden waren met deze definitieve uitspraak;
- b. Herziening bestemmingsplan: inmiddels is het Bestemmingsplan op 19 december 2013 door de gemeenteraad vastgesteld en is daarmee een basis voor het toetsen van initiatieven die op het gebied betrekking hebben. Opgemerkt wordt dat alle partijen in de mediation niet in beroep zijn gegaan tegen het door de raad vastgestelde bestemmingsplan;
- c. Procedure bij de rechtbank in Utrecht inzake het aanleggen en in stand houden van houtwallen als erfafscheiding rondom de aangekochte private eigendommen. In deze zaak is nog geen uitspraak gedaan mede hangende de uitkomst van de mediation.

In het kader van deze rapportage wordt volstaan met de constatering dat deze procedures geen ander licht hebben geworpen op wat uiteindelijk het hoofdpunt van verschil blijkt te zijn.

Proces

Bij de opbouw van het proces is er van uitgegaan dat dit enige tijd zou gaan duren aangezien er een aantal stappen doorlopen moest worden. Partijen waren het eens welke stappen dat waren en welke periode daar in principe voor gebruikt zou kunnen worden.

In een eerste ronde is met de drie partijen afzonderlijk gesproken. Belangrijkste onderdeel was de vraag: is men daadwerkelijk gereid om in de mediation te stappen en is men bereid om bij te dragen aan een duurzame, hanteerbare oplossing.

De volgende ronde betrof een aantal gesprekken met alle partijen tegelijkertijd aan tafel. Daarin zijn om te beginnen werkafspraken gemaakt. Vervolgens zijn de punten van overeenstemming opgezocht. Dat bleek een hele opsomming. Aansluitende zijn de verschillen benoemd. Om nog beter te kunnen duiden waar die verschillen dan over gingen is een aantal wandelingen in het gebied gemaakt. Daarbij wordt opgemerkt dat de meeste wandelingen in de zomerperiode werden gemaakt hetgeen niet een representatief beeld voor de begroeiing gedurende het hele jaar weergeeft.

Afspraken en spelregels

Mediation gaat uit van vertrouwen en van vertrouwelijkheid. Om die reden wordt in deze rapportage geen integrale verslagen van dan wel citaten uit verschillende gesprekken opgenomen.

Uit de oriënterende gesprekken kwam naar voren dat er behoefte was aan een set van spelregels waar iedereen zich aan moest houden met als doel alles te doen om een positief resultaat te behalen. Deze spelregels zijn specifiek voor het proces “De Biltse Duinen” afgesproken en erkend door de drie betrokken partijen. Onderstaand zijn deze weergegeven met een enkele tekstuele aanpassing zonder overigens de strekking te veranderen:

- Mandaat: de vertegenwoordigers van de verschillende partijen hebben *vooraf* aangegeven over het mandaat van hun verenging/achterban te beschikken om zaken te doen;

- De werkwijze: Uitgangspunt is een aantal stappen voor de verschillende onderdelen. Het is daarbij niet nodig om voor elke stap een aparte bijeenkomst te beleggen;
- De samenstelling van de groep: enerzijds zo beperkt van omvang te houden en anderzijds continu en zo effectief mogelijk te laten zijn. In principe komt dit neer op 2 vertegenwoordigers van *De Bewoners*, 2 vertegenwoordigers van *De Vrienden* en *De Eigenaren* en hun vertegenwoordiger;
- De communicatie:
 - Lopende het proces geen enkele inhoudelijke mededeling naar derden;
 - De gemeentelijk coördinator wordt geïnformeerd in zijn rol van vertegenwoordiger van de opdrachtgever van de mediator over de processtappen. De wethouder zal aan het eind geïnformeerd worden;
 - Na afloop wordt gezamenlijk uitgedragen welke resultaten er bereikt zijn. Daarbij kan het noodzakelijk zijn derden te betrekken (bv de eigenaar van de camping);
- De planning: het liefst voor de vakantie 2013 afronden maar zorgvuldigheid en de aanwezigheid van de vaste leden van de groep gaan voor snelheid;
- Rol van de mediator: enkel voor het proces. Inhoudelijke opmerkingen van de mediator geven geen standpunt van de mediator noch instemming met anderen weer maar hebben tot doel het gesprek te faciliteren.

Opgemerkt wordt dat sommige spelregels gaandeweg het traject weer (soms impliciet, soms expliciet) ter discussie werden gesteld. Dit had een negatieve invloed op het proces en wellicht ook op de mate waarin met elkaar kon vertrouwen in dit vertrouwelijke traject.

Daar komt bij dat binnen een mediationtraject iedereen alles moet kunnen zeggen zonder dat dit meteen als vaststaand feit of onwrikbare waarheid moet worden gezien. En alle deelnemers moeten de werkwijze van anderen als respectvol ervaren. In het mediationtraject "De Biltse Duinen" hebben zich situaties voorgedaan die aantoonbaar afbreuk deden aan deze punten. In het najaar van 2013 was dit voor de mediator aanleiding om de opdrachtgever voor te stellen het traject tijdelijk stil te leggen. Voor de goede orde: de aanleiding voor het stilleggen was op geen enkele wijze gelegen in de inhoud van de standpunten en de voorstellen van de partijen noch in het feit dat toen al duidelijk werd dat de verschillen wellicht niet overbrugbaar zouden zijn. In de periode dat de mediation stil was gelegd vond de vaststelling van het bestemmingsplan plaats.

Punten van overeenstemming

In de oriënterende ronde en daarna bij de verschillende gesprekken kan zonder meer worden geconcludeerd dat er op veel punten overeenstemming is. Wel is een enkel punt soms aanvullende onderwerp van gesprek geweest maar dat deed dan geen afbreuk aan de conclusie. Onderstaand de belangrijkste punten:

- Er geen discussie is over de eigendomsrechten;
- De beleving van de eenheid van het totale gebied dient te worden nagestreefd in zijn samenhang en variatie;
- Op dit moment kent het gebied veel achterstallig onderhoud en daar dient een einde aan te komen;

- Het vorige punt kan onderstreept worden door een uniforme beheervisie (al dan niet uit te voeren door één beheerder in opdracht van verschillende eigenaren/opdrachtgevers);
- Bij die beheervisie dienen de specifieke natuurwaarden van het gebied basis te zijn (bijvoorbeeld: stuifzand blijft stuifzand, geen Amerikaanse vogelkers etc.);
- Versterking van de natuurwaarden is een belangrijk doel en dient altijd te worden nagestreefd;
- Er moet gestreefd worden naar voldoende rust en stilte voor de dieren;
- Er geldt straks een set van gebruiksregels (om de vrij toegankelijke gebieden te betreden vergelijkbaar met de gebruiksregels die nu reeds nu gelden op het aanpalende terrein van het Utrechts Landschap);
- De padenstructuur ook "rust" dient te kennen (oftewel: het is niet nodig dat om elke boom een pad loopt) met in acht name van de "brandweerbereikbaarheid";
- Er is altijd een toegang via het pad bij "De Volle Potvisch" en dit dient zo mogelijk opgeknapt te worden;
- Het feit dat in het totale gebied niet gebouwd mag worden waarmee er geen (grootschalige) inbreuken op de kwaliteit kunnen plaatsvinden;
- Eventuele afrasteringen dienen in het landschap te passen en faunapasseerbaar te zijn (bijvoorbeeld zoals geaccepteerd door Utrechts Landschap);
- Er worden afspraken gemaakt over de communicatie naar alle overige direct en indirect betrokkenen teneinde uit te dragen dat er overeenstemming is!!

Opgemerkt wordt dat er geen gebruiksgegevens en bezoekgegevens van het gebied zijn. Zo is onbekend waar de bezoekers vandaan komen, hoeveel bezoekers per tijdseenheid er zijn en wat het doel is van het bezoek. De indruk is dat het hoofdzakelijk om bewoners/buurtgenoten gaat die wandelen/joggen/de hond uitlaten etc..

Tot slot: in een aantal gevallen is over de hiervoor genoemde punten vaak in de juridische context gesproken. Dat behoeft op zich geen bezwaar te zijn maar het kenmerk van deze mediation en het doel daarvan was juist om de juridische component te minimaliseren dan wel geheel te vermijden.

Punten van verschil

De belangrijkste punten van verschil hebben betrekking op:

- De wijze waarop de privacy voor *De Eigenaren* wordt geregeld en geborgd. *De Eigenaren* zijn van mening dat na het uitvoeren van onderhoud en het opschonen van de percelen om de natuurwaarden te herstellen en te verhogen het doorzicht naar hun woningen en privétuinen³ dusdanig wordt dat de privacy onvoldoende gewaarborgd is tenzij voldoende afstand tot die woningen en tuinen wordt aangehouden. Met name *De Vrienden* zijn van mening dat een strook van een aantal (enkele tientallen) meters aan de oostzijde van het aangekochte private terrein in combinatie met het handhaven van de huidige hoge en begroeide erfafscheidingen wel voldoende privacy waarborgen meebrengen;
- De mate waarin door derden de percelen van *De Eigenaren* betreden kunnen worden en in het bijzonder de positie van het kleine stuifzand hierbinnen. *De Vrienden* zijn van mening dat het

³ De aangekochte percelen waar de discussie over gaat blijven bos en worden qua inrichting, beheer en onderhoud en dus beleving niet bij de privétuinen getrokken

kleine stuifzand niet alleen bekeken maar juist ook betreden moet kunnen worden. In hun visie betekent dat er geen fysieke belemmeringen mogen zijn.

In samenhang met deze twee punten komen er uiteraard verschillen van inzicht naar voren als het gaat over:

- De padenstructuur: in de gedachten van *De Vrienden* zijn de “doorgaande paden in noord-zuid-richting” meer naar het oosten gelegen en lopen onder meer over het kleine stuifzand terwijl *De Eigenaren* kiezen voor een bestaand pad onmiddellijk ten westen van het kleine stuifzand.
- De wijze van het afschermen van het niet publiekelijk toegankelijke gebied: *De Eigenaren* opteren voor een raster vergelijkbaar met een raster dat elders in het gebied staat en dat faunapas-seerbaar is en niet te veel opvalt in het gebied. *De Vrienden* zijn van mening dat met het ophan-gen van bordjes met daarop aanduidingen waar wel en waar niet gelopen kan worden volstaan en dat rasters overbodig en zelfs niet passend zijn.

Voorstellen en tegenvoorstellen

Nadat helder werd welk zwaarwegend verschil van opvatting er over bleef is aan partijen verzocht nog eens na te denken over oplossingsrichtingen zonder meteen met kant en klaar uitgewerkte plannen te komen. Dit in de wetenschap dat de oplossing in de directe omgeving gedragen moet worden. In die periode na de zomervakantie 2013 bleek er naast inhoudelijke verschillen ook een verschil van opvatting te zijn hoe dan de oplossing tot stand zou moeten komen. In die periode was er voor de mediator aanleiding om aan de opdrachtgever te melden dat het proces verstoord werd door de wijze waarop deelnemers elkaar benaderden en het feit dat enkele deelnemers door buitenstaanders benaderd werden met informatie rechtstreeks afkomstig van de vertrouwelijke besprekingen in de mediation.

Van de kant van *De Eigenaren* is voorgesteld om het kleine stuifzandgebied in westelijke richting uit te breiden om daar mee de beleving en het kunnen betreden van een klein stuifzandje in stand te houden en tegelijkertijd voldoende afstand tot hun huidige tuinen en huizen te kunnen waarborgen. Overigens moet worden opgemerkt dat *De Bewoners* dit voor het eerst ter sprake hadden gebracht in een gezamenlijke vergadering. Dit laatste voorstel is onder meer door de gemeente en het Utrechts Landschap getoetst en vastgesteld kan worden dat dit in principe een werkbare én realiseerbare oplossingsrichting inhoudt. Van de kant van *De Vrienden* is aangegeven dat zij het een te kostbare oplossing vonden en dat naar hun mening deze oplossing natuurtechnisch niet zou kunnen. Van de kant van *De Vrienden* is een extra bezoek aan het gebied ingelast om te onderzoeken of een gefaseerde oplossing met een uitbreiding van het kleine stuifzandgebiedje in hun ogen aanvaardbaar zou zijn. Dit leidde voor *De Vrienden* niet tot een andere conclusie dan hiervoor al aangegeven.

Alles overziende kan worden vastgesteld dat de verschillen van inzicht niet zijn overbrugd. Op 20 maart 2014 was afgesproken dat vervolggesprekken alleen zin zouden hebben indien alle partijen van mening zijn dat er wel oplossingen binnen handbereik liggen.

Conclusies

De belangrijkste conclusies zijn:

- a. Partijen zijn het op veel punten eens en op één (voor twee van de drie partijen) zwaarwegend punt niet. Overigens zijn de motieven verschillend. Het belangrijkste verschil van inzicht is de mate waarin de beide particuliere percelen voor derden vrij toegankelijk zijn⁴. Van de kant van *De Eigenaren* wordt een toegankelijkheid voorgestaan van circa 50% van hun gebied waarbij er een duidelijke fysieke structuur komt om vrij toegankelijk te scheiden van niet-toegankelijk. *De Eigenaren* menen dat op die manier recht wordt gedaan aan de natuurwaarden, de natuurbeleving en ook de toegankelijkheid terwijl tegelijkertijd hun privacy voldoende gewaarborgd is. *De Eigenaren* zijn bereid extra te investeren waardoor ter vervanging van de betreedbaarheid van het kleine stuifzandgebied op hun percelen en op hun kosten een uitbreiding van stuifzand plaatsvindt. *De Vrienden* kiezen voor een toegankelijkheid van circa 85% tot 90% waarbij het volledig kunnen betreden van het kleine stuifzandgebiedje als essentieel wordt aangemerkt. Het duidelijk maken waar men wel en niet mag lopen wordt in de ogen van *De Vrienden* adequaat geregeld door bebording zonder verdere fysieke maatregelen. In de ogen van *De Vrienden* van is de privacy dan ook gewaarborgd. Dat laatste punt wordt door *De Eigenaren* bestreden. *De Bewoners* kunnen beide standpunten volgen zonder meteen integraal voor de ene dan wel de andere oplossing te zijn.
- b. De spelregels leken bij aanvang duidelijk. Het feit dat er af en toe werd afgeweken heeft spanning in het proces gebracht met een duidelijk gevolg voor de looptijd. De conclusie kan zijn dat de spelregels nog explicieter dienen te worden afgesproken waarbij partijen en voor akkoord tekenen inclusief de passage dat bij interpretatieverschillen eerst met de mediator en de andere betrokken partijen wordt overlegd alvorens men op basis van de eigen uitleg al aan de slag en op pad gaat.

Alles overziende hebben de partijen met elkaar afgesproken het *“eens te zijn over het feit dat zij het niet eens zijn”*.

Normaal gesproken leiden conclusies ook tot aanbevelingen. In het kader van dit mediationtraject is dat echter niet zinvol. Hooguit de aanbeveling voor alle partijen om de vraag te stellen in hoeverre het eindresultaat nu daadwerkelijk bijdraagt aan de punten waar men het wel over eens is.

⁴ Los uiteraard van de gebruikelijke beperkingen zoals die in veel natuurgebieden gelden zoals op de paden blijven, toegang tussen zonsopgang en zonsondergang etc.

Slotwoord

Vastgesteld kan worden dat alle partijen er veel energie in hebben gestoken om tot een oplossing te komen. Daar is veel waardering en ook bewondering voor. De mediation heeft voor het eerst in de lange geschiedenis van de Biltse Duinen de partijen ook persoonlijk met elkaar in contact en aan tafel gebracht. Ook die bereidheid verdient waardering. Elke partij heeft op zijn of haar wijze getracht de belangen waar zij voor staat in te brengen en te behartigen. Met veel motivatie.

Tegelijkertijd kan worden vastgesteld dat de mediation niet heeft gebracht waarvoor het traject oorspronkelijk was opgezet. Daar is een aantal redenen voor aan te geven zonder daarmee uitputtend te zijn en tevens te absoluut in een oordeel. Elke partij zal immers in zijn/haar beleving het gevoel hebben er alles aan gedaan te hebben met wellicht het beeld dat juist een andere partij onvoldoende inspanning heeft geleverd om tot het beoogde resultaat te komen. En soms blijkt het lastig om eenmaal ingesleten beelden los te laten. Daar zijn veel voorbeelden van maar het valt buiten het bestek van deze eindrapportage om deze individueel te benoemen.

Hooguit kan de kernvraag zijn: is elke deelnemende partij zich vooraf voldoende bewust geweest van de kansen om tot een oplossing te komen en de mate waarin men bereid zou zijn om het eigen standpunt te nuanceren c.q. aan te passen.