

Datum: 10-06-2026

Versie: 1.0



Beoordeling goede ruimtelijke ordening aanvraag twee windturbines in de Emmapolder

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
1.1 Doel van dit document	3
1.2 De aanvraag	3
1.3 Juridisch kader en behandelproces	4
2. Feitelijke situatie	6
2.1 Actuele omgevingssituatie	6
2.2 Juridisch-planologische situatie	6
3. Toetsing aan beleid en regelgeving	9
3.1 Rijksbeleid	9
3.2 Provinciaal beleid en regelgeving	9
3.2.1 Structuurvisie Eemsmond – Delfzijl	9
3.2.2 Omgevingsvisie provincie Groningen (2016-2020)	9
3.2.3 Omgevingsverordening provincie Groningen (2016)	10
3.2.4 Ontwerp-PIP windpark Eemshaven-West	11
3.3 Gemeentelijk beleid	12
3.4 Conclusie toetsing aan beleid en regelgeving	12
3.5 Uitvoerbaarheid	13
3.6 Aanvullende overeenkomst sanering solitaire windturbines	13
4. Slotconclusie	15
5. Bijlagen	16
A. Ruimtelijke onderbouwing windmolens Uithuizermeeden	16
B. Bijlage bij Ruimtelijke onderbouwing windmolens Uithuizermeeden onderzoek geluid en slagschaduw	16
C. Bijlage bij Ruimtelijke onderbouwing windmolens Uithuizermeeden onderzoek stikstofdepositie	16
D. Windmolens Uithuizermeeden A2 plattegrond	16
E. Tekening type V150 van Vestas	16
F. Kaart met Noordmolen	16
G. Overzicht windmolens in landschap	16
H. Publiceerbare aanvraag	16
I. Advies gemeente Het Hogeland	16
J. Oplegnotitie ruimtelijke onderbouwing Wintermolen d.d. 16 januari 2026	16

1. Inleiding

1.1 Doel van dit document

Dit document bevat de ruimtelijke beoordeling van de aanvraag voor een omgevingsvergunning in afwijking van het bestemmingsplan ten behoeve van de realisatie van 2 windturbines in de Emmapolder. In hoofdstuk 1 wordt de aanvraag geïntroduceerd en wordt het juridische toetsingskader toegelicht. In hoofdstuk 2 schetsen we de feitelijke situatie. In hoofdstuk 3 toetsen we de aanvraag aan de relevante criteria. In hoofdstuk 4 volgen de conclusies.

1.2 De aanvraag

Wintermolen B.V. heeft op 31 mei 2021 een aanvraag voor een omgevingsvergunning ingediend voor het realiseren van twee windturbines in de Emmapolder ten westen van de Eemshaven. De windmolens zijn beoogd aan de noordwestzijde van het kadastrale perceel gemeente Uithuizermeeden, sectie H, nummer 32 en 177. De windturbines hebben een vermogen van maximaal 5,6 MW met een maximale ashoogte van 160 meter en een maximale tiphoogte van 235 tot 241 meter. De windmolens worden gebouwd op een betonnen fundering met een bruto vloeroppervlakte van ongeveer 400 m². Bij iedere windmolen wordt eveneens één parkeerplaats gerealiseerd zodat de bezoekers voor service en onderhoud van parkeergelegenheid zijn voorzien. Bijlagen A t/m I maken onderdeel uit van de aanvraag¹. Het betreft een aanvraag voor gefaseerde vergunningverlening. Dat betekent dat in deze fase alleen een vergunning is aangevraagd voor het handelen in strijd met de toenmalige planologische situatie. Afbeeldingen 1 en 2 tonen de geografische ligging van de aangevraagde turbineposities.



Afbeelding 1. Globale ligging aangevraagde windturbineposities. (Bron: Ruimtelijke onderbouwing Uithuizermeeden, Windmolens)

¹ Wintermolen heeft na afloop van de uitspraak van de Afdeling uit eigen beweging een aanvulling op de ruimtelijke onderbouwing laten opstellen en aan ons toegestuurd. Gelet op overweging 11 van de uitspraak zag de Afdeling geen aanleiding om Wintermolen in de gelegenheid te stellen de aanvraag aan te vullen. Nu Wintermolen eigener beweging van die gelegenheid gebruik heeft gemaakt, is die aanvulling voor de volledigheid wel betrokken bij het onderhavige besluit. Dit echter alleen voor zover het niet een wijziging van het aangevraagde project inhoudt.



Afbeelding 2. Ingezoomde globale ligging aangevraagde windturbineposities. (Bron: Ruimtelijke onderbouwing Uithuizermeeden, Windmolens)

1.3 Juridisch kader en behandelproces

Proces

Wintermolen heeft op 31 mei 2021 een aanvraag gedaan om een Wabo-omgevingsvergunning voor het handelen in strijd met een bestemmingsplan zoals bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo. Ons college heeft op 30 november 2022 die aanvraag buiten behandeling gesteld omdat een MER bij de aanvraag ontbrak. Dit op de grondslag van artikel 7.28, eerste lid, onder a, van de Wm. Het daartegen gerichte bezwaar is bij besluit van 19 september 2023 ongegrond verklaard. De Afdeling heeft op 29 oktober 2025 op het daartegen door Wintermolen gerichte beroep beslist en heeft de beslissing op bezwaar van 19 september 2023 vernietigd. Naar het oordeel van de Afdeling is het windinitiatief van Wintermolen B.V. niet besluit MER-plichtig. Op grond van het vorenstaande dient thans opnieuw op het bezwaar van Wintermolen te worden beslist.

Toepasselijk recht

De vernietiging van het besluit op bezwaar verplicht het bevoegd gezag opnieuw op het bezwaar te beslissen (volledige heroverweging op grond van artikel 7:11 Awb). Het besluit van GS van 30 november 2022 om de aanvraag buiten behandeling te laten, wordt daarbij herroepen en de aanvraag wordt alsnog inhoudelijk beoordeeld.

Wanneer een aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet, blijft op grond van [artikel 4.3, aanhef en onder a, van de Invoeringswet Omgevingswet](#) het oude recht van toepassing tot het besluit op die aanvraag onherroepelijk wordt. De aanvraag dateert van 31 mei 2021. Dit betekent dat de Wabo en het overige recht, zoals dat gold vóór 1 januari 2024, op deze beoordeling van toepassing blijven. In zoverre is dat een beperking van het ex nunc karakter van de beslissing op bezwaar.

Wettelijke grondslag aanvraag

Het aangevraagde project was strijdig met de direct voorafgaand aan 1 januari 2024 geldende ruimtelijke plannen. De betreffende gronden hebben namelijk een agrarische bestemming. Daarom heeft de aanvrager een aanvraag ingediend om, via toepassing van artikel 2.1 eerste lid, onder c, in samenhang met artikel 2.12 eerste lid onder a sub 3, van de Wet algemene bepalingen

omgevingsrecht (Wabo), een omgevingsvergunning te verkrijgen voor het toestaan van de realisatie van de twee windturbines in strijd met het toenmalige bestemmingsplan

Toedeling bevoegd gezag bij deze aanvraag

De aanvraag voor de realisatie van twee windturbines is ingediend bij de gemeente Het Hogeland. Aangezien de aanvraag betrekking heeft op twee windturbines van maximaal 5,6MW is de provincie Groningen op grond van artikel 9f, lid 2, van de Elektriciteitswet 1998 jo. de artikelen 9f, lid 1, 9e, lid 1, en 9d, lid 1, van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 1, lid 1, onder a, Uitvoeringsbesluit rijkscoördinatieregeling energie-infrastructuurprojecten het bevoegd gezag voor het verlenen of weigeren, van een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan voor een windturbine met een vermogen tussen de 5 en 100 MW. De gemeente Het Hogeland heeft de aanvraag correct aan de provincie doorgestuurd. De provincie moet een besluit nemen op de aanvraag.

Proces beoordeling juridisch-planologisch toestaan aanvraag

Op basis van artikel 6.5 van het Besluit omgevingsrecht (Bor) is voor een omgevingsvergunning voor het juridisch-planologisch toestaan van de realisatie van de twee windturbines een verklaring van geen bedenkingen (verder: vvgb) vereist. Op grond van artikel 2.27 van de Wabo kan de omgevingsvergunning pas worden verleend nadat PS heeft verklaard hier geen bedenkingen tegen te hebben. De vvgb kan op grond van artikel 6.5 van het Bor slechts worden geweigerd in het belang van een goede ruimtelijke ordening. Op grond van artikel 2.20a van de Wabo dient het bevoegd gezag de omgevingsvergunning te weigeren indien PS de vvgb weigert.

Uniforme openbare voorbereidingsprocedure

Op de aanvraag voor de omgevingsvergunning is de uitgebreide procedure (afdeling 3.4 Awb) in het kader van de Wabo van toepassing. Dit betekent dat het ontwerp van de omgevingsvergunning zes weken ter inzage wordt gelegd. Als onderdeel van de ontwerp-omgevingsvergunning wordt ook de ontwerp-vvgb ter inzage gelegd. Gedurende deze periode kan door eenieder een zienswijze worden ingediend. PS dient de ingebrachte zienswijzen te betrekken bij het al dan niet definitief afgeven van de vvgb. Nadat de vvgb definitief is verleend of geweigerd door PS, neemt GS een nieuw besluit op bezwaar. Hiertegen kan binnen zes weken beroep worden ingesteld door belanghebbenden.

2. Feitelijke situatie

2.1 Actuele omgevingssituatie

De aangevraagde windturbineposities bevinden zich in de gemeente Het Hogeland in de Emmapolder. De Emmapolder is gelegen ten westen van de Eemshaven en bestaat uit agrarische gronden, de zeedijk, slaperdijken, een aantal wegen en windturbines. De Emmapolder kenmerkt zich door langgerekte lijnpatronen. De noord-zuidelijke lijnpatronen komen voornamelijk tot uiting in de slotenstructuur van het gebied. Ook in oost-westelijke richting wordt het langgerekte lijnenpatroon mede gevormd door de aanwezigheid van sloten, maar ook door de verkeersstructuren van de Emmapolderdijk en de Middenweg. De Emmapolderdijk vormt de overgang tussen het Groningse vasteland en de Waddenzee. Hier is ook het herkenningspunt 'Poort Kaap Noord' te vinden, dat het meest noordelijke puntje vasteland van Nederland markeert. Langs de Middenweg en parallel aan de waterloop Emmapoldertocht, ten zuiden van de Middenweg, bevinden zich een twintigtal windturbines. Verder is op het adres Goliathspad 1 nog de 'traditionele' poldermolen 'Goliath' aanwezig. Buiten deze functies kenmerkt het gebied zich door agrarisch grondgebruik zonder verdere (agrarische) bebouwing.

De percelen waarop de aangevraagde windturbines betrekking hebben bevinden zich op korte afstand van de Emmapolderdijk en de Waddenzee. Momenteel zijn de gronden onbebouwd, onverhard en in gebruik ten behoeve van agrarische activiteiten.

2.2 Juridisch-planologische situatie

Ter plaatse van de aangevraagde turbineposities (verder: het besluitgebied) vormen diverse bestemmingsplannen, omgevingsplannen en provinciale inpassingsplannen de geldende juridisch-planologische situatie. Hierna wordt onderscheidenlijk eerst op de relevante plannen ingegaan die betrekking kunnen hebben op de aangevraagde activiteit ten tijde van de beoordelingsdatum 31 december 2023.

Situatie d.d. 31 december 2023

Voor de beschouwing van de juridisch-planologische situatie ten tijde van het indienen van de aanvraag verwijzen wij naar hoofdstuk 1.3 van de Ruimtelijke Onderbouwing Windturbines, Uithuizermeeden (bijlage A). Van de relevante ontwikkelingen van na het indienen van de volgt hieronder een opsomming:

Facetbestemmingsplan 'Harmonisatie Het Hogeland'

Het facetbestemmingsplan 'Harmonisatie Het Hogeland' heeft tot doel om diverse regelingen binnen de vier fusiegemeenten De Marne, Winsum, Bedum en Eemsmond te harmoniseren. Het betreft regelingen omtrent aan huis verbonden bedrijf; Nevenactiviteiten bij agrarische bedrijven; Niet-agrarische bedrijvigheid in het buitengebied; Bed & breakfast; Camperplaatsen; Seksinrichtingen en Versterking na aardbevingsschade. Aangezien het initiatief geen betrekking heeft op voornoemde activiteiten is dit facetbestemmingsplan niet relevant voor de beoordeling van de aanvraag.

Ontwerp inpassingsplan windpark Eemshaven-West

Het ontwerp-inpassingsplan windpark Eemshaven-West (verder: het PIP) (in ontwerp vastgesteld op 5 december 2023) beoogt de realisatie en exploitatie van 24 windturbines in het concentratiegebied wind Eemshaven planologisch mogelijk te maken. Het plan bevat regels over de oprichting en exploitatie van windturbines.

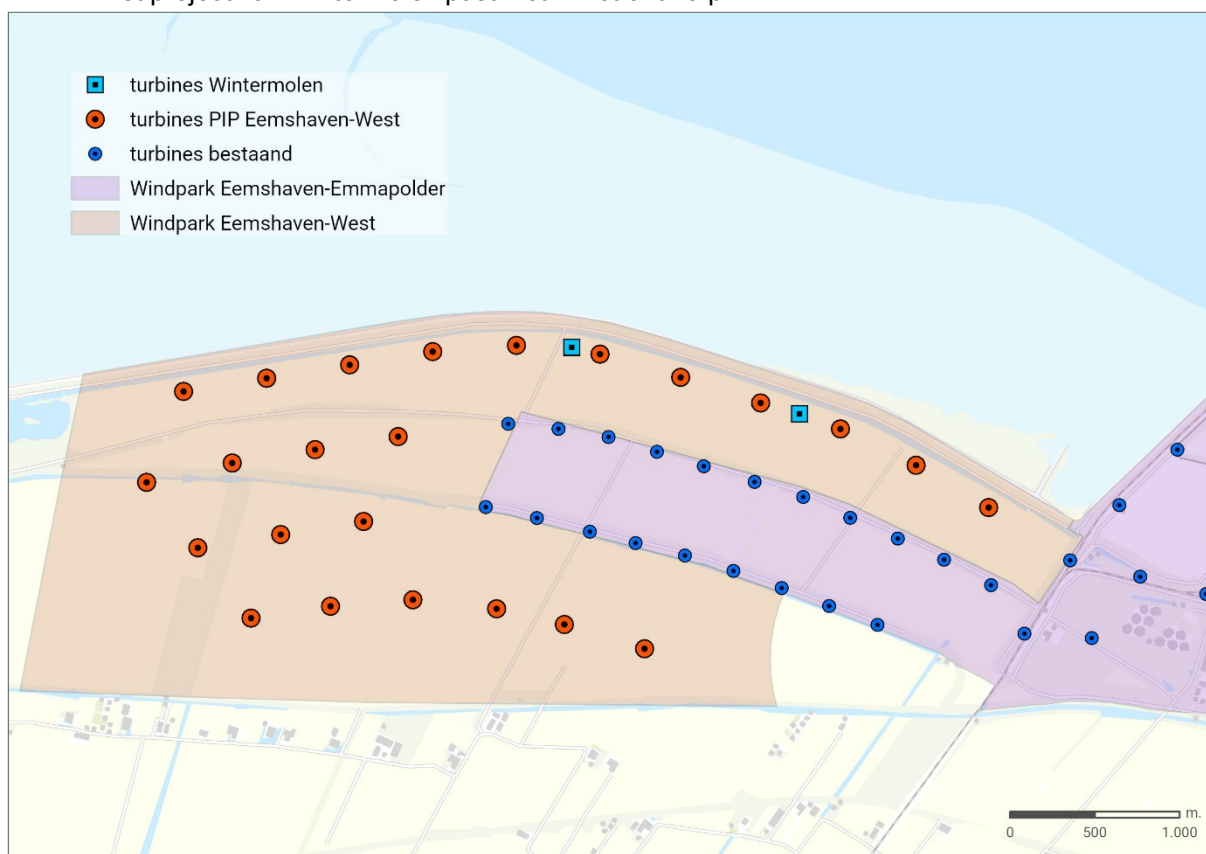
Op de locatie van de door Wintermolen B.V. aangevraagde turbineposities geldt de gebiedsaanduiding 'overige zone – parkinfrastructuur'. Deze aanduiding staat de oprichting van een windturbine niet toe. Op ongeveer 60 meter ten oosten van het hart van de aangevraagde westelijke

turbinepositie ligt de aanduiding 'vrijwaringszone – windturbine'. Op circa 130 meter oostelijk start de enkelbestemming 'bedrijf – windturbinepark', en op ongeveer 175 meter oostelijk bevindt zich de functieaanduiding 'specifieke vorm van bedrijf – windturbinemast 1'. Voor de aangevraagde oostelijke turbinepositie geldt eveneens de aanduiding 'vrijwaringszone – windturbine'. De afstand tot de dichtstbijzijnde PIP-turbinepositie is iets groter (zie afbeelding 3).

Het PIP biedt een beperkte afwijkmogelijkheid van de vastgelegde turbineposities. Artikel 4.3 bepaalt dat met een omgevingsvergunning kan worden afgeweken van artikel 4.2.1 (onder a, onder 9). Dit houdt in dat een turbine maximaal 20 meter kan worden verschoven ten opzichte van de aanduiding 'specifieke vorm van bedrijf – windturbinemast 1', mits deze verschuiving binnen de aanduiding 'specifieke vorm van bedrijf – windturbinemast 2' blijft. Een dergelijke afwijking mag geen onevenredige aantasting van het landschappelijk beeld veroorzaken, wat moet worden aangetoond met een advies van een landschapsdeskundige.

Verder bepaalt artikel 4.2.1 (sub a, onder 10) dat windturbines een vergelijkbare verschijningsvorm moeten hebben. Van een vergelijkbare verschijningsvorm is sprake wanneer het verschil tussen de grootste en kleinste rotordiameter niet meer dan 5% bedraagt, en het verschil tussen de grootste en kleinste ashoogte eveneens maximaal 5% is. Het PIP stelt bovendien dat binnen het windpark maximaal drie verschillende windturbintypes zijn toegestaan. In artikel 1.40 is vastgelegd dat de verschijningsvorm wordt bepaald door het samenstel van gondelvorm, ashoogte, rotordiameter en toerental. Deze bepalingen beogen te waarborgen dat het windpark een geordende, visueel en technisch samenhangende eenheid vormt.

Het project van Wintermolen past niet in het ontwerp-PIP:



Afbeelding 3. Overzicht locaties aangevraagde windturbineposities Wintermolen B.V. ten opzichte van windturbinepositie uit het PIP Eemshaven-West.

Ontwikkelingen na 31 december 2023

Na 31 december 2023 zijn twee ruimtelijke plannen vastgesteld die betrekking hebben op het gebied.

Omgevingsplan gemeente Het Hogeland

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 beschikt iedere gemeente over één Omgevingsplan. In het Omgevingsplan van de gemeente Het Hogeland zijn geen regels opgenomen die relevant zijn voor de beoordeling van de aanvraag in deze eerste fase. Dit plan heeft daarom geen invloed op de inhoudelijke beoordeling van het initiatief.

Inpassingsplan windpark Eemshaven-West

Het definitieve inpassingsplan windpark Eemshaven-West is vastgesteld op 24 september 2024. Het plan bevestigt de eerder gemaakte ruimtelijke beleidskeuzes, zoals vastgelegd in het vóór 1 januari 2024 ter inzage gelegde ontwerp-PIP en het daaraan voorafgaande voorkeursalternatief.

Met ingang van 1 januari 2024 geldt de Omgevingsverordening provincie Groningen, zoals sindsdien gewijzigd op 23 november 2024 en op 4 juli 2025.

3. Toetsing aan beleid en regelgeving

In dit hoofdstuk wordt de aanvraag getoetst aan het relevante beleid en de relevante wet- en regelgeving.

3.1 Rijksbeleid

Voor de toetsing aan rijksbeleid verwijzen we kortheidshalve naar de Ruimtelijke Onderbouwing Windmolens, Uithuizermeeden hoofdstuk 3.1. Uit onze beoordeling volgt dat het Rijksbeleid geen belemmering vormt voor de voorliggende aanvraag.

3.2 Provinciaal beleid en regelgeving

3.2.1 Structuurvisie Eemsmond – Delfzijl

Voor de toetsing aan de structuurvisie verwijzen we kortheidshalve naar de Ruimtelijke Onderbouwing Windmolens, Uithuizermeeden hoofdstuk 3.2.1. Uit onze beoordeling volgt dat de structuurvisie geen belemmering vormt voor de voorliggende aanvraag.

3.2.2 Omgevingsvisie provincie Groningen (2016-2020)

De omgevingsvisie provincie Groningen bevat de visie van de provincie op de fysieke leefomgeving. Ten aanzien van de voorliggende aanvraag zijn de beleidsteksten over de opwek van windenergie relevant (paragraaf 12.2.3). Daarover is in de omgevingsvisie opgenomen dat de provincie zich committeert aan de taakstelling van 855,5MW opgesteld vermogen aan windturbines, geconcentreerd in drie grootschalige windparken:

- Eemshaven;
- Delfzijl;
- nabij de N33.

Binnen deze concentratiegebieden streeft de provincie naar een optimaal energetisch vermogen, met nadrukkelijke aandacht voor het minimaliseren van negatieve effecten op mens en omgeving. Windparken binnen deze gebieden worden gerealiseerd conform de kaders in de provinciale Omgevingsverordening.

Beoordeling op basis van optimaal energetisch vermogen

De aangevraagde turbineposities liggen binnen het concentratiegebied Eemshaven en dragen in beginsel bij aan de provinciale taakstelling. Het initiatief past evenwel niet binnen het streven naar een optimale inrichting van het gebied.

De Omgevingsvisie benadrukt dat binnen de concentratiegebieden gestreefd dient te worden naar een optimale inrichting van het windenergiegebied. De aangevraagde opstelling bestaat uit twee, goedbeschouwd in feite solitaire, windturbines met een onderlinge afstand van circa 1.400 meter. Deze opstelling:

- Beperkt de plaatsingsmogelijkheden voor andere turbines in het gebied, mede vanwege de benodigde onderlinge afstanden ter voorkoming van zogeeffecten;
- Belemmert daarmee een optimale ruimtelijke en energetische inrichting van het concentratiegebied.

Conclusie

Hoewel de aanvraag formeel binnen het concentratiegebied Eemshaven valt en daarmee bijdraagt aan de algemene windtaakstelling, past de voorgestelde opstelling niet binnen de provinciale ambitie om het gebied optimaal en samenhangend in te richten voor grootschalige windenergie. De beoogde plaatsing van twee turbines doorkruist het streven naar een optimaal energetisch vermogen in dit concentratiegebied, zoals verankerd in de Omgevingsvisie.

3.2.3 Omgevingsverordening provincie Groningen (2016)

De omgevingsverordening provincie Groningen bevat regels voor de fysieke leefomgeving. De regels volgen uit of geven nadere invulling aan de omgevingsvisie. De regels hebben betrekking op verschillende thema's zoals ruimtelijke ordening, water, infrastructuur of milieu. Bij de beoordeling van de aanvraag in het kader van de Omgevingsverordening is artikel 2.41.4 relevant. Dit artikel bepaalt de voorwaarden voor de oprichting van windturbines binnen de concentratiegebieden. Het artikel luidt:

Artikel 2.41.4 Concentratiegebieden grootschalige windenergie

Een bestemmingsplan kan voorzien in de oprichting van windturbines met bijbehorende voorzieningen binnen de op kaart 5 aangegeven 'concentratiegebieden grootschalige windenergie', op voorwaarde dat:

- a. de windturbines deel gaan uitmaken van een park- of lijnopstelling; en
- b. ze geen grotere wieklengte hebben dan twee derde van de ashoogte.

Artikel 2.2 van de Omgevingsverordening bepaalt dat de regels uit hoofdstuk 2 van de verordening ook van toepassing zijn op omgevingsvergunningen waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 3, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan of beheersverordening wordt afgeweken. Dat is hier het geval. De aangevraagde windturbines liggen bovendien binnen de op kaart 5 aangegeven 'concentratiegebieden grootschalige windenergie'. Gelet op de aangevraagde dimensies van de windturbines wordt ook voldaan aan lid b. De toetsing aan lid a. vergt een nadere beschouwing.

Beoordelingsruimte park- of lijnopstelling

In de omgevingsverordening provincie Groningen 2016 is geen nadere definitie opgenomen van een park- of lijnopstelling. Bij de uitleg van de voorwaarde of het een park- of lijnopstelling betreft komt het bestuursorgaan daardoor beoordelingsruimte toe. GS hanteert daarvan een definitie die sindsdien ook concreet is vastgelegd in de Omgevingsverordening Groningen. Bij de herziening van de Omgevingsverordening heeft Provinciale Staten de oorspronkelijke bedoeling van dit artikel nader geconcretiseerd en verduidelijkt door een definitie op te nemen van het begrip park- of lijnopstelling. Zij hebben dit gedefinieerd als: "een geordende eenheid van minimaal 3 windturbines die een gelijke verschijningsvorm hebben". Deze duiding biedt handvaten bij de beoordeling van de aangevraagde windturbines aan artikel 2.41.1a.

Relevant hierbij is ook het coalitieakkoord [Verbinden, Versterken, Vernieuwen 2019-2023](#) waarin een passage is opgenomen over park- of lijnopstellingen. Hierin is beschreven dat een minimaal aantal windturbines van drie tot vijf benodigd is om aan deze definitie te voldoen.

Landschappelijke beoordeling van park- of lijnopstelling

De aanvraag ziet op twee windturbines, GS is van oordeel dat een park- of lijnopstelling tenminste drie turbines vergt. Twee windturbines op 1,4km afstand van elkaar onderscheiden zich landschappelijk niet van solitaire windturbines. In de Ruimtelijke onderbouwing betoogt de aanvrager echter dat de windturbines onderdeel gaan uitmaken van danwel windpark Westereems (de bestaande twee rijen in de Emmapolder), danwel windpark Eemshaven-West. Dat standpunt wekt enige verbazing omdat in de procedure over de buitenbehandelingstelling juist steeds is betoogd dat er geen samenhang is met enig ander park omdat het een op zichzelf staande ontwikkeling is. Kennelijk wenst Wintermolen, waar het gaat om de inhoudelijke en landschappelijke beoordeling juist wél aansluiting te zoeken bij andere parken. Maar wat daarvan zij, het betoog is niet juist.

Voor windpark Westereems geldt dat dit turbines betreffen met een tiphoogte van maximaal 150 meter. Daarmee hebben zij een andere verschijningsvorm. Daarnaast moet worden beoordeeld of

het tezamen een geordende eenheid vormt. De turbines van windpark Westereems zijn in een regelmatig grid gesitueerd en vormen een geordende eenheid; de aangevraagde windturbineposities voegen zich niet naar deze geordende eenheid en vormen daarmee om die reden dus geen park- of lijnopstelling.

Voor windpark Eemshaven-West geldt dat de 24 windturbines die zijn voorzien in het voorkeursalternatief en het ontwerp-PIP, een geordende eenheid vormen met overal ongeveer eenzelfde afstand tussen twee windturbines. De aangevraagde windturbineposities verstoren dit patroon doordat ze op veel kortere afstand gelegen zijn van enkele windturbines van windpark Eemshaven-West. Daarnaast zijn in het PIP regels opgenomen over de verschijningsvorm. Van een vergelijkbare verschijningsvorm is sprake als de kleinste rotordiameter van turbines niet meer dan 5% kleiner is dan de grootste rotordiameter, en de kleinste ashoogte van turbines niet meer dan 5% kleiner is dan de grootste ashoogte. Gelet op de bandbreedte van 120-160 meter ashoogte kan er afhankelijk van de gekozen turbintypes sprake zijn van een groter verschil dan 5% met de door Wintermolen aangevraagde windturbines (160 meter ashoogte). Er is dus niet verzekerd dat de aangevraagde windturbines een gelijke verschijningsvorm hebben als de windturbines van windpark Eemshaven-West.

De aanvraag is intern voorgelegd aan het Atelier Ruimtelijke Kwaliteit en Landschap. Het Atelier geeft aan dat de aangevraagde turbines weliswaar globaal in lijn lijken te liggen met enkele nabijgelegen turbines, maar dat zij ruimtelijk en visueel geen onderdeel vormen van een park- of lijnopstelling. De onderlinge afstanden verschillen sterk en sluiten niet aan op het bestaande grid van de windparken Emmapolder en Eemshaven-West. Evenmin passen de locaties in de lijnopstelling uit de ruimtelijke voorkeursvariant van de provincie, zoals nadien uitgewerkt in het ontwerp-PIP. Hierdoor ontstaat geen geordend of samenhangend geheel, maar een onrustig beeld in het landschap.

Op zichzelf vormen de twee turbines evenmin een lijnopstelling: de onderlinge afstand is hiervoor te groot en er ontstaat landschappelijk gezien geen herkenbare, doorlopende lijn. Bovendien zou het bij een lijnopstelling vanuit landschappelijk perspectief om minimaal drie turbines dienen te gaan, daar is in dit geval geen sprake van. Hiermee voldoen de aangevraagde turbines niet aan de ruimtelijk-landschappelijke kenmerken van een park- of lijnopstelling.

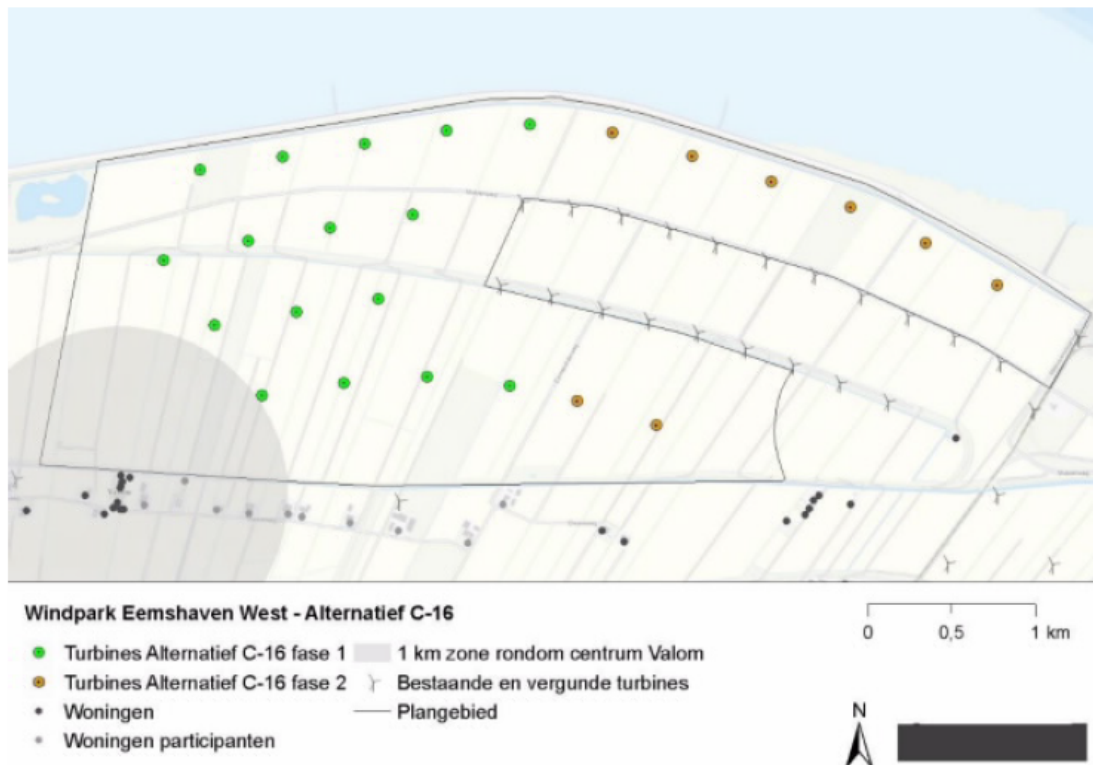
Conclusie

De aangevraagde turbines vormen geen park- of lijnopstelling, sluiten niet aan bij bestaande of geplande windparken en passen niet binnen de beoogde geordende en uniforme inrichting van het concentratiegebied. Daarmee is de aanvraag strijdig met artikel 2.41.4, onder a, van de Omgevingsverordening. provincie Groningen (2016).

3.2.4 Ontwerp-PIP windpark Eemshaven-West

Bij de ontwikkeling van het onderhavige gebied als concentratiegebied voor windmolens heeft van stonde af aan een rol gespeeld dat er meerdere initiatiefnemers overlappende of concurrerende aanvragen deden. Om die reden zijn reeds in 2017 bestuurlijke uitgangspunten vastgelegd in het zogeheten Bestuurlijk overleg, waarvan de belangrijkste was dat gedacht moest worden vanuit een "totaalplaatje voor Eemshaven West". Dat volgt ook uit paragraaf 8.1.2.5 van de Structuurvisie Eemsmond-Delfzijl van 19 april 2017.

Een en ander heeft op 14 september 2021 geleid tot een bestuurlijk gedragen voorkeursvariant, met daarin de volgende opstelling:



Afbeelding 4. Voorkeursalternatief windpark Eemshaven-West 2021.

De ontwikkeling van windturbines op de aangevraagde locaties pasten dus al niet in het voorkeursalternatief uit 2021. GS heeft de keuze voor dit voorkeursalternatief nadien bevestigd op 21 februari 2023. Dat voorkeursalternatief is vervolgens uitgewerkt in het ontwerp-PIP dat op 5 december 2023 ter inzage is gelegd en is toegelicht in paragraaf 2.2 (juridisch-planologische situatie). Gelet op de daarin opgenomen regels, aanduidingen en afstandsverhoudingen passen de door Wintermolen B.V. aangevraagde turbineposities niet binnen de ruimtelijke en technische kaders van het ontwerp-PIP. Zowel de positionering als de (potentiële) verschijningsvorm van de aangevraagde turbines wijkt af van de opzet en het uniformiteitssysteem dat met het ontwerp-PIP is beoogd. De aangevraagde turbines sluiten niet aan bij de geordende opstelling en uniforme verschijningsvorm zoals die (uiteeraard ook) in het ontwerp-PIP voor het windpark, en in het latere PIP, is vastgelegd.

Conclusie

Het project is strijdig met het ruimtelijke beleid ten aanzien van (locaties voor) windmolens in dit gebied, zoals neergelegd in, achtereenvolgend, de opvolgende voorkeursalternatieven, het ontwerp-PIP en het PIP.

3.3 Gemeentelijk beleid

De gemeente Het Hogeland is om advies gevraagd. De gemeente heeft aangegeven niet bereid te zijn af te wijken van de vigerende bestemming ten behoeve van de aangevraagde activiteit (bijlage I). Daarmee vormt het gemeentelijk beleid een belemmering voor de ontwikkeling van de twee aangevraagde windturbineposities.

3.4 Conclusie toetsing aan beleid en regelgeving

Gelet op bovenstaande constatering – waaronder de toetsing aan de Omgevingsvisie, de Omgevingsverordening, het ontwerp-PIP en het standpunt van de gemeente Het Hogeland – beoordelen wij dat de aanvraag in strijd is met de ruimtelijke keuzes die GS en PS consequent

hebben gemaakt ten aanzien van de locaties van windturbines – en daarmee het geldende ruimtelijke beleid en met artikel 2.4. 4, onder a, van de Provinciale omgevingsverordening zoals die gold direct voorafgaand aan 1 januari 2024.

3.5 Uitvoerbaarheid

Het project behelst een aanvraag om een strijdig gebruik vergunning ten aanzien van de regels van het bestemmingsplan waarmee het in strijd is, zoals die luiden direct voorafgaand aan 1 januari 2024. De eventueel te verlenen eerste fase Wabo-vergunning voor de c-activiteit zou, op grond van het overgangsrecht na de onherroepelijkheid ervan gelden als een zelfstandige omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit om af te wijken van het tijdelijk deel van het omgevingsplan, zoals dat bestond direct na inwerkingtreding van de Omgevingswet. De op de huidige aanvraag te verlenen vergunning behelst evenwel geen vergunning om af te wijken van het PIP, dat immers is vastgesteld ná inwerkingtreding van de Omgevingswet, en om die reden geen deel uitmaakt van het toetsingskader waaraan het onderhavige besluit wordt getoetst. Wintermolen heeft dus (in zoverre) niets aan een in deze procedure eventueel te verlenen vergunning.

Van het onder de Omgevingswet in werking getreden PIP kan alleen met toepassing van de Omgevingswet worden afgeweken. Zoals ook uit de aanvulling van Wintermolen zelf kan blijken, zijn de door Wintermolen aangevraagde windturbineposities niet verenigbaar met de windmolenlocaties uit het PIP. Wintermolen draagt in dat verband de suggestie aan dat twee van de in het PIP voorziene locaties zouden moeten wijken ten gunste van die van Wintermolen.

Uitgesloten is dat een dergelijke vergunning kan worden verleend. Het wegbestemmen van windmolenlocaties uit het PIP gaat de krachten van een eventuele alsnog aan te vragen bopa te boven. Iets dergelijks zou vergen dat het omgevingsplan, waarvan het PIP thans deel uitmaakt, wordt gewijzigd. Niet valt in te zien welke, aan de evenwichtige toedeling van functies aan locaties (etfal) ontleende, redenen daarvoor zouden kunnen bestaan. Een dergelijke wijziging zou immers niets dan negatieve gevolgen hebben, onder meer waar het gaat om landschappelijke effecten. De locaties van Wintermolen verstoren immers de in dat verband gemaakte ruimtelijke keuzes van een geordende lijnopstelling met (nagenoeg) dezelfde onderlinge afstand. Een omgevingsplan waarbij een PIP-locatie wordt ingeruild voor een Wintermolenlocatie zou ook strijdig zijn met artikel 3.174, onder a, van de Omgevingsverordening provincie Groningen.

Uit het voorgaande volgt dat uitgesloten is dat medewerking zal worden verleend aan het realiseren van de Wintermolenlocaties. Dat maakt de thans eventueel te verlenen strijdig gebruik vergunning onuitvoerbaar. Ook daarom kan daaraan geen medewerking worden verleend.

3.6 Aanvullende overeenkomst sanering solitaire windturbines

Het college besteedt in dit verband nog enige aandacht aan de betekenis van de overeenkomst met Wintermolen. Het college stelt vast dat een overeenkomst is gesloten tussen de provincie Groningen, enerzijds, en, anderzijds, twee natuurlijke personen, voor zich en als bestuurder, en Wintermolen, als rechtspersoon. Artikel 1 van dat artikel betreft de afspraken met Wintermolen. Die hebben geen betekenis voor het onderhavige besluit. In artikel 2 is een inspanningsverplichting geformuleerd. Ook die speelt in dit kader evenwel geen rol. Het gaat immers om een inspanningsverplichting die is bedongen door de betrokken natuurlijke personen. Wintermolen komt in artikel 2 niet voor.

Ook inhoudelijk heeft die inspanningsverplichting overigens geen raakvlakken. De inspanningsverplichting behelst om *“waar mogelijk haar medewerking te verlenen om te bereiken dat [natuurlijke personen] een eigen windturbinepositie verkrijgen in het nieuw te ontwikkelen windpark, in het gebied Eemshaven-West, op de zuidlijn van dit windpark, zo dicht mogelijk bij de locatie van de bestaande windturbine op de grond van Van Os en zich daartoe zoveel mogelijk zal inspannen jegens het bevoegd gezag en jegens andere projectontwikkelaars in het gebied”*. Het gaat dus in de eerste plaats om een bemiddelende rol tussen de betrokken initiatiefnemers in het gebied bij het verkrijgen

van feitelijke windmolenposities. Het gaat daarbij dus zeker niet om het gebruik maken van eigen (planologische) *besluit*bevoegdheden door organen van de provincie. Zoals uit de tekst van de considerans en artikel 2 zonneklaar blijkt, gingen partijen er destijds vanuit dat niet enig orgaan van de Provincie, maar de minister het bevoegd gezag was. Artikel 2 behelst dus geen afspraken of toezeggingen ten aanzien van het gebruik van de bevoegdheid waarvan Wintermolen in deze procedure toepassing vraagt. Verder is van betekenis dat de onderhavige locaties ook overigens niet voldoen aan de beschrijving in artikel 2 van de overeenkomst, reeds niet nu deze niet op de zuidlijn zijn gelegen.

De betreffende overeenkomst speelt goedbeschouwd helemaal geen rol bij de afweging van de bij het onderhavige besluit betrokken belangen. In elk geval geven de belangen van Wintermolen bij de nakoming van die overeenkomst geen aanleiding om terug te komen op de ruimtelijke en landschappelijke keuzes die voor dit gebied – en in het belang van allen die daarin wonen, werken en recreëren – zijn gemaakt.

4. Slotconclusie

De aanvraag van Wintermolen B.V. voor de realisatie van twee windturbines in de Emmapolder kan ingevolge artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, Wabo niet worden verleend omdat deze in strijd is met de goede ruimtelijke ordening. De aangevraagde locaties zijn immers niet verenigbaar met de in de afgelopen jaren in dat belang consequent gemaakte ruimtelijke en landschappelijke keuzes, zoals die zijn neergelegd in de verschillende voorkeursvarianten en uiteindelijk in het (ontwerp)-PIP. De locaties verstoren de daar bedoelde zorgvuldig gekozen lijnopstelling, onder meer doordat de onderlinge afstand tot andere beoogde turbines van windpark Eemshaven-West te klein is. Daardoor zijn die posities niet verenigbaar, wordt de functionaliteit en de geordende opstelling aangetast.

Mede daardoor is het plan ook strijdig met artikel 2.41.4, onder a, van de Provinciale omgevingsverordening. Er wordt immers niet voldaan aan de eis dat windturbines onderdeel moeten gaan uitmaken van een park- of lijnopstelling. De aangevraagde turbineposities hebben ruimtelijk en visueel onvoldoende samenhang met het bestaande windpark Westereems. Zij verstoren de lijnopstelling van het windpark Eemshaven-West, waarvan het PIP inmiddels in werking is getreden.

De locaties van Wintermolen zijn onverenigbaar met die welke zijn opgenomen in het inmiddels onder de Omgevingswet inwerking getreden PIP. Om die reden is de gevraagde vergunning ook onuitvoerbaar.

Gelet op deze omstandigheden concluderen wij dat het initiatief in strijd is met een goede ruimtelijke ordening, strijdig is met de Omgevingsverordening provincie Groningen (2016) en onuitvoerbaar. Om die redenen moet de verklaring van geen bedenkingen en dus vervolgens ook de vergunning worden geweigerd.

5. Bijlagen

- A. Ruimtelijke onderbouwing windmolens Uithuizermeeden
- B. Bijlage bij Ruimtelijke onderbouwing windmolens Uithuizermeeden onderzoek geluid en slagschaduw
- C. Bijlage bij Ruimtelijke onderbouwing windmolens Uithuizermeeden onderzoek stikstofdepositie
- D. Windmolens Uithuizermeeden A2 plattegrond
- E. Tekening type V150 van Vestas
- F. Kaart met Noordmolen
- G. Overzicht windmolens in landschap
- H. Publiceerbare aanvraag
- I. Advies gemeente Het Hogeland
- J. Oplegnotitie ruimtelijke onderbouwing Wintermolen d.d. 16 januari 2026