AWB-BEZWAAR

Provinciale Staten van Noord-Holland,
ter attentie van de secretaris van de Hoor- en adviescommissie,
Postbus 3007, 2001 DA Haarlem.

Amsterdam, 24 juli 2022

Van:
Windalarm
Joost de Groot
Wim Noordhoekkade 678
1087 NJ Amsterdam
Tel: +31 6 146 911 84

Geachte secretaris van de Hoor- en Adviescommissie,

Hierbij maak ik bezwaar tegen 'Besluit van Provinciale Staten van Noord-Holland, nr. 20-2022, van 23 mei 2022 inzake kennisgevingen referendumverzoeken Eerste partiële herziening Omgevingsverordening Noord-Holland 2020 en Omgevingsverordening Noord-Holland 2022', zoals gepubliceerd op 23 juni 2022 in het Provinciaal blad van Noord-Holland, Jaargang 2022, nummer 7525.[1]

Besluit onvoldoende en foutief gemotiveerd

In het bovengenoemde besluit wordt een tweetal referendaverzoeken afgewezen omdat provinciale staten van mening is dat zich een uitzonderingsgrond voordoet.

In het besluit wordt gemotiveerd waarom deze uitzonderingsgrond van toepassing is. De gebruikte argumenten kloppen niet of zijn onvoldoende onderbouwd om als voldoende zwaarwegend te beschouwen om gebruik te maken van de uitzonderingsgrond.

Doordat de motivering niet of onvoldoende valide is, kan de uitzonderingsgrond niet worden ingeroepen en dienen de referendumverzoeken alsnog gehonoreerd te worden.

Hieronder een opsomming van de gebruikte motieven, met daarbij ons commentaar:

Beoordelingsvrijheid

- wij hebben ruime beoordelingsvrijheid bij toepassing van de uitzondering, zoals opgenomen in artikel 5, tweede lid, onderdeel n van de Referendumverordening;

Provinciale Staten hebben een beoordelingsvrijheid, maar geen **ruime** beoordelingsvrijheid. Immers, het referendumverzoek zal altijd gaan over een beslissing die kort ervoor met een politieke

[1] https://zoek.officielebekendmakingen.nl/prb-2022-7525.html

meerderheid is aangenomen. Derhalve zal de meerderheid in PS in de basis geen positieve houding hebben ten opzichte van een referendum. Er dient dus een zeer concrete en overduidelijke motivering te zijn om een uitzondering in te roepen. PS hebben juist een **zeer beperkte** beoordelingsvrijheid.

Hogere regelgeving

- de Omgevingsverordening vindt grondslag in hogere regelgeving. Op grond van de Omgevingswet zijn wij verplicht om een Omgevingsverordening vast te stellen;

Hierover schrijft de Referendumcommissie: *"De commissie stelt vast dat het bij de voornoemde besluiten, anders dan bij RES 1.0, gaat om eigen regels van de provincie."*

En: *"als PS ook bij een voortgaand referenduminitiatief menen dat uitvoering geen uitstel lijden kan. Dan kan conform art. 11, lid 3 van de verordening worden besloten tot inwerkingtreding van de nog altijd mogelijk aan een referendum onderworpen besluiten."*

Uit de argumentatie van de referendumcommissie blijkt dat bovenstaande constatering van PS niet klopt, en dat het in ieder geval de uitvoering van een referendum niet onmogelijk maakt, onder andere omdat dit soort situaties in de referendumverordening is voorzien.

Tevens is dit argument in zijn geheel niet van toepassing op het referendumverzoek voor de wijziging van de huidige Omgevingsverordening.

Klimaatdoelen

De volgende punten uit de uit de motivering worden gezamenlijk behandeld, omdat ze allen gaan over de realisatie van klimaatdoelen:

- wij en Gedeputeerde Staten zijn de RES 1.0 (Regionale Energiestrategie) voor Noord-Holland Noord en Noord-Holland Zuid overeengekomen met de RES-partners (medeoverheden) waarin concrete afspraken zijn vastgelegd over de maatregelen in Noord-Holland;

- de opwarming van de aarde is nu wereldwijd merkbaar. De uitstoot van broeikasgassen door de mens is onmiskenbaar de oorzaak. Ook is duidelijk dat de grens van 1,5 graad temperatuurstijging bereikt wordt over ongeveer tien jaar. Dat is tien jaar eerder dan verwacht. Binnen drie jaar na heden moet de opwarming onder de 1,5 graden worden gehouden, anders komen er kettingreacties die de temperatuur doen stijgen met 5/6 graden met alle gevolgen van dien. Dit alles staat in het nieuwste rapport van IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change), het klimaatpanel van de Verenigde Naties. Snelheid in het nemen van maatregelen is dus geboden.;

- het Klimaatakkoord van het kabinet d.d. 28 juni 2019 geeft een duidelijke deadline voor maatregelen die ook worden genoemd in het IPCC rapport. Zo moet in 2030 in de 30 RES-regio's gezamenlijk 35 TWh (Terrawattuur) duurzame energie uit zon en wind op land zijn gerealiseerd. Met andere woorden: de zonne- en windparken moeten in 2030 gebouwd en operationeel zijn. Met de gezamenlijke partners is afgesproken dat van deze 35 TWh er 6,3 in Noord-Holland kunnen worden opgewekt in circa 70 zoekgebieden;

- het Klimaatakkoord bevat ook de deadline dat op uiterlijk 1 januari 2025 omgevingsvergunningen voor wind- en zonneparken moeten zijn verleend om deze doelstellingen te kunnen behalen;

- vanwege deze laatstgenoemde deadline dient het nieuwe, ruimere windenergieregime zo snel mogelijk in werking te treden. Er dient immers in 2,5 jaar na heden van globale zoekgebieden tot feitelijke projectlocaties en vervolgens vergunde projecten te komen;

Bovenstaande punten wekken de suggestie dat de projecten die niet meer mogelijk zouden zijn indien de door Windalarm gewenste maatregelen blijven bestaan, onze klimaatdoelen niet worden gehaald.

Nergens in de motivatie wordt deze gesuggereerde impact onderbouwd.

We bekijken dit nader.

Klimaatakkoord
In het klimaatakkoord is afgesproken dat op land 35 TWh hernieuwbare elektriciteit opgewekt dient te worden uit grootschalige zon- en windprojecten[2] (hernieuwbaar op land):

	49% basispakket	55%
Wind op zee	49 TWh	120 TWh
Hernieuwbaar op land (> 15 kW)	35 TWh	
Overige hernieuwbare opties (incl. CO_2 vrij regelbaar vermogen) [82]	PM	
Totaal	84 TWh	

Daarnaast wordt er 49 TWh op zee opgewekt. Dit komt samen tot de 84TWh, benodigd om de doelstelling van 49% CO2 reductie te halen.

Inmiddels is/wordt de doelstelling verhoogd van 49% naar 55%.

Hier is in het klimaatakkoord reeds in voorzien. Hierover staan de volgende afspraken met betrekking tot Wind-op-land: (pag 181/182)

Indien er de komende jaren wordt besloten tot een verhoging van de productie van hernieuwbare elektriciteit omdat er meer elektrificatie in andere sectoren plaatsvindt, of indien het kabinet besluit tot ophoging van de nationale ambitie naar 55% CO_2-reductie in 2030, gelden de volgende randvoorwaarden:

a. Besluitvorming over extra Wind op Zee en Hernieuwbaar op Land is in 2021 benodigd met het oog op tijdige realisatie hiervan voor 2030.

(…)

d. Partijen zijn bereid om het gesprek aan te gaan over een eventuele verhoging van de ambities voor Hernieuwbaar op Land, onder de voorwaarden dat allereerst wordt gekeken naar de mogelijkheden voor Wind op Zee en kleinschalig zon. Inspanningen van decentrale overheden die leiden tot meer dan 7 TWh kleinschalig zon (zoals lokale stimuleringsregelingen) tellen daarbij mee voor deze opgave.

De voortgang van de realisatie van deze 35 TWh wordt gedaan door het PBL.

Het PBL publiceerde op 9 december 2021 de Monitor RES 1.0[3]. Daarin schrijft het PBL (P13), verwijzend naar bijgevoegde figuur 1:

“de bandbreedte in deze *Monitor RES 1.0* bedraagt 35-46 TWh, met een middenwaarde van 41 TWh. De onderwaarde is daarmee ongeveer gelijk aan de prognose voor 2030 in de Klimaat- en Energieverkenning (KEV) van 2021 (PBL et al. 2021a): 35,4 TWh.”

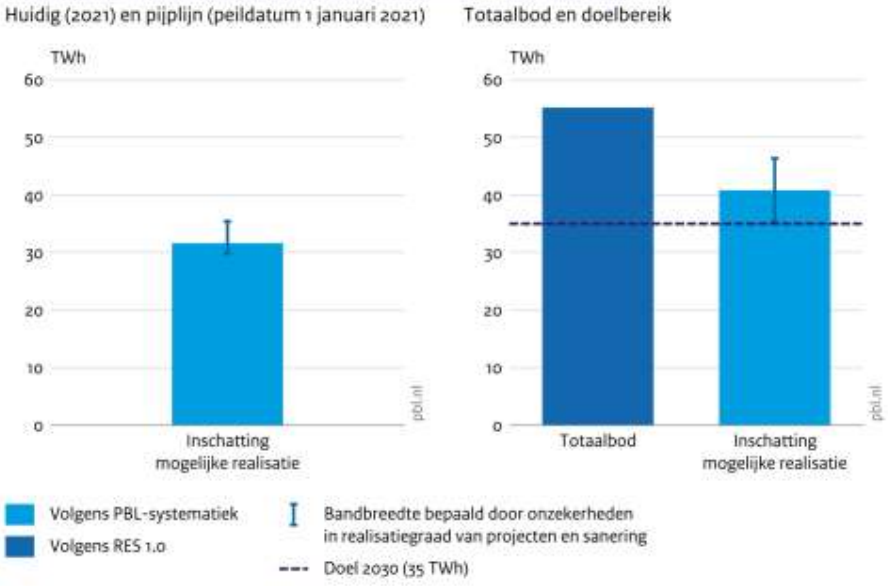
---

[2] https://www.klimaatakkoord.nl/binaries/klimaatakkoord/documenten/publicaties/2019/06/28/klimaatakkoord/klimaatakkoord.pdf pagina 158

[3] https://www.pbl.nl/publicaties/monitor-res-1.0

Figuur 1

Productie hernieuwbare elektriciteit op basis van RES 1.0, 2030



Bron: CBS, RVO.nl, WindStats, Certiq, Regionale Energie Strategieën 1.0; bewerking PBL

Tevens kwam op 12 mei de jaarlijkse monitor Wind op Land uit van het RVO[4]: "De windprojecten die in 2021 op land zijn opgeleverd, hebben een totaal vermogen van 1.109 MW. Dit is de grootste stijging in één jaar tot nu toe. De verwachting is dat Nederland eind 2023 in totaal 6.190 MW aan windvermogen heeft. De doelstelling uit het Energieakkoord wordt hiermee behaald."

Conclusie: Landelijk ligt alles op schema om de klimaatdoelen te halen en te overtreffen. De stelling van PS dat klimaatdoelen niet worden gehaald indien een raadgevend referendum wordt georganiseerd (terwijl de inwerkingtreding van de verordeningen evt. niet hoeft te worden uitgesteld), is dus onwaar. Deze punten vormen dus ook onvoldoende motivatie voor het rechtvaardigen van een beroep op de uitzonderingsgrond van spoedeisend belang.

Verder verwijst de motivering naar het doel van de provinciale RES van 6,3 TWh. De motivering suggereert dat een raadgevend referendum deze doelstelling in gevaar brengt.

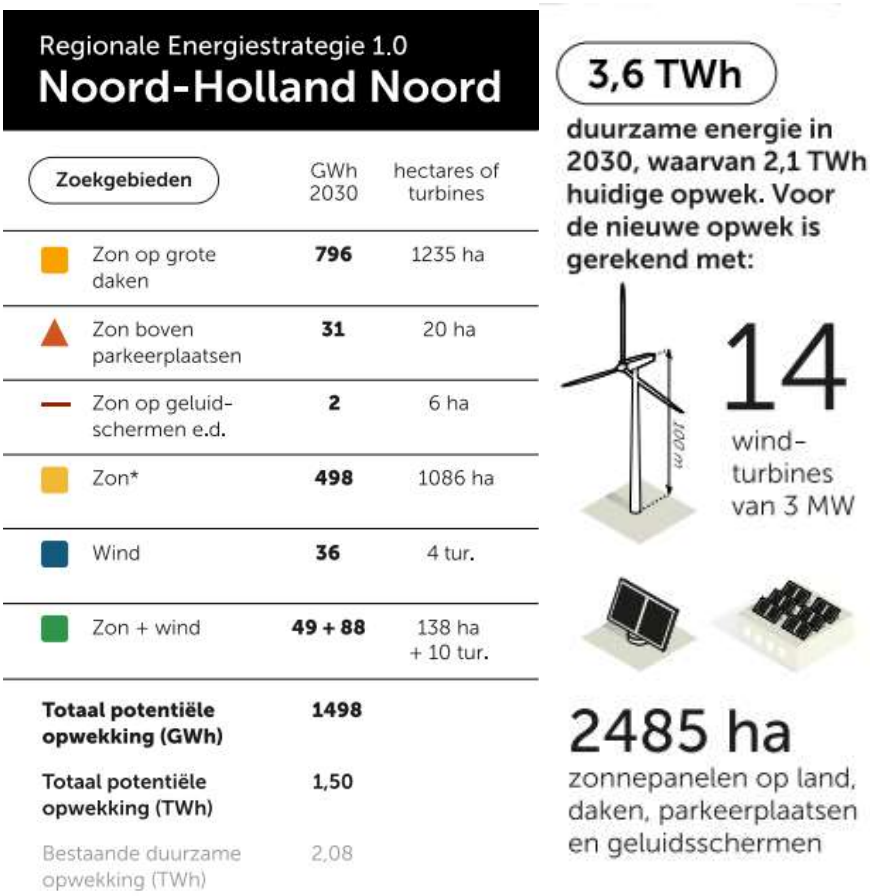
Er wordt niet aangegeven waarom het niet halen van deze doelstelling (terwijl de landelijke doelstelling van 35TWh niet in gevaar is) een dusdanig groot probleem is, dat het leidt tot spoedeisendheid.

Op welke wijze deze doelstelling dan in gevaar komt wordt niet nader onderbouwd.

In de RESsen van Noord-Holland Noord[5] en Noord-Holland Zuid[6] treffen we de volgende informatie:

[4] https://www.rvo.nl/nieuws/grootste-stijging-windenergie-op-land-tot-nu-toe
[5] https://energieregionhn.nl/app/uploads/2021/07/nhn-res-1-20210707.pdf
[6] https://energieregionhz.nl/app/uploads/2021/07/nhz-res-1-20210708.pdf

RES Noord Holland Noord (p12):



Regionale Energiestrategie 1.0
Noord-Holland Noord

Zoekgebieden	GWh 2030	hectares of turbines
Zon op grote daken	**796**	1235 ha
Zon boven parkeerplaatsen	**31**	20 ha
Zon op geluid-schermen e.d.	**2**	6 ha
Zon*	**498**	1086 ha
Wind	**36**	4 tur.
Zon + wind	**49 + 88**	138 ha + 10 tur.
Totaal potentiële opwekking (GWh)	**1498**	
Totaal potentiële opwekking (TWh)	**1,50**	
Bestaande duurzame opwekking (TWh)	2,08	

3,6 TWh

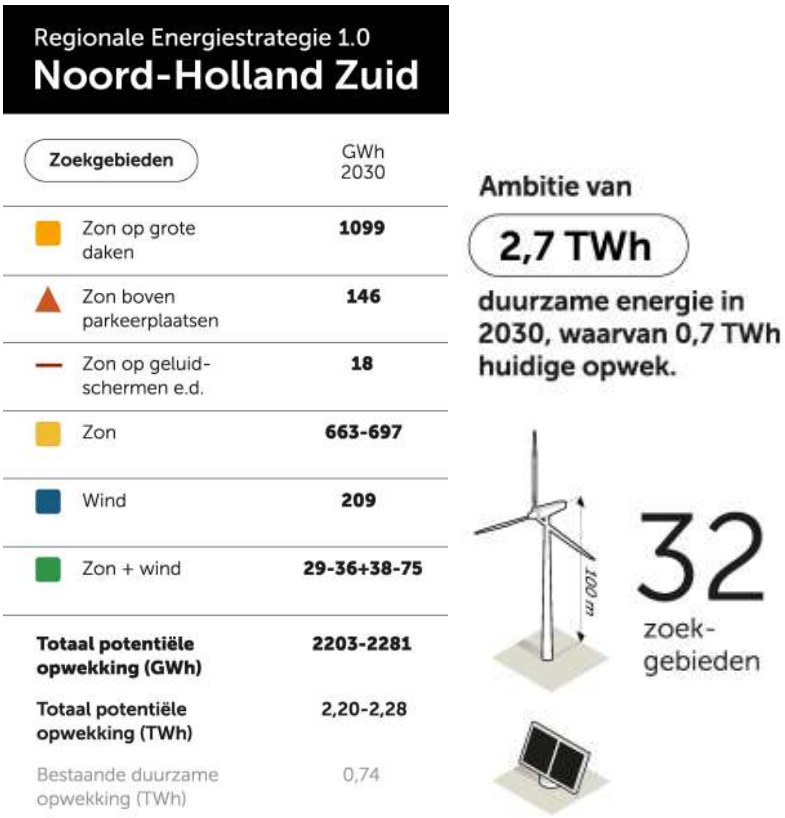
duurzame energie in 2030, waarvan 2,1 TWh huidige opwek. Voor de nieuwe opwek is gerekend met:

14 wind-turbines van 3 MW

2485 ha zonnepanelen op land, daken, parkeerplaatsen en geluidsschermen

- De RES NHN draagt voor 3,6 TWh bij aan de totale 6,3 TWh.
- Er wordt reeds voor 2,1 TWh opgewekt.
- De extra opwek die nog gerealiseerd moet worden is is 1,5 TWh (=1500 GWh)
- Deze opwek is verdeeld tussen zonne- en windenergie.
- Het aandeel windenergie in deze 1500 GWh is 36 + 88 = 124 GWh (=0,124 TWh)

RES Regio Noord Holland Zuid (p11)



- De RES NHZ draagt voor 2,7 TWh bij aan de totale 6,3 TWh.
- Er wordt reeds voor 0,7 TWh opgewekt.
- De extra opwek die nog gerealiseerd moet worden is is 2 TWh (=2000 GWh)
- Deze opwek is verdeeld tussen zonne- en windenergie, met een totale maximale potentie van 2281 GWh.
- Het aandeel windenergie is min. 209 + 38 = 247 GWh en max. 209 + 75 = 284 GWh
- Dit is min. 0,25 en max 0,28 TWh
- Voor de realisatie van alle nieuwe opwek zijn 32 zoekgebieden aangewezen.

De hoeveelheid potentiele wind in de beide RESsen bedraagt dus 0,124 + 0,284 = 0,43 TWh.

(Merk op dat door overprogrammering in de RES NHZ wellicht ook niet alles gerealiseerd hoeft te worden om tot 6,3 TWh te komen.)

Van deze 0,43 TWh is in de argumentatie niet aangegeven welk deel eventueel in gevaar zou komen indien de gewenste regelingen actueel zouden blijven.

Bod in verhouding tot doelstelling

Uit de tekst van de argumentatie kan de indruk ontstaan dat de het bod van 6,3 TWh een onderdeel is van de landelijke doelstelling van 35 TWh. (Lees: Als NH niets levert, komen we tot 27,7 TWh). Dat is niet correct. Het bod van 6,3 TWh is bod binnen de landelijke RES (Bod van 3,6 TWh van NHN en 2,7TWh van NHZ).

Hieronder een overzicht[7] van de het Nationaal Programma RES met alle biedingen:



Uit het overzicht blijkt dat het 6,3 TWh bod onderdeel is van het totale RES bod van 55 TWh om de klimaatdoelstelling van 35 TWh te halen. (Zie ook de kolom ‘totaalbod’ in de grafiek van het PBL, eerder in dit document)

De methodiek van de RES heeft het ook in zich dat er nog zoekgebieden af zullen vallen, om verschillende redenen.

Conclusie is dat het niet realiseren van (een deel van) de 0,43 TWh in NH nieuw te realiseren Wind op Land geen problemen veroorzaakt om de Klimaatdoelstelling van 35 TWh te halen.

Het argument van PS is echter nog zwakker. Zij geven namelijk aan dat alleen al het houden van een (slechts raadgevend) referendum zal leiden tot zoveel onzekerheid dat het halen van de doelstellingen al in gevaar komt.

Er is op geen enkele manier onderbouwd op welke wijze dit zal leiden tot het niet halen van de klimaatdoelen.

Laat staan hoe dat vervolgens zou moeten leiden tot een beroep een uitzondergingsgrond.

[7] https://www.regionale-energiestrategie.nl/documenten/handlerdownloadfiles.ashx?idnv=1997182 (p14)

Tijdspad

De volgende argumenten gaan grotendeels over het tijdspad, dat niet gehaald zou worden als de referendumaanvraag wordt gehonoreerd.

- een referendumprocedure zou nadelige gevolgen hebben gehad voor het tijdpad van de ruimtelijke plannen en omgevingsvergunningsaanvragen inzake windprojecten. In dat geval zouden de RES-regio's in Noord-Holland de deadlines van 1 januari 2025 voor vergunningverlening en die van 2030 voor operationele parken niet halen met mogelijke interventie van het Rijk als gevolg;

Dit bouwt voort op de niet onderbouwde en eerder in dit bezwaarschrift ontkrachte argumenten dat klimaatdoelen niet gerealiseerd worden door de organisatie van een (raadgevend) referendum. Zodoende is ook dit argument niet relevant. Bovendien wordt gesuggereerd dat een interventie van het Rijk een onwenselijk gevolg is. Dit is ook niet onderbouwd.

- het dringende belang is ook gelegen in de bestuurlijke betrouwbaarheid van de provincie ten opzichte van onze RES-partners en ten opzichte van het Rijk. De eerste partiële herziening van de OVNH2020 en de OV NH2022 zijn noodzakelijk om de afspraken uit het Klimaatakkoord, die de provincie binden, tijdig te realiseren;

Ook dit argument bouwt voort op de niet onderbouwde en eerder in dit bezwaarschrift ontkrachte argumenten dat klimaatdoelen niet gerealiseerd worden door de organisatie van een (raadgevend) referendum. Zodoende is ook dit argument niet relevant. Als er een referendumverordening is in de provincie, dan moet je er als bewoner op kunnen vertrouwen dat je daar een beroep op kunt doen.

Tevens geldt dat eerdere toezeggingen aan RES-partners zijn gedaan in de wetenschap dat besluitvorming rond de omgevingsverordeningen nog niet was afgerond. Doordat besluitvorming nog niet was afgerond, had de provincie er rekening mee moeten houden dat in deze besluitvorming ook een referendumaanvraag ingediend kan worden. Van die fout/omissie mag dit referendumverzoek nu geen slachtoffer worden.

Ook hebben PS op geen enkele wijze aangetoond dat de RES partners de bestuurlijke betrouwbaarheid inderdaad minder groot vinden, indien PS ervoor kiezen om de besluitvorming in de provincie te laten verlopen volgens de democratisch tot stand gekomen afspraken, zoals o.a. de mogelijkheid om een referendum te organiseren.

Blijkbaar vinden PS de bestuurlijke betrouwbaarheid richting RES-partners belangrijker dan bestuurlijke betrouwbaarheid richting eigen bewoners. Deze keuze wordt door deze 'volksvertegenwoordigers' onvoldoende/niet onderbouwd.

- het feit dat de besluitvorming over de eerste partiële herziening van de OVNH2020 en de OV NH2022, en de bijbehorende kennisgevingen, eerder met twee maanden is uitgesteld, doet aan het voorgaande niets af. Wij willen zorgvuldige besluiten nemen die niet strijdig zijn met aankomend landelijk beleid. Het uitstel is gevraagd in verband met verwacht landelijk beleid over wind op land dat mogelijk gevolgen zouden hebben voor de inhoud van de partiële herziening en OV NH2022. Gedurende deze periode van twee maanden is er echter nog geen duidelijkheid gekomen over landelijk beleid ten aanzien van Wind van Land.

Dit argument komt voort uit de noodzaak die Provinciale Staten zag om vlak voor de verkiezingen een manier te vinden om het afwijzen van deze referendumverzoeken niet vlak voor de verkiezingen te hoeven doen. Zodoende is er landelijk ingediende motie, waarin gemeentes werden opgeroepen

om terughoudend te zijn met het plaatsen van Windturbines in afwachting van nieuwe normen, gebruikt om te veinzen dat er behoefte was aan meer duidelijkheid. Deze motie is overigens aangenomen door de Tweede Kamer, en pleit er extra voor om in deze fase vooral geen windturbines dichter bij bewoning toe te gaan staan, zoals PS nu wel heeft gedaan.

Om de niet realistische vrees van een van de eerdere argumenten over de vrees voor het ingrijpen door het Rijk nog verder te ontkrachten: Het aannemen van de motie om terughoudend te zijn met plaatsen van Windturbines maakt dat 'ingrijpen door het Rijk' hoogst onwaarschijnlijk is.

- *Dit maakt echter wel dat, door het uitstel, het belang om de twee besluiten te nemen inmiddels nog dringender is geworden.*

Er wordt in bovenstaande argument op geen enkele wijze duidelijk gemaakt welke toegenomen urgentie er is. Wat had er in die twee maanden dan al gedaan kunnen worden/ wat is er in die twee maanden wel of niet gebeurd, dat maakt, dat het provinciaal belang 'nog dringender' is geworden?

- *ons onderhavig besluit wijkt af van het advies van de referendumcommissie. De referendumcommissie is van oordeel dat een eventuele vertraging die een referendum over de besluiten zou betekenen als zodanig niet direct andere overheden of partners zou raken en dat de extra tijdsdruk uitvoering van de besluiten niet per se onmogelijk zou maken. Feitelijk is in het advies van de referendumcommissie niet ingegaan op mogelijke dringende provinciale belangen en de beoordelingsvrijheid die PS toekomt bij het onderhavige besluit. Wij constateren dat de uitzonderingsgrond voor meerdere redenen interpretabel is. Bovenstaande overwegingen geven een invulling van de beoordelingsvrijheid waarin wordt uitgegaan van een andere benadering van de vertraging en tijdsdruk. De uitzonderingsgrond is bij de afwijzing van een eerdere kennisgeving over de RES 1.0 ook toegepast. Daar ging het over de klimaatplannen – weliswaar vastgelegd in de RES 1.0 – maar nu hebben de besluiten ook een direct raakvlak met het klimaat. Als besloten zou worden dat de besluiten referendabel zijn, ook als daarbij besloten zou worden tot inwerkingtreding van de nog aan een mogelijk referendum onderworpen besluiten, zal de onzekerheid bij gemeenten en initiatiefnemers over de toepasselijke provinciale regels naar verwachting leiden tot vertraging in de realisatie van de genoemde windprojecten en zal dit de uitvoering van de RES 1.0 bemoeilijken. Dit is gelet op de harde doelstelling en deadline in het Klimaatakkoord voor ons niet aanvaardbaar.*

Een advies van de referendumcommissie is <u>juist</u> van belang om goed te begrijpen hoe bepaalde uitzonderingsgronden geïnterpreteerd dienen te worden. Wij zien hier slechts gelegenheidsargumenten om te voorkomen dat een politiek ongewenst resultaat gerealiseerd zou kunnen worden. En dat is *juist* bij een referendumverzoek erg kwalijk. Daar *wil* de groep aanvragers juist dat een politiek ongewenst resultaat overwogen wordt.

Uiteindelijk beroepen PS zich erop dat het referendum 'naar verwachting' zal leiden tot vertraging vanwege onzekerheden bij gemeenten en initiatiefnemers. Waar deze verwachting op gebaseerd is wordt niet duidelijk gemaakt.

De 'onzekerheid' die er optreedt voor gemeenten en initiatiefnemers wordt ook niet verder uitgewerkt. En al helemaal niet hoe deze onzekerheid zich verhoud tot de onzekerheid van het überhaupt ontbreken van windturbinenormen op dit moment.

Al met al maken ook dat deze argumenten in zijn geheel niet of tenminste onvoldoende aantonen dat er een beroep gedaan kan worden op een uitzonderingsgrond voor het afwijzen van de referendumverzoeken.

Overige overwegingen

De overige overwegingen kunnen wij alleen maar onderschrijven.

Advies Referendumcommissie

In de laatste alinea van dit deel staat geschreven:

Met een goed advies van de referendumcommissie kunnen de Staten hun voordeel doen, maar soms kan anders worden besloten. Als er vanuit de politieke sfeer, binnen de Staten, een andere politieke afweging speelt, kan van het advies van de referendumcommissie worden afgeweken.

Dit is direct de grootste reden om dit referendum *wel* te houden. De politieke sfeer die er heerst, is er blijkbaar een van een verheven arrogantie en gevoel van superioriteit, waarbij niet meer gekeken hoeft te worden naar de inhoudelijke juistheid van argumenten. Een sfeer waarbij een rechtmatig beroep op een provinciale regeling verhinderd mag worden, indien de aanvragers niet van dit superieure gedachtengoed overtuigd zijn.

Wij kunnen niet anders concluderen dat het een beschamende vertoning is geweest, om te zien hoe PS zich hier onder deze referenda proberen uit te worstelen.

Beginselen van behoorlijk bestuur

Het bestuursorgaan schendt met haar hiervoor beschreven handelwijze meerdere beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het motiveringsbeginsel. Ook andere beginselen werden echter geschonden.

Op grond van artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) dient het bestuursorgaan alle relevante feiten en belangen te hebben onderzocht en betrokken bij haar beslissing. Hiervan is onmiskenbaar geen sprake geweest bij het besluit tot afwijzing van het referendumverzoek.

Door de beschreven handelwijze van PS wordt de burger mogelijkheden ontnomen om voor zijn/haar belang op te komen. Door haar opstelling in het debat over verruiming van de mogelijkheden tot plaatsing van windturbines en zelfs raadpleging van burgers op oneigenlijke gronden verhindert, wordt de schijn van vooringenomenheid en zelfs partijdigheid gewekt.

In artikel 3.47 van de Awb staat voorts dat het te nemen besluit moet rusten op een draagkrachtige motivering. De motivering moet het besluit dragen en moet het besluit kunnen verklaren. De feiten moeten kloppen en de motivering moet logisch en begrijpelijk zijn.

Verwezen naar al hetgeen daarover in het voorgaande is geschreven, zijn de hiervoor genoemde beginselen geschonden.

Conclusie

Zoals in dit bezwaar naar voren is gebracht blijken de door PS aangevoerde argumenten om een uitzonderingsgrond in te roepen niet te kloppen en onvoldoende zwaarwegend.

Zodoende verzoeken wij te concluderen dat de beslissingen om de referendumverzoeken af wijzen niet correct zijn, en dat deze verzoeken alsnog moeten worden toegewezen.

Hoogachtend,

Namens Windalarm,



Joost de groot
Wim Noordhoekkade 678
1087NJ Amsterdam
+31 6 146 911 84

Bijlagen:

1. Besluit van Provinciale Staten van Noord-Holland, nr. 20-2022, van 23 mei 2022 inzake kennisgevingen referendumverzoeken Eerste partiële herziening Omgevingsverordening Noord-Holland 2020 en Omgevingsverordening Noord-Holland 2022
2. Advies referendumcommissie

Provincie Noord-Holland

PROVINCIAAL BLAD

Officiële uitgave van de provincie Noord-Holland

Nr. 7525

23 juni

2022

Besluit van Provinciale Staten van Noord-Holland, nr. 20-2022, van 23 mei 2022 inzake kennisgevingen referendumverzoeken Eerste partiële herziening Omgevingsverordening Noord-Holland 2020 en Omgevingsverordening Noord-Holland 2022

Provinciale Staten van Noord-Holland;

Gelezen de voordracht van het Presidium van 7 maart 2022;

Gelet op artikel 11 van de Referendumverordening Noord-Holland 2018;

Besluiten:

1. dat het besluit tot vaststelling van de Eerste partiële herziening Omgevingsverordening Noord-Holland 2020 niet referendabel is gelet op artikel 5, tweede lid, onderdeel n van de Referendumverordening Noord-Holland 2018;
2. dat het besluit tot vaststelling van de Omgevingsverordening Noord-Holland 2022 niet referendabel is gelet op artikel 5, tweede lid, onderdeel n van de Referendumverordening Noord-Holland 2018.

Referendum in Noord-Holland
Noord-Holland biedt inwoners sinds 1995 de mogelijkheid van een correctief raadgevend referendum over besluiten van Provinciale Staten. De Referendumverordening Noord-Holland 2018 (hierna: Referendumverordening) maakt een referendum in Noord-Holland mogelijk. Een referendum wordt gehouden indien het besluit van Provinciale Staten referendabel is en in 3 fasen voldoende kiesgerechtigden de wens kenbaar hebben gemaakt. De eerste fase is het doen van een kennisgeving voor een referendum. Minimaal 500 kiesgerechtigden in de provincie Noord-Holland moeten deze kennisgeving ondersteunen. Provinciale Staten bepalen of in deze fase eerst of het besluit referendabel is en zo ja of de kennisgeving wordt toegelaten. De volgende stap is het inleidend verzoek. Minimaal 10.000 kiesgerechtigden moeten dit verzoek indienen bij de voorzitter van de referendumcommissie. De laatste stap is het definitieve verzoek. Minimaal 45.000 inwoners moeten dit verzoek steunen. Indien het definitieve verzoek aan alle vereisten voldoet, wordt een referendum georganiseerd.

Toelichting
Aanleiding
Stichting Windalarm heeft bij de provincie aangegeven een verzoek te willen doen tot het houden van een referendum over de afstandsnorm inzake wind op land. De tekst van de verzoeken luidt: *"Concreet gaat het om de maatregelen over de afstand van 600 meter tot bebouwing: deze zou moeten worden vergroot naar 10x de ashoogte van de geplande turbine, en windturbines in bijzondere natuur, zoals NNN gebied, Bijzonder Provinciaal Landschap, Natura2000 moeten onder geen beding worden toegestaan. Windturbines zijn immers industriële installaties."*
"De doelstelling van dit referendum is om aan te tonen aan Provinciale Staten dat de inwoners van Noord Holland geen windmolens willen dichtbij woningen en in waardevolle natuur. In de voorliggende omgevingsverordening worden regels die de provincie leefbaar houden geschrapt, terwijl de bewoners liever zien dat deze worden aangescherpt om de leefomgeving goed te houden/te verbeteren."

In de Referendumverordening is bepaald dat een referendumverzoek alleen ingediend kan worden als het gaat om een besluit van Provinciale Staten. Stichting Windalarm kiest ervoor om twee referendumverzoeken in te dienen betreffende twee van onze besluiten, namelijk het besluit tot vaststelling van de eerste partiële herziening van de Omgevingsverordening Noord–Holland 2020 (partiële herziening) en het besluit tot vaststelling van de Omgevingsverordening Noord–Holland 2022 (OV NH2022). Het initiatief richt zich op beide besluiten, omdat in beide besluiten de hierboven genoemde afstandsnorm geschrapt is, respectievelijk niet opgenomen is.

Kader
De bevoegdheid om na een kennisgeving te beslissen of een besluit referendabel is, hebben wij vastgelegd in artikel 5 van de Referendumverordening.

Een besluit over een kennisgeving ziet op twee aspecten:

1. kan over het desbetreffende besluit een referendum worden gehouden of is sprake van één of meer uitzonderingsgronden (art. 5 van de Referendumverordening)?
2. wordt voldaan aan de eisen voor een geldige kennisgeving (tijdig ingediend, voldoende handtekeningen)?

Tijdens onze vergadering op 23 mei 2022 hebben wij met 28 stemmen voor en 26 stemmen tegen besloten dat het besluit tot vaststelling van de Eerste partiële herziening Omgevingsverordening Noord-Holland 2020 en het besluit tot vaststelling van de Omgevingsverordening Noord-Holland 2022 niet referendabel zijn gelet op artikel 5, tweede lid, onderdeel n van de Referendumverordening en zijn wij om die reden niet toegekomen aan het tweede punt (de geldigheid van de kennisgeving).

Motivering
De besluiten zijn genomen om de volgende redenen.
De volgende aspecten en deadlines zijn van belang geweest bij het oordeel van de meerderheid van Provinciale Staten dat met de vaststelling van de Eerste partiële herziening Omgevingsverordening Noord-Holland 2020 en de Omgevingsverordening Noord-Holland 2022 spoedeisende en dringende provinciale belangen zijn gemoeid en dat de inwerkingtreding van deze besluiten niet kan worden uitgesteld:

- wij hebben ruime beoordelingsvrijheid bij toepassing van de uitzondering, zoals opgenomen in artikel 5, tweede lid, onderdeel n van de Referendumverordening;
- de Omgevingsverordening vindt grondslag in hogere regelgeving. Op grond van de Omgevingswet zijn wij verplicht om een Omgevingsverordening vast te stellen;
- wij en Gedeputeerde Staten zijn de RES 1.0 (Regionale Energiestrategie) voor Noord-Holland Noord en Noord-Holland Zuid overeengekomen met de RES-partners (medeoverheden) waarin concrete afspraken zijn vastgelegd over de maatregelen in Noord-Holland;
- de opwarming van de aarde is nu wereldwijd merkbaar. De uitstoot van broeikasgassen door de mens is onmiskenbaar de oorzaak. Ook is duidelijk dat de grens van 1,5 graad temperatuurstijging bereikt wordt over ongeveer tien jaar. Dat is tien jaar eerder dan verwacht. Binnen drie jaar na heden moet de opwarming onder de 1,5 graden worden gehouden, anders komen er kettingreacties die de temperatuur doen stijgen met 5/6 graden met alle gevolgen van dien. Dit alles staat in het nieuwste rapport van IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change), het klimaatpanel van de Verenigde Naties. Snelheid in het nemen van maatregelen is dus geboden.;
- het Klimaatakkoord van het kabinet d.d. 28 juni 2019 geeft een duidelijke deadline voor maatregelen die ook worden genoemd in het IPCC rapport. Zo moet in 2030 in de 30 RES-regio's gezamenlijk 35 TWh (Terrawattuur) duurzame energie uit zon en wind op land zijn gerealiseerd. Met andere woorden: de zonne- en windparken moeten in 2030 gebouwd en operationeel zijn. Met de gezamenlijke partners is afgesproken dat van deze 35 TWh er 6,3 in Noord-Holland kunnen worden opgewekt in circa 70 zoekgebieden;
- het Klimaatakkoord bevat ook de deadline dat op uiterlijk 1 januari 2025 omgevingsvergunningen voor wind- en zonneparken moeten zijn verleend om deze doelstellingen te kunnen behalen;
- vanwege deze laatstgenoemde deadline dient het nieuwe, ruimere windenergieregime zo snel mogelijk in werking te treden. Er dient immers in 2,5 jaar na heden van globale zoekgebieden tot feitelijke projectlocaties en vervolgens vergunde projecten te komen;
- de periode tussen de inwerkingtreding van de eerste partiële herziening van de OV NH2020 (medio juni 2022) en de inwerkingtreding van de OV NH2022 (op zijn vroegst 1 januari 2023, of mogelijk later als de Omgevingswet niet dan in werking treedt) is daarbij nodig om de procedure richting vergunningverlening tijdig te laten starten;
- daarbij komt dat het oponthoud dat een referendum teweegbrengt, voor onzekerheid zou zorgen bij initiatiefnemers van windturbines en de gemeenten die druk bezig zijn om te voldoen aan de landelijke doelstellingen voor duurzame energie, en dit mogelijk leidt tot uitstel en misschien zelfs afstel van benodigde projecten;
- na inwerkingtreding van de eerste partiële herziening van de OVNH2020 kunnen gemeenten al medio juni 2022 met ons nieuwe, ruimere windregime de zoekgebieden wind en wind+zon uitwerken in hun omgevingsvisies, bestemmings- en/of omgevingsplannen en kunnen initiatiefnemers omgevingsvergunningen aanvragen voor hun windprojecten;
- een referendumprocedure zou nadelige gevolgen hebben gehad voor het tijdpad van de ruimtelijke plannen en omgevingsvergunningsaanvragen inzake windprojecten. In dat geval zouden de RES-regio's in Noord-Holland de deadlines van 1 januari 2025 voor vergunningverlening en die van 2030 voor operationele parken niet halen met mogelijke interventie van het Rijk als gevolg;
- het dringende belang is ook gelegen in de bestuurlijke betrouwbaarheid van de provincie ten opzichte van onze RES-partners en ten opzichte van het Rijk. De eerste partiële herziening van de OVNH2020 en de OV NH2022 zijn noodzakelijk om de afspraken uit het Klimaatakkoord, die de provincie binden, tijdig te realiseren;
- het feit dat de besluitvorming over de eerste partiële herziening van de OVNH2020 en de OV NH2022, en de bijbehorende kennisgevingen, eerder met twee maanden is uitgesteld, doet aan

het voorgaande niets af. Wij willen zorgvuldige besluiten nemen die niet strijdig zijn met aankomend landelijk beleid. Het uitstel is gevraagd in verband met verwacht landelijk beleid over wind op land dat mogelijk gevolgen zouden hebben voor de inhoud van de partiële herziening en OV NH2022. Gedurende deze periode van twee maanden is er echter nog geen duidelijkheid gekomen over landelijk beleid ten aanzien van Wind van Land.
Dit maakt echter wel dat, door het uitstel, het belang om de twee besluiten te nemen inmiddels nog dringender is geworden.

- ons onderhavig besluit wijkt af van het advies van de referendumcommissie. De referendumcommissie is van oordeel dat een eventuele vertraging die een referendum over de besluiten zou betekenen als zodanig niet direct andere overheden of partners zou raken en dat de extra tijdsdruk uitvoering van de besluiten niet per se onmogelijk zou maken. Feitelijk is in het advies van de referendumcommissie niet ingegaan op mogelijke dringende provinciale belangen en de beoordelingsvrijheid die PS toekomt bij het onderhavige besluit. Wij constateren dat de uitzonderingsgrond voor meerdere redenen interpretabel is. Bovenstaande overwegingen geven een invulling van de beoordelingsvrijheid waarin wordt uitgegaan van een andere benadering van de vertraging en tijdsdruk. De uitzonderingsgrond is bij de afwijzing van een eerdere kennisgeving over de RES 1.0 ook toegepast. Daar ging het over de klimaatplannen – weliswaar vastgelegd in de RES 1.0 – maar nu hebben de besluiten ook een direct raakvlak met het klimaat. Als besloten zou worden dat de besluiten referendabel zijn, ook als daarbij besloten zou worden tot inwerkingtreding van de nog aan een mogelijk referendum onderworpen besluiten, zal de onzekerheid bij gemeenten en initiatiefnemers over de toepasselijke provinciale regels naar verwachting leiden tot vertraging in de realisatie van de genoemde windprojecten en zal dit de uitvoering van de RES 1.0 bemoeilijken. Dit is gelet op de harde doelstelling en deadline in het Klimaatakkoord voor ons niet aanvaardbaar.

Overige overwegingen van de statenfracties die tegen het besluit hebben gestemd
De statenfracties die tegen het besluit hebben gestemd en van oordeel zijn dat de besluiten wel referendabel zijn, hebben tijdens de beraadslaging in onze vergadering op 23 mei 2022 (de verslagen van de beraadslaging en besluitvorming over dit agendapunt zijn bij dit besluit bijgevoegd) samengevat de volgende overwegingen naar voren gebracht:

- Een referendum is een instrument voor het goed betrekken van inwoners van onze provincie met het doel om meerwaarde voor onze burgers en onze democratie te creëren. De initiatiefnemers hebben zorg over het specifieke onderwerp "wind op land". De Omgevingsverordening gaat over veel andere belangrijke onderwerpen waaronder de bescherming van de leefomgeving. Een simpele ja/nee-vraag over de gehele Omgevingsverordening past daar niet goed bij;
- Nu het referenduminstrument bestaat, is het niet goed voor het vertrouwen in de politiek om dat nu af te wimpelen, juist en in het bijzonder omdat windmolens een onderwerp is dat zo veel mensen beroert;
- De Noord-Hollander wil om allerlei redenen aan de noodrem trekken in de vorm van een referendum en dat is een middel om bij grote vraagstukken de wil van de inwoners te laten spreken. Deze manier van burgerparticipatie komt het vertrouwen in de overheid en de leefbaarheid van de provincie ten goede;
- Wij hebben nu eenmaal de referendumverordening en nu het zo ver is, zullen we er ook naar moeten handelen. Dan zitten we nog met de eigenlijk onmogelijke uitdaging om een goede referendumvraag te formuleren. Hoe dan ook, deze casus laat al meteen zien dat een referendum misschien sowieso niet, maar op provinciaal niveau gewoon niet een middel is dat we zouden moeten willen;
- We hebben een duidelijk advies van de referendumcommissie dat de besluiten wel referendabel zijn;
- Er is een mogelijkheid in de Referendumverordening opgenomen om de besluiten nu te nemen en in werking te laten treden en af te wachten wat het referendum brengt. Dan kunnen we daarna bekijken of we misschien een ander besluit moeten nemen;
- We moeten de opwekking van duurzame energie op zo'n manier regelen dat mensen geen onredelijke overlast ervaren of gezondheidsrisico's lopen. De onderzoeken die nu lopen inzake gezondheidseffectscreening moeten betrokken worden bij de definitieve vergunningverlening.
- Dat de energietransitie urgent is en we er snel mee door moeten betekent niet dat het referendum afgewezen moet worden; de referendumverordening biedt burgers immers deze mogelijkheid.
- We hebben in 2018 de Referendumverordening vastgesteld en keer op keer als mensen een verzoek indienen, wordt het weggewuifd. De redenen zijn onnavolgbaar: het is een raadgevend referendum, het agendapunt is de vorige keer uitgesteld dus is het niet spoedeisend en er is één doelstelling voor de totale opwek van 35 Twh in 2030 en geen doelstelling voor windturbines.
- De kiezers worden in de steek gelaten en worden geen gelegenheid gegeven om zich uit te spreken.

Advies referendumcommissie
De referendumcommissie Noord-Holland heeft op 28 februari 2022 ongevraagd advies aan ons uitgebracht ten aanzien van de ingediende kennisgevingen. De referendumcommissie heeft geadviseerd

dat de vaststelling van de eerste partiële herziening OV NH2020 en de OV NH2022 referendabel zijn op grond van de Referendumverordening. De commissie stelt vast dat het bij de voornoemde besluiten, anders dan bij RES 1.0, gaat om eigen regels van de provincie. Eventuele vertraging die een referendum over de besluiten zou betekenen, raakt als zodanig niet direct andere overheden of partners; ook zou weliswaar de tijdsdruk bij de latere uitvoering kunnen toenemen, maar die extra druk zou uitvoering van het besluit niet per se onmogelijk maken. Daarbij komt dat eventuele vertraging niet hoeft op te treden als PS ook bij een voortgaand referenduminitiatief menen dat uitvoering geen uitstel lijden kan. Dan kan conform artikel 11, derde lid, van de Referendumverordening worden besloten tot inwerkingtreding van de nog altijd mogelijk aan een referendum onderworpen besluiten. De referendumcommissie meent al met al dat geen overtuigende argumenten aanwezig zijn om te komen tot de conclusie dat de besluiten waarover een kennisgeving is ingediend zo spoedeisend of dringend zijn dat de in artikel 5, tweede lid, onder n genoemde uitzonderingsgrond aanwezig is.

In een kennismakingsbijeenkomst met Provinciale Staten op 28 maart 2022 heeft de referendumcommissie het volgende aangegeven: De uitzonderingsgrond over spoedeisende of dringende provinciale belangen laat ruimte voor interpretatie. Het is een keuze in de Referendumverordening om aan te geven dat als het even niet zint, dat er haast bij is en dat het verder moet. Het gaat om dringende en spoedeisende zaken die echt geen uitstel vergen. Uiteindelijk is het aan Provinciale Staten om er de gezaghebbende interpretatie aan te geven.

Met een goed advies van de referendumcommissie kunnen de Staten hun voordeel doen, maar soms kan anders worden besloten. Als er vanuit de politieke sfeer, binnen de Staten, een andere politieke afweging speelt, kan van het advies van de referendumcommissie worden afgeweken.

Conclusie
Een meerderheid van Provinciale Staten heeft om de redenen onder het kopje "*Motivering*" geoordeeld dat, gelet op het karakter van de besluiten tot vaststelling van de Eerste partiële herziening Omgevingsverordening Noord-Holland 2020 en de Omgevingsverordening Noord-Holland 2022, deze besluiten niet referendabel zijn. De inwerkingtreding en uitvoering van de besluiten kan niet worden uitgesteld vanwege de ermee gemoeide spoedeisende en dringende provinciale belangen. Er is geen gelegenheid om bij de besluitvorming nog de uitkomst van een eventueel referendum af te wachten en te betrekken.

Haarlem, 23 mei 2022.

Provinciale Staten van Noord-Holland,

A.T.H. van Dijk, voorzitter
K. Bolt, statengriffier

Bezwaar

Als u belanghebbende bent, kunt u binnen zes weken na de publicatie van dit besluit in het Provinciaal Blad schriftelijk bezwaar aantekenen.

Het bezwaarschrift kunt u sturen aan Provinciale Staten van Noord-Holland, ter attentie van de secretaris van de Hoor- en adviescommissie, Postbus 3007, 2001 DA Haarlem. Wij verzoeken u om in uw bezwaarschrift het telefoonnummer te vermelden waarop u overdag bereikbaar bent.

Bovenstaand besluit treedt in werking, ook al wordt een bezwaarschrift ingediend. Gelijktijdig met het indienen van een bezwaarschrift kunt u - bij een spoedeisend belang - een voorlopige voorziening vragen bij de voorzieningenrechter van de Rechtbank Noord-Holland.
Meer informatie vindt u op www.noord-holland.nl.

Referendumcommissie provincie Noord-Holland

Aan de Provinciale Staten van de provincie Noord-Holland
Aan de Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Holland

17 mei 2022

Onderwerp: advies vervolg mogelijk referendumproces besluiten OV NH2020 en OV NH2022

Geachte leden van Provinciale en Gedeputeerde Staten,

De Referendumcommissie provincie Noord-Holland (verder: de commissie) heeft begrepen dat op de PS-vergadering van 23 mei aanstaande besloten wordt over de kennisgevingen in het kader van de Referendumverordening Noord-Holland 2018 [verder: de verordening]. Deze kennisgevingen zijn ingediend om een provinciaal raadgevend correctief referendum (strikt genomen: twee referenda) mogelijk te maken over de 1e partiële herziening Omgevingsverordening NH2020 (OV NH2020) en de Omgevingsverordening NH2022 (OV NH2022).

Op 23 mei kunnen PS conform artikel 10 en 11 van de verordening besluiten om a) de kennisgevingen niet toelaatbaar te achten; of b) de kennisgevingen toelaatbaar te achten. In het eerst geval is het referenduminitiatief in beginsel beëindigd. In het tweede geval wordt het referendumtraject vervolgd. Het is deze tweede mogelijkheid waarop dit advies betrekking heeft.

Ons advies betreft twee aspecten: a) de (beschikbaarheid van) de besluiten en b) de ter ondersteuning te verzamelen handtekeningen.

ad a) de besluiten
Bij toelating van de kennisgevingen wordt de mogelijkheid geopend om een inleidend verzoek voor een referendum in te dienen. Kiesgerechtigden kunnen een verzoek om een referendum te houden bij de voorzitter van de referendumcommissie indienen; dat verzoek dient binnen een termijn van vier weken na het tijdstip van bekendmaking van de beslissing te zijn ontvangen (art. 15 verordening). Hierbij is van belang dat de (twee) besluiten waarop het referenduminitiatief betrekking heeft op de kortst mogelijke termijn voor kiesgerechtigden beschikbaar zijn. Immers, een eventueel referendum kan enkel gaan over een genomen besluit en bij de overweging al dan niet steun te verlenen aan een referenduminitiatief moeten kiesgerechtigden van dat besluit kennis kunnen nemen. Het is dan ook van groot belang dat beide besluiten integraal op reguliere wijze worden gepubliceerd in het Provinciaal Blad, of via andere gezaghebbende en voor het grotere publiek eenvoudig toegankelijke communicatiekanalen. Alle andere wijzen van openbaarmaking van de besluiten, of van een van die besluiten, moet problematisch worden geacht, omdat in die gevallen niet evident is dat het hier de uiteindelijke besluiten betreft dan wel omdat in die gevallen extra inspanningen van kiesgerechtigden worden gevraagd.

ad b) de handtekeningen
In het referendumproces is drie maal de eis opgenomen van het verzamelen van ondersteunende handtekeningen, voor de kennisgeving (500), het inleidende verzoek (10.000) en het

definitieve verzoek (45.000). De huidige referendumverordening laat ruimte voor uiteenlopende interpretaties als het gaat om de vraag of een eenmaal gezette handtekening blijft gelden en meetelt bij volgende fasen, of dat per onderscheiden fase apart de mogelijkheid bestaat een ondersteuningshandtekening te zetten en de teller drie keer op nul begint. Op dit punt is helderheid van cruciaal belang, omdat de commissie op enig moment dient vast te stellen of aan de gestelde voorwaarden is voldaan en dient te weten wanneer welke handtekening als geldig mag (mee)tellen. De verordening laat een interpretatie toe van cumulatie van alle handtekeningen en in de provinciale communicatie is melding gemaakt van deze interpretatie, hoewel vanuit een formeel-juridische optiek bezien handtekeningen die gezet zijn in het kader van de kennisgeving niet op een al genomen besluit betrekking hebben en om die reden niet kunnen worden gezien als ondersteuningen in de zin van de verordening. Anderzijds is, vanuit een meer praktische optiek (die echter in potentie juridische risico's met zich brengt), de voornoemde meerduidigheid en eerdere communicatie van de kant van de provincie die suggereerde dat van cumulatie sprake zou zijn allicht grond voor gewekte en gerechtvaardigde verwachtingen bij kiesgerechtigden. Een besluit over al dan niet gehele (kennisgeving, inleidend en definitief verzoek) of gedeeltelijke (inleidend en definitief verzoek) cumulatie van handtekeningen van PS dient hoe dan ook op de kortst mogelijke termijn de op dit punt benodigde helderheid en eenduidigheid te creëren, voor met name kiesgerechtigden maar tevens voor de commissie.

Een (provinciaal) referendum vereist procedurele zorgvuldigheid en helderheid, meer nog in een situatie waarin eerdere ervaringen of een gevestigde praktijk met een dergelijk instrument ontbreken. Naar de mening van de commissie dient dan ook, in deze eerste fase van het referendumproces, op de voornoemde punten snel helderheid te worden geschapen. Om die reden heeft de commissie het wenselijk geacht om, voor de PS-vergadering van 23 mei, u met dit advies enige extra informatie en overwegingen aan te reiken die mogelijk bijdragen aan de gewenste zorgvuldigheid.

In de hoop en verwachting dat u bereid en in staat bent bovenstaand (ongevraagd) advies te betrekken in de overwegingen en nadere besluitvorming, en uiteraard bereid tot nader overleg,

hoogachtend,

Referendumcommissie van de provincie Noord-Holland,

Carien Boonstra
secretaris

Joop van Holsteijn
voorzitter