

Vaste commissie voor Veiligheid en Justitie en
vaste commissie voor Binnenlandse zaken
uit de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA 'S-GRAVENHAGE

doorkiesnummer
(070) 373 8354

uw kenmerk

bijlage(n)

betreft
Initiatiefwetsvoorstellen
Van der Steur

ons kenmerk
ECLBR/U201401241

datum
7 juli 2014

Geachte commissies,

Op 10 juli 2014 liggen bij de commissie voor Veiligheid en Justitie voorstellen van wet van het lid Van der Steur voor inbreng van het verslag voor. Het betreft onder meer het voorstel tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht en de Algemene wet inzake rijksbelastingen ter bevordering van het gebruik van mediation in het bestuursrecht (Wet bevordering van mediation in het bestuursrecht) en het voorstel tot wijziging van Boek 3 en Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en van het Wetboek burgerlijke Rechtsvordering alsmede enkele andere wetten in verband met de bevordering van het gebruik van mediation (Wet bevordering van mediation in het burgerlijk recht).

Graag maakt de VNG hierbij van de gelegenheid gebruik om op hoofdlijnen enkele punten die bij ons leven over de genoemde wetsvoorstellen aan u kenbaar te maken.

De betreffende wetsvoorstellen zouden, aldus de memorie van toelichting, gericht zijn op de wettelijke inbedding en verankering van mediation. Het doel is om een groter bereik van (formele) mediation te bewerkstelligen (pag. 8 en 9). Met het wetsvoorstel wordt een effectievere/ actievere houding van bestuursorganen omtrent de toepassing van mediation beoogd mede omdat, als dus de memorie van toelichting, bestuursorganen zich niet in alle gevallen realiseren dat een geschil met een burger efficiënt kan worden opgelost via mediation (pag. 10).

De VNG is (uiteraard) voorstander van een zo effectief mogelijke geschilbeslechting en daar waar mogelijk vroegtijdige voorkoming van (verdere) geschillen. Formele mediation kan hiertoe bijdragen evenals andere vormen van meer informele geschilbeslechting. Het project 'Prettig contact met de overheid' en het daarbij toegepaste conflicthanteringspalet voorziet hier naar onze bevindingen bijvoorbeeld goed in.

Gemeenten maken binnen deze aanpak gebruik van mediation als één van de onderdelen van het conflicthanteringspalet naast ook andere vormen van meer informele geschilbeslechting zoals telefonisch overleg, informeel/persoonlijk overleg al dan niet met een gespreksleider en publieke beleidsbemiddeling en de reguliere wijze van behandeling met ambtelijk horen, inzet van een bezwaaradviescommissie e.d.

Afhankelijk van het probleem van de betrokken burger(s) en de omstandigheden van het geval, wordt in overleg gekozen voor de meest geschikte manier van aanpak waarbij vaak de voorkeur uitgaat naar een informele wijze van behandeling met als gevolg een intrekking van het bezwaar. Gebleken is dat deze aanpak niet alleen leidt tot een succesvolle terugdringing van het aantal bezwaar- en beroepsprocedures, maar ook tot een afname van de kosten en doorlooptijd, een hogere tevredenheid bij burgers, meer vertrouwen in de overheid en een grotere aanvaarding van overheidsbesluiten, in het bijzonder wanneer deze negatief zijn.

De VNG is echter van mening dat de voorliggende wetsvoorstellen in juridische zin niet veel toevoegen en bovendien vragen oproepen. De wetsvoorstellen borduren voort op bevoegdheden en verplichtingen die bestuursorganen (onder meer op grond van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur) al hebben. Er wordt al van bestuursorganen verlangd dat zij zich inspannen om met burgers te communiceren en conflicten daar waar mogelijk te vermijden. Mediation kan hiervoor een goed middel zijn, maar de mogelijkheid hiervan hoeft niet te worden vastgelegd in een wettelijke bepaling. Indien een verzoek om mediation wordt afgewezen vergt behoorlijke bestuur al dat aan de verzoeker de reden van afwijzing kenbaar wordt gemaakt. Het wetsvoorstel omtrent bestuursrecht spreekt expliciet over mediation in de fase waarin bezwaar en beroep aan de orde is. Maar onduidelijk is bijvoorbeeld waarom niet in de fase voorafgaand aan het bezwaar en beroep. Ook zou mediation, volgens de memorie van toelichting, kosten besparen. Wij zijn van mening dat dit niet zo algemeen gesteld kan worden. Inschakeling van een mediator als bedoeld in de wetsvoorstellen kost geld, maar het bestuursrecht kent geen verplichte vertegenwoordiging bij een formele juridische procedure. Bovendien voldoen doorgaans andere (goedkopere) wijzen van informele geschilbeslechting zoals telefonisch of informeel overleg. Deze vormen van geschilbeslechting worden dan ook vaak verkozen.

Omtrent het wetsvoorstel burgerlijk recht merken wij nog op dat wij vrezen dat dit een toename van de kosten zal bewerkstelligen. De rechter wordt in bepaalde geschillen verplicht uit te gaan van een rechtsvermoeden dat het geschil zich leent voor mediation. Hij moet partijen dan doorverwijzen en kan partijen zelfs niet-ontvankelijk verklaren. Partijen moeten motiveren waarom geen mediation is toegepast. Deze mediationdwang kan leiden tot onvrijwillige mediation en dus tot onnodige vertraging en onnodige kosten.

De in het wetsvoorstel burgerlijk recht uitgebreide opsomming van geschillen in artikel 22a Rv – die ook nog eens niet uitputtend is-, vormt een omslachtige check voor het rechtsvermoeden dat het geschil geschikt is voor mediation. Wij vragen ons af of dit wel werkbaar is. Niet alleen de rechter, maar ook partijen zullen hier immers over moeten oordelen, terwijl dit niet het enige criterium is voor een succesvolle mediation. Dit heeft tot ongewenst gevolg dat partijen in een groot aantal gevallen zullen moeten motiveren waarom mediation niet aangewezen is.

Gelet op bovenstaande zijn wij van mening dat de wetsvoorstellen er niet in zullen kunnen bijdragen dat een groter deel van geschillen met de overheid naar bevrediging zal kunnen worden opgelost of vroegtijdig kan worden voorkomen. Bovendien bieden de bestaande wettelijke kaders voldoende waarborgen.

Hiernaast willen wij er nog op wijzen dat in de memorie van toelichting wordt gewezen op de zogenaamde Landelijke uitrol mediation bij overheidsorganisaties (LUMO-project). Tot op heden is onduidelijk hoe het LUMO-project zich verhoudt tot het project 'Prettig contact met de overheid'. In de memorie van toelichting staat dat het LUMO-project wordt gesteund door de projectleiding. Ons is onduidelijk wat hieronder moet worden verstaan. Op dit moment is een onderzoek gaande naar de meerwaarde van het LUMO-project. De VNG heeft in principe een positieve grondhouding naar dit project maar stelt wel dat de meerwaarde (vergeleken met het project 'Prettig contact met de overheid') moet zijn aangetoond.

Tenslotte roept een passage op pag. 17 van de memorie van toelichting die ziet op de nu al in de AWB verankerde motiveringsplicht, vragen op. Hier staat weergegeven dat “Mocht de praktijk uitwijzen dat deze motiveringsplicht (*bij afwijzen van mediationverzoek*) niet leidt tot substantieel meer gebruik van mediation in het bestuursrecht, dan overweegt de initiatiefnemer een zwaardere verplichting voor bestuursorganen te introduceren”.

Moeten wij hieruit concluderen dat toename van mediation als bedoeld in het wetsvoorstel hoe dan ook moet worden bewerkstelligd ook als substantieel meer gebruik niet veel toevoegt aan effectieve geschiloplossing? Het mag duidelijk zijn wij dit zeer onwenselijk achten.

Wij bevelen graag aan om onze punten bij de behandeling van dit wetsontwerp in te brengen.

Hoogachtend,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'C' followed by a horizontal line and a vertical line ending in a dot.

drs. C.J.G.M. de Vet
Lid directieraad