

**AANTEKENEN**

VERZENDLIJST

VERZONDEN 12 SEP 2019

DATUM	10 september 2019	TEAM	Vergunningverlening Natuur en Landschap (VVN)
NUMMER	81F733DB	REFERENTIE	Servicebureau
UW BRIEF VAN	-	DOORKIESNUMMER	030-258 3311
UW NUMMER	-	E-MAILADRES	Servicebureau@provincie-utrecht.nl
BIJLAGE	- Voorschriften ontheffing - Advies 19.027.001 met bijlagen - Advies 19.031.001	ONDERWERP	Beslissing op bezwaar

Geachte heer of mevrouw,

Op 14 december 2018<sup>1</sup> hebben wij aan Windpark Goyerbrug B.V. (hierna: aanvrager) ontheffing verleend (zaaknummer Z-WNB-RI-REG-2018-0945) van verschillende verbodsbepalingen genoemd in hoofdstuk 3 van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb). Tegen deze ontheffing is door aanvrager, rechtspersonen die algemene of collectieve belangen behartigen (hierna: Stichtingen en Verenigingen) en door personen die min of meer in de omgeving van het windpark wonen (hierna: omwonenden) bezwaar ingediend. Met de onderstaande beslissing reageren wij op alle ingediende bezwaren.

**I Beslissing**

In onze vergadering van vandaag hebben wij, deels in afwijking van het advies van de Awb-adviescommissie van PS en GS (hierna: Awb-commissie), besloten:

- de bezwaren van alle omwonenden niet-ontvankelijk te verklaren;
- de bezwaren van de "Vereniging Natuur en Vogelwacht Culemborg en omstreken" deels gegrond en voor het overige ongegrond te verklaren;
- de bezwaren van de andere Stichtingen en Verenigingen niet-ontvankelijk te verklaren;
- de bezwaren van aanvrager deels gegrond en voor het overige ongegrond te verklaren;
- ons besluit van 14 december 2018 deels te herroepen ten aanzien van enkele voorschriften en de voorschriften die zijn verbonden aan de ontheffing opnieuw vast te stellen;
- het besluit voor het overige in stand te laten onder aanvulling van de motivering;
- Het verzoek om een proceskostenvergoeding van aanvrager toe te kennen. Aan aanvrager wordt een bedrag toegekend van € 1.024,00 (zijnde twee punten).

<sup>1</sup> De bekendmaking is gepubliceerd in het Provinciaal Blad van 20 december 2019, nr. 9614.

## II Motivering beslissing

### Inleiding

Voor de overwegingen die tot onze beslissing hebben geleid verwijzen wij, met toepassing van artikel 3:49 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), grotendeels naar het advies van de Awb-adviescommissie d.d. 4 juli 2019 (BZW 19.027.001) (hierna: het advies) en volledig naar het advies van de Awb-adviescommissie d.d. 4 juli 2019 (BZW. 19.031.001). Wij zijn van mening dat het aan de adviezen ten grondslag liggende onderzoek van de bezwaren op een zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden en wij kunnen ons grotendeels vinden in de adviezen. De overwegingen van de commissie in het advies moeten, zover wij daar niet van afwijken, als de onze worden beschouwd. Een afschrift van het advies van de commissie en van het verslag van de hoorzitting hebben wij bijgevoegd.

Er wordt opgemerkt dat, nu het advies bijna volledig wordt gevolgd, primair wordt verwezen naar het advies, de ontheffing van 14 december 2018 en naar de stukken die wij in de bezwaarprocedure hebben ingediend. Onze aanvulling van 5 juni 2019 is een bijlage bij het advies. Hieronder gaan wij dus uitsluitend in op de onderdelen waar wij afwijken van het advies en op de gegronde bezwaren en de daaruit volgende motivering en aanpassingen van de voorschriften.

### Ontvankelijkheid

#### **Omwonenden**

Ten aanzien van de ontvankelijkheid wordt grotendeels het advies gevolgd en advies 19.031.001 volledig gevolgd voorzover wordt geadviseerd de bezwaren van de omwonenden niet-ontvankelijk te verklaren.

In het advies adviseert de Awb-commissie dat de bezwaren van omwonenden die op minder dan 420 meter van de voet van een de dichtstbijzijnde windmolen wel ontvankelijk zijn en dus inhoudelijk moeten worden behandeld. Wij wijken van dat deel van het advies af in de zin dat wij de bezwaren van alle omwonenden niet-ontvankelijk achten. Op basis van jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) gaan wij uit van een andere afstand, namelijk minder dan 126 meter, bij de beoordeling of iemand belanghebbende is bij een ontheffing van verbodsbepalingen genoemd in hoofdstuk 3 (soortenbescherming) van de Wnb.

Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Awb wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Op 3 april 2019 heeft de Afdeling<sup>2</sup> herhaald dat het algemene belang van de Wnb zo verweven kan zijn met de belangen van omwonenden dat de omwonenden zich op die normen uit de Wnb kunnen beroepen:

*De ingeroepen normen uit de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) strekken tot bescherming van diersoorten. Uit de uitspraak van de Afdeling van 19 juni 2013, ECLI:NL:RVS:2013:CA3666, onder 8.3, volgt dat de individuele belangen van burgers bij het behoud van een goede kwaliteit van hun directe leefomgeving zo verweven kunnen zijn met het algemene belang dat de Wnb in zoverre beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen in de Wnb kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen.*

De gekozen formulering geeft aan dat het uitgangspunt is dat de Wnb alleen ziet op de bescherming van diersoorten. Er kan echter in sommige situaties ook sprake zijn van een persoonlijk en rechtstreeks betrokken belang, zoals wordt bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb, dat verweven is met dit algemene belang.

In de uitspraak van 24 januari 2018 heeft de Afdeling<sup>3</sup> geoordeeld dat bij de beoordeling of iemand belanghebbende is bij een ontheffing (voor soortenbescherming) bepalend is of de handeling waarvoor toestemming is verleend een ruimtelijke uitstraling heeft op de woon- en leefomgeving van betrokkene. De

<sup>2</sup> ABRvS, 3 april 2019, 201709167/1/R3 en 201807375/1/R3, ECLI:NL:RVS:2019:1064, r.o 57.1 of ABRvS, 19 juni 2013, ECLI:NL:RVS:2013:CA3666, r.o. 8.3.

<sup>3</sup> ABRvS 24 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:168.

handeling betreft de overtreding van de verbodsbepalingen ten aanzien van de ontheven diersoorten. De Afdeling oordeelt in r.o. 4.2:

*(...) is de Afdeling van oordeel dat bij de beoordeling of een appelland belanghebbende is bij een ontheffing die op grond van de Ffw is verleend de ruimtelijke uitstraling van het project dat mede door de ontheffing mogelijk wordt gemaakt - in dit geval een windmolenpark - niet van belang is. Bepalend is of de handeling waarvoor de Ffw-ontheffing is verleend ruimtelijke uitstraling heeft op de woon- en leefomgeving van appellanten. In dit geval is de handeling waarvoor de ontheffing is verleend het doden van vogels en vleermuizen door de voorziene windturbines. Een ontheffing die op grond van de Ffw is verleend, ziet immers niet op de bescherming van gebieden, maar op de bescherming van soorten. Een Ffw-ontheffing heeft dan ook een daartoe beperkte ruimtelijke uitstraling.*

In de uitspraak van 21 februari 2018<sup>4</sup> volgt de Afdeling ingezette lijn en geeft ook aan (r.o. 9.1) dat:

*Daarbij is van belang dat de dichtstbijzijnde omwonende op een afstand van ongeveer 380 m van de voorziene windturbines woont. Platform Storm en anderen en WindNEE en anderen hebben geen gegevens naar voren gebracht die tot het oordeel moeten leiden dat het gebruikmaken van de ontheffing desondanks enige ruimtelijke uitstraling op omwonenden zal hebben en daarmee invloed zal hebben op hun woon- en leefomgeving. De enkele omstandigheid dat soorten die aanvaringsslachtoffer kunnen worden van de voorziene windturbines, in de omgeving van omwonenden voorkomen, omdat zij daar vliegen of foerageren, is daarvoor onvoldoende.*

In dit kader wordt ook gewezen op een uitspraak van de Afdeling,<sup>5</sup> waarin een particulier die op 300 meter van de locatie woonde niet als belanghebbende werd geacht bij de op basis van de Flora- en faunawet verleende ontheffing. Daarnaast blijkt uit de uitspraak van de Afdeling van 25 april 2018<sup>6</sup> (r.o. 13.2) over een bestemmingsplan en de daartegen aangevoerde gronden op basis van de Wnb een afstand van 126 meter:

*(...) waar de woningen van de overige appellanten zijn gesitueerd, bedragen 126 m en meer. Gelet op deze afstanden is de Afdeling van oordeel dat het belang van de overige appellanten bij het behoud van een goede kwaliteit van hun leefomgeving niet of onvoldoende is verweven met de algemene belangen die de Wnb beoogt te beschermen, zodat deze appellanten zich niet kunnen beroepen op de hier aan de orde zijnde bepalingen van de Wnb.*

De omwonenden die bezwaar hebben gemaakt wonen op meer dan 126 meter van de windmolens. Dat het hier om (zeer) grote windmolens gaat, maakt bij die beoordeling niet uit. Dit blijkt uit de hiervoor al geciteerde uitspraak van 24 januari 2018<sup>7</sup> waarin is geoordeeld dat niet het project dat mogelijk wordt gemaakt maar de handeling waarvoor de ontheffing is verleend bepalend is voor de ruimtelijke uitstraling in dit kader. Hetgeen inhoudt dat géén van de omwonenden die bezwaar hebben ingediend belanghebbende zijn bij het onderhavige besluit op basis van hoofdstuk 3 van de Wnb.

Ten overvloede wordt opgemerkt dat ten aanzien van bestemmingsplannen en omgevingsvergunningen de Afdeling op basis van het criterium "gevolgen van enige betekenis" aanwezig acht binnen een afstand van tien keer de tiphoogte<sup>8</sup>. Gezien de omvang van deze windmolens zullen de meeste omwonenden wel ontvankelijk zijn in het kader van procedures tegen besluiten waarbij dit criterium het uitgangspunt is. Ten aanzien van ontvankelijkheid in het kader van hoofdstuk 3 (soortenbescherming) van de Wnb geldt echter een ander beoordelingskader.

#### *Conclusie*

Gezien het voorgaande komen wij tot het oordeel dat géén van de omwonenden belanghebbende is. De bezwaren van de omwonenden moeten daarom niet-ontvankelijk worden verklaard.

<sup>4</sup> ABRvS 21 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:616.

<sup>5</sup> ABRvS, 28 juli 2004, 200400651/1.

<sup>6</sup> ABRvS, 25 april 2018, 201706089/1/R6, ECLI:NL:RVS:2018:1386.

<sup>7</sup> ABRvS 24 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:168, r.o. 4.2.

<sup>8</sup> ABRvS 21 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:616, r.o. 7.

### Stichtingen en Verenigingen

Ten aanzien van de Stichtingen en Verenigingen wordt door de Awb-commissie geadviseerd om al deze bezwaren ontvankelijk te achten. Wij volgen dit advies ten aanzien van "Vereniging Natuur en Vogelwacht Culemborg en omstreken." Ten aanzien van de andere Stichtingen en Verenigingen wijken wij op dit punt af van het advies, omdat wij van oordeel zijn dat voor de andere Stichtingen en Verenigingen niet gebleken is dat zij belanghebbende zijn.

Ten aanzien van de "Stichting belangen Wijkersloot" is, hoewel deze stichting wel wordt genoemd in het advies, niet gebleken dat er een rechtsgeldig bezwaarschrift is ingediend. Deze stichting wordt wel genoemd in bezwaarschriften van omwonenden en tijdens de hoorzitting zijn bestuursleden van deze stichting aan het woord geweest. Hetgeen hieronder wordt overwogen geldt overigens ook ten aanzien van deze stichting.

Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Awb wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Ingevolge het derde lid worden ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden *in het bijzonder* behartigen.

In het verweerschrift van 29 maart 2019 is reeds aangegeven dat van de Stichtingen en Verenigingen duidelijk zal moeten zijn dat er feitelijk werkzaamheden plaatsvinden en dat daaruit moet blijken dat het aan de orde zijnde belang (soortenbescherming) in het bijzonder wordt behartigd. Mede omdat daarmee te algemeen gestelde statutaire doelstellingen kunnen worden ingekaderd, zodat alsnog kan blijken dat in het bijzonder wordt opgekomen voor dit belang.

In dit verband wordt opgemerkt dat het louter in rechte opkomen tegen besluiten als regel niet kan worden aangemerkt als feitelijke werkzaamheden in de zin van artikel 1:2, derde lid, van de Awb. Daartoe wordt verwezen naar de uitspraak van de Afdeling van 1 oktober 2008<sup>9</sup>. Uit de werkzaamheden moet blijken dat daarmee in het bijzonder de hier in het spel zijnde belangen worden behartigd.

Tijdens de hoorzitting is, voor zover men het woord heeft gevoerd, gevraagd naar de feitelijke werkzaamheden. Alleen van "Vereniging Natuur en Vogelwacht Culemborg en omstreken" is afdoende gebleken van feitelijke werkzaamheden waaruit blijkt dat het belang (soortenbescherming) in het bijzonder wordt behartigd. Van de andere Stichtingen en Verenigingen is geheel niet gebleken van feitelijke werkzaamheden of niet gebleken van feitelijke werkzaamheden waaruit blijkt dat het belang (soortenbescherming) in het bijzonder wordt behartigd.

Voorzover zou worden gesteld dat een of meerdere van de Stichtingen en Verenigingen een bundeling van belangen bewerkstelligt, stellen wij vast dat er geen sprake kan zijn van een bundeling van ontvankelijke bezwaren<sup>10</sup>. De dichtstbijzijnde woningen liggen hoe dan ook buiten het plangebied waarop de ontheffing ziet<sup>11</sup> en liggen op grote(re) afstand van dit gebied. Wij verwijzen naar hetgeen hiervoor onder omwonenden is aangegeven.

### Conclusie

Gezien het voorgaande komen wij tot oordeel dat met uitzondering van de "Vereniging Natuur en Vogelwacht Culemborg en omstreken" de overige Stichtingen en Verenigingen niet hebben aangetoond dat zij feitelijke werkzaamheden verrichten waaruit blijkt dat zij het belang van soortenbescherming *in het bijzonder* behartigen. Dit houdt in dat zij geen belanghebbenden zijn en hun bezwaren niet-ontvankelijk moeten worden verklaard.

### Stilstandvoorziening

De Awb-adviescommissie adviseert de bezwaren tegen de stilstandvoorziening ongegrond te verklaren met uitzondering van de bezwaren van aanvraagster gericht tegen voorschrift 14 onder a. Wij volgen dit advies.

Voorschrift 14 onder a luidt:

*Windsnelheid is lager of gelijk aan 5 m/s, de windsnelheid gemeten ter hoogte van de tiplaaft.*

<sup>9</sup> ABRvS, 1 oktober 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BF3911.

<sup>10</sup> ABRvS, 8 augustus 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX3969, r.o. 2.4.3 en ABRvS 24 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:217, r.o. 4.4.

<sup>11</sup> ABRvS, 28 januari 2009, 200802864/1, ECLI:NL:RVS:2009:BH1113, r.o. 2.4.

Het voorschrift schrijft met de huidige formulering het meten op tiplaagte voor. Aanvraagster heeft betoogd dat dit technisch moeilijk te realiseren is. Doel van het voorschrift is om te garanderen dat de windsnelheid op tiplaagte lager of gelijk is aan 5 m/s. Indien dit kan worden gegarandeerd door bijvoorbeeld uit te gaan van een windsnelheid van 6 m/s op ashoogte te meten, zoals de Awb-commissie adviseert op basis van de door aanvraagster overlegde gegevens, voldoet dat aan hetgeen wij essentieel vinden.

Wel vinden wij relevant dat wordt gesproken over een windsnelheid van 5 m/s op tiplaagte in het voorschrift. In die zin wijken wij van het advies af. Naast meten op ashoogte en die snelheid omzetten naar een snelheid op tiplaagte willen wij de mogelijkheid openhouden dat een andere geschikte methode (op termijn) de maximale snelheid op tiplaagte ook kan garanderen.

Het nieuwe voorschrift 14, onder a, komt te luiden:

*Windsnelheid is lager of gelijk aan 5 m/s op tiplaagte. Om dit te bepalen mag worden uitgegaan van een gemeten snelheid van 6 m/s op ashoogte of van een andere geschikte methode op basis waarvan deze snelheid van maximaal 5 m/s op tiplaagte kan worden gegarandeerd.*

#### Monitoring

De Awb-commissie adviseert om nader in te gaan op de zoekstraal (het gebied) waarin de monitoring plaatsvindt en hoeveel jaar gemonitord moet worden en de bezwaren ten aanzien van de monitoring en in het bijzonder voorschriften 22 en 24 gegrond te verklaren. Wij volgen dit advies op.

Voorop moet worden gesteld dat de Awb-commissie het eens is met de noodzaak tot het opleggen van monitoring. Dit geldt ook voor de voorschriften waaruit volgt dat aanvraagster een monitoringsplan moet opstellen en dat dit plan aan (minimale) eisen moet voldoen. Het primaire doel van de monitoring is om te controleren of de realiteit overeenkomt, althans niet in negatieve zin afwijkt, met de verwachtingen en voorspellingen die vooraf, (deels) op basis van modellen, zijn gemaakt. Dus of niet (veel) meer slachtoffers onder de vogels en in het bijzonder de (zeldzamere) vleermuizen vallen dan waarvan op moment van het verlenen van de ontheffing is uitgegaan.

De ontheffing is voor een looptijd van 28 jaar verleend. De staat van instandhouding van soorten kan in die periode verbeteren, maar ook verslechteren. In die zin moet de hand aan de kraan door middel van monitoring worden gehouden. Wij volgen het advies dan ook op om niet (meer) op voorhand het aantal jaren waarin monitoring moet plaatsvinden te begrenzen. Gezien de kosten die zijn verbonden aan monitoring en het rapporteren, achten wij het wel redelijk om de frequentie van monitoring en het daarover rapporteren, indien daar aanleiding toe is, in de loop der jaren te reduceren. Dit zal in de eerste plaats afhangen van de evaluatie die door de provincie na drie jaar zal plaatsvinden. De laatste monitoringsrapportage zal ook een overzichtsrapportage zijn, zodat een totaal beeld kan worden beoordeeld.

Het voorstel voor een monitoringsplan hoeft door aanvraagster pas uiterlijk drie maanden voor het operationeel worden van het windmolenpark te worden ingediend. Gezien de aanlegfase is dat waarschijnlijk pas over enkele jaren. In die tijd kunnen inzichten over monitoring wijzigen en nieuwe technieken beschikbaar zijn geworden. Wij zijn daarom van oordeel dat de vraag welke straal rond windmolens van deze omvang als onderzoeksgebied voor de monitoring dient te gelden het beste in het monitoringsplan kan worden beantwoord.

Ten aanzien van het aantal slachtoffers dat al dan niet kan worden gevonden door monitoring en het feit dat dit in het algemeen een onderschatting zal zijn van het werkelijk aantal slachtoffers, wordt in de voorschriften ook gesproken over het toepassen van een modelmatige correctiefactor. Deze correctiefactor is afhankelijk van de intensiteit en frequentie van het onderzoek.

Het voorgaande leidt tot (her)formulering en aanpassing van de voorschriften die zien op monitoring. Bij de (her)formulering en aanpassing is tevens gelet op leesbaarheid, consistentie en logische volgorde van de voorschriften. Nu altijd een verzoek tot aanpassing van voorschriften kan worden gedaan, is deze mogelijkheid niet meer in de voorschriften benoemd. De aangepaste voorschriften verbonden aan de ontheffing zijn een bijlage bij dit besluit.

### Voorschriften

In het advies worden een aantal ambtshalve opmerkingen gemaakt ten aanzien van de voorschriften. Deze ambtshalve opmerkingen zijn verwerkt in de voorschriften.

### **III Beroep/voorlopige voorziening**

Belanghebbenden kunnen binnen zes weken na de verzenddatum van dit besluit beroep instellen bij de Rechtbank Midden-Nederland, Sector bestuursrecht, postbus 16005, (3500 DA) Utrecht. Voor het in behandeling nemen van het beroep is een griffierecht verschuldigd.

Indien beroep is ingesteld, kan ook om een voorlopige voorziening worden gevraagd als er tijdelijk maatregelen nodig zijn waarmee niet tot de uitspraak op het beroepschrift kan worden gewacht. Het verzoek moet worden gedaan bij de voorzieningenrechter van de Sector bestuursrecht van de Rechtbank Midden-Nederland. Voor het in behandeling nemen van het verzoek om voorlopige voorziening is ook griffierecht verschuldigd.

### **IV Afschrift**

Een afschrift van dit besluit met het bijbehorende advies van de Awb-adviescommissie van PS en GS wordt gezonden aan:

- Gemeente Houten;
- Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht (RUD);
- Voorzitter en leden van de Awb-adviescommissie van PS en GS.

### **Contactpersoon**

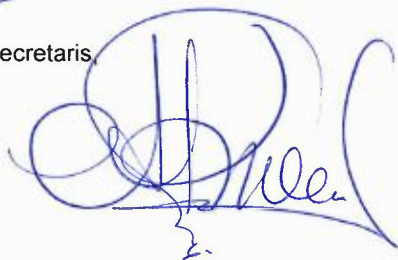
Misschien heeft u vragen of opmerkingen over dit besluit. Als dit het geval is, kunt u contact opnemen met het Servicebureau van team Vergunningverlening Natuur en Landschap, telefonisch bereikbaar onder nummer 030-258 3311 of via [Servicebureau@provincie-utrecht.nl](mailto:Servicebureau@provincie-utrecht.nl).

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

voorzitter,

secretaris,



## Voorschriften verbonden aan ontheffing Z-WNB-RI-REG-2018-0945

### Algemene voorschriften

1. Deze ontheffing geldt alleen voor de werkzaamheden die conform de aanvraag worden uitgevoerd, voor zover in deze ontheffing zelf niet anders is aangegeven.
2. De ontheffinghouder dient onverwijld contact op te nemen met het Servicebureau van de provincie Utrecht, Archimedeslaan 6, postbus 80300, 3508 TH te Utrecht of via [servicebureau@provincie-utrecht.nl](mailto:servicebureau@provincie-utrecht.nl) indien bij het uitvoeren van de werkzaamheden van het project andere beschermde soorten dan de genoemde worden aangetroffen of andere handelingen als bedoeld in voorschrift 1 noodzakelijk zijn.
3. Deze ontheffing kan uitsluitend gebruikt worden door (medewerkers van) de ontheffinghouder of haar rechtsopvolgers of in opdracht van de ontheffinghouder handelende (rechts-)personen. De ontheffinghouder of haar rechtsopvolgers blijven daarbij verantwoordelijk voor de juiste naleving van deze ontheffing.
4. Tijdens de uitvoering van de werkzaamheden dient een afschrift van deze ontheffing en de bijbehorende brief op de locatie van de werkzaamheden aanwezig te zijn en op verzoek te worden getoond aan de daartoe bevoegde toezichthouders of opsporingsambtenaren.
5. De ontheffinghouder dient een ecologisch werkprotocol op te stellen met daarin minstens de voorschriften uit deze ontheffing. Het werkprotocol dient (aanvullend) de volgende aspecten te omschrijven:
  - a. Omschrijving van het plangebied, inclusief kaart;
  - b. Activiteiten/werkzaamheden die uitgevoerd worden (inclusief planning);
  - c. Maatregelen die getroffen zijn/worden (locatie op kaart en datum/tijd);
  - d. Wie is de begeleidende ecoloog (inclusief contactgegevens);
  - e. Welke activiteiten zijn/worden door de ecoloog begeleid;
  - f. Hoe er wordt/is omgegaan met onverwachte (beschermde) soorten binnen het plangebied.
6. De ontheffinghouder dient, twee weken voorafgaand aan de datum waarop de werkzaamheden zullen aanvangen, het meldingsformulier 'aanvang werkzaamheden' volledig in te vullen op <https://rudutrecht.formulierenserver.nl/startwerkzaamhedenwnb>. Bij de melding dient het werkprotocol zoals omschreven in voorschrift 5 bijgevoegd te zijn.
7. Tijdens de werkzaamheden dient een logboek te worden bijgehouden. In het logboek dienen gemaakte ecologische keuzes vastgelegd te worden zoals goedkeuring/vrijgeven door een ecoloog, afwijkingen (niet tredend buiten de reikwijdte van deze ontheffing en voorschriften) van het ecologisch werkprotocol en gekozen mitigerende maatregelen en de locatie daarvan. In het logboek worden in ieder geval de relevante resultaten van de uitgevoerde handelingen, omschreven in de voorschriften 11, 12, 14 en 21, geregistreerd.
8. Na afronding van de aanlegwerkzaamheden dient de ontheffinghouder het meldingsformulier 'einde werkzaamheden' volledig in te vullen op <https://rudutrecht.formulierenserver.nl/eindwerkzaamhedenwnb>. Het logboek zoals omschreven bij voorschrift 7 dient bijgevoegd te worden.
9. Het logboek dient ook gedurende de gebruiksfase van de windmolens bijgehouden te worden en aan het eind van elk jaar naar de Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht gestuurd te worden: [Handhaving-wnb@rudutrecht.nl](mailto:Handhaving-wnb@rudutrecht.nl).
10. Deze ontheffing kan, conform artikel 5.4 van de wet, worden ingetrokken, indien blijkt dat de ontheffinghouder zich niet houdt aan de voorschriften.

### Specifieke voorschriften

11. De aanlegwerkzaamheden dienen buiten het broedseizoen te worden uitgevoerd óf het terrein moet voorafgaand aan het broedseizoen ongeschikt te worden gemaakt voor broedvogels met een niet-jaarrond beschermde verblijfplaats. Verstoring of vernietiging van broedgevallen dient te allen tijde voorkomen te worden. De lengte en de aanvang van het broedseizoen verschilt per soort. Globaal moet rekening gehouden worden met de periode half maart tot half augustus. De exacte periode dient te worden bepaald door een ter zake kundige.
12. Het ongeschikt maken van terreinen voor broedvogels met een niet-jaarrond beschermde verblijfplaats mag slechts worden uitgevoerd in de periode september t/m februari of niet eerder dan nadat door een ter zake deskundige vooraf in het veld een controle is uitgevoerd en is vastgesteld dat zich geen broedende vogels/vogels die broed-indicerend gedrag vertonen op het terrein bevinden. Indien er geen broedende vogels worden aangetroffen, dienen maaiwerkzaamheden uiterlijk 2 dagen na deze veldcontrole te zijn gestart. Zo niet, dient opnieuw een veldcontrole plaats te vinden door een ter zake

deskundige met een 2 dagen termijn waarbinnen gestart moet worden met werkzaamheden. Gedurende werkzaamheden in de periode maart t/m augustus dienen vogelwerende middelen te worden toegepast op voor de bouw gereedgemaakte terreinen, indien deze vrij zijn van jaarrond beschermde vogelnesten.

13. Van elke veldcontrole ontvangt de Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht via [Handhaving-wnb@rudutrecht.nl](mailto:Handhaving-wnb@rudutrecht.nl) de bevindingen tegelijk met de ontheffinghouder.

Stilstandvoorziening:

14. Alle 4 windmolens dienen onder de volgende combinatie van omstandigheden stil te staan:
- Windsnelheid is lager of gelijk aan 5 m/s op tiplaagte. Om dit te bepalen mag worden uitgegaan van een gemeten snelheid van 6 m/s op ashoogte of van een andere geschikte methode op basis waarvan deze snelheid van maximaal 5 m/s op tiplaagte kan worden gegarandeerd;
  - De temperatuur is hoger dan 10 graden Celsius;
  - Het is droog (geen neerslag valt);
  - Het tijdstip ligt tussen zonsondergang en zonopkomst en;
  - de tijd van het jaar is tussen 1 juli en 1 oktober.

Monitoring:

15. Bij het windmolenpark Goyerbrug dient monitoring uitgevoerd te worden naar het aantal vogelslachtoffers en vleermuisslachtoffers.
16. Ontheffinghouder stelt hiervoor een monitoringsplan op, waarin de uit te voeren monitoringsinspanning in detail wordt beschreven. Een concept van dit monitoringsplan dient op zijn minst drie maanden voor het operationeel worden van de windturbine(s) te worden ingediend bij de provincie Utrecht.
17. Het monitoringsplan dient in ieder geval aan de volgende eisen te voldoen:
- Specificatie en onderbouwing van het zoekgebied (o.a. radius rondom de windmolens) en de zoekintensiteit naar (slachtoffers onder) vogels en vleermuizen (o.a. frequentie van het onderzoek);
  - In het plan moet worden onderbouwd welke modelmatige correctiefactor is toegepast op de resultaten (o.a. ten aanzien van niet traceerbare barotraumaslachtoffers, slachtoffers die in het Amsterdam-Rijnkanaal vallen, slachtoffers die door predatie uit het plangebied verdwijnen) en hoe die correctiefactor is bepaald;
  - De periode waarin monitoring dient plaats te vinden:
    - Vogels jaarrond met hogere intensiteit tijdens trekperiodes in voor- en najaar;
    - Vleermuizen tussen 1 april en 1 oktober met hogere intensiteit tijdens trekperiodes in voor- en najaar;
  - De monitoring dient zodanig vormgegeven te worden dat de monitoringsresultaten kunnen worden benut om de effectiviteit van de slachtofferreductiemaatregelen te bepalen;
  - Voorzover mogelijk worden de resultaten per windmolen uitgesplitst;
  - Het monitoringsplan voorziet voor de eerste drie jaar in ieder geval in jaarlijkse monitoring. Afhankelijk van de evaluatie na drie jaar kan deze frequentie worden aangepast.
18. Jaarlijks dient een rapportage over deze monitoring te worden overgelegd voor 1 maart van het jaar, volgend op het jaar waarop het verslag betrekking heeft, ter kennis en beoordeling te worden ingediend bij de provincie Utrecht.
19. In deze monitoringrapportage dient in ieder geval vermeld te worden:
- Verwacht aantal slachtoffers per soort onder vogels en vleermuizen;
  - Werkelijk aantal slachtoffers per soort onder vogels en vleermuizen en het modelmatige aantal na toepassing van de correctiefactor;
  - Van de slachtoffers wordt vermeld waar en wanneer zij zijn gevonden en wat de vermoedelijke doodsoorzaak (hit of barotrauma of iets anders) is;
  - Een beoordeling van het (modelmatige) aantal slachtoffers in het licht van de voor de soort geldende gunstige staat van instandhouding;
  - Conclusie naar aanleiding van de onderzoeksresultaten;
  - Eventueel voorgestelde aanvullende maatregelen indien sprake is van onverwachte/ongewenst hoge aantallen slachtoffers van specifieke soorten ten opzichte van het verwachte aantal slachtoffers, zoals in dit besluit omschreven.
20. Eén of twee windturbines dienen te worden uitgerust met batrecorders op gondelhoogte (circa 150 meter), in de mast op circa 100 meter en op circa 50 meter hoogte. De batrecorder neemt continu de geluiden van vleermuizen op.
21. De resultaten van de batrecorders wordt meegenomen in de monitoringsrapportage.



22. De monitoringsrapportage die wordt gemaakt over het laatste operationele jaar van het windpark bevat ook een overzichtsrapportage over de gehele looptijd van de monitoring.

### **Zorgplichtvoorschriften**

In de te dempen watergangen kunnen algemene soorten amfibieën en vissen voorkomen die geen beschermde status hebben onder de Wet natuurbescherming.

In het kader van de zorgplicht worden de volgende maatregelen genomen:

23. Er wordt naar gestreefd de sloten te dempen in de minst kwetsbare periode van amfibieën en vissen, dit is in de periode van 15 juli tot 1 november, met een voorkeur voor de maanden september en oktober. Dit is de periode tussen de voortplanting en de winterrust van vissen en amfibieën. Indien noodzakelijk wordt buiten deze periode gewerkt, maar wordt wel rekening houden met onderstaande maatregelen (die ook van toepassing zijn als binnen de periode 15 juli tot 1 november wordt gewerkt).
- a. Bij het dempen van een watergang wordt het water één richting uitgedreven naar een naastliggende sloot, opdat aanwezige vissen en amfibieën kunnen ontsnappen.
  - b. Bij leegpompen van een watergang worden vissen en amfibieën tijdig weggevangen en elders in de directe omgeving in geschikt leefgebied uitgezet.

### **Contactgegevens**

Aanspreekpunt in het kader van deze ontheffing en de daaruit voortvloeiende voorschriften is het Servicebureau van de provincie Utrecht, Archimedeslaan 6, postbus 80300, 3508 TH te Utrecht of via [servicebureau@provincie-utrecht.nl](mailto:servicebureau@provincie-utrecht.nl).

## AWB-ADVIESCOMMISSIE VAN PS EN GS

**Aan:** Gedeputeerde staten van Utrecht  
**Onderwerp:** Advies inzake de bezwaren tegen het GS-besluit van 14 december 2018, nr. Z-WNB-RI-REG-2018-0945, waarbij ontheffing ex art. 3.1 en 5.5 Wet natuurbescherming is verleend aan Windpark Goyerbrug B.V.  
**Datum:** 4 juli 2019  
**Nummer:** BZW.19.027.001

---

### 1. Samenvatting van het geschil

Bij besluit van 14 december 2018 hebben gedeputeerde staten (GS) aan Windpark Goyerbrug B.V. ontheffing o.g.v. art. 3.3 en 3.8 Wet natuurbescherming (Wnb)<sup>1</sup> verleend voor het doden van diverse soorten vogels en enkele soorten vleermuizen door het in werking hebben van de vier tot het windpark behorende, nog op te richten windturbines langs het Amsterdam-Rijnkanaal, halverwege Houten en Wijk bij Duurstede. Naar verwachting zullen jaarlijks ongeveer 100 vogels en 20 vleermuizen omkomen. Tegen dit besluit zijn bezwaarschriften ingediend door Windpark Goyerbrug, vier rechtspersonen, die algemene of collectieve belangen behartigen, en 36 particulieren.

### 2. Procedure

Windpark Goyerbrug heeft op 15 juni 2017 ontheffing gevraagd op grond van art. 3.3 en 3.8 Wnb voor het doden van 81 soorten vogels en vier soorten vleermuizen door het in werking hebben van de vier tot het windpark behorende, nog op te richten windturbines langs het Amsterdam-Rijnkanaal, halverwege Houten en Wijk bij Duurstede. De ashoopte van de turbines is max. 168m, de rotordoorsnee max. 150m. De turbines worden in een rij geplaatst op een onderlinge afstand van ongeveer 520 m; de afstand tussen de eerste en de laatste bedraagt ongeveer 1.560 m. Naar verwachting zullen van 29 vogelsoorten gemiddeld jaarlijks 1 à 2 dieren omkomen, van één soort 2 à 5 en van 51 soorten gemiddeld minder dan één per jaar; wat de vier soorten vleermuizen betreft gaat het om ongeveer 20 dieren per jaar ('aanvaringsslachtoffers').

Bij besluit van 14 december 2018, verzonden op 20 december 2018 en geregistreerd onder nummer Z-WNB-RI-REG-2018-0945, hebben GS de gevraagde ontheffing verleend. Aan de ontheffing zijn voorschriften en beperkingen verbonden, waaronder een stilstandvoorziening voor de maanden juli, augustus en september als zich een combinatie van bepaalde weersomstandigheden voordoet, een monitorverplichting overeenkomstig een nog op te stellen plan en een zorgplichtbepaling.

Tegen dit besluit zijn tijdig bezwaarschriften ingekomen van:

- a. de aanvrager;
- b. de volgende rechtspersonen die algemene of collectieve belangen behartigen: Natuur- en Vogelwacht Culemborg e.o. (NVC), Stichting Leefbaar Buitengebied Houten (LBH), Stichting Belangen Wijkersloot (SBW); Vereniging Natuur- en Milieu Wijk bij Duurstede (NMW);
- c. de volgende personen, die allen min of meer in de omgeving van het windpark wonen: M.L. Baas, B.K.J. Baas-Tolmeijer, A.I.L. van de Burght-Louws, B.C.H. van Dijk, S.A.G.M. Frowijn en S. Bertens, C. van der Horst, W. van der Horst, F. Kassim, J.G. van Kleef, M.J. Knobbout, E.T.M. Kok-Hendriks, J.W.A.G. Kromwijk, S.W.T. van de Leemkolk, W. en E. van der Mee, J.J. Mocking, F. Pezij, I. Hagedoorn, E. van der Pot, J.J.P. van Rijn, E.A.A.M. van Rooijen-Vernooij, E.W.J. van Rooijen, N.J.H. van Rooijen, P. en M. Trienekens, C.A. Uijtewaai, G.H. van Urk, A.W.A.M. Vernooij, C.M.W. Vernooij, D.A.M. Vernooij, J. Vernooij, J.M.M. Vernooij, R.F.M. Vernooij, Y. Vernooij-Rademaker, R.A. de With, B.J.C. van Zetten.

Op 29 maart 2019 is namens GS schriftelijk gereageerd op de bezwaarschriften. Een kopie daarvan is aan de indieners gezonden.

---

<sup>1</sup> De belangrijkste wettelijke bepalingen die in dit advies worden genoemd, zijn opgenomen in een bijlage bij dit advies.

Op 10 mei 2019 is namens de aanvrager schriftelijk gereageerd naar aanleiding van de hoorzitting (zie hierna). Een kopie daarvan is aan GS en aan de overige indieners van bezwaarschriften gezonden.

Op 27 mei hebben GS een aanvullende reactie ingediend naar aanleiding van de hoorzitting en het aanvullend stuk van de aanvrager.

Op verzoek van de Awb-adviescommissie van PS en GS (hierna: de commissie) hebben GS bij brief van 5 juni 2019 nog een nader stuk ingediend over de twijfels van de aanvrager (naar voren gebracht in haar bezwaarschrift en uitvoeriger toegelicht in haar reactie van 10 mei) over de vraag over de bruikbaarheid van de gebruikte onderzoeksgegevens, welke uitgaan van windsnelheden op ashoogte, wanneer de ontheffingsvoorschriften bepalingen bevatten die betrekking hebben op windsnelheden op tiplaagte van de rotorbladen, en over de vraag of de negatieve effecten van de stilstandbepaling redelijk zijn in verhouding tot de rentabiliteit van het project Goyerbrug. Omdat met name de brief van 5 juni kan worden gezien als een aanvullende motivering op het ontheffingsbesluit, is deze bij dit advies gevoegd als bijlage 1.

Met inachtneming van afdeling 7.2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) heeft commissie de bezwaarmakers tijdens de op 11 april 2019 gehouden hoorzitting in de gelegenheid gesteld hun bezwaren nader toe te lichten. Ook GS waren bij die zitting vertegenwoordigd. Het verslag van de hoorzitting is bij dit advies gevoegd als bijlage 2.

### 3. De bezwaren

Samengevat zijn door de ontvankelijk bevonden bezwaarmakers (zie punt 4, onder A) de volgende bezwaren naar voren gebracht:

#### A. De aanvrager, Windpark Goyerbrug B.V.:

1. Ten aanzien van de stilstandvoorziening:

- a. Hoewel de additionele sterfte daartoe geen aanleiding geeft, is aan de ontheffing een uitgebreidere stilstandvoorziening verbonden dan tussen partijen is besproken. Daarbij is de stilstandvoorziening niet alleen voorgescreven voor alle vier de windturbines in plaats van twee, maar is ook de maximale windsnelheid gekoppeld aan tiplaagte in plaats van ashoogte.
- b. De cumulatietoets zoals deze ten grondslag ligt aan de genoemde meeromvattende stilstandvoorziening is onjuist uitgevoerd en kan daarom niet als motivering dienen voor het opleggen van een aanvullende stilstandvoorziening.
- c. In de cumulatietoets worden wel de slachtoffers van vijf andere relevante vergunde windparken betrokken, maar de omvang van de populaties van de verschillende soorten vleermuizen waarmee wordt gerekend, is daaraan niet aangepast.
- d. Ook wanneer er rekening wordt gehouden met de aanvaringsslachtoffers van de overige vijf windparken, bestaat er geen noodzaak tot het opleggen van een aanvullende stilstandvoorziening, omdat de gunstige staat van instandhouding van vleermuizen niet in het geding is. Bovendien veroorzaakt de aanvullende maatregelen een dusdanig productieverlies dat dit ook tegen de achtergrond van het Klimaatakkoord en de opgave waarvoor Nederland staat onaanvaardbaar is.
- e. De wijze waarop de stilstandvoorziening tot stand is gekomen, is onzorgvuldig. In het vooroverleg is deze niet ter sprake gekomen, de uitwerking is niet gemotiveerd en de aanvullende voorschriften over de windsnelheid op tiplaagte zijn niet eerder aan de orde gekomen.

2. Monitoring

- a. Tijdens het vooroverleg is nooit de wijze van monitoring zoals die in de ontheffing is opgenomen aan de orde gekomen.
- b. De vindkans van slachtoffers is in de gegeven omstandigheden bijzonder laag. Door het toepassen van een stilstandvoorziening wordt het aantal slachtoffers onder vleermuizen gereduceerd tot maximaal één vleermuis per turbine per jaar. De vindkans op slachtoffers bij een zoekfrequentie van éénmaal per drie dagen wordt bijzonder gering.
- c. Niet is gemotiveerd waarom de duur van de monitoring niet kan worden beperkt tot twee jaar. Gelet op de kosten zou het onredelijk zijn een monitoringsperiode van 25 jaar na ingebruikname te hanteren.
- d. De voorschriften voor monitoring zijn onvoldoende concreet geformuleerd en onvoldoende geobjectiveerd en daarmee in strijd met de rechtszekerheid.
- e. Ook voorschrift 20, onder e, voorschrift 21, en voorschrift 24 zijn onvoldoende duidelijk omschreven en laten in het midden wat de daaruit voortvloeiende verplichtingen van de initiatiefnemer zijn.

*B. De rechtspersonen die algemene of collectieve belangen behartigen:*

3. De plannen voor het inrichten van een Windturbinepark staan haaks op de omgevingsvisie voor het Kromme Rijngebied; de Ruimtelijke structuurvisie 2013-2028 moet worden aangepast (SBW).
4. Het rapport van Bureau Waardenburg schiet op verschillende punten tekort:
  - het bureau werkt voor exploitanten van windparken en kan daarmee niet worden beschouwd als onafhankelijke deskundige (SBW);
  - de stappen van de "Nee, tenzij-toets" in relatie tot NatuurNetwerkNederland zijn niet uitgevoerd conform de provinciale vereisten en beleid(NVC);
  - bij de beoordeling van de aanvraag is gebruik gemaakt van verouderde gegevens, betreffende kleinere windturbines, waardoor mogelijk niet alle relevante diersoorten zijn meegenomen bij de beoordeling, zodat er twijfels zijn over de inschatting van het aantal voorspelde slachtoffers (NVC, NMW, SBW);
  - de veronderstelling dat de effecten van grotere rotordiameter maar lagere rotorsnelheid vergeleken met windturbines waarmee ervaring is opgedaan, elkaar wel zullen opheffen, is te lichtvaardig (NVC, NMW);
  - de wetenschappelijke onderbouwing van de argumentatie is op onderdelen te mager (NVC).
5. Er is onvoldoende onderzoek gedaan naar steenuilen en buizerds (SBW).
6. Men pleit voor een ruimere monitoringsopzet voor het signaleren van mogelijke cumulatieve effecten op natuurwaarden, bijv. een zoekstraal van 300 m in plaats van 50 (NMW, Van Rijn).
7. De suggestie wordt gedaan om van iedere oprichter van een windturbinepark een compenserende bijdrage voor een natuur- en landschapsfonds te vragen (SBW, NVC).
8. Lawaai en slagschaduw veroorzaken gezondheidsrisico's bij omwonenden (LBH).
9. De alternatievenafweging: er zal onderzoek moeten plaatsvinden om een betere locatie te vinden (LBH).

*C. De natuurlijke personen die bezwaar hebben gemaakt:*

- (4, 3<sup>o</sup>) (Kok-Hendriks, Van der Pot, Van Rijn, Trienekens).
- (4, 4<sup>o</sup>) (De With)
- (6) (Van Rijn).
- (8) (Van der Pot).
- (9) (Van Rijn, Trienekens).
10. Landschappelijke bezwaren; de turbines passen niet in een Natura 2000 gebied (Kok-Hendriks, De With, Kassim).
11. Ooievaars en witte reigers zijn buiten beschouwing gelaten (Kok-Hendriks).
12. Het fabriceren van windturbines levert aan de andere kant van de wereld door delving van grondstoffen juist milieuvuiling op (Van der Pot).
13. De windturbines zijn nadelig voor het toerisme, voor de bewoners, voor landdieren en voor de fruitteelt (Kok-Hendriks, Van der Pot, Van Rijn, De With).
14. Er zullen ook foerageerplekken verdwijnen voor de beschermde soorten (Van Rijn).
15. Er blijft onvoldoende 'ruimte' over voor andere windturbines (Van Rooijen-Vernooij).
16. Voor de rosse vleermuis komt de cumulatieve sterftekans uit boven de 1%-norm (Van Rooijen-Vernooij).
17. Het is onduidelijk, welk type windturbine zal worden geplaatst (Trienekens).
18. De additionele sterfte van de buizerds zal ver boven de 1% liggen (Trienekens).
19. Er dreigt meer stikstofdepositie dan de aanvrager veronderstelt (Trienekens).
20. De stilstandperiode moet worden verruimd tot de periode april tot en met september (Ujttewaal).
21. De beschermde vogel- en vleermuisensoorten worden door deze windturbines te zeer bedreigd (Kassim).
22. Er zijn betere methoden dan windturbines om energie op te wekken (Kassim).

#### **4. De overwegingen van de commissie**

*A. Ontvankelijkheid*

Er is aanleiding eerst in te gaan op de vraag of alle bezwaarmakers ontvankelijk zijn; daarvoor is onder meer vereist dat zij een belang hebben dat rechtstreeks bij het bestreden besluit is betrokken (art. 1:2, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht (Awb)). Die vraag roept in dit geval alleen twijfels op bij de natuurlijke personen (d.w.z. niet-rechtspersonen) die bezwaar hebben gemaakt. De aanvrager is vanzelfsprekend belanghebbend; na controle roept ook de belanghebbendheid van de rechtspersonen die algemene of collectieve belangen behartigen en die bezwaar hebben gemaakt, bij de commissie geen twijfels op. Daarom zal nu alleen worden onderzocht of de natuurlijke personen die een bezwaarschrift hebben ingediend, als belanghebbenden bij de ontheffing kunnen worden beschouwd.

Het criterium van art. 1:2 Awb is, dat natuurlijke personen belanghebbend kunnen zijn bij een besluit als hun belang 'rechtstreeks betrokken' is bij dat besluit. Met betrekking tot Wnb-ontheffingen voor het maken van 'aanvaringslachtoffers' door windturbines heeft de Afdeling bestuursrechtspraak in dit verband geoordeeld dat bepalend is of de handeling waarvoor de ontheffing is verleend 'ruimtelijke uitstraling heeft op de leef- en woonomgeving' van de betrokkene'.<sup>2</sup> Daarvan is volgens de jurisprudentie in elk geval geen sprake bij een afstand van 380 m of meer tot de voet van de windturbine,<sup>3</sup> er zijn geen uitspraken bekend waarbij kortere afstanden aan de orde waren.<sup>4</sup> De commissie meent dat bij een bezwaarschriftenprocedure voor alle zekerheid mag worden uitgegaan van een afstandscriterium dat 10% hoger is dan dat wat valt af te leiden uit de jurisprudentie. Daarom gaat ze ervan uit dat bezwaarmakers-niet-rechtspersonen die op meer dan 420 meter van de voet van de dichtstbijzijnde windturbine wonen, in elk geval niet belanghebbend zijn en dat zij daarom in hun bezwaren niet-ontvankelijk zullen moeten worden verklaard.

De bezwaarmakers M.L. Baas, B.K.J. Baas-Tolmeijer, A.I.L. van de Burght-Louws, B.C.H. van Dijk, S.A.G.M. Frowijn en S. Bertens, C. van der Horst, W. van der Horst, J.G. van Kleef, M.J. Knobbout, J.W.A.G. Kromwijk, S.W.T. van de Leemkolk, W en E. van der Mee, J.J. Mocking, F. Pezij en I. Hagedoorn, E.W.J. van Rooijen, N.J.H. van Rooijen, G.H. van Urk, A.W.A.M. Vernooij, C.M.W. Vernooij, D.A.M. Vernooij, J. Vernooij, J.M.M. Vernooij, R.F.M. Vernooij, Y. Vernooij-Rademaker en B.J.C. van Zetten wonen allemaal op meer dan 420 m afstand van de voet van een geplande windturbine. De commissie zal dan ook aan GS voorstellen hen niet-ontvankelijk te verklaren, in hun bezwaren. Daarom zal op hun bezwaren hierna niet meer worden ingegaan; die zijn evenmin opgenomen in het overzicht bij punt 3.

#### B. Toetsingskader

Niet alle soorten bezwaren kunnen in deze procedure een rol spelen; daarvoor is in elk geval vereist dat ze betrekking hebben op de aspecten waarmee rekening kan worden gehouden bij de beslissing op de aanvraag; eventueel op de afweging van de daaraan ten grondslag liggende belangen tegen de belangen van de aanvrager.

Met betrekking tot het doden van *vogels* is ontheffing verleend van het verbod van artikel 3.1, eerste lid, Wnb. Volgens art. 3.3, vierde lid, Wnb zijn de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan wil zo'n ontheffing kunnen worden verleend:

- a. er bestaat geen andere bevredigende oplossing dan het verlenen van de ontheffing;
- b. de ontheffing dient één van de in het artikel genoemde belangen; en
- c. de ontheffing leidt niet tot verslechtering van de staat van instandhouding van de desbetreffende soort.

Voor het doden van *vleermuizen* is ontheffing verleend van het verbod van artikel 3.5, eerste lid, Wnb. Daarvoor geeft art. 3.8, vijfde lid, een vergelijkbaar rijtje voorwaarden.

De inhoudelijke bezwaren van anderen dan de aanvrager tegen de ontheffing kunnen daarom alleen betrekking hebben op de vraag, of aan deze voorwaarden is voldaan en of de voorwaarden en beperkingen die aan de ontheffing zijn verbonden, voldoende zijn om de achter deze voorwaarden schuilgaande belangen adequaat te dienen; dit alles tegen de achtergrond van de effecten van de 'aanvaringschade' op de directe leef- en woonomgeving van de bezwaarmakers of, bij de bezwaarmakende rechtspersonen die algemene of collectieve belangen behartigen, tegen de achtergrond van die belangen. Ze kunnen dus niet gaan over zaken als ontsiering van de omgeving, hinder voor mensen of landdieren, andere milieuschade dan de risico's voor beschermde vogels en vleermuizen, economische schade, de vraag of windenergie een passende wijze van energie-opwekking is en of deze ontheffing in de weg staat aan andere windparken, effecten op de scheepvaart en dergelijke: dat zijn zaken die hooguit aan de orde kunnen komen bij de omgevingsvergunning voor de bouw van de windturbines, niet bij de ontheffing waar het nu over gaat.

<sup>2</sup> ABRvS 24 januari 2018, ECLI:NL:RVS:168, AB 2018/79 m.n. Tolsma (Windpark Den Tol).

<sup>3</sup> ABRvS 21 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:616, AB 2018/364 m.n. Sietses en Tolsma (windpark De Drentse Monden en Oostermeer).

<sup>4</sup> GS noemen in hun reactie van 29 maart 2018 wel ABRvS 25 april 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1386 (bestemmingsplan Kerklaan - Postlaantje), waar een afstand van 126 m al te groot was om nog belanghebbende te kunnen zijn, maar daar ging het over vleermuizen-slachtoffers van de afbraak van een schoolgebouw, wat niet te vergelijken is met aanvaringsschade door hoge windturbines. Ook de genoemde uitspraak ABRvS 28 juli 2004, nr. 200400651/1, waar het om een afstand van 300 m ging, is niet te vergelijken; daar was de vraag of de appellanten zicht hadden op de flora en fauna op het stuk grond waar activiteiten zouden plaatsvinden; de Afdeling heeft voor zaken als hier aan de orde inmiddels een ander criterium vastgesteld, zoals in de tekst is uiteengezet

De aanvraagster van de ontheffing kan bovendien aan de orde stellen of de voorschriften en beperkingen die aan de ontheffing zijn verbonden, wel nodig zijn.

Om deze reden moeten de bezwaren bedoeld bij de nummers 3, 7, 8, 10, 12, 13, 15, 19 en 22 verder buiten beschouwing blijven en kunnen deze hoe dan ook niet gegrond worden verklaard.

Op de overblijvende bezwaren zal de commissie nu ingaan. Die zullen waar nodig gegroepeerd worden behandeld.

### *C. De overblijvende bezwaren*

#### *a. de stilstandvoorziening (bezwaren 1 en 20)*

1. De commissie is van oordeel dat in de ontheffing het 1% mortaliteitscriterium kan worden gehanteerd bij de beantwoording van de vraag of de staat van instandhouding van de betrokken diersoorten verslechtert. De commissie baseert dit oordeel op de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak, onder meer een uitspraak van 11 juli 2018<sup>5</sup>. Hierin is, in een vergelijkbare zaak, overwogen dat het 1% mortaliteitscriterium als uitgangspunt mocht worden gehanteerd om te bepalen of de te verwachten aantallen aanvaringsslachtoffers door de windturbines een verstoring effect kunnen hebben op de instandhoudingsdoelstellingen van de diersoorten, nu een ander wetenschappelijk onderbouwd criterium ontbreekt. Het criterium mag volgens die uitspraak ook worden toegepast op diersoorten, die reeds in een ongunstige staat van instandhouding verkeren.

2. De commissie constateert dat de stilstandvoorziening niet nodig is voor een gunstige staat van instandhouding van de vogels. Bepalend is daarom wat nodig is voor de vleermuizen.

3. De opgelegde voorschriften ten behoeve van de vleermuizen en in het bijzonder de rosse vleermuis, dienen naar het oordeel van de commissie te worden beoordeeld in het licht van het uitgangspunt dat het onderhavige project niet mag leiden tot een verdere verslechtering van de staat van instandhouding, die blijkens de onderzoeksgegevens toch al niet gunstig is. De commissie verwijst naar de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie, die inhoudt dat het voorzorgsbeginsel met zich brengt dat een hoog beschermingsniveau moet worden nagestreefd<sup>6</sup>. Wanneer mogelijk ongunstige gevolgen voor beschermde soorten kunnen optreden, vereist het voorzorgsbeginsel dat hieraan groot gewicht moet worden gehecht en dat maatregelen worden genomen. Uit onderzoek blijkt dat de rosse vleermuis vooral onder of rond tiplaagte vliegt. Het maakt dus veel uit of de windturbines draaien als de vleermuizen vliegen.

De meeste vleermuisactiviteit is vastgesteld bij windsnelheden tot 5 m/s op ashoogte; bij deze windsnelheden is de kans dat er aanvaringsslachtoffers zullen vallen, dus het grootst. De rosse vleermuis is de meest kwetsbare soort, en daarmee de maatgevende. De mannetjes daarvan vliegen vooral op hoogten tussen 0 en 75 m; de vrouwtjes vliegen gemiddeld op een hoogte van 64 m. De ashoogte van de windturbines zal liggen tussen 145 en 168 m. Bij een rotordiameter van 150 m betekent dit, dat de tiplaagte tussen 70 en 93 meter zal liggen. Vooral mannetjes zullen dus door de ronddraaiende rotorbladen kunnen worden geraakt.

Door mitigerende maatregelen toe te passen neemt het aantal te verwachten vleermuislachtoffers af. Blijkens rapporten van Bureau Waardenburg is een effectieve maatregel om het aantal vleermuislachtoffers te verkleinen, de turbines in kritieke perioden stil te zetten. Er kan niet bij voorbaat met zekerheid worden gesteld dat de staat van instandhouding van de vleermuizen, en met name de rosse vleermuis, in het geheel niet in gevaar komt, daarvoor zijn de studies naar voorspellingen van aanvaringsslachtoffers te onzeker. Juist daarom bevat de ontheffing een stilstandvoorziening, gecombineerd met een monitoringsplicht. De commissie leidt uit de nadere toelichting van GS, met name de brief van 5 juni 2018, af dat een stilstandvoorziening noodzakelijk is om de gunstige staat van instandhouding zoveel mogelijk te garanderen en dat de onderzoeksgegevens en effectberekeningen die rekenen met de windsnelheid op ashoogte, relevant zijn voor effecten op tiplaagte; daarbij is van belang dat de metingen met ashoogte betrekking hebben op kleinere windturbines dan de onderhavige, een hoogte die dicht in de buurt komt van de tiplaagte van laatstgenoemde.

4. Windpark Goyerbrug B.V, de aanvraagster, verzoekt de stilstandvoorziening te beperken tot twee windturbines. Dit verzoek is voornamelijk te worden ingegeven door een aanzienlijk verschil in energieopbrengst bij een stilstand van vier de windturbines in plaats van twee. GS lijken het zekere voor het onzekere te nemen en hebben

<sup>5</sup> ABRvS 11 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2339, rechtsoverweging 25.1.

<sup>6</sup>Zie onder meer HvJ-EU 7 september 2004, C-127/02, ECLI:EU:C:2004:482, par. 44.

de stilstandvoorziening opgelegd voor alle vier de windturbines. Volgens art. 3.8, vijfde lid, aanhef en onder c, van de Wnb kan een ontheffing als aangevraagd alleen worden verleend als 'geen afbreuk (wordt) gedaan aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan'. Onder 1 werd erop gewezen dat de jurisprudentie ervan uitgaat dat 1 % verlies door een project waarvoor ontheffing nog juist aanvaardbaar is, afhankelijk ook van de vraag of andere projecten in de omgeving zijn voorzien die slachtoffers kunnen maken onder de bedreigde soort. De commissie leidt uit de stukken af dat het windpark Goyerbrug, ook met de in voorschrift 14 opgelegde stilstandvoorziening, in theorie bijna tot 1 dode rosse vleermuis kan leiden, dat is 0,5% , turbineturbine

Nu de provinciale plannen voorzien in nog enkele windturbineprojecten in de relevante omgeving die invloed kunnen hebben op de rosse vleermuis, meent de commissie dat GS terecht een stilstandverplichting hebben opgelegd voor alle vier de aangevraagde windturbines; zouden zij dat niet doen, dan bestaat het risico dat het verlies aan rosse vleermuizen meer dan 1% zal bedragen. Het bezwaar van aanvrager dient op dit punt dan ook te worden verworpen.

Anderzijds is bezwaar nr. 20, dat aandringt op verruiming van de stilstandperiode, niet overtuigend beargumenteerd. Daarom ziet de commissie geen reden om dat bezwaar gegrond te achten.

5. Aanvrager dringt erop aan dat de windsnelheid wordt gemeten op ashoogte, omdat meten op tiplaaft technisch moeilijk is te verwezenlijken. Volgens de nageleverde gegevens van aanvrager kan ervan worden uitgegaan dat een windsnelheid op ashoogte bij windturbines als aangevraagd ongeveer 1 m/s hoger ligt dan die op tiplaaft.

Daarvan uitgaande, adviseert de commissie om in voorschrift 14, onder a, te spreken van een windsnelheid van 6 m/s, gemeten op ashoogte.

b. Monitoringsvoorschriften (bezwaren 2 en 6)

6. De voorgeschreven wijze van monitoring is neergelegd in de voorschriften 17 tot en met 25.

De aanvrager voert al bezwaar aan dat de monitoringsplicht voor haar als een verrassing kwam (is bij de voorbereidende besprekingen blijkbaar niet ter sprake gekomen), betwijfelt de zin ervan omdat slechts een deel van de slachtoffers bij het periodieke zoeken zal kunnen worden gevonden (terwijl er onder de rosse vleermuizen toch al hooguit één per jaar wordt verwacht), en zou de duur in elk geval tot hooguit twee jaren beperkt willen zien. Enkele andere bezwaarmakers bepleiten juist het verruimen van de 'zoekstraal' van 50 m tot bijvoorbeeld 300m.

7. De commissie acht een monitoringsplicht op zichzelf een logisch voorschrift, nu de uitgangspunten voor het bepalen van de aanvaringsrisico's met nogal wat onzekerheden omgeven zijn – wat overigens onvermijdelijk is. Dan is het zaak, zich een zo goed mogelijk beeld te vormen van wat er in de praktijk gebeurt. Dat de aanvrager door deze voorschriften verrast is, is niet bepalend voor de vraag of ze nodig zijn.

Met betrekking tot de zoekstraal moet de commissie vaststellen dat daarvoor geen dragende motivering is gegeven. Enerzijds lijkt het zeer waarschijnlijk dat aanvaringsluchtoffers in een gebied met een flink ruimere straal dan 50 m rondom de voet van een windturbine zullen terechtkomen. Anderzijds zijn flinke delen van dit gebied moeilijk doorzoekbaar (water, struikgewas en andere hoge begroeiingen) kunnen lijken, die op zichzelf vindbaar zouden zijn, door dieren opgegeten of zijn verslept. En ten slotte is, als het juist blijkt dat er heel weinig slachtoffers zullen vallen onder de rosse vleermuizen, de kans dat een gedode rosse vleermuis zal worden gevonden alleen al daardoor klein. Deze onzekerheden maken overigens dat het niet verantwoord lijkt, de duur van de monitoring bij voorbaat tot twee jaren te beperken.

Al met al adviseert de commissie deze punten nader te bezien en op basis daarvan gemotiveerd te beslissen hoe omvangrijk de motiveringsplicht moet zijn naar zoekgebied, frequentie en duur. Dit betekent dat zij de hier besproken klachten in zoverre gegrond acht, dat sprake is van een motiveringsgebrek.

De commissie stelt nog vast dat tijdens de hoorzitting van de zijde van GS reeds is opgemerkt dat de ervaringen na bijvoorbeeld twee jaren kunnen maken dat de monitoringsvoorschriften zullen moeten worden aangepast.

8. Ook is als bezwaar naar voren gebracht dat de voorschriften onduidelijk zijn, zeker met betrekking tot de duur daarvan.

De voorschriften 17 tot en met 21 en 23 zijn naar het oordeel van de commissie op zichzelf wel voldoende duidelijk. Voorschrift 24 roept echter vragen op: gaat het aan, in een voorschrift iets 'voor te stellen'? Wie bepaalt het aantal jaren gedurende welke de monitoring moet plaatsvinden? Wat is de verhouding tot de tweejaartermijn van voorschrift 22? De commissie beveelt aan, op deze punten duidelijkheid te verschaffen door onderlinge afstem-

ming en verduidelijking van de voorschriften. Met betrekking tot de voorschriften 22 en 24 acht de commissie de bezwaren dus gegrond.

c. positie van Bureau Waardenburg (bezwaar 4, eerste streepje)

9. Is Bureau Waardenburg een onafhankelijke adviseur? Nee, dat niet, het handelt veelal op verzoek van wie overweegt een windpark op te richten. Maar dit betekent niet, dat de door het bureau gehanteerde onderzoeksgegevens reeds daarom onbetrouwbaar zouden zijn. Juist de omstandigheid dat het bureau voor diverse aanvragers optreedt, is het voor het bureau zelf van belang, dat het met wetenschappelijk verantwoorde rapporten komt, wil het zijn goede naam niet verliezen. Daarnaast stelt de commissie vast, dat in de rapporten van het bureau nauwkeurig pleegt te worden aangegeven waarop het zich baseert, zodat de kwaliteit kritisch kan worden onderzocht. Tijdens de hoorzitting hebben de vertegenwoordigers van het bureau naar de waarneming van de commissie op open wijze met diverse bezwaarden en met de vertegenwoordigers van GS gedebatteerd. Het 'onafhankelijkheidsbezwaar' acht de commissie ongegrond.

d. de Nee, tenzij-toets (bezwaar 4, tweede streepje)

10. Ter beoordeling ligt voor een aanvraag op basis van hoofdstuk 3 van de Wnb. Op basis van het specialiteitsbeginsel van artikel 3:4 van de Awb, kunnen alleen bij punt 4 onder b genoemde belangen worden betrokken. Ruimtelijke-orderingskwesties, vragen in het kader van de omgevingsvergunning of het NatuurNetwerk Nederland moeten daarom buiten beschouwing worden gelaten. De commissie acht het bezwaar ongegrond.

e. bij de aanvraag en de beoordeling daarvan zijn verouderde gegevens gebruikt; er is onvoldoende grond om aan te nemen dat de effecten van de grotere rotorbladen enerzijds en de geringere draaisnelheid daarvan anderzijds, elkaar wel ongeveer zullen opheffen (bezwaar 4, derde en vierde streepje)

11. Er zijn nog geen ervaringen met windturbines van de omvang (ashoogte, rotordiameter) als waarvan hier sprake is. Dit maakt dat 'echte' ervaringsgegevens ontbreken, zodat andere wegen moeten worden gevonden om tot een zo realistisch mogelijk beeld van de aangevraagde situatie te komen. De commissie constateert dat in de stukken die bij de aanvraag horen en bij de beoordeling door GS steeds is nagegaan welke lering kan worden getrokken uit de wel bekende onderzoeksgegevens. Zij heeft niet de indruk dat daarbij onzorgvuldig te werk is gegaan.

Voor zover de bezwaarmaker vreest dat door het werken met 'verouderde' gegevens vogels buiten beeld zijn gebleven die wel door de rotorbladen kunnen worden getroffen, hebben GS er in hun reactie op de bezwaren terecht op gewezen dat voor niet aangevraagde vogels ook geen ontheffing is verleend, zodat onderzoek daarnaar ook niet aan de orde was.

Wat in de eerste alinea van dit punt is betoogd, speelt ook bij de rotorbladen. Beide genoemde effecten (grotere draaicirkel, dus meer aanvaringsschade; lagere snelheid, dus minder schade) staan op zichzelf vast, over de verhouding daarvan valt niets met zekerheid te zeggen. Elke andere aanname dan dat de twee effecten elkaar waarschijnlijk ongeveer zullen opheffen, zou even ongemotiveerd zijn als die waarvan bij de aanvraag is uitgegaan.

De commissie meent dat de bezwaren ongegrond zijn.

f. de wetenschappelijke onderbouwing van de aanvraag is te mager (bezwaar 4, laatste streepje)

12. De twee genoemde voorbeelden overtuigen de commissie niet. Het eerste (zwanen en ganzen) mondt uit in een suggestie voor nader onderzoek, het tweede geeft ten aanzien van één vogelsoort (wulp) voet aan enige twijfel. De commissie vindt het aangevoerde echter te licht om de aanvraag op deze punten ondeugdelijk te achten. Mocht uit de monitoring echter blijken dat er onder de genoemde vogelsoorten meer slachtoffers lijken te vallen dan waarvan is uitgegaan, dan zullen GS zich op de consequenties daarvan moeten bezinnen. Voor nu adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

g. onvoldoende onderzoek naar steenuilen en buizerds (bezwaar 5) (Trienekens), ooievaars en witte reigers (bezwaar 11); sterftkans buizerds (bezwaar 18)

13. Zeker na het aanvullende onderzoek door Bureau Waardenburg, gerapporteerd in de bij punt 2 genoemde brief van 10 mei 2019, kan van de buizerds in elk geval niet worden volgehouden dat daarnaar onvoldoende



onderzoek is gedaan en evenmin dat hun sterftেকans meer dan 1% is. Wat de steenuilen, ooievaars en witte reigers betreft, van het verbod op het doden daarvan is geen ontheffing verleend, daarom was ook geen onderzoek nodig; zie ook bij 10. De commissie acht de bezwaren ongegrond.

h. onderzoek naar alternatieve locatie (bezwaar 9)

14. In hun reactie op de bezwaarschriften hebben GS onder het kopje 'andere bevredigende oplossing' en onder meer verwijzend naar de uitspraak ABRvS 17 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:141 (Windpark Spui), naar het oordeel van de commissie overtuigend uiteengezet waarom een alternatieve locatie niet aan de orde kon zijn. Het bezwaar is ongegrond.

i. er zullen ook foerageerplekken verdwijnen (bezwaar 14)

15. De commissie constateert dat bij de beoordeling van aanvraag ook rekening is gehouden met de mogelijkheid dat foerageerplekken tijdelijk of blijvend zullen verdwijnen; zie onder deel IV van de motivering (blz. 3v). Het bezwaar is ongegrond.

j. cumulatieve sterftেকans rosse vleermuis meer dan 1%? (bezwaar 16)

16. In de motivering van het bestreden besluit (blz. 12v) hebben GS geconstateerd dat met het doden van twee rosse vleermuizen per jaar de 1%-norm al zou worden bereikt, terwijl zonder maatregelen moest worden gerekend op drie aanvaringslachtoffers per jaar. Daarom is een strenge stilstandverplichting opgelegd (gecompleteerd met een monitoringsplicht) waardoor naar verwachting hooguit één rosse vleermuis per jaar zal sneuvelen. Worden er in de relevante omgeving meer windparken aangelegd – wat wel is voorzien maar waarvoor nog geen concrete plannen bestaan –, dan zou de cumulatieve sterftেকans boven de 1% kunnen uitkomen. Het zal dus zaak zijn, daar bij de nieuwe windmolen nauwkeurig op te letten; dan zal ook ervaring zijn opgedaan met het onderhavige windmolenpark.

De commissie begrijpt de zorg van de bezwaarmaker maar meent dat er, tegen de achtergrond van de voorschriften die aan de ontheffing zijn verbonden, geen reden is om de ontheffing geheel te weigeren en acht het bezwaar dus per saldo ongegrond.

k. onduidelijk welke windturbines zullen worden geplaatst (bezwaar 17)

17. De bezwaarmaker constateert op zichzelf terecht dat de aanvrager nog niet voor een specifieke windturbine heeft gekozen. In de aanvraag is echter voldoende duidelijk beschreven wat de grenzen voor de ashoogte en voor de omvang van de rotorbladen is, zodat de risico's van de turbines – die altijd neerkomen op een zo nauwkeurig mogelijke schatting, maar wel een schatting – voldoende in beeld konden worden gebracht. Daarom acht de commissie het bezwaar niet gegrond.

l. te grote bedreiging van de beschermde vogel- en vleermuissoorten (bezwaar 21)

18. De bezwaarmaker heeft in algemene termen zijn bezorgdheid geuit, maar is niet ingegaan op de uiteenzettingen in de aanvraag en in de motivering van het ontheffingsbesluit, waarin gedetailleerd de risico's in beeld zijn gebracht en is aangeduid dat ofwel de risico's aanvaardbaar zijn ofwel dat maatregelen moeten worden genomen om de risico's te beperken. Dit zo zijnde, acht de commissie het bezwaar ongegrond.

## 5. Proceskosten

Volgens artikel 7:15, tweede lid, van de Awb worden de kosten die belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar heeft moeten maken, door het bestuursorgaan vergoed op verzoek van de belanghebbende, voor zover het in bezwaar aangevochten besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid.

Nu de bezwaren voor een deel gegrond zijn (en dat de bezwaren tegen de monitoringsplicht onder punt C.b.7 en de bezwaren tegen voorschriften 22 en 24) zal het verzoek om proceskostenvergoeding moet worden toegewezen. De commissie adviseert de vergoeding toe te kennen overeenkomstig het tarief van twee punten, dus € 1024.

## 6. Ambtshalve opmerkingen

Bij de aan de ontheffing verbonden voorschriften zijn de commissie nog enkele zaken opgevallen die beter kunnen. Ze wijst op het volgende:

- Voorschrift 1 is overbodig: wat daar staat volgt al uit de tekst van de ontheffing. (Maar er kan geen bloed uit vloeien.)
- In voorschrift 4 wordt gesproken over de aansprakelijkheid van de ontheffinghouder en haar rechtsopvolgers. Dat is echter een privaatrechtelijke aangelegenheid, die niet bij vergunningsvoorschrift kan worden geregeld. Dat de betrokkenen 'verantwoordelijk' blijven is ook wel zo zonder dat het in een voorschrift is geëxpliciteerd, maar de vermelding kan voor alle duidelijkheid geen kwaad. De commissie adviseert, de woorden 'en aansprakelijk' te schrappen.
- In voorschrift 9 wordt plots gesproken van 'dient u'. Omdat het gaat om een plicht van de ontheffinghoud(st)er, adviseert de commissie om 'u' hier te vervangen door 'de ontheffinghouder'.
- Voorschrift 15 bepaalt dat de ontheffing kan worden ingetrokken bij overtreding van 'de voorschriften' (bedoeld zal zijn: 'een voorschrift'). De vraag wanneer de ontheffing kan of moet worden ingetrokken, wordt echter uitputtend geregeld door artikel 5.4 Wnb, een aan een ontheffing verbonden voorschrift kan daar niets aan toe- of afdoen. Daarom adviseert de commissie, voorschrift 15 te laten vervallen.
- Voorschrift 16 heeft niet het karakter van een na te leven voorschrift maar van een informatieve mededeling. Die hoort echter niet thuis in het ontheffingsbesluit maar kan bijvoorbeeld in de aanbestedingsbrief worden opgenomen. De commissie adviseert, ook dit 'voorschrift' te laten vervallen.

## 7. Het advies van de commissie

Gelet op het bovenstaande adviseert de commissie u om:

- a. de bij punt 4, onder A, genoemde bezwaarmakers niet-ontvankelijk te verklaren in hun bezwaren;
- b. het eerste bezwaar gedeeltelijk gegrond te verklaren overeenkomstig punt 4, onder C, 5;
- c. de bezwaren 2 en 6 gegrond te verklaren overeenkomstig punt 4, onder C, 7 en 8;
- d. de overige bezwaren ongegrond te verklaren;
- e. de voorschriften aan te passen zoals bij punt 6 geadviseerd;
- f. voor de motivering van het onder a tot en met e geadviseerde, met toepassing van artikel 3.49 Awb te verwijzen naar dit advies;
- g. het bestreden besluit te herroepen en opnieuw vast te stellen met inachtneming van wat bij punt 4 onder C, 5, 7 en 8 is overwogen;
- h. aan Windpark Goyerbrug B.V. de proceskosten te vergoeden overeenkomstig het tarief van twee punten, dus € 1024,-;
- i. een afschrift van de beslissing op de bezwaren aan de commissie te zenden.

Aldus vastgesteld door  
mr. T. Elzenga (voorzitter)  
mr. W. Konijnenbelt  
mr. M.E.T. Vink-van Oostveen

Namens de Awb-adviescommissie van PS en GS,

Handtekening voorzitter:



Handtekening secretaris



Drie bijlagen

## BIJLAGE 1

### Relevante wettelijke bepalingen

#### Algemene wet bestuursrecht

##### Artikel 1:2

1. Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.
2. Ten aanzien van bestuursorganen worden de hun toevertrouwde belangen als hun belangen beschouwd.
3. Ten aanzien van rechtspersonen worden als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

#### Wet natuurbescherming

##### Artikel 3.1

1. Het is verboden opzettelijk van nature in Nederland in het wild levende vogels van soorten als bedoeld in artikel 1 van de Vogelrichtlijn te doden of te vangen.
2. Het is verboden opzettelijk nesten, rustplaatsen en eieren van vogels als bedoeld in het eerste lid te vernielen of te beschadigen, of nesten van vogels weg te nemen.
3. Het is verboden eieren van vogels als bedoeld in het eerste lid te rapen en deze onder zich te hebben.
4. Het is verboden vogels als bedoeld in het eerste lid opzettelijk te storen.
5. Het verbod, bedoeld in het vierde lid, is niet van toepassing indien de storing niet van wezenlijke invloed is op de staat van instandhouding van de desbetreffende vogelsoort.

##### Artikel 3.3

1. Gedeputeerde staten kunnen ontheffing verlenen van verboden als bedoeld in artikel 3.1 of artikel 3.2, zesde lid, ten aanzien van vogels van daarbij aangewezen soorten, dan wel ten aanzien van hun nesten, rustplaatsen of eieren.
2. Provinciale staten kunnen bij verordening vrijstelling verlenen van verboden als bedoeld in artikel 3.1 of artikel 3.2, zesde lid, ten aanzien van vogels van daarbij aangewezen soorten, dan wel ten aanzien van hun nesten, rustplaatsen of eieren.
3. Onze Minister kan ontheffing of vrijstelling verlenen van:
  - a. de verboden, bedoeld in artikel 3.2, eerste lid, ten aanzien van vogels, dood of levend, of gemakkelijk herkenbare delen daarvan, of ten aanzien van uit deze vogels verkregen producten van daarbij aangewezen soorten, of
  - b. regels, gesteld krachtens artikel 3.2, vierde lid.
4. Een ontheffing of een vrijstelling wordt uitsluitend verleend, indien is voldaan aan elk van de volgende voorwaarden:
  - a. er bestaat geen andere bevredigende oplossing;
  - b. zij is nodig:
    - 1°. in het belang van de volksgezondheid of de openbare veiligheid;
    - 2°. in het belang van de veiligheid van het luchtverkeer;
    - 3°. ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen, vee, bossen, visserij of wateren;
    - 4°. ter bescherming van flora of fauna;
    - 5°. voor onderzoek of onderwijs, het uitzetten of herinvoeren van soorten, of voor de daarmee samenhangende teelt, of
    - 6°. om het vangen, het onder zich hebben of elke andere wijze van verstandig gebruik van bepaalde vogels in kleine hoeveelheden selectief en onder strikt gecontroleerde omstandigheden toe te staan;
  - c. de maatregelen leiden niet tot verslechtering van de staat van instandhouding van de desbetreffende soort.
5. In een ontheffing, onderscheidenlijk vrijstelling worden in elk geval voorschriften opgenomen, onderscheidenlijk regels gesteld, over:
  - a. de middelen, installaties of methoden voor het vangen of doden, waarbij enkel het gebruik wordt toegestaan van bij algemene maatregel van bestuur aangewezen middelen, installaties of methoden;
  - b. de tijd en plaats waarvoor de ontheffing of vrijstelling geldt, en
  - c. de wijze waarop het risico voor het behoud van de vogelstand wordt beperkt.
6. De verboden, bedoeld in de artikelen 3.1 en 3.2, zesde lid, zijn niet van toepassing op handelingen ten aanzien waarvan bij of krachtens enige wettelijke bepaling een besluit is vereist, indien bij of krachtens die wet is bepaald dat het desbetreffende besluit de handelingen uitsluitend toelaat indien is voldaan aan de voorwaarden, bedoeld in het vierde lid, en dat aan het besluit de voorschriften worden verbonden, bedoeld in het vijfde lid.
7. De verboden, bedoeld in de artikelen 3.1 en 3.2, zesde lid, zijn niet van toepassing op:
  - a. handelingen ter uitvoering van een instandhoudingsmaatregel of een passende maatregel als bedoeld in artikel 2.2, en
  - b. handelingen die zijn beschreven in en worden verricht overeenkomstig een beheerplan als bedoeld in artikel 2.3, eerste lid, een plan of een programma als bedoeld in artikel 2.3, vijfde lid, of een programma als bedoeld in artikel 1.13, eerste, zevende, of achtste lid, indien:
    - 1°. ten aanzien van het beheerplan, het plan of het programma, althans het onderdeel dat betrekking heeft op de desbetreffende handelingen, is voldaan aan het in het vierde en vijfde lid bepaalde ten aanzien van ontheffingen en vrijstellingen, en

2°. het bestuursorgaan dat het beheerplan, het plan of het programma heeft vastgesteld tevens bevoegd is voor de verlening van een ontheffing, onderscheidenlijk vrijstelling als bedoeld in het eerste, onderscheidenlijk tweede lid voor dergelijke handelingen, of, als dat niet het geval is, het beheerplan, het plan of het programma is vastgesteld in overeenstemming met het bestuursorgaan dat bevoegd is voor de verlening van de ontheffing, onderscheidenlijk vrijstelling.

### **Artikel 3.5**

1. Het is verboden in het wild levende dieren van soorten, genoemd in bijlage IV, onderdeel a, bij de Habitatrichtlijn, bijlage II bij het Verdrag van Bern of bijlage I bij het Verdrag van Bonn, in hun natuurlijk verspreidingsgebied opzettelijk te doden of te vangen.

2. Het is verboden dieren als bedoeld in het eerste lid opzettelijk te verstoren.

3. Het is verboden eieren van dieren als bedoeld in het eerste lid in de natuur opzettelijk te vernielen of te rapen.

4. Het is verboden de voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van dieren als bedoeld in het eerste lid te beschadigen of te vernielen.

5. Het is verboden planten van soorten, genoemd in bijlage IV, onderdeel b, bij de Habitatrichtlijn of bijlage I bij het Verdrag van Bern, in hun natuurlijke verspreidingsgebied opzettelijk te plukken en te verzamelen, af te snijden, te ontwortelen of te vernielen.

### **Artikel 3.8**

1. Gedeputeerde staten kunnen ontheffing verlenen van een of meer van de verboden, bedoeld in de artikelen 3.5 en 3.6, tweede lid, ten aanzien van dieren of planten van daarbij aangewezen soorten, dan wel ten aanzien van de voortplantingsplaatsen, rustplaatsen of eieren van dieren van daarbij aangewezen soorten.

2. Provinciale staten kunnen bij verordening vrijstelling verlenen van een of meer van de verboden, bedoeld in de artikelen 3.5 en 3.6, tweede lid, ten aanzien van dieren of planten van daarbij aangewezen soorten, dan wel ten aanzien van de voortplantingsplaatsen, rustplaatsen of eieren van dieren van daarbij aangewezen soorten.

3. Onze Minister kan ontheffing of vrijstelling verlenen van een of meer van de verboden, bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, of van regels gesteld krachtens artikel 3.7, ten aanzien van dieren of planten van daarbij aangewezen soorten, dan wel ten aanzien van de voortplantingsplaatsen, rustplaatsen of eieren van dieren van daarbij aangewezen soorten.

4. Bij de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 3.7, eerste lid, kan worden bepaald dat gedeputeerde staten ontheffing kunnen verlenen, of dat provinciale staten bij verordening vrijstelling kunnen verlenen, van bij de maatregel aangewezen regels.

5. Een ontheffing of een vrijstelling wordt uitsluitend verleend, indien is voldaan aan elk van de volgende voorwaarden:

a. er bestaat geen andere bevredigende oplossing;

b. zij is nodig:

1°. in het belang van de bescherming van de wilde flora of fauna, of in het belang van de instandhouding van de natuurlijke habitats;

2°. ter voorkoming van ernstige schade aan met name de gewassen, veehouderijen, bossen, visgronden, wateren of andere vormen van eigendom;

3°. in het belang van de volksgezondheid, de openbare veiligheid of andere dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard en met inbegrip van voor het milieu wezenlijke gunstige effecten;

4°. voor onderzoek en onderwijs, repopulatie of herinstructie van deze soorten, of voor de daartoe benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten, of

5°. om het onder strikt gecontroleerde omstandigheden mogelijk te maken op selectieve wijze en binnen bepaalde

grenzen een beperkt, bij de ontheffing of vrijstelling vastgesteld aantal van bepaalde dieren van de aangewezen soort te vangen of onder zich te hebben, onderscheidenlijk een beperkt bij de ontheffing of vrijstelling vastgesteld aantal van bepaalde planten van de aangewezen soort te plukken of onder zich te hebben;

c. er wordt geen afbreuk gedaan aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

6. De verboden, bedoeld in de artikelen 3.5 en 3.6 zijn niet van toepassing op handelingen ten aanzien waarvan bij of krachtens enige wettelijke bepaling een besluit is vereist, indien bij of krachtens die wet is bepaald dat het desbetreffende besluit de handelingen uitsluitend toelaat indien is voldaan aan de voorwaarden, bedoeld in het vijfde lid.

7. De verboden, bedoeld in de artikelen 3.5 en 3.6, tweede lid, zijn niet van toepassing op:

a. handelingen ter uitvoering van een instandhoudingsmaatregel of een passende maatregel als bedoeld in artikel 2.2, en

b. handelingen die zijn beschreven in en worden verricht overeenkomstig een beheerplan als bedoeld in artikel 2.3, eerste lid, een plan of een programma als bedoeld in artikel 2.3, vijfde lid, of een programma als bedoeld in artikel 1.13, eerste, zevende of achtste lid, indien:

1°. ten aanzien van het beheerplan, het plan of het programma, althans het onderdeel dat betrekking heeft op de desbetreffende handelingen, is voldaan aan het in het vijfde lid bepaalde ten aanzien van ontheffingen en vrijstellingen, en

2°. het bestuursorgaan dat het beheerplan, het plan of het programma heeft vastgesteld tevens bevoegd is voor de verlening van een ontheffing, onderscheidenlijk vrijstelling als bedoeld in het eerste, onderscheidenlijk tweede lid voor dergelijke handelingen, of, als dat niet het geval is, het beheerplan, het plan of het programma is vastgesteld in overeenstemming met het bestuursorgaan dat bevoegd is voor de verlening van de ontheffing, onderscheidenlijk vrijstelling.

**Verslag hoorzitting Awb-adviescommissie van PS en GS**

Datum en plaats: Dinsdag 11 april 2019 in de Drakesteynzaal van het Provinciehuis

Onderwerp: Bezwaar van Windpark Goyerbrug B.V, Stichting Leefbaar Buitengebied Houten, Vergeniging Natuur- en vogelwacht Culemborg, Stichting Belangen Wijkersloot, Vereniging Natuur- en Milieu Wijk bij Duurstede en omwonenden van het windpark tegen het besluit van GS van 14 december 2018 waarbij aan de B.V. ontheffing is verleend voor het doden van diverse soorten vogels en enkele soorten vlermuizen door het in werking hebben van de vier tot het windpark behorende, nog op te richten windturbines langs het Amsterdam-Rijnkanaal, halverwege Houten en Wijk bij Duurstede.

Aanwezig: Commissie:  
mr. T. Elzenga (voorzitter)  
mr. W. Konijnenbelt  
mr. M.E.T. Vink- van Oostveen

Namens Windpark Goyerbrug B.V.:  
mr. K. Dankers  
R. Berendts  
drs.M. Boonman, bureau Waardenburg  
Ing. R.G. Verbeek, bureau Waardenburg

Namens;  
Stichting Leefbaar buitengebied Houten; C.A. Uijttewaal  
Vereniging Natuur en vogelwacht Culemborg; J.A.M.A. Sloots, K. Veling  
Stichting belangen Wijkersloot; A.N.A. van Rooijen

Omwonenden:  
M. Trienekens- Lode  
P.J.M. Trienekens,  
A.W.A.M. Vernooij,  
T. Vernooij,  
J.G. van Kleef,  
J. Mocking  
E.A.A.M. van Rooijen

Namens gedeputeerde staten:  
mr. W. Van Dijk  
mr. P. Wink  
Ing. S.J.E. Guldemon

Verslaglegging: Y.J.G. van Lieshout- Claus (secretaris)

Bijlage(n): 5

Nummer: BZW.19.027.001

---

De voorzitter heet de aanwezigen welkom en legt de procedure uit.

Hij licht toe dat de commissie zich zal buigen over de ontvankelijkheidsvraag en of de aanwezigen al dan niet belanghebbende zijn. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in een eerdere uitspraak over bezwaren tegen windmolens een afstandseis van maximaal 380 meter gehanteerd : particulieren die bezwaar maken, moeten binnen die afstand van een windmolen wonen, anders zijn ze geen belanghebbende en daarom niet ontvankelijk. De commissie zal zich nog beraden op de vraag welke grens hier moet worden aangehouden. Volgens de jurisprudentie van de Afdeling kunnen individuele personen geen bezwaren maken tegen projecten op zo grote afstand van hun woning dat zij daarvan geen duidelijke invloed ondervinden. In dit geval gaat het om de invloed op hun directe woonomgeving van de door de ontheffing toegestane 'aanvaringsschade' door de windmolens bij vogels en vleermuizen.

Ten aanzien van de rechtspersonen die algemene of collectieve belangen behartigen, constateert hij dat een aantal stichtingen educatieve werkzaamheden in hun statuten hebben staan. Wellicht dat de sprekers nader in zou kunnen gaan op wat deze feitelijke werkzaamheden behelzen. Het toetsingskader voor de ontheffing beperkt zich tot de Wet natuurbescherming. Voor individuele bezwaarmakers geldt dat ze in het belang van hun woonomgeving moeten zijn getroffen. De provincie heeft dit goed uiteengezet in de reactie van GS op de bezwaarschriften. Achtereenvolgens zullen een aantal sprekers het woord krijgen en het verdere verloop wijst zich vanzelf.

De heer Sloots krijgt het woord namens de Vereniging Natuur en Vogelwacht Culemborg.

Hij zegt dat het werkgebied van de Stichting de noordoever van de Lek bestrijkt. Daar wordt al jaren onderzoek gedaan naar watervogels. Er worden tellingen gedaan, er wordt gelet op het voorkomen van de grote zilverreiger. Op de site staan de waarnemingen die men jaarlijks doet. De stichting heeft een hoop deskundigheid in huis.

Mevrouw Vink vraagt wat men verder doet om de vogels te beschermen, behalve onderzoek en vogeltellingen?

De heer Sloots antwoordt dat deze gegevens worden gebruikt ten behoeve van een landelijke vereniging SOVON voor onderzoek en bescherming van vogels. In die zin werkt men in een groter kader van landelijk onderzoek. Men heeft drie bezwaren tegen het besluit van GS;

1. Er heeft geen nee, tenzij-toets plaatsgevonden. Dit had wel moeten gebeuren. Er is wel degelijk invloed op het Nationaal natuurnetwerk.
2. Er zijn onvolledige en verouderde gegevens gebruikt, deze dienen te worden geactualiseerd.
3. Het bevreemdt dat de aanvraag bepaalt welke soorten vogels en vleermuizen moeten worden beoordeeld. GS zouden in elk geval ook de buizerd en de steenarend bij het onderzoek moeten betrekken.

De voorzitter geeft de heer Uijttewaal het woord voor de Stichting Leefbaar buitengebied Houten.

De heer Uijttewaal zegt dat in de toelichting van GS staat dat de doeleinden van de stichting te algemeen omschreven zouden zijn. De stichting is het daar niet mee eens. Er is wel degelijk invloed op de omgeving aanwezig. De stichting is belangenbehartiger voor vogels en vleermuizen. Achteruitgang van de leefomgeving heeft invloed op het welzijn van mensen.

De heer Konijnenbelt vraagt waaruit de werkzaamheden van de stichting bestaan naast het bezwaar maken tegen besluiten.

De heer Uijttewaal zegt dat men niet doet aan bijvoeren, voorlichting of tellen. Hij spreekt de hoop uit dat dit niet het enige criterium is. Men komt op voor de gezondheid van de inwoners en de vogels. De leefomgeving heeft invloed op de leefbaarheid van een gebied.

De voorzitter geeft de heer en mevrouw Trienekens het woord.

De heer Trienekens legt een pleitnota over en leest deze voor. De pleitnota is aangehecht.

Mevrouw Trienekens legt eveneens een pleitnota voor en leest deze voor. Ook deze pleitnota is aangehecht.

De voorzitter bedankt de sprekers en geeft de heer A.W.A.M. Vernooij het woord.

De heer Vernooij zegt dat hij vlakbij de molens woont. Hij maakt bezwaar tegen het feit dat een commercieel bureau, bureau Waardenburg, hier gevraagd is om een onafhankelijk rapport op te stellen. Hij wil dat het rapport van tafel gaat en dat een onafhankelijk bureau een nieuw rapport uitbrengt. Hij vindt het onbehoorlijk bestuur dat dit bureau is ingeschakeld. Bureau Waardenburg werkt ook voor windmolenparken en commerciële bedrijven. Bovendien kloppen de gegevens waarop men zich verlaat niet. Trekvogels, zoals de grutto en de zwaluw, zijn geïnventariseerd op het moment dat zij niet aanwezig waren. Kieviten zijn ook niet meegeteld. Wintervogels worden niet genoemd. Insecten worden niet genoemd, die vliegen op grote hoogte. Er wordt al 15 jaar gewerkt om deze soorten te bevorderen en het leefgebied te vergroten en bevorderen. Het is onacceptabel als deze gegevens niet meegenomen worden.

De heer A.N.A. van Rooijen zegt dat de vorige spreker vertegenwoordiger is van Stichting belangen Wijkersloot. Hijzelf is bestuurslid van de vereniging belangen Wijkersloot. Zijzelf zijn wel degelijk belanghebbende. De stichting behartigt de belangen van de omgeving. Het gebied was in het verleden stiltegebied, dat is nu niet meer het geval, waarschijnlijk heeft de provincie dit veranderd.

Hij vraagt zich af hoe het zit met de onafhankelijkheid van bureau Waardenburg, als zij op hun rapport een toelichting mogen komen geven. Is er een telkaart bijgehouden van de verschillende diersoorten? Hij zou deze willen zien. Verder nog over de kieviten; het verzamelen van die vogels wordt lastig als de windturbines er staan.

De heer Mocking zegt dat hij niet alleen secretaris is van de vereniging Wijkersloot maar ook campingeigenaar. Hij meent dat de telling van vogels niet klopt. Ooievaars zijn niet meegenomen en de kieviten lopen eveneens gevaar. Gelet op de omvang van de wieken worden de vogels en vleermuizen veel verder weggeslingerd, dus een cirkel van 50 meter is veel te klein om de slachtoffers te monitoren. De recreatie in het Kromme-Rijng gebied loopt gevaar, terwijl de provincie in dit gebied veel geld heeft geïnvesteerd.

De voorzitter geeft mevrouw Dankers het woord voor Windpark Goyerbrug B.V.

Mevrouw Dankers legt een pleitnota over en leest deze voor. De pleitnota is aangehecht.

Zij licht nogmaals kort toe de gunstige staat van instandhouding van de vleermuizen in relatie tot de 1%-norm, waarbij naar mening van Windpark Goyerbrug ook de cumulatieve sterftecijfers bij de overige windparken in de provincie dienen te worden betrokken.

Ten aanzien van de ashoogte versus tiplaagte: Het koppelen van de maximale windsnelheid aan tiplaagte is niet uitvoerbaar en niet gebruikelijk in de branche. Er bestaat geen systeem dat de windsnelheid meet op tiplaagte. Er is alleen een windmeter in de gondel aanwezig, d.w.z. bij de as van de rotor. Bij alle effectberekeningen is uitgegaan van een windsnelheid van 5 meter per seconde op ashoogte. Bovendien zou uitgaan van de tiplaagte, zoals de ontheffing wil, een groot productieverlies betekenen zonder enige rechtvaardiging. Niet mag uit het oog worden verloren dat het gaat om 15 slachtoffers gedurende de hele van het project. Door natuurlijke oorzaken vallen er in dezelfde periode ruim 5000 slachtoffers. Dit brengt ook de vraag naar de noodzaak van monitoring naar voren; de vindkans is immers zeer gering.

De Natuurtoets is niet gebaseerd op verouderde gegevens. De gebruikte gegevens voor zowel vogels als vleermuizen zijn voldoende actueel en betrouwbaar.

De voorzitter geeft de heer Van Dijk het woord voor GS..

De heer Van Dijk legt een pleitnota over. De pleitnota is aangehecht. Alvorens de nota voor te lezen, benadrukt hij dat het belang van de zitting aan GS duidelijk is. Hij gaat nader in op de ontvankelijkheidsvraag. Daarbij gaat het om

de ruimtelijke uitstraling van de overtreding van de verbodsbepalingen. De handeling waarvoor de ontheffing is verleend is bepalend. Het is niet relevant of het om een windmolen gaat of om iets kleins.

Mevrouw Vink gaat na of het klopt dat het gaat om het doden van het aantal vleermuizen of vogels: dáta is hetgeen een ruimtelijke uitstraling moet hebben op de woon-en leefomgeving van de belanghebbenden in de zaal?

De heer Van Dijk bevestigt dit en benadrukt dat het gaat om de plaats waar de vogel of vleermuis gedood wordt en de uitstraling daarvan op de omgeving.

Hij vervolgt met aan te geven dat GS de onderzoeksgegevens wel voldoende en voldoende relevant vinden. De windmolens bevinden zich op een dusdanige hoogte dat de rosse vleermuis er maar weinig last van ondervindt. Met betrekking tot de bezwaren van Windpark Goyerbrug merkt hij op dat uitgegaan wordt van het voorzorgsbeginsel. Bij onzekerheid moet in het voordeel van de soorten worden beslist. De gunstige staat van instandhouding mag niet in gevaar komen. Dit laat geen ruimte voor een andere afweging. In deze context zijn ook de stilstandvoorzieningen opgenomen. Er moet met aannames worden gewerkt als meer gegevens nog niet bekend zijn. Monitoring is daarom vereist.

De zitting wordt geschorst.

De voorzitter geeft mevrouw Van Kleef het woord.

Mevrouw Van Kleef legt een pleitnota over en beperkt zich nu tot de punten die nog niet aan de orde zijn geweest. De pleitnota is aangehecht. Zij benadrukt de geluidsoverlast gelet op de ligging van de windmolens en legt de nadruk op de gevolgen van geluidsoverlast voor de woon- en leefomgeving van omwonenden en dieren. Bovendien betwist zij de onderzoeksgegevens op dit gebied van fabrikanten van windmolens en verzoekt zij om maatregelen op grond van het voorzorgsbeginsel. Zij vraagt zich af waarom GS niet kijkt naar de onderzoeksgegevens uit het buitenland.

De voorzitter geeft het commissielid mevrouw Vink het woord.

Mevrouw Vink licht toe dat zij de vragen enigszins heeft geclusterd en ook de vragen van belanghebbenden zoveel mogelijk zal meenemen. Als eerste vraagt zij aan GS waarom de "nee, tenzij-toets" in het kader van NNN-toets niet is uitgevoerd. Is dit omdat bij soortenbescherming geen sprake is van externe werking en dat de bescherming voor de NNN misschien in bestemmingsplannen te worden geregeld, niet bij deze ontheffing?

De heer Van Dijk antwoordt dat het gaat om de Wnb. Natuur Netwerk Nederland is daarvoor geen kader. Specifiek in dit geval is een ontheffing aangevraagd op grond van hoofdstuk 3 van de wet. De Aerius-berekening, die is genoemd, is alleen van belang bij de toepassing van hoofdstuk 2.

Volgens de wet kunnen GS alleen beslissen op hetgeen is aangevraagd. Als duidelijk wordt dat vogels of vleermuizen worden getroffen waarvoor de ontheffing niet geldt, dan kan de RUD handhavend optreden.

De heer Veling vraagt of het klopt dat de provincie verantwoordelijk is voor de soortenbescherming. Het bevreemdt hem dat de initiatiefnemer de omvang van de aanvraag kan bepalen. Is het niet een taak van de provincie om de omvang van de aanvraag te bepalen en zo nodig op aanvulling van de aanvraag aan te dringen?

De heer Van Dijk antwoordt dat moet worden beslist op de soorten die worden aangevraagd. De keus van wat wordt aangevraagd ligt bij de initiatiefnemer. GS zou direct een handhavingsbesluit erachteraan kunnen sturen, als overtreding heel evident is.

De heer Konijnenbelt legt ter verduidelijking een theoretische situatie voor. Wanneer een ontheffing wordt aangevraagd voor alleen mussen, geven GS daar een antwoord op. Wanneer echter blijkt dat ook kraaien worden aangevaren( en deze onder de beschermde soorten vallen), dan dienen GS daartegen handhavend op te treden. Maar is dit wel realistisch? Als GS bij voorbaat twijfels hebben, moeten die soorten dan niet op hun aandringen alsnog in de aanvraag worden opgenomen? Ook zijn er misschien vogels waarvan je niet weet dat ze er zijn. Zou het monitoringsvoorschrift daar niet op moeten worden aangepast, en eventueel na enige moeten worden herzien?



De heer Van Dijk zegt dat ook daarvoor geldt dat men geen beperkingen kan opleggen voor de soorten waarvoor geen ontheffing is aangevraagd. Als GS meer opleggen dan is aangevraagd, dan is dat vernietigbaar. GS moeten zich echt beperken tot de soorten die zijn aangevraagd. Soorten die vergelijkbaar zijn profiteren overigens van de beperkingen die zijn opgelegd in het belang van de wel aangevraagde soorten.

Mevrouw Vink vraagt naar de alternatieve mogelijkheden buiten het plangebied, één van de beoordelingsmaatstaven. Er zijn drie locaties voor windturbines aangewezen in de provinciale structuurvisie, die alle drie noodzakelijk zijn om binnen de provincie voldoende windenergie te kunnen opwekken. Hoe moeten de alternatieven gewogen worden?

De heer Van Dijk antwoordt dat de provincie Utrecht in het kader van duurzame energie een taakstelling heeft, waaraan men moet voldoen. Als de windmolens alleen elders geplaatst kunnen worden, heeft de provincie niet aan haar taakstelling voldaan.

Mevrouw Trienekens vraagt waarom in het kader van de taakstelling voor duurzame energie deze locatie moet worden gebruikt. Er zijn ook andere locaties denkbaar. Het is wel de taak van GS om de locatiekeus kritisch te bezien, nu er veel grote windmolens gebruikt gaan worden dan waarvan bij het vaststellen van de structuurvisie is uitgegaan.

De heer Van Dijk antwoordt dat de Structuurvisie en de provinciale verordening de ruimte bieden om op verschillende locaties windmolens tot 60 meter te plaatsen, maar dat er drie locaties specifiek aangewezen voor windmolens hoger dan 60 meter. Aan de hoogte is daarbij geen beperking verbonden.

Met de onderhavige vier windmolens wordt nu tot 30 % van de taakstelling voor de provincie gekomen. Zou worden gekozen voor kleinere windmolens, dan zouden er veel meer nodig zijn geweest om aan dezelfde opbrengst te komen; en dat zou nadeliger zijn geweest voor vogels en vleermuizen. Omdat gemiddeld meer schade laag ontstaat dan op grotere hoogte. Dat geldt vooral voor vleermuizen.

Mevrouw Vink vraagt vervolgens of de APV-commissie budget heeft om een nader onderzoek te laten verrichten. Het antwoord daarop geeft ze zelf: dat is ontkennend. Wil men meer onderzoek, dan zullen de bezwaarmakers dienen daar helaas zelf voor te zorgen.

De voorzitter vraagt of de provincie subsidie verstrekt aan gemeenten om onderzoek te laten doen, zoals een van de bezwaarmakers heeft gesuggereerd.

De heer Van Dijk zegt dat dit niet het geval is.

Mevrouw Vink zegt dat opwekking van windenergie in het belang van de openbare orde en volksgezondheid is, dat is één van de categorieën op grond waarvan de wet ontheffingen toelaat. Enkele bezwaarmakers stellen voorbijgegaan wordt aan belangen van de volksgezondheid. Is die klacht juist?

De heer Van Dijk antwoordt dat de provincie daar bij de behandeling van de aanvraag uitgebreid op is ingegaan.

Mevrouw Vink reageert dat er niet in de stukken meer staat dan dat risico's voor de volksgezondheid niet aan de orde zijn.

De heer Van Dijk zegt dat de vraag of de winst van windmolens op het gebied van openbare orde en volksgezondheid bij meer windparken aan de orde is geweest. Dit is steeds aangenomen, en GS zien geen reden tot twijfel ten aanzien van het huidige windpark.

Mevrouw Vink vraagt of momenteel consensus bestaat over het standpunt dat windparken geen invloed hebben op de volksgezondheid.

De heer Van Dijk zegt dat volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State de eventuele nadelige gezondheidseffecten van windmolens op mensen niet voldoende vaststaan om daarmee rekening te kunnen houden. Dit neemt niet weg dat omwonenden stress kunnen ervaren van grote projecten en GS onderschatten dat impact niet. Maar zolang de Raad van State het thans gebruikelijke beoordelingskader aanvaardt, gaan GS daarvan uit.

Mevrouw Van Kleef vraagt hoe men staat tegenover de resultaten van onderzoeken uit landen om ons heen?

De heer Konijnenbelt wijst het beperkte kader van deze ontheffingsaanvraag. Het gaat hier alleen om bescherming van de vogels en de vleermuizen in de omgeving van de windmolens en de bescherming van de aangevraagde soorten, en de invloed die het doden heeft op bijvoorbeeld de tuinen van omwonenden. Geluidhinder e.d. kunnen bij deze ontheffing geen rol spelen.

Mevrouw Vink vult aan dat het bij de windmolens wel gaat om het belang daarvan voor de volksgezondheid. Dit geldt eveneens voor openbare veiligheid, als sprake zou zijn van een instabiele energievoorziening, risico voor de scheepvaart, overlapping risicocontouren fruitelers. Zij vraagt GS in te gaan op dit soort bezwaren voor de openbare veiligheid.

De heer Van Dijk antwoordt dat het in het belang van de volksgezondheid is dat klimaatverandering wordt tegengegaan. Dat belang speelt bij alle andere windmolenparken ook. Hier is dat niet anders. Er is geen directe link aangetoond tussen de ziekteverschijnselen van mensen en de aanwezigheid van windmolenparken. Hij merkt op dat deze vragen eigenlijk alleen aan de orde kunnen komen bij de aanvraag van een omgevingsvergunning voor het oprichten en in werking hebben van de windmolens. Individuele bezwaarmakers die misschien niet als belanghebbende bij de Wnb-ontheffing kunnen worden aangemerkt, hebben grote kans wel belanghebbend te zijn bij de omgevingsvergunning, waar de grieven wel meegewogen kunnen worden.

De voorzitter geeft de heer Kroezen het woord.

De heer Kroezen zegt dat de klimaatwetenschap nog betrekkelijk jong is. Nog niet alles is bekend. De provincie verwijst nu naar de Raad van State. Er komen steeds meer onderzoeken die aantonen dat er geen sprake zou zijn van klimaatverandering. Om hier zonder meer uit te gaan van klimaatverandering lijkt nogal kort door de bocht.

Mevrouw Vink stelt de vraag naar de voorbereiding van het ontheffingsbesluit. Deze voorbereiding komt de commissie zeer zorgvuldig voor. De commissie constateert wel dat de aanvrager niet alle gevraagde gegevens heeft aangeleverd. In hoeverre beïnvloedt dit de beslissing? Hierbij gaat het om:

- gegevens over de cumulatie van slachtoffers in de vorm van vleermuizen,
- gegevens over de cumulatie van slachtoffers in de vorm van vogels,
- het exacte energieverlies bij de stilstandvoorziening; maar deze vraag is wel weer beantwoord in de bezwaarfase.

De heer Van Dijk antwoordt dat GS het ontbreken van sommige gegevens onvoldoende vond om de ontheffing niet te kunnen verlenen. Bij de vogels gaat het om betrekkelijk grotere populaties, daar is de staat van de instandhouding niet heel erg in het geding. En daarbij zijn aanvullende stilstandvoorzieningen opgelegd. De onzekerheid die verschillende bezwaarmakers hebben genoemd, worden ondervangen door aanvullende voorwaarden van de ontheffing. Daarom is voor de rosse vleermuizen uitgegaan van de windsnelheid op tiplaaft. Zorgen voor goede instandhoudingscondities is voor GS een harde grens.

Mevrouw Vink stelt dat bij de berekeningen alleen uitgegaan kan worden van beschikbare onderzoeksgegevens. Om onduidelijkheden weg te nemen zijn monitorvoorschriften opgenomen, op basis waarvan de stilstandeisen aangepast kunnen worden. Waarom is hier dan ook geen worst-case scenario toegepast? Uitgaande van grotere rotorbladen zou er sprake zijn van 20 dode vogels en geen reductie voor de kustgebieden. Dan kom je uit op 160 dode vogels voor vier windmolens in plaats van 80. Overigens wordt ook bij 160 dode vogels gebleven binnen de toegestane 1%-mortaliteitsnorm.

Mevrouw Guldemond reageert dat het hanteren van een worst-case uitgangspunt wel ecologisch onderbouwd moet zijn. Op zee en aan de kust volgen vogels en vleermuizen lijnvormige elementen. Dat is hier niet aan de orde. Er is wel sprake van lichte microstuwing, maar de effecten daarvan kunnen niet één op één overgenomen worden van andere locaties met lijnvormige elementen.

Mevrouw Vink vraagt of het zo is dat wanneer het volledige worst-case scenario zou worden toegepast, men in de knel zou komen voor de rosse vleermuis?

De heer Van Dijk antwoordt dat hoe hoger het laagste punt van de rotor is, hoe gunstiger dit zou zijn voor de vleermuis. GS hebben vooral op deze vleermuis gelet, daar wordt het meeste gewicht aan toegekend.

Mevrouw Vink heeft nog een vraag over de gunstige staat van instandhouding. In het besluit valt op pagina 10, laatste zin, onder "motivering vleermuizen", te lezen dat tijdens het onderzoek geen informatie is verzameld over de vlieghoogte van de vleermuizen, en evenmin over de duur van het verblijf op die hoogte. Waarom is dit niet nodig geacht? Is dit omdat geconstateerd is dat er geen sprake is van een belangrijke migratieroute?

Mevrouw Guldemond zegt dat er veel onderzoek is gedaan door University of Exeter. Preconstructie is niet altijd te correleren aan de slachtoffers die daadwerkelijk vallen. Er is wel aanvullend veldonderzoek gedaan om te onderzoeken welke soorten er voorkomen.

Mevrouw Vink vraagt, nu bezwaarmaker Trienekens heeft gesteld dat er buizerds nestelen op 375 meter van de windmolens, of dit in het besluit is meegewogen? Is dat 'te vinden op pagina 3 van het besluit onder 'broedvogels'?

De heer Van Dijk zegt dat de ontheffing is verleend voor het verbod om te doden, niet voor het beschadigen van nesten. Mocht dit gebeuren, dan is dat een kwestie van handhaving, net als bij soorten die niet zijn aangevraagd.

De heer Verbeek van Bureau Waardenburg wijst erop dat geen ontheffing is aangevraagd voor de buizerd ten aanzien van het verstoren van jaarrond beschermde nesten. Het veldonderzoek is enige tijd geleden verricht, medio 2018. Het kan zijn dat er in de tussentijd veranderingen zijn opgetreden. Theoretisch is het mogelijk dat inmiddels nesten dichterbij de turbines aanwezig zijn. Maar de verstoringafstand van buizerds ten opzichte van windturbines is ongeveer 75 meter, verder weg is er geen sprake van verstoring van de nestactiviteiten van buizerds.

Mevrouw Vink stelt dat gesproken wordt over cumulatie-effecten. Waar gaat het om? Gaat het daarbij alleen om de provincie Utrecht, of gaat het daarbij om heel Nederland?

De heer Van Dijk stelt dat het vooral gaat om Utrecht. Cumulatie van risico's van verschillende windparken is geen beoordelingskader voor hoofdstuk 3 Wnb (en daarover gaat het hier), maar wordt wel meegewogen bij de beoordeling van de gunstige staat van instandhouding, ook al staat dat niet expliciet in de wet.

Mevrouw Vink stelt dat een bezwaar vergunninghouders is dat wel wordt gekeken naar alle sterftegevallen afgezet tegen het sterfteaantal bij deze brug.

De heer Van Dijk antwoordt dat initiatiefnemer eigenstandig de norm heeft gesteld op maximaal twee slachtoffers. Bij eigen stilstand komt men, afgerond, al aan dat aantal, eigenlijk 1,7. Bij cumulatie wordt breder gekeken, ook naar andere windparken, maar de norm blijft twee. Er moet gekeken worden naar de aanvullende schade aan die populatie door andere windparken. Het is niet zo dat als de taart groter wordt gemaakt (d.w.z. dat ook de populaties bij andere windparken worden meegerekend), de norm van max. twee slachtoffers per jaar ook aangepast wordt. Deze norm is door de initiatiefnemer zelf aangedragen.

Mevrouw Vink vraagt hoe wordt vastgesteld of en welke beesten als gevolg van dit windmolenpark sterven en of die bij de populatie horen. Hoe doet men dat?

Mevrouw Guldemond antwoordt dat dit ook is wat GS aan de initiatiefnemer hebben gevraagd. Die aantallen zijn in Nederland onduidelijk. Gevraagd is uit te leggen hoeveel slachtoffers onder de rosse vleermuizen verwacht worden

als gevolg van de aanwezigheid van dit park. Het gaat ook alleen om dit park, want alles wat al draait maakt deel uit van de bestaande situatie. Daar is al sprake van een effect op de staat van instandhouding. We kijken dus alleen naar vergunde parken die nog niet draaien. En daarbij is gevraagd naar deze molens en welk effect het draaien daarvan heeft op de populatie. Dat was niet te achterhalen. Daarom heeft men gezegd dat bij vijf windmolenparken wordt uitgegaan van in totaal 1 slachtoffer onder de rosse vleermuizen. Toen kwamen we boven de norm uit met dit park en hebben we de stilstandvoorziening opgelegd. Die voorziening kan 80 tot 95 % van de slachtoffers voorkomen. Dus hoewel we geen zekerheid hadden, vonden we dat we met de stilstandvoorziening wel konden overgaan tot ontheffingverlening.

De heer Boonman (bureau Waardenburg) stelt dat het bureau regelmatig dit soort toetsingen doet ook voor andere windmolenparken. Gekeken is naar 30-kilometergrens. Men vergelijkt de natuurlijke sterfte in dit gebied met de sterfte als gevolg van de windmolens en kijkt vervolgens of die sterfte boven de norm uitkomt.

Wat hier nu gedaan wordt is de natuurlijke populatie afzetten tegen een populatie in een gebied tot Den Bosch. Dat is een achtergrondgebied. Wat wij gedaan hebben is kijken naar een 30 km gebied. De overlappingen van de effecten hebben we er uitgehaald en toen hebben we gekeken naar de populatie; dan naar de natuurlijke sterfte, en dat afgezet tegen de verwachte sterfte van Goyerbrug.

De heer Van Dijk stelt dat met de stilstandvoorziening wordt uitgekomen op 2. Nu het gebied groter wordt gemaakt zou de norm anders worden? Het is GS niet helder.

Mevrouw Dankers stelt dat de norm van 2 is gebaseerd op de effecten op een populatie binnen een straal van 30 km. Je kunt deze norm niet toepassen opeen groter gebied, Als je het gebied groter maakt, moet dit consequenties hebben voor de te hanteren norm.

Mevrouw Guldemond stelt dat het belangrijkste punt is dat, ongeacht de cumulatie, met de door initiatiefnemer voorgestelde, beperkte stilstandvoorziening boven de norm van twee uitgekomen zou worden. Daarom was de provincie genoopt de stilstandvoorziening uit te breiden.

Mevrouw Vink gaat verder met de volgende vraag ten aanzien van de belangenafweging. De heer van Rooijen mist een CO<sub>2</sub>-berekening. In hoeverre is deze nodig? Bij de stikstofdepositie gaat het niet alleen om de tijdelijke werkzaamheden om de windmolens te plaatsen, maar ook om het onderhoud en de afvoer van te vervangen onderdelen. Is dit meegenomen in het onderzoek?

De heer Van Dijk wijst nogmaals op de begrenzing van het geschil. Het gaat hier om een beoordeling in het kader van hoofdstuk 3 van de Wnb. Stikstofberekening e.d. komt in hoofdstuk 2 aan de orde, dat speelt bij een ontheffing gebaseerd op hoofdstuk 3 van de wet geen rol.

Mevrouw Vink repliceert dat zij op basis van de tekst van de Wnb tot de conclusie komt dat je eerst aan de voorwaarden van de Wnb moet voldoen. Daarna volgt een afweging van belangen. Kun dat verband belangen als CO<sub>2</sub>-uitstoot of de belangen van de heer Van Rijn, met zijn fruitteelt?

De heer Van Dijk zegt dat de afweging die men maakt, het belang van het project is tegenover het belang van de bescherming van de soorten. Daarbij speelt dan ook nog de gunstige staat van instandhouding en de vraag is of er misschien een bevredigende andere oplossing denkbaar is. Dit project dient een zwaarwegend belang. In de Habitatrictlijn wordt een project als het onderhavige genoemd als reden om af te mogen wijken. De vraag ligt dus voor of het maatschappelijk belang van dit project inderdaad zwaarder mag wegen dan het de hoofdstuk 4 van de Wet beschermde belangen waar inbreuk op wordt gemaakt.

Mevrouw Vink zegt dat zij dat nu juist graag van GS wil horen. Is er geen ruimte voor een nadere belangenafweging, of is dit alles al meegewogen?

De heer Van Dijk antwoordt dat dit is meegewogen. Gunstige staat van instandhouding komt met de extra voorwaarden niet in gevaar.

Mevrouw Vink vraagt verder5 n.a.v. de bezwaren van de ontheffinghouder; die stelt dat GS beleidsruimte hebben bij het vaststellen van voorschriften. Vraag is vooral waarom de plek waar de windsnelheid moet worden gemeten, veranderd is van gondelhoogte, waarvan aanvankelijk werd uitgegaan naar laagste tiphoogte. Bovendien stelt de ontheffinghouder dat de meetvoorschriften niet uitvoerbaar zijn, terwijl GS aanvoeren dat dit elders al is toegepast. Kunnen GS daar nader op ingaan?

De heer Van Dijk antwoordt dat zo'n voorschrift elders al is opgelegd. Het is hem niet bekend of het al in praktijk wordt gebracht. De tiplaagte is gekozen omdat dit het dichtstbijzijnde punt is waar de vleermuizen vliegen.

Mevrouw Guldemond vult aan dat de stilstandvoorziening is opgelegd om te voorkomen dat de windmolens draaien wanneer de vleermuizen vliegen. Bij windkracht vier vliegen er veel meer vleermuizen dan bij windkracht vijf. Wanneer je op de ashoogte gaat meten en het daar 5 meter per seconde is, dan is de snelheid op tiplaagte 4 meter per seconde. Dat is juist de op hoogtewaart veel vleermuizen vliegen. De rosse vleermuis vliegt ook hoger dan andere vleermuizen en over de hele kolom. Zolang het beneden dus nog windkracht vier is vindt men het risico op aanvaringen te hoog, en daarom is de meethoogte op tiplaagte gezet.

Mevrouw Vink antwoordt dat zij het inhoudelijk begrijpt, maar dat de voorschriften wel uitvoerbaar moeten zijn.

De heer Van Dijk reageert door aan te geven dat het bij andere parken ook is toegepast en dat daarom is aangenomen dat het uitvoerbaar zou zijn en beoordeeld als een legitiem voorschrift.

De heer Verboom zegt dat deze voorschriften in eerste instantie inderdaad zijn opgelegd, maar bij nader inzien werden beschouwd als te omslachtig. Daarom zijn ze in een later stadium aangepast. Windturbines worden nooit uitgerust met windmeter op tiplaagte, maar altijd op gondelhoogte.

Mevrouw Dankers stelt dat zij er ook in haar pleitnota op heeft gewezen dat de voorschriften niet nader onderbouwd zijn. Deze zijn ineens, ná het laatste overleg, met de aanvraagster, in de voorschriften opgenomen.

De heer Berendts vult aan dat Windpark Goyerbrug pas in de ontheffing werd geconfronteerd met het voorschrift dat op tiplaagte zou moeten meten, terwijl dit in alle vooroverleggen niet aan de orde is geweest. Men zijn altijd uitgegaan van de windsnelheid op ashoogte, en alle ervaringsgegevens hebben ook betrekking op situaties waarbij op ashoogte werd gemeten]. wat mevrouw Guldemond nu zegt over de windsnelheid kracht vier op tiplaagte is niet juist; aanvraagster kan daar op verzoek nadere informatie over verschaffen.

De voorzitter zegt dat ontheffinghouder de gelegenheid krijgt dit binnen een aanhoudingstermijn van vier weken aan te leveren. Vervolgens vraagt hij waarom GS in de reactie op de bezwaarschriften vermeldt dat de voorschriften aangepast zouden kunnen worden in de beslissing op bezwaar.

De heer Van Dijk antwoordt dat zij van tiplaagte zijn uitgegaan omdat ze de rosse vleermuis zoveel mogelijk willen beschermen. De bereidheid vanuit de provincie is er om nader met elkaar in overleg te treden.

De voorzitter concludeert dat het dan goed is om nogmaals met elkaar om tafel te gaan zitten.

Mevrouw Vink vervolgt met de vraag, waar gezocht moet worden naar het aantal slachtoffers. De vraag ligt wederom voor hoe uitvoerbaar dit voorschrift is, gelet op de omvang van het gebied en het aantal te verwachten slachtoffers. Het voorschrift geldt voor 25 jaar, dus zo lang moet men drie keer per maand gaan zoeken naar eventuele slachtoffers, terwijl vaststaat dat het maar om enkele slachtoffers per jaar gaat. De vraag is wederom hoe uitvoerbaar en realistisch dit voorschrift is.

De heer Van Dijk antwoordt dat het voorschrift is bedoeld om ontheffinghouder een monitoringsplan op te laten stellen. Daarin wordt een verwachting gegeven, en deze moet getoetst worden aan de daadwerkelijke aantallen. Afhankelijk van de uitkomsten moeten we de voorschriften misschien worden bijgesteld.

Mevrouw Vink stelt aan de orde dat de heer Mocking het zoekgebied te klein vindt.

De heer Van Dijk antwoordt dat het zoekgebied is gebaseerd op eerdere zaken.

De heer Konijnenbelt vraagt of het zoekgebied 50 meter vanaf de voet van de molen is of een cirkel van 50 meter rondom de rotordiameter; het voorschrift is daar niet duidelijk over.

De heer Van Dijk antwoordt dat bedoeld is vanaf de voet van de windmolen.

De heer Konijnenbelt vermoedt dat beesten ook verderop vallen, ze worden weggezwiept. Zou daarom niet ook buiten de rotordiameter moeten worden gemeten?

Mevrouw Van Kleef zegt dat uit het door haar genoemde Franse onderzoeksrapport blijkt dat bij een veel grotere diameter ook veel meer slachtoffers worden geconstateerd.

Mevrouw Vink zegt dat volgens mevrouw Trienekens de broedseizoenmetingen niet zijn meegeteld, of dat niet in het broedseizoen gemeten is. Klopt dit?

Mevrouw Guldemond antwoordt dat er gebruik is gemaakt van bestaande onderzoeksgegevens. Het veldonderzoek heeft in een ander seizoen plaatsgevonden, maar de gebruikte bronnen zijn waarschijnlijk opgesteld met gegevens van partijen zoals zij hier aanwezig zijn, zoals de gegevens van het NIFF/ SOVON. Voor vogels is de kans dat ze geraakt worden trouwens veel kleiner dan voor vleermuizen.

De heer Van Rooijen vraagt naar wat wordt gesteld in het rapport, dat bij een normale hoogte met ashoogte van 70 meter, jaarlijks 20 slachtoffers vallen. Hier, terwijl de ashoogte eens zo hoog is, wordt uitgegaan van slechts 10 slachtoffers. Hoe is dat te verklaren?

Mevrouw Guldemond antwoordt dat vleermuizen heel klein zijn, ze wegen maar een paar gram, vallen ten prooi aan uilen en dergelijke. Ze wagen zich niet vaak hoger. Het aandeel vleermuizen in de luchtkolom is lager naarmate je hoger gaat. Het aantal aanvaringsslachtoffers blijkt lager te zijn naar mate de windmolens hoger zijn. Worst-case scenario zou voor ons (GS) zijn geweest het aantal slachtoffers bij lagere molens maar wel met de grootste rotordiameter; maar dat is hier gelukkig niet aan de orde.

De heer Van Rooijen zegt dat hij vanochtend nog op internet heeft gespeurd, over die rosse vleermuis wordt gesteld dat die vleermuis veel hoger vliegt dan het rapport stelt.

Mevrouw Vink vraagt in te gaan op de stelling dat het rapport van Bureau Waardenburg niet onafhankelijk zou zijn.

Mevrouw Guldemond antwoordt dat een initiatiefnemer een deskundige inhuurt om het onderzoek te doen. GS achten bureau Waardenburg voldoende onafhankelijk en ook nog eens het meest deskundige bureau om dit onderzoek te doen. Men heeft geen enkele reden gezien om aan de resultaten van dit onderzoek te twijfelen.

Mevrouw Vink vraagt namens de heer Van Rooijen of er een telkaart in het dossier aanwezig is voor de verschillende vogel en vleermuissoorten.

De heer Van Dijk antwoordt dat zo'n telkaart er niet is. Op grond van het Blankenburgtunnelarrest zou je denken dat wel een telkaart beschikbaar moet worden aangeleverd. Een telkaart is echter niet nodig, GS hebben voldoende aan het ecologisch rapport.

De heer Konijnenbelt merkt dat hij onder de indruk is van de bij de bezwaarmakers aanwezige kennis en kunde. Hij heeft een technische vraag; hij vermoedt dat de potentiële schade onder de slachtoffers groter is naarmate de rotor harder draait, klopt dit?

De heer Van Dijk antwoordt dat vleermuizen niet meer vliegen als de wind harder is.

De heer Konijnenbelt stelt dat hij het had over het draaien van de rotorbladen.

De heer Van Dijk antwoordt dat alleen wanneer de windsnelheid hoger is, de bladen harder draaien.

De heer Konijnenbelt vraagt of het noodzakelijk is dat de bladen dan harder draaien? Wanneer je het verzet groter maakt, net als bij een fietsderailleur, kan het dan het beoogde effect niet worden bereikt bij langzamer draaiende rotorbladen?

De heer Berendts antwoordt dat de windmolen een cut-in windspeed heeft, dat is een bepaalde snelheid voordat de turbine überhaupt begint te draaien. Dat is bij 3 meter per seconde. Vervolgens gaat de molen steeds sneller draaien, maar bij een meter of tien, 15 per seconde heeft de molen zijn maximale toerental bereikt. Gaat het dan nog harder waaien dan gaat de molen niet harder draaien. Op het moment van het starten, wanneer ook de vleermuizen actief zijn, is het toerental van de molen nog laag. Een ander punt is dat grote windturbines een lager toerental hebben dan kleinere windmolens: deze draaien 12/13 rondjes per minuut, in plaats van 18 bij kleinere molens. Als het harder dan 25 meter per seconde waait, valt de molen automatisch stil.

De heer Konijnenbelt zegt dat voor te grote snelheden dus niet hoeft te worden gevreesd.

Dan nog een vraag over het monitoren. Is het gebied waar gemonitord wordt, niet te klein? En zou de monitorplicht niet voor onbepaalde duur moeten worden opgelegd? Mogelijk dat de frequentie dan op den duur verlaagd kan worden?

Is de monitorvoorziening niet van zo wezenlijk belang dat deze zo uitgebreid mogelijk is? Uiteindelijk is bij de onthefing grotendeels uitgegaan van aannames.

De heer Van Dijk antwoordt dat verdere uitbreiding op weerstand zal stuiten.

Mevrouw Guldemond vult aan dat het gaat om wat redelijkheid is. Het gaat haat hier, met name bij de rosse vleermuis, om een soort met een niet gunstige staat van instandhouding. Dat vraagt om alternatievenafweging en wat int redelijkheid kan worden verlangd aan monitoringsinspanningen. Daarbij moet men in het weiland of langs het water op zoek naar lijkes. Dit vraagt een enorme onderzoeksinspanning, al bij de huidige monitoringsvoorschriften. De ervaring heeft geleerd dat we kunnen exploreren op basis van wat zo wordt gevonden. Eventuele extra inspanningen die worden verlangd moeten wel in verhouding staan tot wat dat aan nuttige extra informatie zal kunnen opleveren.

De heer Boonman zegt dat de mensen van Windpark eerst moeten bekijken waar zij kunnen zoeken; bijvoorbeeld niet in akkerland van boeren, niet in het water. Een waarnemer is ook niet in staat om alles te vinden. Slachtoffers worden mogelijk tussentijds opgegeten door bijvoorbeeld kraaien. Zonder stilstandvoorziening vallen er mogelijk 50 slachtoffers. Met stilstandvoorziening valt er misschien maar één slachtoffer, en de vraag is of je dat ene slachtoffer gaat vinden. Het antwoord op deze vraag kunt u raden. Daarom is gekozen voor akoestische monitoring; die biedt meer zekerheid omtrent de aanwezigheid van vleermuizen en de mogelijke slachtoffers. Het is de meest efficiënte manier van onderzoek.

De heer Konijnenbelt heeft nog een vraag aan GS: In hoeverre heeft het veldonderzoek in oktober, dat eerder ter sprake kwam, nut om beter zicht te krijgen op het geheel; was dit een aangewezen periode?

De heer Wink antwoordt dat wanneer dit het enige onderzoek was geweest, dit niet voldoende zou zijn geweest. GS hebben zich gebaseerd op een optelsom van de verschillende onderzoeken en dat alles bijeen als voldoende gekwalificeerd.

De heer Konijnenbelt zegt dat de heer Wink zijn vraag niet goed heeft begrepen, hij vroeg alleen naar het nut van het aanvullend veldonderzoek in oktober 2017.


De heer Wink antwoordt dat dat onderzoek was gericht op jaarronde bestaande nesten.

De heer Boonman (bureau Waardenburg)vult aan dat het onderzoek is gedaan ter voorbereiding van de aanvraag om ontheffing. Waardenburg heeft verschillende onderzoeken gedaan om gegevens te verzamelen. Oktober is voor het beoogde doel een geschikte periode. Ten aanzien van vogels is aanvullend onderzoek gedaan om de omstandigheden voor vogels in te kunnen schatten om een indruk van het terrein te krijgen.

Als blijkt dat geen van de aanwezigen nog iets wil toevoegen aan wat is gezegd, sluit de voorzitter de hoorzitting.

Aldus vastgesteld door  
mr. T. Elzenga (voorzitter)  
mr. W. Konijnenbelt  
mr. M.E.T. Vink- van Oostveen

Namens de commissie,

  
Y. C. van Lieshout- Claus  
(secretaris)



## **AWB-ADVIESCOMMISSIE VAN PS EN GS**

**Aan:** Gedeputeerde Staten van Utrecht  
**Onderwerp:** Advies inzake het bezwaarschrift van de heer R. van Doorn d.d. 30 januari 2019  
**Datum:** 4 juli 2019  
**Nummer:** BZW.19.031.001

---

### **1. Samenvatting van het geschil**

Bij besluit van 14 december 2018 hebben gedeputeerde staten (GS) aan Windpark Goyerbrug B.V. ontheffing o.g.v. art. 3.3 en 3.8 Wet natuurbescherming (Wnb) verleend voor het doden van diverse soorten vogels en enkele soorten vleermuizen door het in werking hebben van de vier tot het windpark behorende, nog op te richten windturbines langs het Amsterdam-Rijnkanaal, halverwege Houten en Wijk bij Duurstede. Naar verwachting zullen jaarlijks ongeveer 100 vogels en 20 vleermuizen omkomen ten gevolge van het gebruik van de windmolens. Tegen dit besluit zijn bezwaarschriften ingediend door Windpark Goyerbrug, vier rechtspersonen die algemene of collectieve belangen behartigen, en 35 particulieren die in de omgeving wonen.

### **2. Procedure**

Windpark Goyerbrug heeft op 15 juni 2017 ontheffing gevraagd op grond van art. 3.3 en 3.8 Wnb voor het doden van 81 soorten vogels en vier soorten vleermuizen door het in werking hebben van de vier tot het windpark behorende, nog op te richten windturbines langs het Amsterdam-Rijnkanaal, halverwege Houten en Wijk bij Duurstede. De ashoogte van de turbines is max. 168m, de rotordoorsnee max. 150m. De turbines worden in een rij geplaatst op een onderlinge afstand van ongeveer 520 m; de afstand tussen de eerste en de laatste bedraagt ongeveer 1.560 m. Naar verwachting zullen van 29 vogelsoorten gemiddeld jaarlijks 1 à 2 dieren omkomen, van één soort 2 à 5 en van 51 soorten gemiddeld minder dan één per jaar; wat de vier soorten vleermuizen betreft gaat het om ongeveer 20 dieren per jaar ('aanvaringslachtoffers').

Bij besluit van 14 december 2018, verzonden op 20 december 2018 en geregistreerd onder nummer Z-WNB-RI-REG-2018-0945, hebben GS de gevraagde ontheffing verleend. Aan de ontheffing zijn beperkingen verbonden, waaronder een stilstandvoorziening voor de maanden juli, augustus en september als zich een combinatie van bepaalde weersomstandigheden voordoet, een monitorverplichting overeenkomstig een nog op te stellen plan, en een zorgplichtbepaling.

Tegen dit besluit heeft de heer van Doorn, wonend te Cothen, tijdig bezwaar gemaakt op nader aan te voeren gronden bij brief van 30 januari 2019, ingekomen bij de provincie op 30 januari 2019 en geregistreerd onder nummer BZW.19.031.001. Deze gronden zijn, ondanks een rappel, niet ontvangen.

Met inachtneming van afdeling 7.3 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) heeft de Awb-adviescommissie van PS en GS (hierna: "de commissie") besloten het bezwaar zonder zitting af te doen.

### **3. De overwegingen van de commissie**

#### **Ontvankelijkheid**

Op grond van artikel 6:7 van de Awb bedraagt de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift zes weken. In artikel 6:8, eerste lid, van de Awb is bepaald dat deze termijn aanvangt met ingang van de dag na die waarop het besluit op de voorgeschreven wijze bekend is gemaakt. Het bestreden besluit is gedateerd 14 december 2018, en verzonden op 20 december. Daarmee is de bezwaartermijn op 21 december 2018 aangevangen en geëindigd op 1 februari 2019. Het bezwaarschrift, gedateerd 30 januari 2019, is derhalve tijdig ontvangen.

Artikel 6:5, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht ('Awb') schrijft voor aan welke eisen een bezwaar- of beroepschrift moet voldoen. Zo moet het bezwaar- of beroepschrift de gronden van bezwaar of beroep bevatten (artikel 6:5, aanhef en eerste lid, onder d). Als de gronden ontbreken, kan het bestuursorgaan – nadat

bezwaarmaker in de gelegenheid is gesteld om het verzuim te herstellen - het bezwaar of beroep niet-ontvankelijk verklaren (artikel 6:6 Awb).

In casu is bezwaarmaker in de gelegenheid gesteld om gedurende een termijn van vier weken de gronden van zijn bezwaar aan te vullen, en heeft vervolgens nogmaals twee weken de gelegenheid gekregen het verzuim te herstellen. Bezwaarmaker heeft op deze verzoeken niet gereageerd.

De commissie constateert dat het bezwaarschrift geen concrete gronden bevat<sup>1</sup> en bezwaarmaker niet heeft duidelijk gemaakt op welk punt hij het niet eens is met het besluit.

#### 4. Het advies van de commissie

Gelet op het bovenstaande adviseert de commissie u om:

- het bezwaar niet ontvankelijk te verklaren;
- voor de motivering van uw beslissing op het bezwaar, met toepassing van artikel 3:49 van de Awb, te verwijzen naar dit advies van de commissie.

Aldus vastgesteld door  
mr. T. Elzenga (voorzitter)  
mr. W. Konijnenbelt  
mr. M.E.T. Vink- van Oostveen

Namens de Awb-adviescommissie van PS en GS,

Handtekening voorzitter:



<sup>1</sup> zie onder meer AbRvS d.d. 30 december 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BK7980 en CRvB d.d. 24 december 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:4418