

Financiële consequenties externe inhuur:

Kostensoort: ( )  
Bedrag: € 0,00

Financiële consequenties opdracht/uitbesteding:

Kostensoort: ( )  
Bedrag: € 0,00

Gedeputeerde  
belast met  
behandeling:

Vergadering PS: 25 augustus 2020  
Nr: [20027077](#)  
Agenda nr:  
Vergadering GS: 1 september 2020  
Nr: 20026811

Onderwerp: Inleidend verzoek referendum Statenbesluit compensatiepakket marinierskazerne

Aan de Provinciale Staten van Zeeland

## Samenvatting:

Op 10 juli jl. hebben Provinciale Staten goedkeuring verleend aan de bestuursovereenkomst inzake het compensatiepakket voor de marinierskazerne.

Op dinsdag 18 augustus 2020 hebben Provinciale Staten een inleidend verzoek ontvangen voor het houden van een raadgevend referendum over het statenbesluit d.d. 10 juli 2020, nr. 20020990 inzake het compensatiepakket marinierskazerne.

Uit de juridische toetsing aan artikel 2 van de Referendumverordening volgt dat het compensatiebesluit marinierskazerne, voor zover dit kan worden aangemerkt als een besluit in de zin van de verordening, valt onder sub i van dat artikel en op grond hiervan niet aan een referendum kan worden onderworpen. Dit wordt in het Statenvoorstel en de daarbij behorende bijlagen uitvoerig gemotiveerd. Aan Provinciale Staten wordt voorgesteld het inleidend referendumverzoek primair niet ontvankelijk te verklaren en subsidiair af te wijzen.

---

## Aanleiding

Op 10 juli jl. hebben Provinciale Staten goedkeuring verleend aan de bestuursovereenkomst inzake het compensatiepakket voor de marinierskazerne.

Op dinsdag 18 augustus 2020 hebben Provinciale Staten een inleidend verzoek ontvangen voor het houden van een raadgevend referendum over het statenbesluit d.d. 10 juli 2020, nr. 20020990 inzake het compensatiepakket marinierskazerne. De aanvraag is onderbouwd met de verklaring 'Veel Zeeuwen zijn niet blij met het behaalde onderhandelingsresultaat'. Het verzoek is door de voorzitter van de stichting ZeelandTOLVRIJ overhandigd aan de commissaris van de Koning, als voorzitter van Provinciale Staten. Bij het verzoek is een pakket met ondersteuningsverklaringen, alsmede een door de stichting op opgestelde excel-lijst gevoegd.

## Juridisch kader

De vigerende Referendumverordening voor de provincie Zeeland 2014, hierna ook te noemen de verordening, maakt het mogelijk dat kiesgerechtigde Zeeuwen een inleidend verzoek kunnen indienen tot het houden van een referendum over een door Provinciale Staten genomen besluit inhoudende beleid of een project in de ontwerpfasen.

Provinciale Staten besluiten op grond van artikel 5 van de verordening in hun eerstvolgende vergadering na ontvangst van het verzoek, in dit geval dus op 25 september 2020:

- a. Of het inleidend verzoek een besluit betreft waarover, gelet op het bepaalde in artikel 2, een referendum kan worden gehouden; en
- b. Of het inleidend verzoek voldoet aan de in artikel 4 gestelde eisen.

Provinciale Staten kunnen dit besluit ook verdagen tot hun daaropvolgende vergadering.

In artikel 2 van de verordening staat welke besluiten niet aan een referendum kunnen worden onderworpen.

Artikel 4 van de verordening bevat een aantal formele vereisen die aan het inleidende verzoek worden gesteld:

- het verzoek moet worden ingediend door kiesgerechtigden
- het verzoek dient te gaan over een genomen of te nemen besluit;
- het verzoek moet worden ondersteund door tenminste 1000 personen die op de dag waarop het verzoek wordt ingediend kiesgerechtigd zijn;
- het inleidend verzoek moet schriftelijk bij Provinciale Staten worden ingediend;
- het verzoek moet binnen 6 weken na de vergadering waarin het besluit genomen is worden ingediend;
- in het verzoek wordt aangegeven om welk te nemen of genomen besluit het gaat en gaat vergezeld van een handtekening van elke verzoeker, met opgave van diens naam, adres, leeftijd en woonplaats.
- voor de vermelding van bovengenoemde gegevens maken verzoekers gebruik van het formulier in bijlage I bij de Verordening burgerinitiatiefvoorstellen Zeeland 2003

Artikel 5, derde lid, van de verordening bepaalt voor zover hier van belang, dat indien Provinciale Staten besluiten dat aan de vereisten van het inleidend verzoek is voldaan, zij indien mogelijk de inwerkingtreding van het genomen besluit opschorten, totdat de termijn voor het indienen van een definitief verzoek ongebruikt is verstreken, dan wel totdat er is beslist op het definitieve verzoek, dan wel totdat een besluit is genomen naar aanleiding van een gehouden referendum.

De beslissing van Provinciale Staten over het inleidend verzoek wordt binnen zeven dagen na de vergadering van Provinciale Staten schriftelijk bekend gemaakt aan de indieners van het verzoek. Kiesgerechtigden kunnen daarna binnen zes weken een definitief verzoek indienen tot het houden van een referendum. Het verzoek moet worden ondersteund door tenminste 2% van de kiesgerechtigden die op de dag waarop het verzoek wordt ingediend kiesgerechtigd zijn.

Aan de stemgerechtigden kan in een referendum uitsluitend de vraag worden voorgelegd, of zij vóór of tegen het genomen besluit zijn waarover het referendum is gevraagd.

### **Juridische overwegingen**

#### *Ontvankelijkheid*

Op grond van artikel 4 van de verordening kan een verzoek worden ingediend met betrekking tot een te nemen of genomen besluit.

Artikel 1 van de door Provinciale Staten vastgestelde Referendumverordening bepaalt dat onder besluit dient te worden verstaan: een besluit inhoudende beleid of een project in de ontwerpfase als bedoeld in de begripsbepaling van de verordening.

Het besluit waarover een inleidend verzoek is ingediend, betreft een goedkeuringsbesluit van Provinciale Staten van de bestuursovereenkomst inzake het compensatiepakket voor de marinierskazerne. In de bestuursovereenkomst staat dat de overeenkomst het karakter heeft van een vaststellingsovereenkomst in de zin van artikel 7:900 Burgerlijk Wetboek. De overeenkomst bevat afspraken tussen contractspartijen ter beëindiging of ter voorkoming van onzekerheid of geschil met het Rijk omtrent hetgeen tussen hen rechtens geldt. Het betreft een overeenkomst ter compensatie voor de geleden directe schade en perspectief op duurzame sociaaleconomische effecten voor de regio vergelijkbaar met wat de beoogde komst van de Marinierskazerne de regio zou hebben gebracht.

Conclusie:

Gelet op het voorgaande heeft het inleidende verzoek onzes inziens strikt genomen geen betrekking op een besluit dat binnen de reikwijdte van het besluitbegrip van de verordening valt en dient het inleidende verzoek primair niet ontvankelijk te worden verklaard.

Bij de uitvoering van de overeenkomst kan in het kader van de fiches wel provinciaal beleid betrokken zijn en ook zullen er projecten worden uitgevoerd waarbij de Provincie partij is. Maar het onderhavige besluit betreft niet een besluit van Provinciale Staten inhoudende het betrokken beleid of een betrokken project in de ontwerpfase.

Wat betreft de overige in artikel 4 genoemde vereisten inzake ontvankelijkheid wordt nog het volgende opgemerkt.

Een inleidend verzoek moet worden ondersteund door tenminste 1000 personen die op de dag waarop het verzoek wordt ingediend kiesgerechtigd zijn.

Bij controle van de ingediende ondersteuningsverklaringen is geconstateerd dat een aantal ingediende verklaringen - strikt genomen - niet voldoet aan de vereisten die in artikel 4 van de door PS vastgestelde referendumverordening zijn vermeld. Op sommige verklaringen ontbreken gegevens of zijn de opgenomen gegevens niet juist. In bepaalde gevallen zijn de gegevens aangevuld op de ondersteuningsverklaring of op een door de initiatiefnemer aangeleverde lijst, en dus niet op het formulier waarop de ondersteunende verklaring is afgelegd. Dat betreft niet in alle gevallen een juiste aanvulling.

Anderzijds hebben de indieners van het inleidend verzoek de ondersteuningsverklaringen aangeleverd op het formulier dat vanuit de statengriffie aan hun is verstrekt. Zij hebben aangegeven dat er handmatig en via het Excel- document aanvullingen op de ondersteuningsverklaringen zijn gedaan, omdat ten eerste het standaardformulier niet duidelijk was op dit punt, waardoor veel mensen waren vergeten dit in te vullen. Ten tweede was het in de Corona tijd voor vrijwilligers minder gemakkelijk om het formulier stap voor stap toe te lichten aan de mensen het invulde, dit vanwege de anderhalve meter afstand die diende te worden gehouden.

Het door de provincie aan de initiatiefnemers verstrekte formulier voor het aanleveren van de ondersteuningsverklaringen, bevat wel een veld voor het adres, maar er wordt niet expliciet gevraagd naar de woonplaats. Voorts is de ruimte om het adres in te vullen beperkt. Hoewel de woonplaats een essentieel onderdeel is van een ondersteuningsverklaring, is er bij het aanvullen van de verklaring met de woonplaats onzes inziens om de hiervoor genoemde redenen aanleiding om hier coulant mee om te gaan en de handmatig door de initiatiefnemers met woonplaats aangevulde formulieren mee te tellen bij het aantal volledig ingevulde verklaringen, mits ook op andere delen goed ingevuld.

De resultaten van de controle zijn opgenomen in bijlage 1 Controle inleidend verzoek en ondersteuningsverklaringen van de statengriffie. Die bijlage is bijgevoegd om de aandachtspunten uit de controle inzichtelijk te maken.

De volledig ingevulde verklaringen zijn niet – al dan niet op basis van een steekproef - op kiesgerechtigdheid in de basisregistratie gecontroleerd, omdat dat die controle niet binnen de gegeven termijnen kon worden gerealiseerd. Ook is het controleren van persoonsgegevens die buiten het formulier van de ondersteuningsverklaring zijn aangeleverd, een aandachtspunt met betrekking tot verwerking van die gegevens door de provincie gelet op de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG).

Gelet op het hiervoor genoemde advies om het inleidend verzoek primair niet ontvankelijk te verklaren, is een verdere beoordeling van de ondersteuningsverklaring achterwege gelaten.

Op grond van artikel 5 van de Referendumverordening besluiten Provinciale Staten echter zowel over de ontvankelijkheid, als over de vraag of het verzoek betrekking heeft op een besluit waarover een referendum kan worden gehouden. Om die reden is ook getoetst op artikel 2 van de verordening.

### *Referendabel verzoek*

#### Artikel 2

Heeft het inleidend verzoek betrekking op een besluit waarover, gelet op het bepaalde in artikel 2, een referendum kan worden gehouden? Artikel 2 van de door Provinciale Staten vastgestelde verordening bepaalt welke besluiten niet aan een referendum kunnen worden onderworpen. Op grond van artikel 2 aanhef en

onderdeel i kunnen niet aan een referendum worden onderworpen: “besluiten waarvan de inwerkingtreding of uitvoering niet kan worden uitgesteld vanwege de ermee gemoeide spoedeisende provinciale belangen”.

Op 10 juli 2020 hebben Provinciale Staten het Bestuursakkoord Compensatiepakket Marinierskazerne goedgekeurd. Het goedkeuringsbesluit van Provinciale Staten is niet een op zichzelf staand besluit. Het is één van de besluiten die tezamen met het goedkeuringsbesluit van de gemeenteraad van Vlissingen en dat van het Dagelijks Bestuur van Waterschap Scheldestromen tot de inwerkingtreding van het bestuursakkoord Compensatiepakket Marinierskazerne hebben geleid, die op 26 juni 2020 is overeengekomen met de Staat der Nederlanden.

De bestuursovereenkomst bevat afspraken tussen contractspartijen ter beëindiging of ter voorkoming van onzekerheid of geschil met het Rijk omtrent hetgeen tussen hen rechtens geldt. Het betreft een overeenkomst ter compensatie voor de geleden directe schade en perspectief op duurzame sociaaleconomische effecten voor de regio vergelijkbaar met wat de beoogde komst van de Marinierskazerne de regio zou hebben gebracht

In de bestuursovereenkomst staat dat partijen de compensatiemaatregelen zullen uitvoeren conform de genoemde termijnen bij het Advies Wind in de Zeilen. Deze termijnen zijn geen termijnen van orde, maar zijn verbintenis scheppende termijnen. Partijen bij het akkoord hebben belang bij compensatie van gemaakte kosten die reeds zijn voldaan. Ook is het in het belang van alle betrokken partijen dat de afgesproken maatregelen vanwege de verwachte duurzame sociaaleconomische effecten voor de regio conform de afgesproken termijnen worden gerealiseerd.

Ter zake van de uitvoering zijn strikte afspraken gemaakt omdat de betrokken partijen behoefte hebben aan herstel van vertrouwen vanuit Zeeland in het Rijk. Met deze bestuursovereenkomst wordt daarin een eerste stap gezet. Voor een duurzaam herstel van het vertrouwen is een voortvarende uitvoering van het Compensatiepakket, blijvende samenwerking en langdurig partnership nodig.

Partijen hebben elkaar overigens met het sluiten van het bestuursakkoord finale kwijting verleend. Dat houdt in dat zij, buiten de verbintenissen die uit het bestuursakkoord voortvloeien, niets meer van elkaar te vorderen hebben. Voor het eisen van andere dan in de overeenkomst voorziene maatregelen is geen plaats meer. Vanwege de finale kwijting, die overigens gebruikelijk is voor een overeenkomst met het karakter van compensatie, kan formeel uitsluitend nakoming van de afspraken die uit de overeenkomsten voortvloeien worden gevorderd. Het recht om nakoming te vorderen hebben overigens ook de andere bij de overeenkomst betrokken partijen.

De aard van de overeenkomst en het belang van een voortvarende uitvoering van het compensatiepakket, brengen onzes inziens met zich mee dat er op grond van de door Provinciale Staten vastgestelde Referendumverordening sprake is van een besluit dat niet aan een referendum kan worden onderworpen.

Conclusie: op grond van artikel 2, aanhef en onderdeel i, van de vigerende referendumverordening, kan het besluit van Provinciale Staten niet worden aangemerkt als een besluit dat aan een referendum kan worden onderworpen. Het goedkeuringsbesluit van Provinciale Staten en de onderliggende bestuursovereenkomst compensatiepakket Marinierskazerne zijn reeds inwerking getreden. Het betreft een overeenkomst tussen meerdere partijen die ziet op compensatie.

Gelet op het dringende en daarmee spoedeisende belang van uitvoering van de in de bestuursovereenkomst afgesproken verbintenissen en de daarmee gemoeide provinciale belangen, betreft het besluit van Provinciale Staten tevens een besluit waarvan de uitvoering niet kan worden uitgesteld.

Tegen het besluit van Provinciale Staten is op grond van de Algemene wet bestuursrecht bezwaar en beroep mogelijk. Op grond van het Procedurebesluit bezwaar, beroep en klachten provincie Zeeland 2015 is de commissie bezwaar, beroep en klachten van de provincie belast met de behandeling van bezwaarschriften. In voorkomend geval adviseert die commissie Provinciale Staten over de door hen te nemen beslissing op bezwaar.

Wij stellen u voor te besluiten overeenkomstig bijgevoegd ontwerp-besluit.

Gedeputeerde staten,

Drs. J.M.M. Polman, voorzitter

A.W. Smit, secretaris.

Ontwerp-besluit

De staten der provincie Zeeland,  
gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 1 september 2020, nr. 20026811 ;

besluiten:

Het inleidend verzoek voor een raadgevend referendum over het statenbesluit d.d. 10 juli 2020, nr. 20020990  
inzake het Compensatiepakket Marinierskazerne:

1. Op grond van artikel 4 in samenhang met artikel 1 van de Referendumverordening primair niet ontvankelijk te verklaren;
2. Subsidiair af te wijzen op grond van artikel 2, aanhef en onderdeel i van de Referendumverordening, omdat het een besluit betreft waarvan de inwerkingtreding of uitvoering niet kan worden uitgesteld vanwege de ermee gemoeide spoedeisende provinciale belangen;
3. Dit besluit binnen 7 dagen schriftelijk bekend te maken aan de indieners van het inleidend verzoek.