

Provinciale Staten van Noord-Holland

Haarlem, 18 augustus 2026

Onderwerp: Ontwerp verklaring van geen bedenkingen windturbines Noorder-IJplas

Kenmerk: 658081469-71

Inhoud

Inleiding en de eerdere besluitvorming	3
Besluitvorming over VVGB en omgevingsvergunning.....	3
Besluitvorming over separaat aangevraagde natuurtoestemmingen	3
Procedure bij de rechtbank	3
Doel, wettelijke grondslag en procedure	4
Financiering, communicatie en participatie.....	5
Toelichting en duiding uitspraak rechtbank.....	6
Nieuwe gebleken feiten en omstandigheden	7
Nieuwe feiten en omstandigheden	7
Overige aangedragen en ambtshalve onderzochte nieuwe ontwikkelingen.....	10
Overwegingen en motivering.....	11
Overwegingen	11
Motivering	14
Gevolgen van de besluiten	16
Besluiten in ontwerp ter visie.....	16
Hoger beroep	16
Mogelijke schadeclaim.....	16
Voorstel	17

Bijlagen:

1. Aanvraagdocument
2. Akoestisch onderzoek
3. Bijlage onderbouwing lokale normen eindversie
4. Natuurtoets windturbines NIJP
5. ProjectMER Windturbines
6. Ruimtelijke onderbouwing Noorder IJplas
7. Ontwerp motivering verlening VVGB
8. Situatietekening Overzicht
9. Slagschaduwonderzoek
10. Landschapsbeoordeling
11. Toelichting op aanvraag
12. Memo klimaatadaptatie
13. Participatiemomenten
14. Advies Commissie voor de Leefomgeving
15. Advies Rijkswaterstaat Verkeersveiligheid/wegbeeldanalyse
16. Reactie initiatiefnemer op advies Rijkswaterstaat
17. Beoordeling Rijkswaterstaat op mitigerende maatregel initiatiefnemer
18. Nota beantwoording zienswijzen
19. Ontwerpbesluit weigering omgevingsvergunning Wet natuurbescherming (gebied)
20. Besluit weigering ontheffing Wet natuurbescherming (soorten)
21. Verslag PS-vergadering 13-11-2024
22. Motivering definitieve VVGB

Bovenstaande bijlagen zijn niet gewijzigd ten opzichte van de vaststelling door PS in 2024.

23. Brief Oostzaan
24. Brief Zaanstad
25. Rapport stadsontwikkelingen
26. Visie Zaanstad Achtersluispolder
27. Brief GGD
28. Brief Liander
29. Verslag ARO
30. Uitspraak rechtbank 1 juni 2026
31. Rapportage Goudappel verkeersveiligheid Coenplein
32. Advies AG over Noodverordening
33. Second opinion Windturbines Coenplein

Inleiding en de eerdere besluitvorming

Besluitvorming over VVGB en omgevingsvergunning afwijken bestemmingsplan

Op 31 maart 2023 is door Amsterdam Wind en NDSM Energie (nu Wind Ontwikkeling Amsterdam Noord bv, WOAN) een omgevingsvergunning aangevraagd voor het afwijken van de ter plaatse geldende bestemmingsplannen ten behoeve van het plaatsen van drie windturbines in en bij de Noorder IJplas te Amsterdam. Deze aanvraag is namens gedeputeerde staten behandeld door de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied. Voorwaarde voor Gedeputeerde Staten om deze vergunning te kunnen verlenen is het afgeven van een verklaring van geen bedenkingen (VVGB) door Provinciale Staten.

Op 13 november 2023 hebben uw Staten besloten voornemens te zijn de VVGB niet te verlenen en op 18 november 2024 hebben uw Staten definitief besloten de VVGB te weigeren. Uw Staten hebben twee weigeringsgronden gegeven waarom het project in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. De ene grond is de verslechtering van de verkeersveiligheid op het Coenplein. De andere grond is dat **op voorhand** redelijkerwijs valt in te zien dat de natuurtoestemmingen voor het project niet zullen worden verleend, gezien het standpunt van de ODNHN (de zogeheten uitvoerbaarheidstoets).

Vanwege de weigering van de VVGB door Provinciale Staten hebben Gedeputeerde Staten op 28 november 2024 de omgevingsvergunning geweigerd.

Besluitvorming over separaat aangevraagde natuurtoestemmingen

Op 29 maart 2023 heeft WOAN los van de aanvraag voor afwijking van het bestemmingsplan, twee aanvragen ingediend bij Gedeputeerde Staten voor natuurtoestemmingen. Meer precies voor een vergunning in verband met gebiedsbescherming en een ontheffing in verband met soortenbescherming, beide op grond van de Wet natuurbescherming (Wnb). Deze aanvragen zijn namens Gedeputeerde Staten behandeld door de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord (ODNHN).

Op 9 juli 2024 heeft de ODNHN namens Gedeputeerde Staten de ontheffing soortenbescherming geweigerd. Ook op 9 juli 2024 heeft de ODNHN namens Gedeputeerde Staten het voornemen kenbaar gemaakt om de vergunning gebiedsbescherming te weigeren.

Procedure bij de rechtbank

Op 15 januari 2025 hebben de initiatiefnemer en de gemeente Amsterdam beroep ingesteld tegen dit de weigering om een omgevingsvergunning voor de afwijking van het bestemmingsplan te verlenen. De bestuursrechter heeft na een zitting op 26 maart 2026 op 1 juni 2026 uitspraak gedaan. De rechtbank heeft het besluit van Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten vernietigd en beide bestuursorganen opgedragen om binnen 16 weken een nieuwe beslissing te nemen. De inhoud van de uitspraak komt hierna aan de orde.

Via deze voordracht wordt voorgesteld om een besluit ten aanzien van deze VVGB te nemen met inachtneming van de uitspraak van de rechtbank en op basis van nieuwe feiten en omstandigheden.

In onderstaande afbeelding de gegeven situatie van de Noorder IJplas met daarin de locaties van de 3 aangevraagde windturbines en een tabel met enkele gegevens van de windturbines.



WTB	Onderdelen	Minimaal	Maximaal
1 en 3	Rotordiameter	125 meter	160 meter
	Ashoogte	110 meter	140 meter
	Tiphoogte	-	200 meter
2	Rotordiameter	110 meter	131 meter
	Ashoogte	84 meter	100 meter
	Tiphoogte	-	150 meter

Doel, wettelijke grondslag en procedure

De vergunningaanvraag geeft invulling aan de RES-doelstelling om in Noord-Holland in 2030 voor 6,3 terawattuur per jaar aan eigen energie op te wekken door middel van zon en wind. Om gericht invulling te geven aan die doelstelling hebben Provinciale Staten zoekgebieden vastgesteld waarbinnen de eigen energie-opwek door middel van zon en wind kan plaatsvinden. De Noorder IJplas bevindt zich in een dergelijk RES-zoekgebied. Met het realiseren van drie windturbines wordt tussen de 29 en 48 gigawattuur per jaar invulling gegeven aan deze doelstelling.

De aanvraag voor plaatsing van een windpark (drie windturbines) aan de Noorder IJplas te Amsterdam is ingediend op 31 maart 2023.

Voor aanvragen omgevingsvergunning die zijn ingediend vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet (1 januari 2024) geldt er overgangsrecht. Voor deze gevallen geldt op grond van artikel 4.3 van de Invoeringswet Omgevingswet dat het oude recht van toepassing blijft tot het besluit onherroepelijk is. Hierdoor wordt deze aanvraag niet onder de Omgevingswet maar nog onder het oude recht van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) behandeld.

De op de locatie van de aangevraagde windturbines geldende bestemmingsplannen maakt het realiseren van windturbines niet mogelijk. Daarom is een aanvraag ingediend om via toepassing van artikel 2.1 eerste lid, onder c, in samenhang met artikel 2.12 eerste lid, onder a sub 3, van de Wabo een omgevingsvergunning te verlenen voor het juridisch-planologisch toestaan van de windturbines.

Gedeputeerde Staten zijn op grond van artikel 9e van de Elektriciteitswet 1998 (oud) het bevoegd gezag voor de aanleg of uitbreiding van een productie-installatie voor opwekking van duurzame elektriciteit met behulp van windenergie met een capaciteit van tussen 5 en 100 MW. Op basis van artikel 6.5, eerste en vierde lid, van het Besluit omgevingsrecht (Bor) is hiervoor een VVGB vereist. Op grond van artikel 2.27 van de Wabo kan de omgevingsvergunning pas worden verleend nadat Provinciale Staten hebben verklaard hier geen bedenkingen tegen te hebben.

Door middel van de VVGB wordt aan uw Staten een uitspraak gevraagd over de ruimtelijke aanvaardbaarheid van de voorgenomen ontwikkeling met inachtneming van de uitspraak van de rechtbank van 1 juni 2026 jongstleden. De VVGB kan op grond van artikel 6.5, tweede lid, van het Bor slechts worden geweigerd in het belang van een goede ruimtelijke ordening. Op grond van artikel 2.20a van de Wabo dient de omgevingsvergunning te worden geweigerd, indien u de VVGB weigert.

Gedeputeerde Staten zijn mede namens Provinciale Staten in hoger beroep gegaan tegen de uitspraak van de rechtbank tot vernietiging van het eerder genomen besluit van Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten. Lopende dit hoger beroep wordt uitvoering gegeven aan de uitspraak van de rechtbank om een nieuwe beslissing te nemen met inachtneming van de overwegingen van de rechtbank op welke manier deze nieuwe beslissing tot stand dient te komen. Bij verlening van de VVGB en omgevingsvergunning ligt het mogelijk in de lijn om het hoger beroep in te trekken. Dit moet na de besluitvorming nader worden beoordeeld.

Een weigering van de VVGB wordt onderdeel van de hogerberoepsprocedure bij de AbRvS en worden dus meteen in hoger beroep beoordeeld. Op een verlening van de VVGB is in dit dossier nog geen mogelijkheid geboden om een zienswijze in te dienen, dus een dergelijk besluit dient hiertoe eerst in ontwerp ter visie worden gelegd voordat definitief tot verlening kan worden besloten.

Financiering, communicatie en participatie

Wind ontwikkeling Amsterdam Noord B.V. streeft ernaar de drie windturbines 100 procent lokaal eigendom te maken door deze in coöperatief verband te ontwikkelen en te beheren.

In het kader van het overleg als bedoeld in artikel 3.1.1 van het Besluit ruimtelijke ordening is de omgevingsvergunningaanvraag verzonden aan verschillende overheids- en maatschappelijke instanties die daarmee in de gelegenheid zijn gesteld om een overlegreactie op de aanvraag in te dienen. Daarnaast zijn burgemeester en wethouders van de gemeente waar het project wordt uitgevoerd op grond van artikel 6.1 Bor als adviseur aangewezen. In dit kader is de aanvraag om advies naar de gemeente Amsterdam gezonden. De gemeente Amsterdam is akkoord met het verlenen van de gevraagde vergunning.

Ook is ten behoeve van een integrale regionale benadering de aanvraag voorgelegd aan de gemeenten Oostzaan, Zaanstad en Landsmeer.

De gemeenten Oostzaan en Zaanstad hebben schriftelijk gereageerd welke brieven u bij de beraadslagingen in de commissie Leefomgeving van 19 oktober 2023 hebt betrokken. Kortweg spreken beide gemeenten hun zorgen uit over de ontwikkelingen met name in relatie tot gezondheidsaspecten, landschappelijke inpassing en toekomstige woningbouwprogramma's, echter niet in die mate dat de ontwikkelingen ontoelaatbare gevolgen voor beide gemeenten zouden hebben.

Op 15 maart 2026 heeft het college van de gemeente Oostzaan nogmaals haar zorgen en bezwaren aan Gedeputeerde Staten kenbaar gemaakt. Deze zorgen richten zich voornamelijk op gevolgen voor de leefomgeving en gezondheidseffecten vanwege geluid en slagschaduw. Ook worden zorgen uitgesproken over de gevolgen voor de woningbouwambities van de gemeente vanwege mogelijke lagere grondopbrengsten en gederfde leges inkomsten vanwege minder kunnen bouwen.

Bij brief van 6 augustus 2026 vraagt het college van Zaanstad aan Gedeputeerde Staten nogmaals aandacht voor de woningbouwambities in het Sluiskwartier die in de tussenliggende periode verder vorm heeft gekregen in verschillende documenten en besluiten. Ook Zaanstad uit zorgen over landschappelijke inpassing en invloed op het woon- en leefmilieu van de beoogde nieuwe ontwikkelingen.

Toelichting en duiding uitspraak rechtbank

De VVGB kan slechts worden geweigerd in het belang van een goede ruimtelijke ordening.

Voor de overwegingen heeft de rechtbank aangegeven dat u de uitspraak hiervoor in acht moet nemen. De belangrijkste overwegingen van de rechtbank luiden kort samengevat als volgt.

1. De rechtbank oordeelt dat niet op voorhand valt in te zien dat de wettelijke soorten- of gebiedenbeschermingsregimes aan de uitvoerbaarheid van het project in de weg staan. Aan het verrichte natuuronderzoek kunnen namelijk geen definitieve conclusies worden verbonden.
2. Dit betekent dat Provinciale Staten in hun beoordeling en de belangenafweging ten nadele van WOAN alleen de gevolgen voor de verkeersveiligheid mee mochten wegen als een belang dat zich verzet tegen het afgeven van de VVGB. Uit de motivering van de weigering van de VVGB blijkt immers dat er, op de natuurtoestemmingen en de verkeersveiligheid na, geen belangen zijn die zich verzetten tegen de vergunningverlening van de windturbines. Omdat Provinciale Staten (het ontbreken van) de (vereiste) natuurtoestemmingen in het bestreden besluit ten onrechte hebben meegewogen, is de belangenafweging als geheel niet deugdelijk.
3. Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten moeten binnen 16 weken een nieuwe beslissing nemen met inachtneming van de uitspraak. De rechtbank heeft hierin het volgende aangegeven:
 - a. Op de natuurtoestemmingen en de verkeersveiligheid na zijn er geen belangen die zich verzetten tegen de vergunningverlening voor de windturbines.
 - b. Dit betekent dat Provinciale Staten alleen de gevolgen voor de verkeersveiligheid mee mag wegen als een belang dat zich verzet tegen het afgeven van de VVGB.
 - c. De verkeersveiligheid moet afgewogen worden tegen het algemene belang dat is gediend met het plaatsen van de windturbines. Zowel een nieuwe verlening als een nieuwe weigering is mogelijk, mits alle relevante belangen kenbaar worden afgewogen en de uitkomst deugdelijk wordt gemotiveerd.
 - d. Uit diverse adviezen over het op dit moment meer dan gemiddeld hoge aantal ongelukken op het Coenplein volgt dat de situatie daar nu al zorgwekkend is, maar de vraag of de toename van de rijtaakbelasting onder die omstandigheden mede gelet op andere betrokken belangen al dan niet aanvaardbaar is, is onderdeel van de belangenafweging die Provinciale Staten moeten maken.

- e. Uit de Noodverordening volgt niet dat projecten met betrekking tot het opwekken van hernieuwbare energie altijd van hoger openbaar belang zijn of dat dit belang altijd zwaarder weegt dan bijvoorbeeld het belang van verkeersveiligheid (zie hieronder uitgebreider)
- f. Provinciale staten moeten de belangen opnieuw afwegen en daarbij moeten zij motiveren hoe deze belangen zich tot elkaar verhouden. Het is niet uitgesloten dat de belangenafweging anders uitvalt.

De rechtbank heeft niet zelf in de zaak voorzien, omdat het aan provinciale staten is om een kenbare afweging te maken. Dit onderstreept dat de rechtbank geen inhoudelijk eindoordeel over vergunningverlening heeft gegeven. De nieuwe afweging voor de nieuwe besluiten is ex nunc, dat wil zeggen dat nieuwe feiten en omstandigheden meegenomen moeten worden.

De Europese Noodverordening tot vaststelling van een kader om de inzet van hernieuwbare energie te versnellen (verordening (EU) 2022/2577) bepaalt in artikel 3 dat:

“De planning, bouw en exploitatie van installaties voor de productie van energie uit hernieuwbare bronnen, de aansluiting ervan op het net, het bijbehorende net zelf of opslagactiva worden geacht van hoger openbaar belang te zijn en de volksgezondheid en de openbare veiligheid te dienen, wanneer rechtmatige belangen in het afzonderlijke geval worden afgewogen” (lid 1);

“Bij de plannings- en vergunningsprocedure wordt voorrang gegeven aan de bouw en exploitatie van installaties voor de productie van energie uit hernieuwbare bronnen en de daarmee verband houdende ontwikkeling van netwerkinfrastructuur wanneer in individuele gevallen rechtmatige belangen worden afgewogen, in ieder geval voor projecten die van hoger openbaar belang worden geacht (lid 2).”

De rechtbank overweegt dat uit de Noodverordening niet volgt dat projecten met betrekking tot het opwekken van hernieuwbare energie altijd van hoger openbaar belang zijn of dat dit belang altijd zwaarder weegt dan bijvoorbeeld het belang van verkeersveiligheid. Artikel 3 van de Noodverordening is met name bedoeld om, in het geval van conflicterende openbare belangen, de mogelijkheid te bieden om af te wijken van de regimes van de Habitatrichtlijn, Kaderrichtlijn Water en de Vogelrichtlijn, ten behoeve van projecten met betrekking tot het opwekken van hernieuwbare energie, aldus de rechtbank. Ook op dit punt heeft de rechtbank de uitkomst van de belangenafweging opengelaten.

Nieuwe gebleken feiten en omstandigheden

Nieuwe feiten en omstandigheden

Bij het nemen van een nieuw besluit na vernietiging door de rechter moet het bestuursorgaan nieuwe feiten en omstandigheden meenemen. Op basis van inventarisatie is gebleken dat zich drie nieuwe feiten en omstandigheden aandienen, te weten de vaststelling van een visie op additionele woningbouw direct ten westen van de Noorder IJplas, de toegenomen urgentie vanwege netcongestie en energieschaarste en een advies van de Advocaat-Generaal over de eerder genoemde Europese Noodverordening.

1. Op 30 januari heeft de raad van Zaanstad een visie voor de ontwikkeling van de Achtersluispolder vastgesteld. Dit is het gebied direct ten westen van de Noorder IJplas. De ambitie is om het bestaande bedrijventerrein te transformeren naar deels woongebied en deels een mengvorm van woon- en werkgebied. De wens is om ca. 2000 woningen toe te voegen in het Sluiskwartier.

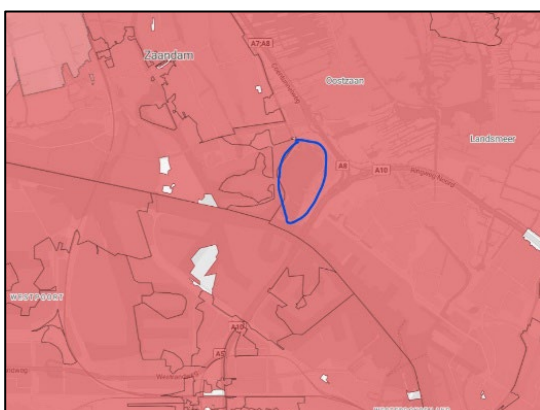


- a. Voor het project wil Gedeputeerde Staten een geluidsnorm van 45 dB Lden toepassen (in lijn met de WHO en expertgroep windturbines van de GGD en RIVM). Voor de bestaande situatie betekent dat geen tot enige mitigatie (stilstand) nodig is om alle woonlocaties aan die norm te laten voldoen (afhankelijk van het gekozen type windturbines). Als er mitigatie nodig is wordt dit opgenomen in de milieuvergunning. In het platte vlak liggen de beoogde ontwikkelingen verder weg van de windturbines dan de bestaande woonboten. De bestaande woonboten lijken maatgevend te zijn voor geluid.
- b. Op basis van de bestaande omgeving wil Gedeputeerde Staten een slagschaduwnorm van 1 uur/jaar vast te stellen. Zowel de oude norm als de nieuwe ontwerpnorm voor slagschaduw is 6 uur/jaar. Of en in hoeverre de nieuw ontwikkelingen te maken krijgen met slagschaduw is niet onderzocht. In het platte vlak liggen de beoogde ontwikkelingen verder weg van de windturbines dan de bestaande woonboten. De bestaande woonschepen lijken maatgevend te zijn voor slagschaduw.
- c. Ook met betrekking tot externe veiligheid liggen de windturbines op grotere afstand van de beoogde nieuwe ontwikkelingen dan enkele huidige woonfuncties die voor externe veiligheid maatgevend zijn.

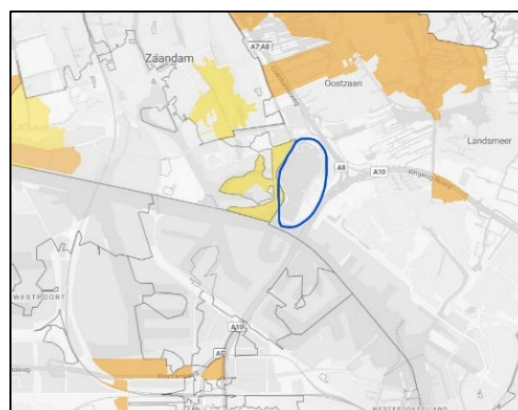
De planontwikkeling van de Achtersluispolder is echter nog niet zover dat concreet inzicht kan worden gegeven in welke normstelling er precies nodig gaat zijn en kan om die reden geen grondslag voor verlening dan wel weigering van de VVGB zijn. Korte conclusie over punt 1: De visie voor de ontwikkeling van de Achtersluispolder lijkt daarom geen gevolgen te hebben voor het nieuwe besluit over de VVGB.

2. De urgentie voor het oplossen van de energieschaarste en de netcongestie is toegenomen (met referte aan de brief van Liander 11-8-2026).
 - a. De congestie en wachtljsten zijn toegenomen, er zijn plannen in de regio bijgekomen en de investeringen om het elektriciteitsnet uit te breiden zijn verder vertraagd.

- b. In Amsterdam en de omliggende regio is sprake van structurele netcongestie voor afname, waardoor nieuwe of zwaardere aansluitingen niet of slechts zeer beperkt mogelijk zijn. (zie afbeeldingen transportcapaciteit¹)
- c. Het combineren van duurzame opwek met verbruik heeft een positieve impact op de netbelasting en zorgt voor minder energieverliezen bij het transport van de energie.



Transportcapaciteit afname



Transportcapaciteit inbreng

Hierboven links de transportcapaciteit voor afname van elektriciteit en rechts de transportcapaciteit voor de inbreng van (duurzame) elektriciteit. De transportcapaciteit is aangegeven in de kleurschakeringen geen (beschikbaar zonder wachtrij); geel (beperkt beschikbaar zonder wachtrij); oranje (in onderzoek met wachtrij); rood (tekort aan capaciteit met wachtrij). In de blauwe cirkel de Noorder IJplas.

Het gebied zit op slot wat betreft de afname van elektriciteit. Op het moment dat de windturbines energie leveren heeft dit een positief effect op de energieschaarste in het gebied en een positief effect op de netcongestie op het bovenliggende energiesysteem immers, de door de turbines geleverde energie gaat rechtstreeks naar het verzorgingsgebied hoeft niet door de kabels van het bovenliggende net te worden aangevoerd.

Korte conclusie over punt 2:

De urgentie voor het oplossen van de energieschaarste en de netcongestie is toegenomen sinds het nemen van de door de rechtbank vernietigde besluiten.

3. Advies AG van 21 mei 2026 over Noodverordening

De Belgische Raad van State heeft in een procedure aan het Europese Hof van Justitie een zogeheten prejudiciële vraag gesteld over de uitleg van art 3, tweede lid, van de Noodverordening (zaak C-325/25, Eneco Wind Belgium NV tegen Waals Gewest). Hiervoor in paragraaf 4 is de tekst van artikel 3 van de Noodverordening aangehaald.

¹ Bron: Netbeheernederland.nl

Voordat het Hof in zo'n geval uitspraak doet, schrijft de Advocaat-Generaal een conclusie. Dit is een zwaarwegend advies over hoe het Europese recht in het gegeven geval moet worden uitgelegd, maar is niet bindend voor het Hof.

De Advocaat-Generaal overweegt in de conclusie dat de voorrang voor de bouw en exploitatie van installaties voor de productie van energie uit hernieuwbare bronnen waarover in artikel 3, tweede lid, van de Noodverordening wordt gesproken "wordt opgevat als een principiële voorrang, waarvan die lidstaten, na een grondige beoordeling waaruit blijkt dat een in de betrokken lidstaat beschermd rechtmatig belang wordt aangetast, met een specifieke en omstandige motivering kunnen afwijken".

Korte conclusie over punt 3: Het advies van de AG geeft nieuwe informatie over hoe de Noodverordening moet worden uitgelegd die ten tijde van de vernietigde besluitvorming nog niet bekend was.

Overige aangedragen en ambtshalve onderzochte nieuwe ontwikkelingen

Vanuit de bewoners uit de omgeving is aangegeven dat de Lepelaar zich intussen zou hebben gevestigd in het gebied rondom de Noorder IJplas. Navraag bij de omgevingsdienst heeft geleerd dat het van de Lepelaar bekend is dat het hier kan foerageren, maar niet broedt en er is geen sprake is van een nieuwe situatie.

Verder heeft de ODNHN namens Gedeputeerde Staten inmiddels de vergunning voor vleermuizen in heroverweging verleend, maar voor vogels geweigerd. Tegen deze beslissing loopt nu een bezwaarprocedure.

De aanvraag gebiedsbescherming heeft initiatiefnemer ingetrokken. In de initiële natuurtoets behorend bij de projectMER wordt voor soortenbescherming verwezen naar het vergunningentraject. Effecten op de instandhoudingsdoelstelling van het Natura 2000-gebied IJperveld, Varkensland, Oostzanerveld & Twiske kunnen op voorhand niet worden uitgesloten. De initiatiefnemer heeft de aanvraag voor de hiervoor benodigde vergunning ingetrokken.

In een gesprek met Amsterdam is naar voren gekomen dat RWS mogelijk de verkeerssituatie aan het Coenplein heeft gewijzigd of dat er werkzaamheden zijn uitgevoerd. Bij navraag heeft RWS hierop aangegeven dat in 2020 de laatste aanpassing is geweest aan het Coenplein en deze aanpassingen al zijn meegenomen in de onderzoeken en het advies bij de eerdere beslissing over de VVGB. Volgens planning wordt in 2030 mogelijk weer een aanpassing gedaan aan het Coenplein, maar ook van deze aanpassing verwacht RWS niet dat dit "significante effecten heeft op de kritieke route van de A8 naar de A10 uit de wegbeeldanalyse van Goudappel".

Buiten de verkeersveiligheid en de natuurvergunningen zijn tijdens de beraadslagingen van het vernietigde besluit diverse andere overwegingen en belangen de revue gepasseerd. Uit de motivering van de weigering maakt de rechter op dat er geen andere belangen zijn die zich verzetten tegen de vergunningverlening. Hieronder een overzicht van de (ruimtelijk relevante) belangen die bij de besluitvorming in 2024 in een extern advies, de ruimtelijke onderbouwing of de voordracht zijn genoemd en waarvoor de omstandigheden niet zijn gewijzigd.

Ruimtelijk belang	Bron	Actualisatie
Gezondheid	Bijlage 5 ProjectMER 4.3	4-8-2026 bevestiging GGD van het positieve advies uit 2023 over de projectMER
Bodem	Bijlage 6 Ruimtelijke onderbouwing 4.6.1.1	4-8-2026 Bevestiging OD ruimtelijke onderbouwing is actueel
Water	Bijlage 6 Ruimtelijke onderbouwing 4.6.1.2	6-8-2026 Bevestiging van waterschap AGV ruimtelijke onderbouwing is actueel, wel enkele aanvullende (vergunning)voorwaarden
Archeologie	Bijlage 6 Ruimtelijke onderbouwing 4.6.1.3	5-8-2026 Bevestiging van Bureau Monumenten en Archeologie ruimtelijke onderbouwing is actueel
Externe veiligheid	Bijlage 6 Ruimtelijke onderbouwing 4.5	6-8-2026 Herbeoordeling OD, ruimtelijke onderbouwing is actueel
Verkeersveiligheid rijkswegen	Bijlage 15 Advies RWS 2-11-2023	9-7-2026 bevestiging van RWS van het advies uit 2023
Energieopbrengst en vermeden emissies	Bijlage 6 Ruimtelijke onderbouwing 4.9	4-8-2026 Bevestiging OD ruimtelijke onderbouwing is actueel
Geluid	Bijlage 2 Akoestisch onderzoek; bijlage 3 onderbouwing lokale normen	12-8-2026 Bevestiging OD akoestisch onderzoek en onderbouwing lokale normen zijn actueel
Slagschaduw	Bijlage 9 slagschaduwonderzoek; bijlage 3 onderbouwing lokale normen	12-8-2026 Bevestiging OD akoestisch onderzoek en onderbouwing lokale normen zijn actueel

Overwegingen en motivering

Overwegingen

Met inachtneming van de uitspraak van de rechtbank moet de verkeersveiligheid op het Coenplein worden afgewogen tegen het algemeen belang dat is gediend met het plaatsen van de windturbines.

Wat betreft ambities voor woningbouw in Zaanstad is geen onderzoek verricht naar de gevolgen van de vast te stellen normen voor deze ontwikkeling. Wel is geconstateerd dat deze ontwikkelingen in het platte vlak bezien verder af liggen van de gevoelige bestemmingen op basis waarvan de normen voor geluid, slagschaduw en externe veiligheid worden vastgesteld. Ook is niet vast te stellen of en wat de bijdrage van de windturbines zijn voor de benodigde energie ten behoeve van de betreffende ontwikkeling.

De kernvraag volgens één van de rechtsoverwegingen uit de uitspraak van de rechtbank is: "Maak onderscheid tussen de bestaande, reeds zorgwekkende verkeerssituatie en de vraag of de extra toename van de rijtaakbelasting door de windturbines, na afweging tegen de andere belangen, aanvaardbaar is".

De juristen van de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied duiden de uitspraak van de rechtbank dat deze niet noopt tot een andere uitkomst maar enkel tot het expliciet maken van de afweging, zonder dat de wel/niet te verkrijgen natuurtoestemmingen een rol spelen in die afweging. Volgens deze juristen geldt dat het negatieve advies van RWS de veiligheid en lichamelijke integriteit van personen betreft en dat volgens hen dit een waarde is die voor zou moeten gaan boven de waarden van duurzame energie zoals bedoeld in de Europese noodverordening.

De rechtbank zegt in haar uitspraak: "Zoals hiervoor overwogen zal Provinciale Staten moeten overwegen en motiveren of de gevolgen voor de verkeersveiligheid zo zwaar wegen dat die aan verlening van de VVGB in de weg staan. Het is niet uitgesloten dat de belangenafweging anders uitvalt. Gelet hierop zullen provinciale staten de belangen opnieuw moeten afwegen en daarbij moeten motiveren hoe deze belangen zich tot elkaar verhouden." Deze uitspraak is voor Gedeputeerde Staten aanleiding om niet enkel de afweging expliciet te maken maar ook de mogelijkheid tot een andere uitkomst aan u voor te leggen.

Over het woord onaanvaardbaar uit het RWS-advies zegt de rechtbank: "Dat Rijkswaterstaat die toename onaanvaardbaar vindt, bindt provinciale staten dan ook niet. Uit de diverse adviezen en onbestreden stellingen over het op dit moment al meer dan gemiddeld hoge aantal ongelukken op het Coenplein volgt dat de situatie thans al zorgwekkend is, maar de vraag of de toename van de rijtaakbelasting onder die omstandigheden mede gelet op de andere betrokken belangen al dan niet aanvaardbaar is, hoort juist onderdeel te zijn van de afweging die provinciale staten moeten maken. Provinciale staten dienen immers alle betrokken belangen af te wegen en te motiveren waarom deze afweging leidt tot het al dan niet verlenen van de VVGB."

De experts zijn het eens dat de situatie waarin de windturbines geplaatst worden zeer complex is. Ook zijn ze het erover eens dat de taakcomplexiteit op sommige wegvakken toeneemt als de windturbines geplaatst worden. Waar de onafhankelijke experts met de expert van Goudappel over van mening verschillen is de mate waarin de aanwezigheid van de windturbines zorgen voor een onaanvaardbaar verhoogd risico voor de verkeersveiligheid (zie bijlage integraal advies RWS). De rechtbank geeft hierin aan dat de rapporten van de experts het RWS-advies niet ondeugdelijk maken en Provinciale Staten het RWS-advies bij de afwegingen mogen betrekken en daarop mogen steunen.

Qua nieuwe feiten en omstandigheden kan de visie van Zaanstad met de additionele woningbouw aan de westzijde van de Noorder IJplas, de grotere urgentie vanwege energieschaarste en netcongestie en de nadere duiding van de advocaat-generaal op de Europese Noodverordening op de volgende onderdelen worden meegewogen in de overwegingen voor de afgifte van de VVGB.

Vóór

Energieopbrengst	Naar verwachting tussen 29-48 GWh (equivalent: 12.000-18.000 woningen) bijdrage aan RES doelstelling (NH zuid 2,7 TWh)	
Netcongestie	Liander: Het combineren van duurzame opwek met verbruik heeft een positieve impact op de netbelasting en zorgt voor minder energieverliezen bij het transport van de energie.	
Vermeden emissies	Stoffen	Min - max in ton/jaar
	CO2	15.000 - 24.500
	NOx	21 - 34
	SO2	11 - 19
	Fijnstof (PM)	1 - 1
	Vluchtige organische stoffen (VOS)	16 - 27
Europese Noodverordening, lezing Advocaat Generaal (AG)	Er moet principieel voorrang worden gegeven aan de bouw van en exploitatie van installaties voor duurzame opwek tenzij na een grondige beoordeling blijkt dat een ander rechtmatig belang wordt aangetast.	

Tegen

Verkeersveiligheid	Vanwege de windturbines is er een toename van de verkeersonveiligheid op het Coenplein.
Belevingswaarde nieuwe ontwikkelingen	De windturbines hebben mogelijk een negatief effect op de belevingswaarde van het nieuwe ontwikkelgebied. Dit kan gevolgen hebben voor de (financiële) waarde van het gebied gekoppeld aan ontwikkelmogelijkheden ervan. Deze afweging kan slechts marginaal worden meegenomen, maar kan niet worden beschouwd als zwaarwegend gezien de fase waarin de beoogde ontwikkeling zich bevindt.

Motivering

De rechtbank overweegt in de uitspraak (overweging 11.10):

"Uit de diverse adviezen en onbestreden stellingen over het op dit moment al meer dan gemiddeld hoge aantal ongelukken op het Coenplein volgt dat de situatie thans al zorgwekkend is, maar de vraag of de toename van de rijtaakbelasting onder die omstandigheden mede gelet op de andere betrokken belangen al dan niet aanvaardbaar is, hoort juist onderdeel te zijn van de afweging die provinciale [staten] moeten maken. Provinciale staten dienen immers alle betrokken belangen af te wegen en te motiveren waarom deze afweging leidt tot het al dan niet verlenen van de VVGB."

Uit het voorgaande blijkt dat er in essentie één belang gewicht in de schaal legt voor weigering van de VVGB, te weten de (extra) verslechtering van de verkeersveiligheid op het Coenplein door de komst van de windturbines. Aan de andere kant is er in essentie ook één belang dat gewicht in de schaal legt voor verlening van de VVGB, te weten de bouw en exploitatie van productie-installaties voor energie uit hernieuwbare bronnen.

Uit de uitleg van de AG van de Noodverordening blijkt dat de balans waarop deze twee belangen aan weerszijden op een schaal worden gelegd, niet horizontaal begint. Volgens de AG geldt er een principiële voorrang voor projecten voor opwek van duurzame energie, en kan de toestemming voor deze projecten alleen worden geweigerd op grond van een grondige beoordeling en een specifieke en omstandige motivering waaruit blijkt dat een beschermd (ander) belang daadwerkelijk wordt aangetast.

Hieronder verrichten wij deze beoordeling van het belang van de verkeersveiligheid.

De initiatiefnemer heeft op verzoek van RWS Goudappel en drie deskundigen advies laten uitbrengen over de vraag of de windturbines een onaanvaardbaar verhoogd veiligheidsrisico vormen, omdat dat laatste het criterium is dat RWS hanteert in diens beleidsregel over de toelaatbaarheid van bouwwerken in de nabijheid van snelwegen.

De experts zijn het eens dat de situatie waarin de windturbines geplaatst worden zeer complex is.

Ook zijn ze het erover eens dat de taakcomplexiteit op sommige wegvakken en de kans op afleiding toeneemt na plaatsing van de windturbines en dat deze toename ten opzichte van de bestaande situatie relatief gering is. Of deze geringe toename leidt tot een onaanvaardbaar verhoogd veiligheidsrisico is objectief niet vast te stellen. Het komt daarom aan op een expert-judgement. Het oordeel van de drie experts of in deze situatie een geringe toename van taakcomplexiteit en afleiding leidt tot een onaanvaardbaar verhoogd risico voor de verkeersveiligheid is niet unaniem (Goudappel p41-42). Goudappel concludeert vervolgens: *Rekening houdend met de leidraad van RWS, het uitgevoerde onderzoek op locatie, kennis uit eerder uitgevoerd onderzoek waaruit blijkt dat effecten van windturbines doorgaans klein zijn in relatie tot verkeersveiligheid en het feit dat de turbines al eerder in het zicht zijn is onze conclusie 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 (Goudappel, p42).

Rijkswaterstaat West-Nederland Noord neemt in haar advies het advies van Steunpunt Gedrag van Rijkswaterstaat Water Verkeer en Leefomgeving over. Vermeld wordt dat het Steunpunt de beoordeling onderschrijft van de onafhankelijke experts die in bijlagen bij het Goudappel rapport tot een onaanvaardbaar verhoogd risico concluderen. RWS WNN en het Steunpunt van RWS geven geen nadere eigen beoordeling. Evenmin gaan zij in op bovenstaande eindconclusie van Goudappel.

CONCLUSIE

De urgentie voor de energietransitie heeft de afgelopen jaren een vlucht genomen waardoor Provinciale Staten nu een zwaarwegend gewicht toekennen aan het belang van de energietransitie. Het project levert met een verwachte productie van 29-48 GWh per jaar een concrete bijdrage aan het verkleinen van het verschil tussen de huidige realisatie en de RES-doelstelling voor 2030 en daarmee ook een concrete bijdrage aan het hogere doel zijnde de verlaging van de emissies aan schadelijke stoffen. Daarbij is van belang dat de voortgang van de RES laat zien dat aanvullende projecten noodzakelijk zijn om de uiteindelijke doelstelling te behalen.

Voorts achten Provinciale Staten van zwaarwegend belang dat in de regio inmiddels sprake is van structurele netcongestie in combinatie met een groeiende energievraag. In dat licht draagt het project bij aan de regionale energievoorziening en aan een doelmatig functioneren van het energiesysteem in het gebied.

Dit zwaarwegend belang voor opwek van duurzame energie is ook in lijn met de conclusie van de Advocaat Generaal inzake de Europese Noodverordening. Wil een ander belang prevaleren dan moet hier onomstotelijk bewijs voor zijn. Dat is met betrekking tot de verkeersveiligheid niet het geval immers, het expert-judgement over de aanvaardbaarheid van de rijtaakbelasting vanwege de windturbines is niet unaniem.

Provinciale Staten maken een eigen integrale afweging en bezien de gesignaleerde risico's in samenhang met de overige betrokken belangen. Daarbij komen zij tot het oordeel dat de toename van de risico's voor de verkeersveiligheid, afgewogen tegen de bijdrage van het project aan de energietransitie en de energievoorziening, niet zodanig zijn dat sprake is van een ruimtelijk onaanvaardbare situatie.

Daarnaast betrekken Provinciale Staten dat het project voor 100% in lokaal eigendom wordt gerealiseerd en daarmee bijdraagt aan de regionale verankering van de energietransitie en aan het uitgangspunt dat opbrengsten zoveel mogelijk in de regio terecht komen.

Gelet op het voorgaande achten Provinciale Staten het project, in samenhang bezien en in het licht van een goede ruimtelijke ordening, ruimtelijk aanvaardbaar.

Provinciale Staten geven een verklaring van geen bedenkingen af.

Gevolgen van de besluiten

Als Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten de besluiten over de VVGB respectievelijk de omgevingsvergunning hebben genomen heeft dit vanwege de voorgeschiedenis een aantal andere gevolgen dan gebruikelijk.

Besluiten in ontwerp ter visie

Voor de beslissingen voor het verlenen van een VVGB en een omgevingsvergunning om af te wijken van het bestemmingsplan geldt een zogenaamde uitgebreide procedure. Dat wil zeggen dat voordat een bestuursorgaan een definitieve beslissing neemt moeten de voorgenomen besluiten in ontwerp ter visie worden gelegd waar eenieder een zienswijze op kan indienen. Deze zienswijzen worden door de betreffende bestuursorganen betrokken bij de definitieve besluitvorming.

De weigeringsbesluiten voor de VVGB en de omgevingsvergunning hebben al ter visie gelegen. Als Provinciale Staten opnieuw beslissen om geen VVGB te verlenen en Gedeputeerde Staten opnieuw beslissingen geen omgevingsvergunning te verlenen hoeven deze besluiten niet opnieuw ter visie worden gelegd om een zienswijze in te dienen maar gelden deze beslissingen meteen als definitieve besluiten waartegen men in beroep kan gaan.

Als Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten besluiten wel een VVGB af te geven respectievelijk de omgevingsvergunning te verlenen moeten deze besluiten worden beschouwd als voorgenomen besluiten en moeten deze nog ter visie worden gelegd voor zienswijzen, welke worden betrokken bij het definitieve besluit op een later moment.

Hoger beroep

Gedeputeerde Staten zijn mede namens Provinciale Staten tegen de beslissing van de rechtbank om de besluiten van Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten te vernietigen in hoger beroep gegaan. Als Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten positief besluiten op de VVGB en vergunning ligt het in de lijn om het hoger beroep in te trekken. Vóór intrekking moet worden beoordeeld welke betekenis het hoger beroep heeft voor de aansprakelijkheids- en schadepositie. Intrekking kan ertoe leiden dat het oordeel over de onrechtmatigheid van het eerdere besluit definitief blijft staan.

De gemeente Amsterdam is ook in hoger beroep gegaan. Het is afwachten wat zij gaan doen bij een positieve beslissing.

Mogelijke schadeclaim

Het afgeven van een VVGB met bijbehorende vergunningverlening van Gedeputeerde Staten nu kan, na vernietiging van het eerdere weigeringsbesluit, het risico op een schadeclaim van WOAN vergroten. WOAN kan stellen dat zij door de onrechtmatige weigering eerder vertraging en financiële schade heeft geleden.

Hier valt tegenin te brengen dat initiatiefnemer er zelf voor heeft gekozen om aparte trajecten te doorlopen voor deze vergunning om af te wijken van het bestemmingsplan en de overige benodigde vergunningen. Op het gebied van ecologie zijn de benodigde vergunningen nog niet verleend en de verwachting is dat deze ook niet zullen/kunnen worden verleend. Als de windturbines om die reden niet kunnen worden gerealiseerd kan het alsnog verlenen van de VVGB en de vergunning geen vertragingsschade hebben opgeleverd.

Voorstel

Aan de hand van de beraadslagingen wordt het besluit opgesteld en ter stemming gebracht.

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,

A.Th.H. van Dijk, voorzitter

M.J.H. van Kuijk, provinciesecretaris

Ontwerpbesluit

Nr. 50A-2026

Provinciale Staten van Noord-Holland;

gelezen de voordracht van Gedeputeerde Staten van 18 augustus 2026;

gelet op: artikel 9e van de Elektriciteitswet (oud); artikel 2.12 lid 1 a onder 3, artikel 2.27 en artikel 3.10 lid 1 onder a van de Wabo; afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 6.5 Besluit omgevingsrecht,

besluiten:

in het belang van een goede ruimtelijke ordening een verklaring van geen bedenkingen af te geven voor de afwijking van het bestemmingsplan voor de bouw en exploitatie van drie windturbines aan de Noorder Ijplas.

Haarlem,

Provinciale Staten voornoemd,

voorzitter,

statengriffier,