

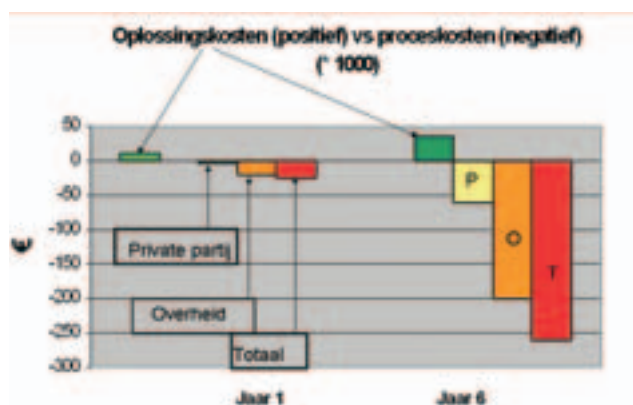
Precedent of oplossing?

Een klein beetje creativiteit bij de toepassing van regelgeving leidt regelmatig tot mooie oplossingen. Helaas zet de angst voor het precedent de deur naar de daadwerkelijk uitvoering vaak op slot. De gedachtegang achter het werk van de commissie Veerman helpt anders om te gaan met het dilemma tussen precedent en oplossing.

Laat ik u meenemen naar een gebied ergens in Nederland waar een paar honderd hectare natte natuur wordt ontwikkeld, gedeeltelijk parallel aan de uitvoering van een ruilverkaveling. Het initiatief heeft een sterke invloed op te verwachten grondwaterstanden in het aangrenzende agrarische gebied. Een lokale agrariër verliest al snel het vertrouwen dat het belang van zijn bedrijf voldoende wordt geborgd. Dat verlies van vertrouwen heeft ook te maken met een complexe geschiedenis van een kleine rurale gemeenschap en de veranderende machtsverhoudingen op het platteland. Ik raakte als mediator, adviseur en onderzoeker betrokken bij deze zaak, die mij is gaan intrigeren vanwege de processen en emoties die er spelen en een 'Madurodam-beeld' geven van Nederland.

Kostenaspect

Wat ik voor wil leggen is het kostenaspect (zie figuur), omdat dit niet alleen aangeeft hoeveel geld 'verloren' kan gaan in gebiedsprocessen, maar ook omdat het symbool staat voor niet-productieve arbeid in gebiedsprocessen. In de figuur verwijst 'Jaar 1' naar de eerste poging het conflict via mediation op te lossen. Na drie maanden 'keukentafel-



Mediation en maatschappelijke kosten: voorbeeld van een casus uit gebiedsinrichting.

Auteursinfo

Ebel Smidt (06-51274524, smidt.sg@inter.nl.net, www.sgmediation.eu) is lid van de VVM-sectie Ethiek, werkzaam bij SG Consultancy and mediation en gastonderzoeker aan de TUD.



Foto: Ebel Smidt

gesprekken' was er een oplossing waar zowel acht boerenpartijen als de landinrichting en de natuurorganisatie blij mee waren. Om dit te realiseren was circa tien tot vijftien duizend euro nodig (zie het groene balkje linksboven). Laat ik het neutraal formuleren: dat bedrag kon niet bijeen worden gebracht door de uitvoerende partijen. De overheid vond dat men voor dit ene geval geen hogere grondprijzen mocht hanteren dan bij andere gevallen. De private partij wilde niet alleen voor de kosten opdraaien. Het gevolg was dat aan het einde van dat eerste jaar de private en overheidspartijen al ruim € 25.000 kwijt waren aan diverse juridische proceskosten.

Juridische strijd

Dan gaat een aantal jaren voorbij, waarin vooral juridische strijd wordt geleverd. Aan het einde van het vijfde jaar doet zich een kans voor een nieuwe 'out-of-the-box' oplossing te realiseren met een vijftal - inmiddels deels andere - partijen. De voorziene kosten daarvoor zijn inmiddels opgelopen tot € 30.000 en mogelijk zelfs € 50.000. Ook dat bedrag wordt niet gevonden, waardoor de juridische strijd doorgaat. De totale gemaakte kosten van dit juridische proces bedragen in het zesde jaar ongeveer € 250.000 waarvan ruwweg € 200.000 voor rekening van de overheid komt, en zo'n € 50.000 voor de private onderneming. Even terug naar het begin: de agrariër bezit zes hectare grond in het beoogde natuurgebied. In jaar één had die grond een waarde van

ongeveer € 150.000, in jaar zes is dat ruim € 200.000 geworden als gevolg van de gestegen grondprijzen.

Feiten op een rij

Denkend vanuit het dilemma 'precedent of oplossing' wil ik graag vier opmerkingen maken bij deze casus:

1. De overheidspartijen zijn bereid evenveel geld in juridische processen te stoppen als de waarde van het object waar het dispuut over gaat. De private partij investeert circa een kwart van de waarde van zijn object in een juridisch traject.
2. Zowel private als overheidspartijen hadden veel tijd, geld en energie bespaard door in jaar 1 de oplossing te financieren. Vanwege rechtsgevoelens en -interpretaties, gebrek aan politiek draagvlak om iets extra's te doen en organisatorische beperkingen is dat er niet van gekomen.
3. Het kostenaspect van dit voorbeeld is waarschijnlijk van toepassing op veel gevallen van conflictvorming binnen de sectoren milieu en ruimtelijke ordening in Nederland.
4. Het geheim - de kunde en de kunst van een goede mediation - zit 'm in net wat extra dynamiek die tussen partijen tot stand kan komen. Als fysicus ben ik geneigd dit proces te vergelijken met het bereiken van een nieuwe toestand in een systeem met een lagere entropie - dat wil zeggen minder chaos, meer ordening, en vooral meer tot arbeid om te zetten energie. Om zo'n proces mogelijk te maken is technisch inzicht, organisatorisch vermogen en politiek leiderschap nodig.

Deltaplan tegen geldverlies

De Deltacommissie heeft een simpele boodschap. De schade aan de economie van Nederland bij een grote waterramp is rond de 200 miljard euro. Met 1 miljard euro per jaar kunnen we zo'n ramp voorkomen. Dat is geen lage maar beslist ook geen absurd hoge verzekeringspremie. In de wereld van internationale discussies over klimaatadaptatie en waterbeheer heeft Nederland zich met dit plan goed gepositioneerd in de koplopergroep.

Wat zou het mooi zijn als we zo'n simpel Deltaplan mochten maken tegen het geld- en energieverlies vanwege angst voor precedentwerking. De opgave is simpel: breng in kaart hoeveel geld jaarlijks verloren gaat in Nederland aan processen zoals beschreven. Ik durf een voorzichtige schatting te maken: tussen de 10 en 30% van de totale overheidsuitgaven. Differentieer dit bedrag naar de verschillende bestuurslagen en publieke budgethouders. En stimuleer diezelfde bestuurders en budgetbeheerders rond 1% van hun te lijden verlies onder te brengen in een 'budget voor creatieve oplossingen'. Die benadering levert waarschijnlijk al snel 10-20% bezuinigingen op. Een dergelijke werkwijze past bij het einde van het stationaire denken en het stimuleren van robuuste besluitvorming. Tussen droom en daad staat alleen het woordje 'en'!

Ebel Smidt

Tijd voor herwaardering biodiversiteit

Onze doelstelling om het biodiversiteitsverlies in Europa tegen 2010 een halt toe te roepen zullen wij niet realiseren, liet EU-commissaris Milieu Stavros Dimas onlangs klip en klaar weten. Dit betekent dat de EU-landen, samen met mondiale partners, hun inspanningen moeten intensiveren om te voorkomen dat wereldwijd onze biodiversiteit in rap tempo verloren gaat. Niet voor niets heeft de VN 2010 uitgeroepen tot internationaal jaar van de biodiversiteit. We gedragen ons nu als een winkelier die een grote leegverkoop houdt, maar zich niet om voorraadbeheer bekommert. Om dat te veranderen is meer evenwicht nodig tussen onze manier van leven, groei, productie en consumptie. Een huwelijk tussen economie en ecologie kan de oplossing zijn. Te meer daar de waarde van biodiversiteit in economische cijfers is uit te drukken. Wist u bijvoorbeeld dat een medisch onderzoeker 999 dollar voor 100 microliter 'gemolken' spinnengif van de zwarte weduwe betaalt? Of dat de opslag van CO₂ door de renaturatie van moerassen per ton CO₂ 749 euro goedkoper is dan welke andere opslagtechnologie ook? En dat de waarde van riet als natuurlijke waterzuiveraar alleen in het stroomgebied van de 'Mittlere-Elbe' al 7,7 miljoen euro per jaar bedraagt?

De EU denkt ook die kant op. Dit blijkt uit de voorlopige uitkomsten van de door haar geïnitieerde studie 'The Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB)'. Vooral 'biodiversiteitsdiensten' zijn veel waard. Een grove schatting komt uit op 7% van het bruto wereldproduct in 2050. In het verlengde daarvan schat het United Nations Environment Programme (UNEP) dat het verlies van ecosystemen als bossen en kustwateren de wereld 3500 miljard euro per jaar kost. Ter vergelijking: het IMF schatte de kosten van de economische crisis in augustus 2009 op 8400 miljard. Evenveel als 2,4 jaar ongewijzigd biodiversiteitsbeleid dus.

Nederland heeft problemen met het implementeren van de Europese ecologische hoofdstructuur (EHS). Voor de realisatie is nog ongeveer 60.000 hectare nodig. Maar die grond is met de vrijwillige verkoop van gronden door agrariërs - de huidige beleidslijn - niet aan te kopen. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) adviseerde in september 2009 de inzet van dwingend instrumenten (volledige schadeloosstelling en/of onteigening). Ook het denken in grotere aaneengesloten gebieden om het risico van versnippering tegen te gaan kan een bijdrage leveren. Dit levert op meerdere plaatsen kansen op voor natuurontwikkeling van formaat en elders voor lokale economische groei. De trajecten van ecologie en economie zijn nu nog vaak sectoraal gescheiden. Een integrale afstemming door een gebiedsgerichte aanpak is een manier om deze integratie te realiseren. Provincies kunnen daarin een belangrijke rol spelen.

'EU milieubeleid – Going local' is een gezamenlijke column van Rolf-Jan Hoeve (Vertegenwoordiging van de Europese Commissie in Nederland) en Jacqueline de Groot (Huis van de Nederlandse Provincies in Brussel). Elke column belicht de Europese, nationale en provinciale dimensie van milieubeleid.