

Ebbehout 31
1507 EA Zaandam
088-5670200

www.odnzk.nl

Rechtbank Noord-Holland Bestuursrecht Algemeen en Belasting
t.a.v. mevrouw [REDACTED]
Postbus 1621
2003 BR Haarlem

Betreft: verweerschrift inzake het beroep van Wind Ontwikkeling
Amsterdam Noord B.V. te Amsterdam, HAA 25 / 736 WABOA & het beroep
van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente
Amsterdam te Amsterdam, HAA 25 / 733 WABOA

Contactpersoon

E-mailadres

[REDACTED]@odnzk.nl

Contactgegevens

+316 [REDACTED]

Zaaknummers

13542330

13543055

Documentnummer

29119250

Uw kenmerken

HAA 25 / 733 WABOA

HAA 25 / 736 WABOA

Bijlage(n)

-Besluitenlijst van de Provinciale
Statenvergadering d.d. 18 november
2024

-Verslag Breed Bestuurlijk Overleg
d.d. 22-01-2024 RWS/ODNZKG/P-
NH/initiatiefnemer inzake advies
RWS

-Verslag Breed Bestuurlijk Overleg
d.d. 19-02-2024 RWS/ODNZKG/P-
NH/initiatiefnemer inzake
mitigerende maatregelen
verkeersveiligheid

Datum

24 april 2025

Edelachtbaar College,

Hierbij zenden wij u ons verweerschrift inzake de beroepen van Wind
Ontwikkeling Amsterdam Noord B.V. en het college van burgemeester en
wethouders van de gemeente Amsterdam (hierna: eisers) tegen ons besluit
van 28 november 2024 betreffende de geweigerde omgevingsvergunning
tezamen met de door Provinciale Staten geweigerde verklaring van geen
bedenkingen voor het bouwen en exploiteren van drie windturbines inclusief
fundaties op de kadastrale locatie, sectie AH en perceelnummer 5866,
Noorder IJ-plas te Amsterdam. De op de zaak betrekking hebbende stukken
hebben wij reeds bij brief van 17 februari 2025 toegestuurd.

Hieronder zetten we allereerst de doorlopen procedure (onderdeel I) uiteen.
Vervolgens gaan we in op het hier relevante juridische kader (onderdeel II),
inclusief het vigerende planologische regime (onderdeel III). Daarna lichten
we het bestreden besluit toe (onderdeel IV) en volgt een samenvatting van
de beroepsgronden en onze reactie hierop (onderdeel V). We sluiten af met
een conclusie (onderdeel VI).

I. Doorlopen procedure

1. Op 31 maart 2023 heeft Wind ontwikkeling Amsterdam Noord B.V.
bij ons een aanvraag omgevingsvergunning voor het bouwen en exploiteren
van drie windturbines inclusief fundaties op de kadastrale locatie, sectie AH en
perceelnummer 866, Noorder IJ-plas te Amsterdam ingediend. In de figuur
hieronder zijn de windturbineposities zichtbaar.



2. Aangezien de aanvraag in strijd is met het vigerend planologisch regime (zie hieronder), is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van toepassing op de aanvraag. In dat kader heeft het ontwerpbesluit, tezamen met de ontwerpweigering verklaring van geen bedenkingen van Provinciale Staten van 20 februari 2024 tot 3 april 2024 ter inzage gelegen. Hierop zijn 42 zienswijzen ingediend, waaronder de zienswijzen van eisers. Deze zienswijzen zijn beantwoord in de Nota van beantwoording, waarop vervolgens op 28 november 2024 de definitieve besluitvorming heeft plaatsgevonden. De weigering omgevingsvergunning heeft tezamen met de weigering verklaring van geen bedenkingen ter inzage gelegen van 6 december 2024 tot 18 januari 2025.

Tegen de voornoemde weigeringsbesluiten hebben eisers op 15 januari 2025 beroep ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling). Bij brief van 21 januari 2025 heeft de Afdeling laten weten dat Uw rechtbank in deze de bevoegde instantie is.

3. Aanleiding voor eisers om het beroep bij de Afdeling in te dienen is gelegen in het feit dat voor de onderhavige turbines op 29 respectievelijk 30 maart 2023 omgevingsvergunningen bij ons zijn aangevraagd in het kader van gebieds-respectievelijk soortenbescherming.

Volgens eisers dienden deze aanvragen op grond van artikel 9f, eerste lid van de Elektriciteitswet 1998 (oud) gecoördineerd te worden met de onderhavige aanvraag. Wij hebben echter op grond van artikel 9f, zesde lid, van de Elektriciteitswet 1998 besloten af te zien van coördinatie, gelet op onze verwachting dat coördinatie de besluitvorming niet in betekenende mate zal versnellen of daaraan anderszins aanmerkelijke voordelen zijn verbonden. Reden waarom wij in de rechtsmiddelenclausule onder het bestreden besluit hebben aangegeven dat beroep dient te worden ingesteld bij Uw rechtbank.

II. Juridisch kader

4. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Als een aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet, dan blijft op grond van artikel 4.3, aanhef en onder a, van de Invoeringswet

Omgevingswet het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het besluit op die aanvraag onherroepelijk wordt. Aangezien dit besluit nog niet onherroepelijk is, geldt het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet.

5. Op grond van artikel 9f, tweede lid van de Elektriciteitswet 1998 (oud) juncto artikel 9d, eerste lid, van de Elektriciteitswet (oud) juncto artikel 9^e, eerste lid, van de Elektriciteitswet (oud) zijn wij het bevoegd gezag voor de aangevraagde windturbines aangezien deze turbines samen meer dan 5 MW en minder dan 100 MW kunnen opwekken. De totale capaciteit van het beoogde windpark is namelijk circa 15 MW (VKA onder) tot 17,8 MW (VKA boven).
6. Op deze aanvraag is op grond van paragraaf 3.3 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) de uitgebreide voorbereidingsprocedure als bedoeld in paragraaf 4.1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing.
7. Op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo is een omgevingsvergunning nodig voor de activiteit "het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een planologische regeling". In dit geval is sprake van strijd met het vigerend planologisch regime, zie hieronder.
8. Artikel 2.27 Wabo juncto artikel 6.5, vierde lid, Besluit Omgevingsrecht (Bor) bepalen dat de hiervoor benodigde omgevingsvergunning niet kan worden verleend dan nadat Provinciale Staten hebben verklaard dat zij daartegen geen bedenkingen hebben. Deze verklaring kan slechts worden geweigerd in het belang van een goede ruimtelijke ordening (artikel 6.5, tweede lid, Bor). Indien Provinciale Staten de verklaring weigeren, dient op grond van artikel 2.20a Wabo ook de omgevingsvergunning strijdig gebruik te worden geweigerd.

III. **Bestemmingsplan en planologische regelingen**

9. Op deze locatie zijn de bestemmingsplannen "Noorder IJ-plas" (vastgesteld 19-06-2013), "Westrandweg 2^e Coentunnel" (vastgesteld 16-03-2011), "Aanpassen geluidzone Westpoort en Hoogtij" (vastgesteld 02-03-2015), "Drijvende bouwwerken" (vastgesteld 18-09-2019) en "Grondwaterneutrale Kelders" (vastgesteld 07-10-2021) van toepassing. De bestemmingsplannen "Aanpassen geluidzone Westpoort en Hoogtij", "Grondwaterneutrale Kelders" en "Drijvende bouwwerken" zijn voor deze aanvraag niet relevant, omdat het project geen geluidgevoelig object, of kelder betreft, en geen drijvend bouwwerk is.
10. *Bestemmingsplan Noorder IJ-plas*
Het project is gesitueerd op gronden met de volgende bestemmingen:
 - Enkelbestemming 'Water': De beoogde windturbine (zuidelijke positie) past niet binnen de planregels van deze bestemming;

- Enkelbestemming 'Natuur': De beoogde windturbines (noordelijke, oostelijke en zuidelijke positie) passen niet binnen de planregels van deze bestemming;
- Functieaanduiding, specifieke vorm van natuur, 'fietspad': De beoogde windturbine (zuidelijke positie) past niet binnen de planregels van de aangewezen functieaanduiding;
- Dubbelbestemming - leiding – hoogspanning: binnen de dubbelbestemming gelden restricties voor ruimtelijke ontwikkelingen. De beoogde windturbines (oostelijke en zuidelijke positie) liggen buiten de dubbelbestemming. Vanwege de adviesafstand tot hoogspanningsverbindingen gelden echter voor windturbines die zich ook buiten het vlak van de dubbelbestemming bevinden, restricties voor de ontwikkeling van windenergie. Daarmee is rekening gehouden bij het bepalen van de windturbineposities bij de aanvraag.

11. *Bestemmingsplan Westrandweg 2^e Coentunnel*

Het project is gesitueerd op gronden met de volgende bestemmingen:

- Enkelbestemming 'Verkeer': De beoogde windturbine (oostelijke positie) past niet binnen de planregels van deze bestemming;
- Functieaanduiding, 'tunnel': De beoogde windturbine (oostelijke positie) past niet binnen de planregels van de aangewezen functieaanduiding;
- Functieaanduiding 'brug': De beoogde windturbine (oostelijke positie) past niet binnen de planregels van de aangewezen functieaanduiding;
- Dubbelbestemming waterstaat - waterkering; binnen de dubbelbestemming gelden restricties voor ruimtelijke ontwikkelingen. De bestemming Waterstaat-Waterkering is primair ten opzichte van de overige aan deze gronden toegekende bestemmingen.

IV. **Toelichting bestreden besluit**

12. Het bouwplan is in strijd met de bouw- en gebruiksbepalingen van de bestemmingsplannen "Noorder IJ-plas" en "Westrandweg 2^e Coentunnel", aangezien de vigerende bestemmingen geen windturbines toelaten.
13. Het bestemmingsplan bevat voor de aangevraagde activiteit geen regels om binnenplannen af te wijken en de aanvraag ziet ook niet toe op een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen geval (artikel 2.12, eerste lid, sub a onder 1 en 2, van de Wabo). Gelet hierop kan er slechts worden afgeweken van het bestemmingsplan, indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat (artikel 2.12, eerste lid, sub a, onder 3, van de Wabo).
14. Op grond van artikel 2.27 van de Wabo juncto artikel 6.5 Bor is voor een positief besluit op deze aanvraag een verklaring van geen bedenkingen van Provinciale Staten van Noord-Holland vereist.
15. Op 18 november 2024 is door Provinciale Staten besloten om in het belang van een goede ruimtelijke ordening geen verklaring van geen bedenkingen af te geven.

16. Ten eerste omdat wij de omgevingsvergunning gebiedsbescherming die op grond van artikel 2.7 tweede lid van de Wet natuurbescherming (Wnb) nodig is voor het realiseren en in gebruik hebben van de aangevraagde drie windturbines op 9 juli 2024 in ontwerp hebben geweigerd. De voornoemde omgevingsvergunning is geweigerd, omdat er niet met zekerheid kan worden uitgesloten dat door het project de natuurlijke kenmerken van onder meer Natura 2000-gebied 'Ilperveld, Varkensland, Oostzanerveld & Twiske' zullen worden aangetast.
17. Ten tweede omdat wij de ontheffing soortenbescherming als bedoeld in artikel 3.3 en 3.8 van de Wnb welke op grond van de artikelen 3.1 en 3.5 Wnb nodig is voor het in gebruik hebben van de aangevraagde drie windturbines op 9 juli 2024 hebben geweigerd. Reden voor de weigering is dat in bepaalde periodes geen onderzoek is verricht en hierdoor niet duidelijk is of effecten voor vleermuis- en vogelsoorten kunnen worden uitgesloten, ondanks het feit dat het plangebied wel bepaalde functies vervult voor de beschermde soorten.
18. Uit rechtspraak blijkt dat de vraag of voor de realisatie van het windpark een ontheffing op grond van het soortenbeschermingsregime, en/of een vergunning op grond van het gebiedsbeschermingsregime nodig is en zo ja, of deze ontheffing c.q. vergunning kan worden verleend, in beginsel aan de orde komen in de procedure op grond van de Wnb. Echter, dit doet er niet aan af dat wij de omgevingsvergunning voor planologisch strijdig gebruik niet kunnen verlenen als en voor zover wij op voorhand in redelijkheid moeten inzien dat het soortenbeschermingsregime en het gebiedenbeschermingsregime in de Wnb aan de uitvoerbaarheid van de verzochte omgevingsvergunning in de weg staan¹. Nu deze (in ontwerp) zijn geweigerd staat dit aan de verlening van de verklaring van geen bedenkingen in de weg.
19. Ten derde is de verklaring van geen bedenkingen geweigerd, omdat Rijkswaterstaat (RWS) negatief heeft geadviseerd met betrekking tot het verlenen van de gevraagde omgevingsvergunning vanwege het feit dat het plaatsen van windturbine 1 en 2 een onaanvaardbaar verhoogd risico voor de verkeersveiligheid op het knooppunt Coenplein in Amsterdam met zich meebrengt. Uit rechtspraak blijkt dat van een goede ruimtelijke ordening slechts sprake kan zijn als de verkeersveiligheid niet onaanvaardbaar in het geding is². Nu volgens Rijkswaterstaat door de komst van de windturbines er een onaanvaardbare verhoging van de verkeersveiligheidsrisico's op het verkeersknooppunt Coenplein te Amsterdam zal ontstaan, en dat volgens ons

¹ Zie onder meer de uitspraak van de AbRvS d.d. 15-02-2023 zaaknummer 202103873/1/R4, rechtsoverweging 12.2.

² Zie onder meer de uitspraak van de AbRvS d.d. 20 oktober 2021, zaaknummer 202101574/1/R4 rechtsoverweging 5.2

afdoende heeft onderbouwd, staat dit volgens Provinciale Staten aan de verlening van de verklaring van geen bedenkingen in de weg.

20. Aangezien Provinciale Staten de verklaring van geen bedenkingen hebben geweigerd is de omgevingsvergunning op grond van het bepaalde in artikel 2.20a van de Wabo ook geweigerd.

V. Gronden van het beroep en reactie

Hierna worden de beroepsgronden van eisers samengevat weergegeven en zal per beroepsgrond een reactie volgen, waarin, waar relevant, per onderdeel onderscheid wordt gemaakt tussen het weigeringsbesluit planologisch strijdig gebruik en de weigering verklaring van geen bedenkingen.

Beroepsgrond 1- Onzorgvuldige voorbereiding

21. Bij de besluitvorming zijn de ingediende zienswijzen niet of onvoldoende betrokken. De provincie heeft de belangen van de initiatiefnemer, de belangen van de gemeente Amsterdam en ook de belangen van de RES-regio structureel gepasseerd. In de overwegingen van de provincie is ten onrechte ook niet ingegaan op de gevolgen van het weigeren van de vergunning voor windturbines bij de Noorder IJ-pas voor het behalen van de provinciale en regionale vastgestelde doelstellingen. Ook heeft de provincie de door de initiatiefnemer en de gemeente overgelegde onderzoeken terzijde geschoven en daarmee niet de nodige kennis vergaard omtrent de relevante feiten en omstandigheden.
22. *Reactie: Het definitieve weigeringsbesluit planologisch strijdig gebruik is zorgvuldig voorbereid waarbij alle ruimtelijk relevante belangen, die tot het beoordelingskader behoren, zorgvuldig zijn onderzocht en afgewogen. Zowel de belangen van de initiatiefnemer, als de belangen van andere belanghebbenden alsook het algemeen belang zijn betrokken bij de beoordeling van de aanvraag. Met betrekking tot het definitieve weigeringsbesluit is geen sprake van onzorgvuldige voorbereiding. Tegen het ontwerp weigeringsbesluit tezamen met de ontwerp weigering verklaring van geen bedenkingen zijn 42 zienswijzen binnengekomen, welke in zijn geheel zijn betrokken in de definitieve besluitvorming, zoals ook blijkt uit de Nota van Beantwoording.*
23. *Overigens leidt het niet vergunnen van het beoogde windpark per definitie niet tot het gevolg dat de belangen van de RES-regio worden gepasseerd. Ook in het kader van een belangenafweging met betrekking tot de belangen van de RES-regio, dient sprake te zijn van een goede ruimtelijke ordening. Dit is overigens ook het standpunt van de gemeente Amsterdam, zo blijkt uit het Programma Windenergie Amsterdam 2030. Hierin staat op pagina 17 dat Amsterdam nog tenminste 52 MW aan windenergie wil realiseren, op voorwaarde dat hierdoor geen onaanvaardbare gezondheidsrisico's ontstaan of de natuur te veel wordt belast.*
24. *Verder is geen sprake van het terzijde schuiven van onderzoeken die door de initiatiefnemer en gemeente zijn overgelegd. Alle voornoemde onderzoeken (en*

daarmee de benodigde kennis die ter beschikking stond ten tijde van de definitieve besluitvorming) zijn betrokken bij de besluitvorming.

25. Zowel uit de Nota van Beantwoording als uit de motivering van de definitieve verklaring van geen bedenkingen en de daarop volgende besluitvorming (met de daaraan ten grondslag liggende adviezen en rapporten), blijkt dat sprake is van een zorgvuldige voorbereiding.

Beroepsgrond 2 - Gebrekkige belangenafweging

- a. *Weigeringsbesluit planologisch strijdig gebruik*
26. Uit het weigeringsbesluit blijkt niet welk gewicht alle relevante belangen hebben gekregen en hoe deze belangen zijn betrokken. Het Amsterdams belang om uitvoering te kunnen geven aan de afspraken uit de RES 1.0 is in het geheel niet betrokken. Daarnaast is er geen reactie gekomen op het positieve advies van B&W van de gemeente Amsterdam op de vergunningaanvraag van 9 mei 2023.
27. *Reactie:* Bij de beoordeling van het definitieve weigeringsbesluit zijn de belangen van zowel de initiatiefnemer als de gemeente Amsterdam en de RES-regio NHZ betrokken, voor zover deze belangen behoren tot het beoordelingskader van de aanvraag. Graag wijzen we er in dit licht op dat de provincie tevens RES partner is en uit oogpunt van de energietransitie dezelfde belangen heeft. Echter, ondanks het gemeenschappelijke belang van de energietransitie, dient het bevoegd gezag volgens het wettelijke beoordelingskader, waaronder een goede ruimtelijke ordening, de vergunningaanvraag te beoordelen. Bij de vaststelling van de lokale normen voor slagschaduw en geluid is, onder andere, rekening gehouden met de elektriciteitsopbrengst/winstderiving van de initiatiefnemer en dus met de belangen van de initiatiefnemer. Daarnaast is de aanvraag getoetst aan het provinciaal en het gemeentelijk beleid, waarin de belangen van zowel de gemeente Amsterdam als de RES-regio-NHZ zijn vastgelegd. In het kader van de vergunningaanvraag is tevens advies gevraagd aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam. Dit advies is meegenomen bij de beoordeling van de aanvraag. Hierbij is het niet gebruikelijk om separaat op dit advies te reageren.
28. Het Amsterdams belang om uitvoering te geven aan de RES 1.0 is wel degelijk bij de besluitvorming betrokken. Hierbij is onder meer het (ontwerp) Programma Windenergie Amsterdam 2030 betrokken.³ Hieruit blijkt dat het onderhavige windpark niet noodzakelijk is om de Amsterdamse ambitie aan opgesteld vermogen in 2030 te halen, omdat in de aangewezen zoekgebieden meer MW mogelijk is dan het geambieerde aantal MW (p. 17). Deze beroepsgrond kunnen wij derhalve niet volgen.
- b. *Weigeringsbesluit verklaring van geen bedenkingen*
29. Provinciale Staten hebben nagelaten in hun besluitvorming een evenwichtige belangenafweging te maken, waarbij de nadelige gevolgen voor zowel de

³ <https://openresearch.amsterdam/nl/page/94337/programma-windenergie-amsterdam-2030-gemeente-amsterdam>

initiatiefnemer als het bredere algemene belang van de energietransitie zorgvuldig worden meegenomen. De gevolgen van de weigering voor de initiatiefnemer, lange vertraging en daaruit voortvloeiende financiële schade, zijn door PS niet afgewogen in de besluitvorming. Daarnaast is het windpark essentieel voor het behalen van de RES-doelstellingen en de algehele klimaatambities, welke ook niet door Provinciale Staten als zwaarwegend belang is erkend.

30. *Reactie: Voor zover dat mogelijk is gelet op het toetsingskader van artikel 6.5, tweede lid, van het Bor zijn de door eisers genoemde belangen door Provinciale Staten in hun besluitvorming meegewogen. Dit blijkt ook uit het bestreden besluit. Dit neemt niet weg, dat de verklaring van geen bedenkingen niet kon worden verleend gelet op de hier in het geding zijnde andere belangen, te weten die van verkeersveiligheid, gebieds- en soortenbescherming. Bovendien zou de realisatie van het windpark een bijdrage kunnen leveren aan de RES-doelstellingen, maar de weigering is geenszins fataal voor het behalen van die doelstellingen, zoals ook blijkt uit het Programma Windenergie Amsterdam 2030.*

Beroepsgrond 3 - Europese noodverordening hernieuwbare Energie

a. Weigeringsbesluit planologisch strijdig gebruik:

31. Het belang van de opwek van hernieuwbare energie door wind op land, heeft onvoldoende gewicht gekregen in de belangenafweging. Er is voorbijgegaan aan de Europese Noodverordening hernieuwbare energie. Volgens artikel 3 van deze verordening zijn hernieuwbare energieprojecten aangewezen als projecten van hoger openbaar belang. Onder voorwaarden hoeft niet te worden voldaan aan bepaalde onderdelen uit de Habitatrictlijn of de MER-richtlijn zoals gezondheid en verkeersveiligheid. Bij de uitvoering van de projecten moeten wel alle nodige compenserende maatregelen worden genomen. Uit de belangenafweging volgt dat het project niet is aangemerkt als een project van een hoger openbaar belang. Ook is geen rekening gehouden met mogelijke compenserende maatregelen met betrekking tot verkeersveiligheid en ecologie .
32. *Reactie: De Europese Noodverordening hernieuwbare energie 2022/2577 (hierna: de Noodverordening is op 30 december 2022 in werking getreden en heeft directe werking. Deze verordening bevat regels met het doel om projecten voor de planning, bouw en exploitatie van installaties voor productie van hernieuwbare energie makkelijker doorgang te laten vinden. Bij Verordening 2024/223 is de Noodverordening per 1 juli 2024 verlengd en deels gewijzigd. De Noodverordening bepaalt in artikel 3 dat projecten voor de planning, bouw en exploitatie van installaties voor de productie van hernieuwbare energie van hoger algemeen belang zijn en om die reden er een lichtere beoordeling kan gelden voor wat betreft de Vogel en Habitatrictlijn en de Kaderrichtlijn Water. Ook mag, onder strikte voorwaarden, inbreuk worden gemaakt op de belangen die voornoemde richtlijnen beogen te beschermen. Daarbij blijft wel de eis dat initiatiefnemer moet aantonen dat er geen minder schadelijke alternatieve oplossingen zijn overeind. Dat betekent dat in het individuele geval alternatieven moeten zijn afgewogen. Bijvoorbeeld de vraag of de onderhavige windturbines op deze plek nodig zijn, of dat op een andere manier of een andere plek CO₂-vrije*

energie kan worden opgewekt. Dat geldt ook voor de eis dat de uitzondering niet leidt tot verslechtering van de staat van instandhouding van de betrokken vogelsoort en dat geen afbreuk wordt gedaan aan het streven tot behoud of herstel van de populaties van de betrokken habitatrichtlijnsoort in een gunstige staat van instandhouding. Zoals ook blijkt uit onze besluitvorming met betrekking tot het soortenbeschermingsregime en het gebiedsbeschermingsregime, is onvoldoende onderzoek verricht. Hierdoor zijn de effecten van het beoogde windpark niet inzichtelijk gemaakt en kan niet worden beoordeeld. Met betrekking tot de eis van minder schadelijke alternatieven is deze voor duurzame energieprojecten ook vervuld als er wel een alternatieve oplossing is, maar die oplossing leidt tot vertraging en aanzienlijk hogere kosten. Bij projecten die energie opwekken, zoals windturbines, dient daarbij ook vast te staan dat het alternatief tot minder capaciteit leidt binnen dezelfde technologie. Aangezien dit door initiatiefnemer niet is gesteld noch is aangetoond leidt de Noodverordening niet tot een andere beoordeling.

33. Wat betreft de compenserende maatregelen die door de initiatiefnemer zijn voorgesteld met betrekking tot verkeersveiligheid, heeft Rijkswaterstaat op 12 februari 2024 haar visie hierover gedeeld. Het uitgangspunt van de beoordeling is dat de rijtaakbelasting van de weggebruiker niet verder mag toenemen op het knooppunt Coenplein als gevolg van de beoogde turbines. Dit vanwege de zeer complexe verkeersomgeving, met veel rijstroken, route- en rijstrookkeuzes. Dit in combinatie met een spitsstrook en een wisselbaan, waarbij de verkeersintensiteiten hoog zijn en het traject filegevoelig is. Hierdoor dienen volgens Rijkswaterstaat de voorgestelde mitigerende maatregelen de toegenomen rijtaakbelasting volledig te mitigeren in zowel de bouw- als gebruiksfase. Volgens het advies van 12 februari 2024 van Rijkswaterstaat mitigeren de door initiatiefnemer voorgestelde maatregelen de verdere verhoging van de rijtaakbelasting als gevolg van de beoogde windturbines niet afdoende, zodat sprake blijft van een verhoogd en te hoog risico voor de verkeersveiligheid, (zie reacties op beroepsgrond 5). Dit geldt voor zowel de bouw- als de gebruiksfase. Rijkswaterstaat heeft in haar advies van 12 februari 2024 aangegeven dat zij alleen een complete reconstructie van knooppunt Coenplein als voldoende oplossend zien, waarbij met name de wisselbaan anders wordt vormgegeven. Hierbij geeft Rijkswaterstaat aan dat een complete reconstructie van knooppunt Coenplein een complete langdurige planstudie en realisatie vergt en dat dit vergaande financiële consequenties heeft voor de initiatiefnemer.
34. Ten aanzien van de compenserende maatregelen voor ecologie geldt dat uit onze besluitvorming blijkt dat voor gebiedsbescherming er niet met zekerheid kan worden uitgesloten dat de natuurlijke kenmerken van onder meer Natura 2000-gebied "Ilperveld, Varkensland, Oostzanerveld & Twiske" zullen worden aangetast. Met betrekking tot het soortenbeschermingsregime volgt uit onze besluitvorming dat, doordat in bepaalde periodes geen onderzoek is verricht, niet duidelijk is of effecten voor vleermuis- en vogelsoorten kunnen worden uitgesloten. Dit is van belang, omdat het plangebied wel bepaalde functies vervult voor deze beschermde soorten. Verder is niet duidelijk welke mitigerende maatregelen er moeten worden genomen, omdat hiernaar niet afdoende

onderzoek is verricht en de effecten van het project onvoldoende in kaart zijn gebracht.

b. Weigeringsbesluit verklaring van geen bedenkingen:

35. Provinciale Staten kunnen de verklaring van geen bedenkingen slechts weigeren in het belang van een goede ruimtelijke ordening. Op de besluitvorming omtrent de verklaring van geen bedenkingen is de Europese Noodverordening van toepassing. Als gevolg daarvan geldt dat een windpark is aangewezen als zijnde van groot openbaar belang en moet ervoor gezorgd worden dat in de vergunningprocedure voorrang moet worden gegeven aan het windpark wanneer in individuele gevallen rechtmatige belangen worden afgewogen. De beleidsruimte die Provinciale Staten hebben bij de besluitvorming ten aanzien van een verklaring van geen bedenkingen wordt hierdoor beperkt. In de belangenafweging van Provinciale Staten is de Europese Noodverordening niet (expliciet) betrokken. Er is namelijk geen voorrang gegeven aan de bouw en exploitatie van het windpark. Op basis van artikel 3, tweede lid, van de Europese Noodverordening (voorrangsbepaling) hadden Provinciale Staten voorrang moeten geven aan het belang van het windpark en de verklaring van geen bedenkingen moeten verlenen. Provinciale Staten gaan bovendien uit van een onjuiste lezing van de Europese Noodverordening. De eis dat er geen reëel alternatief mag zijn, is met de wijziging van de Noodverordening vervallen.

36. *Reactie: Uit de besluitvorming van Provinciale Staten blijkt dat de Europese noodverordening wel degelijk in de besluitvorming is betrokken. Provinciale Staten hebben vastgesteld dat met betrekking tot zowel soortenbescherming als gebiedsbescherming onvoldoende onderzoek is verricht. Hierdoor zijn de effecten van het beoogde windpark niet inzichtelijk gemaakt en kan niet worden beoordeeld of er reële alternatieven zijn. Om die reden kan de Noodverordening niet leiden tot een andere beoordeling van de aanvraag. De eis dat er geen reëel alternatief mag zijn is bij de wijziging van deze verordening niet komen te vervallen, maar genuanceerd in artikel 3b. Kort gezegd komt het erop neer dat deze eis voor duurzame energieprojecten ook vervuld is als er wel een alternatieve oplossing is, maar die oplossing leidt tot vertraging en aanzienlijk hogere kosten. Bij projecten die energie opwekken, zoals windturbines, dient daarbij ook vast te staan dat het alternatief tot minder capaciteit leidt binnen dezelfde technologie. Aangezien dit door initiatiefnemer niet is gesteld noch is aangetoond leidt de Noodverordening niet tot een andere beoordeling.*

Beroepsgrond 4 - Wnb vergunningen/toestemmingen

a. Weigeringsbesluit planologisch strijdig gebruik

37. Gedeputeerde Staten hebben het bestreden besluit onderbouwd met een enkele verwijzing naar het ontbreken van toestemmingen. Het besluit bevat geen eigen onderbouwing met betrekking tot de mitigerende maatregelen in het kader van de Wet Natuurbescherming (Wnb). Ten aanzien van de toestemmingen/vergunningen Wnb geldt dat het ontbreken hiervan een reden kan zijn de gevraagde vergunning te weigeren als op objectieve gronden vaststaat dat de bescherming van bepaalde diersoorten onvoldoende geborgd is. In het besluit is ten onrechte geconcludeerd dat de bescherming van

bepaalde diersoorten onvoldoende geborgd is. Volgens de natuurtoets die door Waardenburg Ecology is uitgevoerd, zal de kans op slachtoffers slechts incidenteel zijn en kan de ontheffing hiervoor verleend worden. Tegen de Wnb-besluiten lopen momenteel juridische procedures, waardoor deze besluiten niet onherroepelijk zijn. Eventuele mitigerende maatregelen zijn niet betrokken bij de beoordeling. Gedeputeerde Staten dienen een eigen afweging te maken en hierbij moeten de voorgestelde mitigerende maatregelen worden betrokken.

38. Reactie: Vooruitlopend op de aanvraag omgevingsvergunning planologisch strijdig gebruik heeft de initiatiefnemer op 29 respectievelijk 30 maart 2023 een aanvraag om ontheffing soortenbescherming en een vergunningaanvraag gebiedsbescherming op grond van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) bij ons ingediend. Op 9 juli 2024 hebben wij de ontheffing soortenbescherming geweigerd en de vergunning gebiedsbescherming in ontwerp geweigerd.
39. Op 10 september 2024 respectievelijk 16 augustus 2024 heeft initiatiefnemer hiertegen bezwaar gemaakt respectievelijk een zienswijze ingediend en aanvullende gegevens overgelegd. Momenteel wordt de bezwaarprocedure met betrekking tot de weigering soortenbescherming aangehouden in afwachting van een gestart informeel traject. In het kader van dit informeel traject hebben meerdere overleggen plaatsgevonden tussen de initiatiefnemer en de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord. Ook heeft er een mediationgesprek plaatsgevonden en is de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord momenteel in afwachting van aanvullende informatie van de initiatiefnemer voor de heroverweging in bezwaar. Ook met betrekking tot de zienswijze die is ingediend tegen het ontwerpbesluit gebiedsbescherming is de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord in afwachting van aanvullende informatie vanuit de initiatiefnemer. Ook deze aanvullende gegevens zullen worden betrokken bij de definitieve besluitvorming inzake de vergunning gebiedsbescherming.
40. Feit blijft dat ten tijde van de in deze beroepsprocedure bestreden besluitvorming er een geweigerde ontheffing soortenbescherming lag alsook een in ontwerp geweigerde vergunning gebiedsbescherming. Op basis hiervan konden Provinciale Staten in het kader van een goede ruimtelijke ordening en op basis van de aannemelijkheidstoets niet anders dan de verklaring van geen bedenkingen weigeren. Uitstel van besluitvorming was geen optie. Gelet op de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland van 22 oktober 2024 inzake het beroep niet tijdig beslissen, waren wij genooddaakt om uiterlijk 10 december 2024 op de onderhavige aanvraag te beslissen. Bij schrijven van 14 juni 2024, door ons ontvangen op 17 juni 2024, zijn wij door de initiatiefnemer in gebreke gesteld inzake het niet tijdig beslissen op de aanvraag omgevingsvergunning van 31 maart 2023. Wij zijn verzocht om binnen twee weken, uiterlijk op 2 juli 2024 alsnog op de aanvraag te beslissen. Vanwege de behandeling van de verklaring van geen bedenkingen in de Provinciale-Statenvergadering van 26 november 2024, de complexiteit van de aanvraag en het proces om tot een goede besluitvorming te komen, hebben wij niet uiterlijk op 2 juli tot besluitvorming over kunnen gaan. Hierdoor is de dwangsom volledig verbeurd en hebben wij op 15 augustus 2024 het besluit met vaststelling van de verbeurde wangsommen

verstuurd aan de initiatiefnemer. Op 19 juli 2024 heeft de initiatiefnemer beroep ingesteld bij de rechtbank Noord-Holland wegens het niet tijdig beslissen op de aanvraag omgevingsvergunning van 31 maart 2023. Zoals hiervoor aan de orde is gekomen, heeft de rechtbank ons in haar uitspraak van 22 oktober 2024 opgedragen om uiterlijk 10 december 2024 op de aanvraag te beslissen. Hierdoor zijn wij genooddaakt geweest, om over te gaan tot definitieve besluitvorming en hebben we de lopende juridische procedures met betrekking tot de natuurtoestemmingen niet kunnen afwachten. Hierdoor kunnen wij deze beroepsgrond niet volgen. De initiatiefnemer heeft immers beroep wegens niet tijdig beslissen ingesteld.

41. De vraag of voor de realisatie van het windpark een ontheffing op grond van het soortenbeschermingsregime, en/of een vergunning op grond van het gebiedsbeschermingsregime nodig is en zo ja, of deze ontheffing c.q. vergunning kan worden verleend, komen in beginsel aan de orde in de procedure op grond van de Wnb. Echter, dit doet er niet aan af dat wij de omgevingsvergunning voor planologisch strijdig gebruik niet kunnen verlenen als en voor zover wij op voorhand in redelijkheid moeten inzien dat het soortenbeschermingsregime en het gebiedenbeschermingsregime in de Wnb aan de uitvoerbaarheid van de verzochte omgevingsvergunning in de weg staan. De voorgaande beoordeling, de zogeheten aannemelijkheidstoets, is dus een andere beoordeling dan wij doen in het kader van de vergunning- en ontheffingaanvragen Wnb uitvoeren. Een weigeringsbesluit voor het soortenbeschermingsregime respectievelijk een ontwerp-weigeringsbesluit voor het gebiedenbeschermingsregime zijn voldoende gegevens die ten grondslag kunnen worden gelegd aan de aannemelijkheidstoets.
42. Ten tijde van het nemen van de hier bestreden besluitvorming waren de benodigde vergunning/ontheffing op grond van de Wnb (in ontwerp) geweigerd. Hierdoor hebben wij op goede gronden kunnen concluderen dat ecologie in de weg staat aan de uitvoerbaarheid van de vergunningaanvraag, waardoor deze in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Wij zijn niet bekend met regelgeving dan wel jurisprudentie waaruit zou blijken dat er sprake moet zijn van onherroepelijke Wnb besluitvorming bij het beslissen op een aanvraag als de onderhavige.
43. Met betrekking tot de compenserende maatregelen voor ecologie verwijzen we naar onze reactie in de alineanummers 32 tot en met 35 "Beroepsgrond 3a – Europese Noodverordening hernieuwbare energie".
- b. Weigeringsbesluit verklaring van geen bedenkingen
44. Provinciale Staten hebben het bezwaarschrift met betrekking tot de weigering soortenbescherming en de zienswijze met betrekking tot de ontwerpweigering gebiedsbescherming niet betrokken bij hun besluitvorming omtrent de verklaring van geen bedenkingen. Om die reden hebben Provinciale Staten in hun besluitvorming niet kunnen concluderen dat de Wnb aan de uitvoerbaarheid van het windpark in de weg staat c.q. hadden zij een eigen oordeel moeten geven over de inhoudelijke juistheid van de ontwerpweigering gebiedsbescherming en de weigering soortenbescherming.

45. Reactie: Verwezen wordt naar de hierboven onder "Weigeringsbesluit planologisch strijdig gebruik" gegeven reactie. Verder blijkt uit de Besluitenlijst van de Statenvergadering d.d. 18 november 2024 dat een statenlid een ordevoorstel heeft gedaan om, vanwege de lopende procedures in het kader van de Wnb, de besluitvorming over de verklaring van geen bedenkingen uit te stellen. Dit voorstel is niet aangenomen met name gelet op de in de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland opgenomen uiterlijke beslistermijn.

Beroepsgrond 5 - Verkeersveiligheid

- a. *Gebrekkig en onzorgvuldig advies RWS*
46. Ten eerste is door Rijkswaterstaat (RWS) niet inzichtelijk gemaakt hoe zij tot het oordeel is gekomen dat de beoogde windturbines het verschil zullen maken tussen een acceptabele en niet-acceptabele situatie voor de verkeersveiligheid op het Coenplein. RWS had de "Handreiking vergunningverlening – beoordeling van objecten langs (auto)snelwegen" niet kunnen gebruiken bij de inhoudelijke beoordeling van de verkeersveiligheid, omdat van vergunningverlening op grond van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken (Wbr) expliciet geen sprake is. Het windpark voldoet bovendien aan de 'harde' slagboomcriteria uit de Handreiking. Het advies van RWS geeft geen motivering over welke zwaarwegende afwegingen hebben geleid tot het daadwerkelijke advies. Bovendien is in de Handreiking expliciet opgenomen dat bewegende fysieke objecten kunnen worden toegestaan als de beweging voorspelbaar is. Windturbines vallen bij uitstek onder deze categorie objecten. RWS heeft in haar advies zonder onderbouwing de stap gemaakt van "een beperkt toegenomen veiligheidsrisico" – waarvan bekend is dat dit optreedt bij windturbines – naar "een onaanvaardbaar verhoogd risico" voor de verkeersveiligheid. Het treffen van mitigerende maatregelen is in het advies ten onrechte terzijde geschoven. De initiatiefnemer kan niet verantwoordelijk worden gemaakt voor achterstallig werk wat betreft de verkeersveiligheid bij het knooppunt Coenplein, aangezien de verkeersonveiligheid primair niet door de windturbines worden veroorzaakt. Uit de openbaar gemaakte stukken naar aanleiding van het Woo-verzoek blijkt dat RWS op voorhand al tegen de komst van het windpark was.
47. Reactie: Rijkswaterstaat heeft in haar advies van 14 september 2023 aangegeven dat de windturbines 1 en 2 weliswaar buiten hun vergunningengebied (Wet beheer rijkswaterstaatswerken) vallen, maar dat zij op grond van de "Beleidsregels voor het plaatsen van windturbines op, in of over rijkswaterstaatswerken" een beoordeling doen inzake de verkeersveiligheid en hierover advies uitbrengen aan het vergunningverlenend bevoegd gezag. Deze beleidsregel voorziet in afstandsregels en een onderbouwing van het waarborgen van de externe- en verkeersveiligheid. In artikel 3, derde lid, van deze beleidsregel wordt vermeld dat plaatsing van windturbines nabij een knooppunt slechts wordt toegestaan als uit onderzoek (wegbeeldanalyse) blijkt dat er geen onaanvaardbaar risico is voor de verkeersveiligheid.
48. De "harde" slagboomcriteria uit de Handreiking waaraan in de beroepsgrond wordt gerefereerd zijn afkomstig uit de Handreiking Beoordeling van Objecten

langs Auto(snel)wegen. Deze Handreiking bevat criteria voor verschillende typen objecten, waaronder ook windturbines. De Handreiking bevat twee typen criteria, namelijk: slagboomcriteria (paragraaf 2.1) en afwegingscriteria (paragraaf 2.2). De slagboomcriteria zijn de criteria waaraan altijd moet worden voldaan. Afwijking van de slagboomcriteria is reden om een afwijzend standpunt in te nemen voor objecten buiten het beheergebied van de weg. Bij deze criteria is het oordeel van het hoofd vergunningverlening bepalend of eventuele afwijkingen voldoende zwaarwegend zijn om een Wbr-aanvraag af te wijzen. Deze criteria zijn niet uitputtend, niet zwart-wit en het gewicht kan afhankelijk van de situatie variëren.

49. De Handreiking Beoordeling van Objecten langs Auto(snel)wegen geeft aan dat objecten te allen tijde moeten voldoen aan de vigerende ontwerprichtlijnen en in geval van windturbines aan de "Beleidsregel voor het plaatsen van windturbines op in of over rijkswaterstaatswerken. Zoals ook volgt uit de voorgaande alinea volgt uit artikel 3 van de voornoemde beleidsregel dat plaatsing van windturbines nabij een knooppunt slechts worden toegestaan, indien uit aanvullend onderzoek blijkt dat er geen onaanvaardbaar verhoogd risico is voor de verkeersveiligheid.
50. Eind september 2023 heeft Rijkswaterstaat ter toetsing van de verkeersveiligheid de wegbeeldanalyse van Goudappel ontvangen, welke is uitgevoerd in opdracht van de initiatiefnemer. In de wegbeeldanalyse betreft Goudappel ook twee externe experts om de situatie te beoordelen. In het kort is de uitkomst van de beoordeling als volgt:
 - Goudappel geeft aan dat niet aangetoond kan worden dat de windturbines leiden tot een onaanvaardbaar verhoogd veiligheidsrisico en dat mag worden verwacht dat de risico's zijn te compenseren met mitigerende maatregelen.
 - De twee externe experts geven aan dat het plaatsen van de windturbines wel leidt tot een onaanvaardbaar verhoogd risico voor de verkeersveiligheid en adviseren om geen windturbines te plaatsen.
51. Op 2 november 2023 heeft Rijkswaterstaat haar advies uitgebracht op de door initiatiefnemer overlegde wegbeeldanalyse. Bij deze beoordeling is Rijkswaterstaat uitgegaan van een situatie-specifieke beoordeling. Hierdoor is de beoordeling maatwerk en niet vergelijkbaar met andere beoordelingen van windturbines langs Rijkswegen. Dit maakt ook waarom Rijkswaterstaat uitgaat van een onaanvaardbaar verhoogd risico voor de verkeersveiligheid. In haar advies van 2 november 2023 komt Rijkswaterstaat tot de conclusie dat de beoogde windturbines prominent aanwezig zullen zijn op momenten dat de rijtaakbelasting zeer hoog is, in het centrale gezichtsveld, in een complexe verkeerskundige omgeving. De complexe verkeerssituatie op het Coenplein wordt onder andere veroorzaakt door de vele rijstroken, route- en rijstrookkeuzes, in combinatie met een spitsstrook en een wisselbaan. De verkeersintensiteiten zijn hoog en het traject is filegevoelig. Deze omstandigheden maken volgens Rijkswaterstaat dat de rijtaakbelasting van de weggebruiker in de huidige situatie al erg hoog is en wordt belang gehecht aan de omstandigheid dat de rijtaakbelasting niet verder wordt verhoogd. Volgens Rijkswaterstaat zijn de beoogde windturbines afleidend en leiden hierdoor tot een verdere verhoging van de rijtaakbelasting en tot een onaanvaardbare verhoging van de

verkeersveiligheidsrisico's. Rijkswaterstaat concludeert in haar advies dat de realisatie van de onderhavige turbines leidt tot een verhoogd risico voor verkeersveiligheid, wat onaanvaardbaar is gezien de vele ongevallen die op het knooppunt Coenplein plaatsvinden. Dit volgt ook uit berichtgeving van Stichting Incident Management Nederland (IMN) van 27 januari 2024 waaruit blijkt dat bij knooppunt Coenplein de meeste ongevallen plaatsvinden in Nederland.⁴ Hiermee neemt Rijkswaterstaat het advies van de door Goudappel ingeschakelde externe experts over en adviseert het de provincie Noord-Holland om de aangevraagde windturbines 1 en 2 niet te realiseren.

52. Aanvullend op het advies van 2 november 2023 heeft Rijkswaterstaat op 12 februari 2024 haar beoordeling van de mitigerende maatregelen voor de verkeersveiligheid met ons gedeeld. In een breed bestuurlijk overleg op 19 februari 2024 met initiatiefnemers, de OD NZKG en de provincie Noord-Holland heeft Rijkswaterstaat haar advies toegelicht. Eerder, op 22 januari 2024, heeft er ook een breed bestuurlijk overleg plaatsgevonden over het advies van Rijkswaterstaat tussen Rijkswaterstaat, de provincie Noord-Holland, de initiatiefnemers en de OD NZKG. Een verslag van dit bestuurlijk overleg van 22 januari 2024 is als bijlage toegevoegd aan dit verweerschrift. Gelet op haar advies van 2 november 2023 is volgens Rijkswaterstaat het uitgangspunt van de beoordeling van de mitigerende maatregelen dat de rijtaakbelasting van de weggebruiker niet verder mag toenemen in knooppunt Coenplein als gevolg van de beoogde turbines. Volgens Rijkswaterstaat dienen de voorgestelde mitigerende maatregelen dus de toegenomen rijtaakbelasting als gevolg van de beoogde windturbines volledig te mitigeren in zowel de bouw- als gebruiksfase. In haar advies van 12 februari 2024 concludeert Rijkswaterstaat dat de voorgestelde mitigerende maatregelen door de initiatiefnemer de verdere verhoging van de rijtaakbelasting met de komst van de beoogde windturbines niet afdoende mitigeren en dat sprake blijft van een verhoogd risico voor de verkeersveiligheid, zowel in de bouw- als gebruiksfase.
53. Ten aanzien van de aangevoerde beroepsgrond, dat RWS de "Handreiking vergunningverlening – beoordeling van objecten langs (auto)snelwegen" niet had kunnen gebruiken bij de inhoudelijke beoordeling van de verkeersveiligheid, wordt het volgende aangegeven. In de "Handreiking beoordeling van objecten langs autowegen en autosnelwegen" (hierna: Handreiking) staat beschreven dat voor objecten die buiten het beheergebied van Rijkswaterstaat zijn beoogd, waar andere overheden verantwoordelijk zijn, geldt dat de voornoemde handreiking wordt gebruikt om standpunten in te nemen en te onderbouwen. Andere overheden worden door Rijkswaterstaat aangesproken als op basis van de beoordeling met deze handreiking problemen voor de verkeersveiligheid worden verwacht. Voorts volgt uit de Handreiking dat de afwegingscriteria niet zwart-wit zijn en het gewicht afhankelijk van de situatie kan variëren. Zo kan het voorkomen dat bepaalde objecten niet kunnen worden toegestaan bij meer complexe verkeerssituaties, zoals een afvallende rijstrook of een druk wegbeeld,

⁴ HYPERLINK "<https://www.parool.nl/amsterdam/coentunnel-voor-derde-jaar-op-rij-gevaarlijkste-stuk-snelweg-van-nederland-bf89c778/>" Coentunnel voor derde jaar op rij gevaarlijkste stuk snelweg van Nederland | Het Parool.

maar wel bij een rustiger wegomgeving. De criteria uit de Handreiking zijn dus niet uitputtend en hierbij kunnen situatie-specifieke kenmerken van invloed zijn op de verkeersveiligheid en de gevolgen van afleiding. Hierbij kan een wegbeeldanalyse worden overwogen om tot een oordeel te komen.

54. Met betrekking tot de mitigerende maatregelen verwijzen wij naar onze reactie in de alineanummers 32 tot en met 35 "Beroepsgrond 3a – Europese Noodverordening hernieuwbare energie" en naar onze reactie hieronder in de alineanummers 54 tot en met 59 onder "Beroepsgrond 5b – Verkeersveiligheid". Uit de voornoemde alinea's volgt dat ter plaatse geen achterstallig werk is wat betreft de verkeersveiligheid.
55. Wat betreft de aangehaalde correspondentie uit het Woo verzoek heeft Rijkswaterstaat het volgende aangegeven. De door eiser aangehaalde correspondentie uit het Woo-verzoek betreft:
- een mailwisseling tussen provincie Nord-Holland en Rijkswaterstaat voorafgaand aan de commissie Leefomgeving van 19 oktober 2023, maar na de interne beoordeling door Rijkswaterstaat van de wegbeeldanalyse.
 - een interne mailwisseling van Rijkswaterstaat over de wegbeeldanalyse.
 - een mailwisseling tussen initiatiefnemer en Rijkswaterstaat voorafgaand aan de beoordeling van de wegbeeldanalyse, waarin initiatiefnemer om duidelijkheid wordt gevraagd om de exacte coördinaten van de beoogde windturbines.
 - Whatsapp-berichten tussen gemeente Amsterdam en Rijkswaterstaat na het uitgebrachte advies van Rijkswaterstaat.

Volgens Rijkswaterstaat blijkt uit de voorgaande correspondentie op geen enkele wijze dat zij op voorhand tegen de komst van de beoogde windturbines is en blijkt juist dat zij haar standpunt heeft bepaald na beoordeling van de wegbeeldanalyse. De naar aanleiding van het Woo-verzoek openbaar gemaakte stukken kunnen worden geraadpleegd via de volgende link: [Windpark Noorder Ijplas 6 juni 2024 - Rijkswaterstaat Publicatie Platform](https://open.rijkswaterstaat.nl/open-overheid/woo-verzoeken/2024/windpark-noorder-ijplas-6-juni-2024).⁵

- b. Weigeringsbesluit planologisch strijdig gebruik
56. Gedeputeerde Staten hebben het besluit onderbouwd met een enkele verwijzing naar het advies van RWS. Het besluit bevat geen eigen afweging met betrekking tot het advies van RWS en verkeersveiligheid. Enkele motivering naar het advies en de reactie van RWS op de overgelegde rapporten van deskundigen, is onvoldoende om ten grondslag te leggen aan het besluit. Uit de overgelegde wegbeeldanalyse en de second opinion volgt dat voor de concrete situatie geldt dat er geen sprake is van een overdraai van de windturbines boven de weg en ook de rotors van de turbines vallen buiten het voor de rijtaak meest wezenlijke centrale gezichtsveld van de weggebruiker. Voorts dient in aanmerking te worden genomen dat door de algemene toename van windturbines langs (snel)wegen, dat mogelijke verrassing of afleiding door de turbines van de weggebruiker beperkt zal zijn.

⁵ <https://open.rijkswaterstaat.nl/open-overheid/woo-verzoeken/2024/windpark-noorder-ijplas-6-juni-2024>.

Het meer algemene beeld van windturbines langs wegen, de complexiteit van het verkeer en de inhoudelijke informatie aan de weggebruiker zal, de aanwezigheid van de windturbines overstemmen. Gezien de afstand van de windturbines tot de weg is er geen sprake van een vergunningplicht op grond van de Wbr. Er is onvoldoende gemotiveerd dat in dit geval sprake zou zijn van een onaanvaardbaar verhoogd risico voor de verkeersveiligheid en dat dit onaanvaardbaar verhoogde risico niet kan worden verkleind met mitigerende maatregelen.

57. *Reactie: Op grond van artikel 3:9 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) dient in geval een besluit berust op een onderzoek naar feiten en gedragingen dat door een adviseur is verricht, het bestuursorgaan zich ervan te vergewissen dat dit onderzoek op zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State mag het bestuursorgaan op het advies van een deskundige afgaan, nadat is nagegaan of dit advies op zorgvuldige wijze tot stand is gekomen, de redenering daarin begrijpelijk is en de getrokken conclusies daarop aansluiten.⁶ Indien een partij concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de zorgvuldigheid van de totstandkoming van het advies, de begrijpelijkheid van de in het advies gevolgde redenering of het aansluiten van de conclusies daarop naar voren heeft gebracht, mag het bestuursorgaan niet zonder nadere motivering op het advies afgaan. Zo nodig vraagt het bestuursorgaan de adviseur een reactie op wat over het advies is aangevoerd.*
58. *Zoals onder de reactie in de alineanummers 47 tot en met 52 "Beroepsgrond 5a – Gebrekkig en onzorgvuldig advies Rijkswaterstaat" aan de orde is gekomen, blijkt dat de adviezen van Rijkswaterstaat op zorgvuldige wijze tot stand zijn gekomen, de redenering begrijpelijk is en de getrokken conclusies daarop aansluiten. De door initiatiefnemer aangevoerde gronden met betrekking tot de zorgvuldigheid en de totstandkoming van het advies van Rijkswaterstaat hebben wij met Rijkswaterstaat gedeeld en hierop nader advies gevraagd. Wij kunnen het nader advies van Rijkswaterstaat goed volgen en delen dit nader advies. Wij mochten afgaan op de adviezen van Rijkswaterstaat met betrekking tot verkeersveiligheid en concluderen op basis hiervan dat er geen sprake is van een goede ruimtelijke ordening.*
59. *Met betrekking tot de door eiser aangevoerde beroepsgrond dat door de toename van windturbines langs (snel)wegen mogelijke verrassing of afleiding door de turbines van de weggebruiker beperkt zal zijn, kan het volgende worden aangegeven. Het feit dat over het algemeen windturbines langs (snel)wegen zijn toegenomen, leidt niet tot de conclusie dat op het desbetreffende knooppunt, knooppunt Coenplein, de komst van de beoogde windturbines zal leiden tot een aanvaardbare situatie met betrekking tot verkeersveiligheid. De vraag of ter plaatse de verkeersveiligheid aanvaardbaar is, is afhankelijk van de concrete beoordeling die is uitgevoerd. Zoals hiervoor ook aan de orde is gekomen, concludeert Rijkswaterstaat dat de voorgestelde mitigerende maatregelen door de initiatiefnemer de verdere verhoging van de rijtaakbelasting met de komst van*

⁶ ABRvS 19 januari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:140.

de beoogde windturbines niet afdoende mitigeren en dat sprake blijft van een onaanvaardbaar verhoogd risico voor de verkeersveiligheid, zowel in de bouw- als in de gebruiksfase. Hierdoor is geen sprake van een goede ruimtelijke ordening.

60. *Wat betreft de second opinion die is uitgevoerd, geeft Rijkswaterstaat aan dat zij op 8 november 2024 aan ons kenbaar heeft gemaakt dat de auteurs van de second opinion een onjuist beeld geven van de rol van Rijkswaterstaat in het proces én over de beoordeling die Rijkswaterstaat heeft gedaan op de wegbeeldanalyse van Goudappel. Op basis van het voorgaande concludeert Rijkswaterstaat dat de second opinion niet leidt tot een andere beoordeling inzake de verkeersveiligheid bij de beoogde windturbines bij knooppunt Coenplein. Deze conclusie kunnen wij onderschrijven.*

c. *Weigering vvgb*

61. Provinciale Staten dienen te motiveren waarom zij hebben getoetst aan de "Beleidsregel voor het plaatsen van windturbines op, in of over waterstaatswerken of wegen in beheer bij het Rijk", terwijl deze beleidsregels van toepassing zijn voor besluitvorming over een omgevingsvergunning waarvoor de Minister van Infrastructuur en Waterstaat bevoegd gezag is. Daarnaast is het advies van RWS gebrekkig en onzorgvuldig, welke Provinciale Staten niet aan hun besluitvorming ten grondslag heeft mogen leggen. De realisatie van de windturbines voldoen aan een goede ruimtelijke ordening, omdat er (na het nemen van mitigerende maatregelen) geen sprake is van een onaanvaardbaar verhoogd risico voor de verkeersveiligheid, waardoor Provinciale Staten de vvgb niet konden weigeren. Bovendien hebben Provinciale Staten in hun besluitvorming geen rekening gehouden met de second opinion die is uitgevoerd door de gemeente Amsterdam.
62. Reactie: *Provinciale Staten hebben niet zelf getoetst aan de "Beleidsregel voor het plaatsen van windturbines op, in of over waterstaatswerken of wegen in beheer bij het Rijk". Provinciale Staten hebben het advies van Rijkswaterstaat met betrekking tot de verkeersveiligheid op het Coenplein meegewogen in hun besluitvorming. Om redenen zoals genoemd in de alineanummers 56 tot en met 60 vinden Provinciale Staten dat zij dit advies aan de geweigerde verklaring van geen bedenkingen ten grondslag hebben mogen en kunnen leggen. Provinciale Staten kunnen het standpunt van Rijkswaterstaat volgen, dat hiervoor geen mitigerende maatregelen genomen kunnen worden. Gelet hierop is volgens Provinciale Staten geen sprake van een goede ruimtelijke ordening.*

VI. Conclusie

63. Op grond van het voorgaande zijn wij van mening dat de aangevoerde gronden geen doel treffen. Wij verzoeken uw College dan ook om de beroepen ongegrond te verklaren en het bestreden besluit in stand te laten en de verzoeken om proceskostenveroordeling af te wijzen.

Hoogachtend,

Het college van gedeputeerde staten van de provincie Noord-Holland,
namens deze,
de directeur van de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied,

voor deze,


projectleider Windenergie

Dit document is digitaal vastgesteld. Een fysieke of ingescande handtekening is daarom niet nodig.

Meer informatie: <https://www.odnzkg.nl/digitale-werkwijze/>