

Gedeputeerde
belast met
behandeling: mevr. D. de Clerck

Vergadering PS: 10 juli 2026
Nr:
Agenda nr:
Vergadering GS: 9 juni 2026
Nr:

Onderwerp: Mediationtraject schadekwestie Dalempolder/ Welgelegen gemeente Tholen

Aan de Provinciale Staten van Zeeland

Samenvatting:

Op 8 november 2022 hebben toezichthouders van de RUD Zeeland de werkzaamheden voor de aanleg van de derde ontsluiting van Tholen (Dalempolder/Welgelegen) stilgelegd. Aanleiding hiervoor was een vermoeden dat de zorgplicht uit de Wet natuurbescherming werd overtreden vanwege de mogelijke aanwezigheid van de beschermde rugstreeppad in het projectgebied.

Naar aanleiding van de stillegging heeft de gemeente Tholen een ontheffing op grond van de Wet natuurbescherming aangevraagd om de werkzaamheden onder voorwaarden te kunnen hervatten. Vervolgens heeft de gemeente zowel tegen de stillegging als tegen onderdelen van de verleende ontheffing, rechtsmiddelen ingesteld. De rechtbank heeft geoordeeld dat de RUD Zeeland terecht aanleiding heeft gezien om handhavend op te treden. Wel oordeelde de rechtbank dat de volledige stillegging van alle werkzaamheden in het plangebied een disproportionele maatregel was. Tegen deze uitspraak heeft de gemeente Tholen hoger beroep ingesteld bij de Afdeling.

Omdat zowel de Provincie Zeeland als de gemeente Tholen van oordeel zijn dat geschillen tussen overheden bij voorkeur in onderling overleg worden opgelost, hebben partijen besloten een mediationtraject te starten onder begeleiding van een onafhankelijke mediator. In het kader van dit traject heeft de gemeente Tholen aangegeven als gevolg van de stillegging van de werkzaamheden circa € 1,96 miljoen aan extra kosten te hebben gemaakt. De door de mediator ingeschakelde deskundige heeft geconcludeerd dat van dit bedrag ongeveer € 1,5 miljoen in redelijkheid kan worden toegerekend aan de stillegging.

Het mediationtraject heeft geleid tot een beter gezamenlijk inzicht in de gebeurtenissen, de gevolgen van de stillegging en de mogelijkheden om het dossier op een zorgvuldige en toekomstgerichte wijze af te ronden. Mede op basis hiervan hebben Gedeputeerde Staten besloten de gemeente Tholen een finaal voorstel te doen voor een eenmalige financiële tegemoetkoming van € 750.000,-. Deze tegemoetkoming wordt verstrekt zonder erkenning van aansprakelijkheid of onrechtmatigheid en uitsluitend in het kader van een integrale en finale beëindiging van het geschil. Onderdeel van deze regeling is dat de gemeente Tholen het ingestelde hoger beroep intrekt en partijen de lopende juridische procedures beëindigen. Voor het beschikbaar stellen van deze middelen is, gelet op het budgetrecht van Provinciale Staten, een besluit van uw Staten noodzakelijk. Met voorliggend voorstel wordt u verzocht hiervoor een bedrag van € 750.000 beschikbaar te stellen. De financiële dekking van dit bedrag wordt vervolgens verwerkt bij de behandeling van de najaarsnota 2026.

Wat willen we bereiken?

Het doel van dit voorstel is het op een zorgvuldige wijze afronden van het dossier Dalempolder/Welgelegen en het voorkomen van verdere juridische procedures tussen de Provincie Zeeland en de gemeente Tholen. Met de voorgestelde bestuurlijke oplossing wordt beoogd langdurige juridische procedures en de daarmee samenhangende kosten te voorkomen. Daarmee wordt verdere inzet van publieke middelen voor juridische trajecten beperkt en ontstaat ruimte om de samenwerking tussen de Provincie Zeeland en de gemeente Tholen toekomstgericht voort te zetten.

Waaraan kunnen we zien of alles bereikt is?

Het beoogde resultaat is bereikt wanneer de gemeente Tholen instemt met het finale voorstel van de Provincie en de hierover gemaakte afspraken worden vastgelegd in een vaststellingsovereenkomst. Vervolgens kunnen de lopende procedures definitief worden beëindigd, verlenen partijen elkaar over en weer finale kwijting en kan het dossier Dalempolder/Welgelegen definitief worden afgesloten.

Wat doen we daarvoor?

Naar aanleiding van het mediationtraject hebben wij beoordeeld op welke wijze het dossier Dalempolder/Welgelegen op een verantwoorde manier kan worden afgerond. Daarbij is enerzijds van belang dat de rechtbank heeft bevestigd dat de RUD aanleiding had om handhavend op te treden. Anderzijds heeft de rechtbank geoordeeld dat de volledige stillegging van alle werkzaamheden door de RUD een te verstrekkende maatregel is geweest. Daarnaast is gedurende de afgelopen jaren gebleken dat de situatie heeft geleid tot een langdurig bestuurlijk en juridisch traject tussen twee overheden.

Tijdens het mediationtraject is onderzocht welke kosten rechtstreeks samenhangen met de stillegging van de werkzaamheden. De door de gemeente opgevoerde kosten zijn beoordeeld door een onafhankelijke deskundige. Daarbij is geconcludeerd dat een aanzienlijk deel van de opgevoerde kosten voldoende aannemelijk en herleidbaar is tot de periode van stillegging. Tegelijkertijd bestaat geen zekerheid over de uitkomst van verdere juridische procedures. Zowel de Provincie als de gemeente lopen proces- en bewijsrisico's. Daarnaast brengt voortzetting van procedures aanzienlijke kosten met zich mee voor juridische ondersteuning, deskundigen en ambtelijke capaciteit.

Wij zijn van oordeel dat in dit dossier een evenwichtige verdeling van risico's, kosten en verantwoordelijkheden op zijn plaats is. Daarbij is meegewogen dat de RUD terecht aanleiding heeft gezien om handhavend op te treden, maar ook dat de volledige stillegging van de werkzaamheden door de RUD achteraf gezien disproportioneel is gebleken. Ook is betrokken dat verdere juridische procedures naar verwachting nog meerdere jaren zullen duren en gepaard gaan met aanzienlijke aanvullende kosten voor beide overheden. Daarnaast hebben zowel de Provincie Zeeland als de gemeente Tholen belang bij een definitieve afronding van het dossier, zodat tijd, capaciteit en publieke middelen weer kunnen worden ingezet voor de maatschappelijke opgaven waarvoor beide overheden zich gesteld zien.

Op basis van deze afweging hebben wij besloten een finaal voorstel aan de gemeente te doen bestaande uit een eenmalige financiële tegemoetkoming van € 750.000,-. Deze bijdrage wordt verstrekt zonder erkenning van aansprakelijkheid of onrechtmatigheid en vormt geen schadevergoeding. De tegemoetkoming heeft uitsluitend tot doel het mogelijk maken van een integrale en finale afronding van het dossier. Na instemming door de gemeente Tholen worden de gemaakte afspraken vastgelegd in een vaststellingsovereenkomst. Daarbij worden tevens afspraken gemaakt over beëindiging van de lopende procedures en finale kwijting over en weer.

Doorontwikkeling toezicht en handhaving (RUD)

De gebeurtenissen rond de stillegging van de werkzaamheden in Dalempolder en Welgelegen hebben aanleiding gegeven om kritisch te kijken naar de wijze waarop toezicht en handhaving op grond van de natuurwetgeving worden uitgevoerd. Daarbij gaat het niet om de vraag óf handhavend moet worden opgetreden wanneer sprake is van een (dreigende)

overtreding of een vermoeden daarvan, maar nadrukkelijk om de wijze waarop handhaving wordt ingezet, gemotiveerd en gecommuniceerd met betrokken partijen.

De afgelopen periode zijn reeds stappen gezet om de kwaliteit van de groene handhaving verder te verbeteren. Direct na de gebeurtenissen rond de stillegging zijn hierover al afspraken gemaakt met de RUD Zeeland om herhaling van een vergelijkbare situatie te voorkomen. Zo wordt gewerkt aan versterking van de toezichtcapaciteit, verbetering van verslaglegging en dossiervorming en het aanscherpen van werkprocessen binnen de RUD Zeeland. Daarnaast wordt gewerkt aan een verder uitgewerkt handhavingskader voor de groene handhaving, waarin nadrukkelijk aandacht wordt besteed aan proportionaliteit, escalatie, communicatie en de afweging van handhavingsinstrumenten. Hierin wordt ook vastgelegd op welke momenten ambtelijke en bestuurlijke afstemming plaatsvindt bij handhavingssituaties met een grote maatschappelijke of bestuurlijke impact. Tevens wordt door de RUD in het kader van de verdere optimalisatie van het groene toezicht en de groene handhaving gewerkt aan het vergroten van de expertise, het opleidingsniveau en de specialisatie van de medewerkers van het groene toezicht en de handhaving.

De casus Dalempolder/Welgelegen wordt betrokken bij het lopende verbetertraject binnen de RUD Zeeland gericht op de verdere versterking van toezicht en handhaving. De lessen uit deze casus worden daarbij benut om werkprocessen, samenwerking en besluitvorming waar nodig verder te verbeteren. Doel hiervan is te voorkomen dat vergelijkbare situaties zich in de toekomst opnieuw voordoen. Daarbij blijft uitgangspunt dat overtredingen adequaat worden aangepakt, maar dat handhavingsmaatregelen steeds zorgvuldig, proportioneel en met oog voor de bestuurlijke en maatschappelijke context worden toegepast.

Wat zijn de klimaateffecten?

Dit voorstel heeft geen directe klimaateffecten.

Wat mag het kosten?

Voor de uitvoering van dit voorstel is een incidenteel bedrag van € 750.000,- benodigd. Deze middelen worden beschikbaar gesteld voor een eenmalige financiële tegemoetkoming aan de gemeente Tholen in het kader van de bestuurlijke afronding van het dossier Dalempolder/Welgelegen. Voor de uitvoering van dit voorstel is een incidenteel bedrag van € 750.000 benodigd. Met dit Statenvoorstel wordt Provinciale Staten verzocht dit bedrag beschikbaar te stellen. De financiële verwerking en dekking van dit bedrag worden vervolgens betrokken bij de behandeling van de najaarsnota 2026.

Het alternatief bestaat uit het voortzetten van de lopende juridische procedures en mogelijk aanvullende civielrechtelijke procedures. Daarmee zijn aanzienlijke kosten gemoeid voor juridische ondersteuning, deskundigen en ambtelijke capaciteit. Daarnaast bestaat onzekerheid over de uiteindelijke financiële uitkomst van deze procedures. Wij zijn van oordeel dat het voorgestelde bedrag een evenwichtige en verantwoorde oplossing biedt die verdere financiële en bestuurlijke risico's beperkt.

Communicatieparagraaf

De Provincie Zeeland en de gemeente Tholen zijn al enkele jaren met elkaar in gesprek over de gevolgen van de stillegging van werkzaamheden in Dalempolder en Welgelegen. Om het dossier af te ronden en verdere juridische procedures te voorkomen, stellen Gedeputeerde Staten voor om een eenmalige financiële tegemoetkoming van € 750.000,- beschikbaar te stellen aan de gemeente Tholen. Met deze bijdrage kunnen de lopende procedures worden beëindigd en kunnen beide overheden het dossier afsluiten. Hiermee worden mogelijk hogere kosten voor langdurige juridische procedures voorkomen. Deze oplossing voorkomt dat overheidsgeld en capaciteit de komende jaren worden besteed aan verdere juridische procedures tussen twee overheden. Daardoor kunnen Provincie en gemeente zich blijven richten op hun maatschappelijke taken en opgaven.

Wij stellen u voor te besluiten overeenkomstig bijgevoegd ontwerpbesluit.

Gedeputeerde Staten,

H.M. de Jonge, voorzitter

Drs. M.C.J. Franken, secretaris-algemeen directeur

Onderwerp:

GS Beroepschrift van de gemeente Tholen inz Dalempolder Tholen

Ontwerpbesluit

De staten der provincie Zeeland,
gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 9 juni 2026, nr. ;

besluiten:

- Kennis te nemen van de uitkomsten van het mediationtraject tussen de provincie Zeeland en de gemeente Tholen inzake het dossier Dalempolder/Welgelegen;
- Een bedrag van € 750.000,- beschikbaar te stellen ten behoeve van een eenmalige bestuurlijke tegemoetkoming aan de gemeente Tholen;
- De financiële dekking van dit bedrag te verwerken bij de behandeling van de najaarsnota 2026."