

AAN DE RAAD

Datum behandeld in college 11 maart 2025

Datum agendering 22 mei 2025

Onderwerp Gewijzigde vaststelling bestemmingsplan Tzummarum-Hoarnestreek 10-14

Portefeuillehouder 5.1.2e

Behandelend ambtenaar

E-mailadres

Telefoonnummer

5.1.2e

5.1.2e

@waadhoeke.nl

Samenvatting

Om de bedrijfssplitsing van het pluimveebedrijf en het vergistingsbedrijf op de Hoarnestreek 10 en 14 in Tzummarum planologische mogelijk te maken is voorliggend bestemmingsplan opgesteld. Het ontwerpbestemmingsplan heeft voor zienswijzen ter inzage gelegen. Hierop zijn 13 zienswijzen ontvangen die in de Zienswijzennota worden behandeld. Met dit raadsvoorstel wordt voorgesteld om het bestemmingsplan Tzummarum-Hoarnestreek 10-14 gewijzigd vast te stellen.

Voorstel

1. In te stemmen met de Zienswijzennota;
2. Het bestemmingsplan Tzummarum-Hoarnestreek 10-14 met planidentificatienummer NL.IMRO.1949.BPTzmHoarnest1014-VAS1 overeenkomstig de in de Zienswijzennota opgenomen wijzigingen, gewijzigd vast te stellen;
3. Voor dit bestemmingsplan geen exploitatieplan vast te stellen.

Aanleiding

Aan de Hoarnestreek 10 en 14 in Tzummarum is een gekoppeld bedrijfsperceel aanwezig. Hier is in de huidige situatie een pluimveebedrijf (met circa 14 hectare agrarische gronden) gevestigd, met daaraan (nu nog) ondergeschikt een co-mestvergistingsinstallatie. De co-mestvergistingsinstallatie met bijbehorende bedrijfsbebouwing staan uitsluitend op perceel 14, terwijl de bedrijfsbebouwing van het pluimveebedrijf alleen op het perceel Hoarnestreek 10 aanwezig is. De co-mestvergistingsactiviteiten worden ingezet ten behoeve van energieopwekking in de vorm van biogas dat wordt omgezet in elektriciteit en groengas. Dit gebeurt in de toekomstige situatie echter niet langer ondergeschikt aan de activiteiten van het pluimveebedrijf, maar als zelfstandige hoofdactiviteit.

Deze gewenste planologische ontwikkeling is wat betreft het zelfstandig opereren van het (co-)mestvergistingsbedrijf niet mogelijk op basis van de geldende planologische regeling uit het bestemmingsplan Buitengebied 2013 van de voormalige gemeente Franekeradeel. Om de ontwikkeling juridisch-planologisch mogelijk te maken, is het vaststellen van een nieuw bestemmingsplan noodzakelijk. Voorliggend bestemmingsplan voorziet hierin door voor het perceel Hoarnestreek 10 een regeling op te nemen waarbij een grondgebonden agrarisch bedrijf en een niet-grondgebonden agrarisch bedrijf in de vorm van een intensief veehouderijbedrijf mogelijk is. Inhoudelijk komen de regelingen uit het geldende bestemmingsplan en het voorliggend bestemmingsplan overeen. Voor het perceel aan de Hoarnestreek 14 voorziet het bestemmingsplan in een regeling die uitsluitend nog het gebruik ten behoeve van de co-mestvergistingsinstallatie toestaat. Voorliggend bestemmingsplan voorziet ten opzichte van de bestaande planologische mogelijkheden en vergunde rechten niet in extra uitbreidingsmogelijkheden. De agrarische bedrijfsactiviteiten worden beperkt doordat deze enkel nog zijn toegestaan op het perceel Hoarnestreek 10 en niet meer mogelijk worden gemaakt op Hoarnestreek 14. En ook wordt het vergistingsbedrijf in zijn uitbreidingsmogelijkheden beperkt door de reeds vergunde invoercapaciteit van 100.000 ton product als maximum vast te leggen in de regels van het voorliggend bestemmingsplan.

Het ontwerpbestemmingsplan heeft van 11 september tot en met 22 oktober 2023 voor zienswijzen ter inzage gelegen. Hierop zijn 13 zienswijzen ontvangen. Deze zienswijzen zijn allemaal behandeld in de *Zienswijzennota behorende bij het voorstel van het college van burgemeester en wethouders (hierna: 'het college') van de gemeente Waadhoeke tot vaststelling van het bestemmingsplan 'Tzummarum – Hoarnestreek 10-14' met IMRO-codering NL.IMRO.1949.BPTzmHoarnest1014-VAS1* (verder te noemen Zienswijzennota). Enkele zienswijzen hebben aanleiding gegeven tot een aanpassing van het ontwerpbestemmingsplan. Aan de raad wordt voorgesteld het bestemmingsplan gewijzigd vast te stellen. Deze Zienswijzennota is als bijlage 1 bij dit advies gevoegd.

Beroep niet tijdig beslissen (ontwerp)besluit bestemmingsplan

In november 2024 heeft een aantal omwonenden de raad in gebreke gesteld vanwege het niet tijdig nemen van een besluit over het bestemmingsplan. Naar aanleiding van deze ingebrekestelling en de benodigde besluitvorming van de provincie zijn de indieners geïnformeerd dat de werkzaamheden omtrent het bestemmingsplan weer opgepakt worden en dat het bestemmingsplan voor besluitvorming aan de raad wordt voorgelegd in de raadsvergadering van 3 april 2025. De raad is hierover via het raadsmemo van 10 december 2024 geïnformeerd.

Vervolgens hebben de omwonenden begin januari 2025 beroep tegen het niet tijdig beslissen bij de Raad van State ingediend. Hierop is een verweerschrift ingediend. Omwonenden hebben daarop hun

reactie gegeven, gevolgd door een gemeentelijke reactie daarop. Ten tijde van het schrijven van dit advies is deze procedure nog in behandeling bij de Raad van State. De raad zal te zijner tijd op de hoogte worden gesteld van het besluit van de Raad van State.

Beoogd (meetbaar) effect

Het vaststellen van een juist juridisch-planologisch kader dat voorziet in de uitoefening van een agrarisch bedrijf (intensief of grondgebonden) op het perceel aan de Hoarnestreek 10 en de uitoefening van een mestvergistingsbedrijf op het perceel aan de Hoarnestreek 14, beiden in Tzummarum.

Motivering

Argumenten

1.1 Het huidige bestemmingsplan maakt de ontwikkeling niet mogelijk.

In het geldende bestemmingsplan heeft het plangebied de bestemming 'Agrarisch' met op het perceel aan de Hoarnestreek 10 de functie-aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - bedrijfskavel gemengd agrarisch bedrijf" en op het perceel aan de Hoarnestreek 14 de functieaanduidingen "specifieke vorm van agrarisch - bedrijfskavel gemengd agrarisch bedrijf" en "specifieke vorm van agrarisch – mestvergistingsinstallatie". Allebei de percelen hebben daarnaast ieder een bouwvlak, een gebiedsaanduiding "windturbine" en de gebiedsaanduiding "vrijwaringszone-radarverstoringgebied". De beide percelen zijn met een "relatie-teken" op de verbeelding met elkaar verbonden.

De voorgenomen splitsing van het bedrijf naar twee zelfstandige bedrijven is niet passend in het geldende bestemmingsplan. Om het initiatief te kunnen realiseren is een herziening van het bestemmingsplan noodzakelijk. Het voorliggend bestemmingsplan regelt de herziening van het planologisch-juridisch kader ter plaatse.

1.2 Het voorliggende bestemmingsplan voorziet niet in uitbreiding

Het voorliggend bestemmingsplan is gericht op de splitsing van het pluimveebedrijf en het vergistingsbedrijf en ziet niet op uitbreiding van de beide bedrijven. Het gaat in dit bestemmingsplan om een historisch gegroeide situatie waarvoor de benodigde vergunningen zijn verleend. De bestemmingswijziging richt zich op een splitsing van de percelen, waarbij de bestaande functies die zijn toegestaan op basis van het geldende bestemmingsplan en verleende vergunningen behouden blijven.

1.3 De ontwikkeling is grotendeels in overeenstemming met het huidige bestemmingsplan

In het geldende bestemmingsplan is het plangebied bestemd voor een pluimveehouderij op Hoarnestreek 10 en 14 en een co-mestvergistingsbedrijf, ondergeschikt aan de pluimveehouderij op Hoarnestreek 14. De gronden zijn hiermee reeds bestemd voor de voorgenomen functies die na de splitsing van de percelen worden voorzien.

Het aspect waarin de voorgenomen situatie afwijkt, is dat de co-mestvergisting niet langer onderdeel is van de naastgelegen pluimveehouderij, daarom wordt nu een nieuw bestemmingsplan opgesteld om dit juridisch-planologisch te regelen. Ook worden de verleende vergunningen in het bestemmingsplan verwerkt. Omdat het gaat om een splitsing van de percelen waarbij de bestaande functies, die zijn toegestaan op basis van het geldende bestemmingsplan dan wel verleende vergunningen, behouden blijven, is het voornemen grotendeels in overeenstemming met het huidige bestemmingsplan.

De planologische mogelijkheden voor de pluimveehouderij worden in voorliggend bestemmingsplan ingeperkt door deze bedrijfsactiviteit enkel op het perceel Hoarnestreek 10 toe te staan.

1.4 Tijdens de ontwerpfase zijn er 13 zienswijzen ontvangen die zorgen voor een aanpassing van het bestemmingsplan

Tijdens de termijn van inzage van het ontwerpbestemmingsplan zijn dertien zienswijzen ontvangen. Deze ontvangen reacties zijn beoordeeld en geven aanleiding tot een voorstel voor gewijzigde vaststelling van het bestemmingsplan. In de in bijlage 1 opgenomen 'Zienswijzennota' is het resultaat hiervan opgenomen. Een toelichting is ook te vinden bij argument 1.5.

2.1 Het bestemmingsplan wordt gewijzigd ten opzichte van de ontwerpfase

Zoals uit de Zienswijzennota blijkt geven de ontvangen zienswijzen aanleiding tot het wijzigen van het bestemmingsplan. Ook is er aanleiding tot het doen van ambtshalve wijzigingen. De wijzigingen hebben betrekking op zowel de toelichting als op de regels.

Toelichting van het bestemmingsplan

De tekst van de toelichting van het bestemmingsplan wordt aangepast aan de in de Zienswijzennota voorgestelde wijzigingen, correcties en aanvullingen. Deze wijzigingen in de toelichting leiden in juridische zin niet tot een gewijzigde vaststelling.

Regels:

Voor de regels worden in artikel 1.74 en 1.75 en artikel 4.2.1 wijzigingen voorgesteld.

De Zienswijzennota moet als ingelast en onderdeel van dit advies worden beschouwd.

2.2 De gemeenteraad is het bevoegd bestuursorgaan om bestemmingsplannen vast te stellen

Het ontwerpbestemmingsplan is voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage gelegd. Om deze reden kan de procedure van voorliggend bestemmingsplan worden voortgezet op grond van de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Op grond van de Wet ruimtelijke ordening is het college belast met de voorbereiding en is de gemeenteraad het bevoegde orgaan om bestemmingsplannen vast te stellen.

3.1 Een exploitatieplan is niet nodig

Met een exploitatieplan kan de gemeente kosten zoals kosten voor het bouwrijp maken verhalen. Van dergelijke kosten is bij dit bestemmingsplan geen sprake. Ook zijn er geen andere redenen om een exploitatieplan vast te stellen. De gemeenteraad wordt daarom voorgesteld geen exploitatieplan vast te stellen.

Kanttekeningen/risico's

1.1 Vanuit de omgeving zijn er de nodige zorgen geuit

Zowel tijdens de door initiatiefnemer georganiseerde informatiebijeenkomsten in de zomer van 2023 als in de zienswijzen zijn de nodige zorgen geuit. Zo is er onder meer zorg geuit over de toekomstige omvang van het bedrijf, verkeer, volksgezondheid en natuur. Ook zijn er zowel in het verleden als recent klachten en verzoeken om handhaving tegen de co-mestvergister ingediend. De verzoeken om handhaving of overlastmeldingen worden ten al tijd opgepakt en worden beoordeeld. In het verleden heeft dit wel eens geleid tot handhavend optreden. Overtredingen zijn in voorkomende gevallen ook weer ongedaan gemaakt. Echter staat dit los van de vaststelling van voorliggend bestemmingsplan.

Deze is gericht op de splitsing van het agrarisch bedrijf en het vergistingsbedrijf en ziet niet op bedrijfsuitbreiding.

Alternatieven

Het alternatief is om het bestemmingsplan niet vast te stellen. In dat geval blijft het huidige bestemmingsplan van toepassing. Dit bestemmingsplan voorziet ook in de mogelijkheid van een agrarisch bedrijf en een vergistingsbedrijf. Enkel met het verschil dat het vergistingsbedrijf ondergeschikt moet zijn aan het agrarisch bedrijf.

Vervolg

Als uw raad besluit het bestemmingsplan (gewijzigd) vast te stellen wordt provinsje Fryslân op te hoogte gebracht en wordt zij in de gelegenheid gesteld tot het indienen van een reactieve aanwijzing. Als de provincie besluit niet over te gaan tot een reactieve aanwijzing dan wordt het gewijzigd vastgestelde bestemmingsplan zes weken ter inzage gelegd. Binnen deze termijn kan beroep tegen het vaststellingsbesluit worden ingesteld en/of een voorlopige voorziening worden aangevraagd bij de Raad van State. Indien er geen beroep bij de Raad van State wordt ingesteld, dan treedt het bestemmingsplan de dag na afloop van de beroepstermijn in werking en is dan meteen ook onherroepelijk. Wordt er wel beroep ingesteld tegen het bestemmingsplan, dan volgt pas onherroepelijkheid nadat de Raad van State uitspraak heeft gedaan.

Participatie

De initiatiefnemer heeft 2 informatiebijeenkomsten georganiseerd. De eerste bijeenkomst heeft plaatsgevonden op 6 juli 2023 in Het wapen van Barradeel in Tzummarum. Opmerkingen over de uitnodiging voor deze informatieavond hebben geleid tot een tweede informatieavond. Deze avond heeft plaatsgevonden op woensdag 19 juli 2023 in de raadszaal van het gemeentehuis in Franeker. Tijdens beide avonden waren de aanwezigen kritisch en is er zorg geuit over de ontwikkeling van het vergistingsbedrijf en de gevolgen hiervan voor onder andere verkeer, volksgezondheid en natuur. In bijlage 7 en 8 van de toelichting bij het bestemmingsplan zijn de verslagen van de informatiebijeenkomsten opgenomen.

Vervolgens in het ontwerpbestemmingsplan ter visie gelegd. In de periode van 11 september tot en met 22 oktober 2023 kon een ieder zijn/haar zienswijze op het plan indienen. Gedurende deze termijn zijn 13 zienswijzen ontvangen. Een aantal indieners van de zienswijzen heeft op 15 en 16 januari 2025 een toelichting op zijn/haar zienswijze gegeven. Deze zienswijzen zijn in de Zienswijzennota zoals aan dit advies is bijgevoegd behandeld (bijlage 1).

Opgemerkt moet worden dat ten tijde van de bijeenkomsten en bij aanvang van het ter visie leggen van het ontwerpbestemmingsplan nog sprake was van (voorgenomen) verkoop van het vergistingsdeel aan Shell/Engie. Gedurende de inzagetermijn heeft initiatiefnemer de gemeente geïnformeerd dat deze verkoop niet doorging. Op dit moment zijn de bedrijven nog in eigendom bij 1 eigenaar maar worden het agrarisch bedrijf en het vergistingsbedrijf door twee verschillende partijen geëxploiteerd.

Financiën

De kosten voor het opstellen en uitvoeren van het bestemmingsplan komen voor rekening van de initiatiefnemer. Met de initiatiefnemer is een planschadeverhaalovereenkomst gesloten waarmee eventuele planschade kan worden afgewenteld op de initiatiefnemer.

De kosten die de gemeente maakt voor de planbegeleiding worden gedekt door het heffen van leges.

Bijlagen

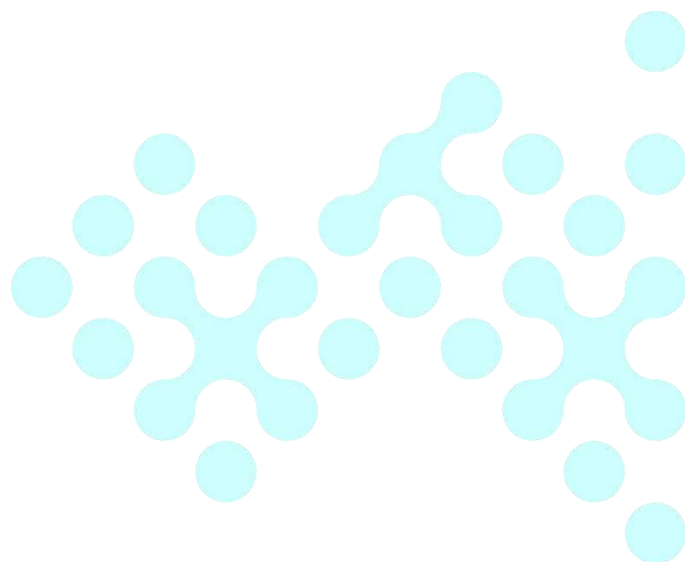
Bijlage 1: Zienswijzennota

Bijlage 2: Gewijzigd vast te stellen bestemmingsplan Tzummarum-Hoarnestreek 10-14

Burgemeester en wethouders van Waadhoeke

, burgemeester

, secretaris



ECLI	ECLI:NL:RVS:2025:5286
Datum uitspraak	5 november 2025
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 22 mei 2025 heeft de raad van de gemeente Waadhoeke het bestemmingsplan "Tzummarum – [locatie 1]-[locatie 2]" gewijzigd vastgesteld. Onder het vorige bestemmingsplan "Buitengebied 2013" moest de co-mestvergistingsinstallatie ondergeschikt zijn aan het pluimveebedrijf. Het plan dat nu ter beoordeling staat, maakt het mogelijk om het pluimveebedrijf en de mestvergistingsactiviteiten afzonderlijk en zelfstandig te exploiteren. [verzoeker] en anderen betogen dat de raad ten onrechte stelt dat het plan geen uitbreiding van de vergistingsactiviteiten mogelijk maakt ten opzichte van de vorige planologische mogelijkheden. Zij voeren aan dat de voorwaarde van ondergeschiktheid in het vorige plan juist het knelpunt was waardoor de mestvergistingsinstallatie haar capaciteit niet kon uitbreiden.

Volledige tekst

202504309/2/R3.

Datum uitspraak: 5 november 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht) in het geding tussen:

[verzoeker] en anderen, allen wonend in Tzummarum, gemeente Waadhoeke, en Wildervank, gemeente Veendam, verzoekers,

en

de raad van de gemeente Waadhoeke, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 22 mei 2025 heeft de raad het bestemmingsplan "Tzummarum – [locatie 1]-[locatie 2]" gewijzigd vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [verzoeker] en anderen beroep ingesteld. Zij hebben de voorzieningenrechter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[partij] heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[verzoeker] en anderen hebben een nader stuk ingediend.

De voorzieningenrechter heeft het verzoek behandeld op een zitting van 21 oktober 2025, waar [verzoeker], [verzoeker A], [verzoeker B], [verzoeker C], [verzoeker D], [verzoeker E], en de raad, vertegenwoordigd door mr. I. van der Meer, advocaat in Leeuwarden, G. Haisma en R. Wierstra, zijn verschenen. Ook is op de zitting [partij], vertegenwoordigd door mr. J. van Groningen, advocaat in Middelharnis, en mr. D. La-Crois, als partij gehoord.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Op grond van artikel 4.6, derde lid, van de Invoeringswet Omgevingswet blijft op een beroep tegen een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarvan het ontwerp vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het bestemmingsplan onherroepelijk is.

Het ontwerpplan is op 11 september 2023 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening, zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

Inleiding

2. Aan de [locatie 1] en [locatie 2] in Tzummarum is een pluimveebedrijf gevestigd met daaraan ondergeschikt een co-mestvergistingsinstallatie. Het pluimveebedrijf staat op het perceel [locatie 1] en de co-mestvergistingsinstallatie staat op het perceel [locatie 2].

3. Onder het vorige bestemmingsplan "Buitengebied 2013" moest de co-mestvergistingsinstallatie ondergeschikt zijn aan het pluimveebedrijf. Het plan dat nu ter beoordeling staat, maakt het mogelijk om het pluimveebedrijf en de mestvergistingsactiviteiten afzonderlijk en zelfstandig te exploiteren.

4. In ieder geval een deel van [verzoeker] en anderen wonen in de omgeving van het plangebied. Daarom bespreekt de voorzieningenrechter mogelijke vragen over belanghebbendheid en relativiteit in deze uitspraak niet. [verzoeker] en anderen voeren aan dat het plan in strijd is met de provinciale verordening, dat het plan in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en dat er ten onrechte geen m.e.r.-beoordeling is opgesteld en zo nodig ook geen MER is opgesteld.

Beoordeling van het verzoek

5. De gronden van beroep en het verzoek richten zich alleen tegen het plandeel met de

bestemming "Bedrijf - Vergistingsbedrijf" op het perceel [locatie 2].

6. De voorzieningenrechter zal hierna een voorlopig rechtmatigheidsoordeel geven. Zoals besproken op de zitting, beperkt deze beoordeling zich tot de vraag of er met het plan een uitbreiding van de mogelijkheden van het mestvergistingsbedrijf mogelijk wordt gemaakt ten opzichte van het vorige bestemmingsplan.

7. Het oordeel van de voorzieningenrechter heeft een voorlopig karakter en is niet bindend in de bodemprocedure.

Uitbreiding van mogelijkheden

8. [verzoeker] en anderen betogen dat de raad ten onrechte stelt dat het plan geen uitbreiding van de vergistingsactiviteiten mogelijk maakt ten opzichte van de vorige planologische mogelijkheden. Zij voeren aan dat de voorwaarde van ondergeschiktheid in het vorige plan juist het knelpunt was waardoor de mestvergistingsinstallatie haar capaciteit niet kon uitbreiden. Daardoor was het ook niet mogelijk om de in de revisievergunning uit 2018 toegestane invoercapaciteit van 100.000 ton grondstoffen te behalen. Volgens [verzoeker] en anderen blijkt uit een brief van het college aan de FUMO van 19 november 2019, bijlage 4 bij het verzoek, dat het college "ondergeschikt" uitlegt als "een bedrijfseigen activiteit met een duidelijke binding met de tot het bedrijf behorende agrarische activiteit waarbij in hoofdzaak de aanvoer of afvoer is "van" of "gaat naar" het eigen bedrijf." Ook blijkt uit de brief dat de toen voorgenomen uitbreiding van de vergistingsactiviteiten in strijd zou zijn met het bestemmingsplan, omdat het vergistingsbedrijf dan niet langer ondergeschikt aan het pluimveebedrijf zou zijn. Uit een ambtelijke memo van 4 september 2020, bijlage 5 bij het verzoek, blijkt dat ook een aangepast voorstel voor uitbreiding om dezelfde reden niet binnen het bestemmingsplan past. In een besluit op bezwaar van 25 maart 2025 over een handhavingsverzoek, bijlage 11 bij het verzoek, stelt de provincie dat de mestvergister mogelijk niet ondergeschikt aan het pluimveebedrijf is. Door het verwijderen van de voorwaarde van ondergeschiktheid van het vergistingsbedrijf aan het pluimveebedrijf wordt nu een uitbreiding van de vergistingsactiviteiten mogelijk gemaakt, menen [verzoeker] en anderen.

8.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het plan niet meer mogelijk maakt dan al mogelijk was op grond van het vorige bestemmingsplan en de verleende vergunningen. Volgens de raad gaat het niet om de feitelijke situatie, maar om de juridische situatie. De raad stelt dat het feit dat de vergistingsactiviteiten ondergeschikt moesten zijn aan het pluimveebedrijf niet uitsluitend bepalend is geweest voor de inhoud van het nieuwe bestemmingsplan. Daarvoor is ook gekeken naar de vergunde rechten die recenter zijn dan het vorige bestemmingsplan. Met name van belang is de revisievergunning uit 2018 waarin een maximale verwerkingscapaciteit van 100.000 ton per jaar vergund is. Dat nooit gebruikt is gemaakt van de volledige vergunde capaciteit, betekent niet dat het bedrijf daarmee zijn rechten heeft verspeeld.

8.2. De voorzieningenrechter heeft twijfel of het plan op dit punt in de beroepsprocedure in stand blijft.

8.3. De voorzieningenrechter overweegt dat er in zijn algemeenheid vanuit planologisch oogpunt sprake is van een verruiming van de mogelijkheden ten opzichte van een voorgaand bestemmingsplan als een activiteit/bedrijvigheid in een nieuw bestemmingsplan niet langer ondergeschikt hoeft te zijn aan wat voorheen de hoofdfunctie was op het perceel. Om van dat uitgangspunt af te wijken moet in de concrete situatie duidelijk worden dat die ondergeschiktheid kortgezegd niet de relevante bottleneck was.

In dit geval is er in het nieuwe plan wel een maximale invoercapaciteit van 100.000 ton per jaar opgenomen voor de vergistingsactiviteiten. Dit komt overeen met de maximale verwerkingscapaciteit die is vergund in de revisievergunning uit 2018. Dat is dus een vergunning in het 'milieuspoor'.

8.4. De voorzieningenrechter overweegt dat het de vraag is op welke manier de vergistingsactiviteiten onder het vorige plan beperkt werden door de eis van ondergeschiktheid. Daarvoor is van belang om te weten wat er met "ondergeschikt aan" in het vorige plan werd bedoeld.

8.5. In de planregels van het vorige plan is geen uitleg gegeven wat "ondergeschikt aan" betekent. De voorzieningenrechter ziet ook in de plansystematiek en de plantoelichting geen duidelijke aanknopingspunten voor zo'n uitleg.

8.6. [partij] heeft op de zitting gesteld dat ondergeschiktheid doorgaans door bebouwingsoppervlakte wordt bepaald.

De voorzieningenrechter overweegt dat het niet onlogisch is om de ondergeschiktheid van mestvergistingsactiviteiten behorend bij een agrarisch bedrijf uit te leggen aan de hand van de relatie tussen beide bedrijven waarbij het in hoofdzaak gaat over de aan- en afvoer van en naar het agrarisch bedrijf. Voor deze uitleg ziet de voorzieningenrechter aanknopingspunten in de stukken die verzoekers hebben genoemd, te weten: de brief van het college aan de omgevingsdienst FUMO van 19 november 2019, de gemeentelijke ambtelijke memo van 4 september 2020 en het gemeentelijke besluit op bezwaar van 25 maart 2025.

8.7. Aan de hand van deze uitleg zou onder het vorige plan het grootste deel van de aanvoer van mest en co-producten van het pluimveebedrijf zelf moeten komen. Onder het vastgestelde plan is het mogelijk dat alle aanvoer van mest en co-producten van bedrijven van buitenaf komt. De stukken in het dossier wijzen erop dat met de oorspronkelijke uitleg van de omgevingsdienst en de gemeente de capaciteit van 100.000 ton niet gehaald kon worden, en met het nieuwe plan wel. Gelet hierop ziet de voorzieningenrechter aanleiding te oordelen dat het standpunt van de raad dat het verwijderen van de eis van ondergeschiktheid geen uitbreiding is van de mogelijkheden van het vergistingsbedrijf bij eerste beschouwing onjuist is.

8.8. [partij] heeft op de zitting aangevoerd dat er met de revisievergunning uit 2018 impliciet vrijstelling is verleend van de eis van ondergeschiktheid.

De voorzieningenrechter overweegt dat met de revisievergunning uit 2018 weliswaar in het milieuspoor een maximale verwerkingscapaciteit van 100.000 ton per jaar is vergund, maar dat daarmee nog niet planologisch een verwerkingscapaciteit van 100.000 ton per jaar werd toegestaan. Ook is met de revisievergunning geen impliciete vrijstelling van de eis van ondergeschiktheid uit het vorige bestemmingsplan verleend. Dat is een onjuiste uitleg van de wetssystematiek. [partij] heeft geen uitspraken van de Afdeling kunnen noemen waaruit volgt dat met een omgevingsvergunning milieu impliciete vrijstelling van een bestemmingsplan werd verleend. Dat het ruimtelijk spoor en het milieuspoor van elkaar gescheiden zijn, volgt ook uit het toetsingskader voor een omgevingsvergunning milieu zoals dat is geregeld in artikel 2.14, derde lid, van de Wabo.

8.9. De voorzieningenrechter heeft gelet op de overwegingen hierboven twijfel of het standpunt van de raad dat er geen sprake is van een verruiming van de planologische mogelijkheden van het vergistingsbedrijf, in de beroepsprocedure stand zal houden. Als er wel sprake blijkt te zijn van een verruiming van de mogelijkheden, dan zorgt dat ook voor

onduidelijkheid over bijvoorbeeld de m.e.r.-beoordeling en de noodzaak van een MER, en een eventuele toename aan verkeersbewegingen. Het oordeel over wel of geen uitbreiding werkt dus door naar de overige beroepsgronden.

Conclusie

9. Gelet op wat hiervoor is overwogen ziet de voorzieningenrechter aanleiding het verzoek toe te wijzen en het besluit van de raad te schorsen voor zover het gaat om het plandeel met de bestemming "Bedrijf - Vergistingsbedrijf" op het perceel [locatie 2] in Tzummarum.

10. De raad moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. schorst bij wijze van voorlopige voorziening het besluit van de raad van de gemeente Waadhoeke van 22 mei 2025 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Tzummarum - [locatie 1]-[locatie 2]", voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Bedrijf - Vergistingsbedrijf";

II. veroordeelt de raad van de gemeente Waadhoeke tot vergoeding van bij [verzoeker] en anderen in verband met de behandeling van het verzoek opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 69,04, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

III. gelast dat de raad van de gemeente Waadhoeke aan [verzoeker] en anderen het door hen voor de behandeling van het verzoek betaalde griffierecht ten bedrage van € 194,00 vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. D.A. Verburg, voorzieningenrechter, in tegenwoordigheid van mr. F.R. Schadd, griffier.

w.g. Verburg
voorzieningenrechter

w.g. Schadd
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 5 november 2025

1076

BIJLAGE

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Artikel 2.14

1. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e:

[...]

3. Voor zover het een activiteit betreft als bedoeld in het eerste lid, kan de omgevingsvergunning slechts in het belang van de bescherming van het milieu worden

geweigerd.

[...]

Bestemmingsplan "Tzummarum - [locatie 1]-[locatie 2]"

Artikel 4.1

De voor 'Bedrijf - Vergistingsbedrijf' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. de uitoefening van een vergistingsbedrijf;

[...]

Artikel 4.4

Tot een gebruik, strijdig met deze bestemming, wordt in ieder geval gerekend:

[...]

e. het gebruik van gronden en bouwwerken voor een vergistingsinstallatie met een invoercapaciteit van meer dan 100.000 ton per jaar.

Bestemmingsplan "Buitengebied 2013"

Artikel 3.1

De voor 'Agrarisch' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. het agrarisch grondgebruik;

[...]

met daaraan ondergeschikt:

l. een mestvergistingsinstallatie, ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - mestvergistingsinstallatie";

[...]

NR.: 2023-070986

De raad van de gemeente Waadhoeke

Gezien het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van Waadhoeke van 11 maart 2025;

BESLUIT

1. In te stemmen met de Zienswijzennota;
2. Het bestemmingsplan Tzummarum-Hoarnestreek 10-14 met planidentificatienummer NL.IMRO.1949.BPTzmHoarnest1014-VAS1 overeenkomstig de in de Zienswijzennota opgenomen wijzigingen, gewijzigd vast te stellen;
3. Voor dit bestemmingsplan geen exploitatieplan vast te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare
raadsvergadering van 22 mei 2025,

Signed By: 
27/05/2025 20:44:00 CEST
ID: fb2ac967-4129-4182-912e-f2de28403df1
Auth: Scribble

, voorzitter



Signed By: 
01/06/2025 19:42:17 CEST
ID: fb2ac967-4129-4182-912e-f2de28403df1
Auth: Scribble

, griffier



Dit document is digitaal ondertekend.

Legenda toegepaste uitzonderingsgrondslagen

In dit document zijn gegevens definitief geanonimiseerd op grond van:

Wet	Artikel	Omschrijving	Pagina's
Wet open overheid	Art. 5.1 lid 2 sub e	De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer	1, 7

AAN DE RAAD

**Datum behandeld
in college** 21 april 2026

Datum agendering 21 mei 2026

Onderwerp Herstelbesluit bestemmingsplan Tzummarum-
Hoarnestreek 10-14

Portefeuillehouder art.15 lid 4 AVG

Samenvatting Op 22 mei 2025 heeft de raad het bestemmingsplan Tzummarum-Hoarnestreek 10-14 vastgesteld. Tegen dit besluit is beroep bij de Raad van State ingediend. Ook is om een Voorlopige Voorziening verzocht. Op 5 november 2025 heeft de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in de zaak van de voorlopige voorziening uitspraak gedaan. In het kort komt de beslissing erop neer dat het vaststellingsbesluit van het bestemmingsplan van 22 mei 2025 voor wat betreft het plandeel met de bestemming Bedrijf Vergistingsbedrijf geschorst is. De uitspraak op de voorlopige voorziening heeft een tijdelijk karakter. De beroepsprocedure is nog in behandeling. Uit de uitspraak van de Voorlopige Voorziening is op te maken dat het bestemmingsplan onvoldoende is gemotiveerd. Om het bestemmingsplan in de beroepsprocedure een betere kans van slagen te geven is het plan nader gemotiveerd. Met voorliggend herstelbesluit wordt de plantoelichting van het bestemmingsplan gewijzigd.

Voorstel

1. In te stemmen met de Aanvulling zienswijzennota ;
2. De toelichting van het reeds vastgestelde bestemmingsplan Tzummarum-Hoarnestreek 10-14 te wijzigen conform de Aanvulling zienswijzennota en deze wijzigen op te nemen in het bestemmingsplan Tzummarum-Hoarnestreek 10-14 met identificatienummer NL.IMRO.1949.BPTzmHoarnest1014-VAS2.

Aanleiding

In de raadsvergadering van 22 mei 2025 is het bestemmingsplan *Tzummarum-Hoarnestreek 10-14 (gewijzigd) vastgesteld*. Dit bestemmingsplan is opgesteld om het reeds aanwezige pluimveebedrijf en bijbehorende mestvergistingsinstallatie te splitsen in twee zelfstandig opererende bedrijven. In het vorige bestemmingsplan Buitengebied hebben de percelen de bestemming 'Agrarisch' met de functieaanduiding "specifieke vorm van agrarisch - bedrijfskavel gemengd agrarisch bedrijf" en op het perceel aan de Hoarnestreek 14 ook nog de functieaanduidingen "specifieke vorm van agrarisch – mestvergistingsinstallatie". Beide percelen hebben daarnaast ieder een bouwvlak, een gebiedsaanduiding "windturbine" en de gebiedsaanduiding "vrijwaringszone-radarverstoringgebied". De beide percelen zijn met een "relatie-teken" op de verbeelding met elkaar verbonden.

De door initiatiefnemer gewenste splitsing van het bedrijf naar twee zelfstandige bedrijven is niet passend in dit bestemmingsplan *Buitengebied*. Om dit initiatief te kunnen realiseren is het bestemmingsplan *Tzummarum-Hoarnestreek 10-14* opgesteld en op 22 mei 2025 door de raad gewijzigd vastgesteld. Ontvangen zienswijzen en ambtshalve wijzigingen hebben toen geleid tot wijzigingen ten opzichte van het ontwerpbestemmingsplan. Het vaststellingsbesluit met bijbehorende stukken is te raadplegen via de onder agendapunt 08 van de [raadsvergadering van 22 mei 2025](#).

Er is tegen dit vaststellingsbesluit van de gemeenteraad beroep ingesteld bij de Raad van State. Ook is om een Voorlopige Voorziening verzocht. Een Voorlopige Voorziening is een tijdelijke maatregel die bij de rechter kan worden aangevraagd in een spoedeisende situatie, terwijl het beroep nog loopt. Het doel is om te voorkomen dat er onomkeerbare gevolgen ontstaan, totdat de rechter een definitieve uitspraak doet in de hoofdzaak. Op 5 november 2025 heeft de voorzieningenrechter van de Raad van State [uitspraak](#) gedaan op de voorlopige voorziening. De raad is hierover via een [memo](#) geïnformeerd. In het kort komt de beslissing erop neer dat het bestemmingplan alleen voor de bestemming Agrarisch in werking treedt. Voor de bestemming Bedrijf-Vergistingsbedrijf treedt het plan niet in werking. Uit de uitspraak blijkt dat het bestemmingsplan voor de laatstgenoemde bestemming niet goed genoeg is gemotiveerd. Daarom is het plan opnieuw en beter onderbouwd. Met dit herstelbesluit wordt de toelichting van het bestemmingsplan aangepast. De aanvullingen in de toelichting worden tevens toegelicht in de aanvullende zienswijzennota welke als bijlage 1 bij dit voorstel is gevoegd.

Beoogd (meetbaar) effect

Het bestemmingsplan Tzummarum-Hoarnestreek 10-14 nader onderbouwen in de toelichting van het plan.

Motivering

1.1 De aanpassing van de motivering in het bestemming maakt dat ook de zienswijzennota is aangevuld
Op het in 2023 gepubliceerde ontwerpbestemmingsplan zijn zienswijzen ontvangen. Deze zienswijzen zijn behandeld in de [Zienswijzennota behorende bij het voorstel tot vaststelling van het bestemmingsplan](#). Deze zienswijzennota is onderdeel van het vaststellingsbesluit van het bestemmingsplan op 22 mei 2025.

Naar aanleiding van de uitspraak van de voorzieningenrechter op de Voorlopige voorziening wordt de toelichting van het bestemmingsplan gewijzigd en aangevuld. Gezien deze wijziging, is het gepast om ook de zienswijzennota behorend bij het vaststellingsbesluit van 22 mei 2025 aan te vullen. Deze Aanvulling op de zienswijzennota is als bijlage 1 bij dit voorstel gevoegd.

1.2 De aanvullende zienswijzennota legt uit hoe het bestemmingsplan is aangepast

In de aanvullende zienswijzennota wordt inzichtelijk gemaakt op welke onderdelen het bestemmingsplan is aangepast. Ook wordt toegelicht waarom het onderdeel is aangepast.

1.3 De wijziging heeft geen invloed op de juridische mogelijkheden, alleen de toelichting is gewijzigd

Met het in 2025 vastgestelde bestemmingsplan wordt de bedrijfssplitsing van het agrarisch bedrijf en het vergistingsbedrijf planologisch vastgelegd. Voorliggend bestemmingsplan is op dit punt niet gewijzigd. Het plan is alleen nader onderbouwd. In voorliggend plan zijn onder andere aanvullende onderzoeken verwerkt die uitgaan van de maximale mogelijkheden van het bestemmingsplan. Dit omdat de voorzieningenrechter bij de behandeling van de Voorlopige Voorziening niet uit kon sluiten dat het bestemmingsplan kan zien op planologisch verruimde mogelijkheden voor het vergistingsbedrijf. Alleen de toelichting van het bestemmingsplan is gewijzigd. De juridisch bindende elementen bestaande uit de verbeelding en planregels van het bestemmingsplan blijven ongewijzigd.

2.1 Het bestemmingsplan kan nog worden aangepast

Op grond van Artikel 6:19, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht is het mogelijk gebreken in een bestemmingsplan dat nog niet onherroepelijk is te herstellen. Met de uitspraak op de voorlopige voorziening is het bestemmingsplan deels geschorst. Maar door de nog lopende beroepsprocedure is het bestemmingsplan nog niet onherroepelijk. Om het bestemmingsplan in de beroepsprocedure een betere kans van slagen te geven is het plan nader gemotiveerd en aangepast.

2.2 Met dit besluit wordt het bestemmingsplan Tzummarum-Hoarnestreek 10-14 aangepast

De uitspraak van de voorzieningenrechter geeft aanleiding de toelichting op het bestemmingsplan aan te passen. Het plan is onder andere door toevoeging van onderzoeken voor geur en geluid gemotiveerd dat met de maximale planologische invulling van dit bestemmingsplan sprake (is en) blijft van een goede ruimtelijke ordening. In bijlage 2 bij dit voorstel is het gewijzigde bestemmingsplan opgenomen.

2.3 Er is sprake van een goede ruimtelijke ordening

De ontwikkeling leidt niet tot onevenredige aantasting van een goed woon- en leefklimaat. Aspecten als geluid, verkeer, luchtkwaliteit, water en bodem zijn integraal beoordeeld en vormen geen belemmering. Hiermee is sprake van een goede ruimtelijke ordening

2.4 De gemeenteraad is het bevoegd bestuursorgaan om bestemmingsplannen vast te stellen

Het ontwerpbestemmingsplan is voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage gelegd. Om deze reden kan de procedure van voorliggend bestemmingsplan worden voortgezet op grond van de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Op grond van de Wet ruimtelijke ordening is de gemeenteraad het bevoegde orgaan om bestemmingsplannen vast te stellen.

Kanttekeningen/risico's

1.1 Juridisch zijn de risico's nog steeds aanwezig.

De voorgestelde wijzigingen betreffen enkel een nadere motivering van het plan in de plantoelichting en bijlagen. Het plan *an sich* wordt hiermee niet gewijzigd. Omdat de juridisch bindende elementen van het bestemmingsplan (de verbeelding en planregels) niet worden aangepast, worden derden en ook bestaande appellanten bij voorliggend herstelbesluit niet in een nadeliger positie geplaatst. Wel kunnen appellanten het niet eens zijn met de aanpassingen. Dit kunnen zij in de beroepszitting

aanvoeren. Het uiteindelijke oordeel hierin is aan de Raad van State. Het is met deze aanpassingen dus niet zeker hoe in de hoofdzaak zal worden geoordeeld.

Alternatieven

Het bestemmingsplan niet herstellen. Hoewel uit de uitspraak van de Voorzieningenrechter opgemaakt kan worden dat de Voorzieningenrechter het plan onvoldoende gemotiveerd vindt, kan ervoor worden gekozen om de bestemmingsplannen niet aan te passen. Dat is niet aan te raden. Als het bestemmingsplan niet wordt aangepast dan is er een reële kans dat de Raad van State het bestemmingsplan zal vernietigen.

Vervolg

Omdat er enkel sprake is van wijzigingen in de toelichting van het bestemmingsplan is het niet noodzakelijk opnieuw een ontwerpbestemmingsplan ter inzage te leggen en kan direct worden overgegaan tot wijziging van de toelichting van het bestemmingsplan. Nadat het besluit tot wijziging van de toelichting is genomen door de raad, plaatst de gemeente de dataset met de integrale versie van het plan opnieuw in het gemeenteblad op overheid.nl met de IMRO-codering NL.IMRO.1949.BPTzmHoarnest1014-VAS2. Een afschrift van het herstelbesluit wordt aan de Raad van State toegestuurd. Daarnaast zullen ook de initiatiefnemer en appellanten worden geïnformeerd. De Raad van State zal appellanten vervolgens in de gelegenheid stellen daarop te reageren, in het kader van de lopende beroepsprocedure.

Met dit besluit kan initiatiefnemer vragen de schorsing voor het vergistingsbedrijf op te heffen.

Participatie

Participatie van het bestemmingsplan heeft reeds plaatsgevonden. Omdat de voorgestelde wijzigingen alleen betrekking hebben op de toelichting en het plan zelf (splitsen van de bedrijfspercelen voor 2 zelfstandig opererende bedrijven) niet verandert, is een (nieuwe) voorbereidingsprocedure niet nodig.

Financiën

De kosten voor de voorgestelde aanpassing van de toelichting en bijlagen komen voor rekening van initiatiefnemer.

Bijlagen

Bijlage 1: Aanvulling zienswijzennota

Bijlage 2: Bestemmingsplan Tzummarum-Hoarnestreek 10-14 (NL.IMRO.1949.BPTzmHoarnest1014-VAS2), inclusief de gewijzigde toelichting en bijlagen bij de toelichting.

Burgemeester en wethouders van Waadhoeke

, burgemeester

, secretaris

NR.: 2023-070986

De raad van de gemeente Waadhoeke

Gezien het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van Waadhoeke van 21 april 2026;

BESLUIT

1. In te stemmen met de Aanvulling zienswijzennota;
2. De toelichting van het reeds vastgestelde bestemmingsplan Tzummarum-Hoarnestreek 10-14 te wijzigen conform de Aanvulling zienswijzennota op te nemen in het bestemmingsplan Tzummarum-Hoarnestreek 10-14 met identificatienummer NL.IMRO.1949.BPTzmHoarnest1014-VAS2;

Aldus vastgesteld in de openbare
raadsvergadering van 21 mei 2026,

Signed By: van de **art.15 lid 4 AVG**
28/05/2026 16:56:06 +02:00
ID: a4203f3b-e2c4-4e6f-8534-707e710dcc5e
Auth: Scribble

voorzitter



Signed By: **art.15 lid 4 AVG**
28/05/2026 13:21:26 +02:00
ID: a4203f3b-e2c4-4e6f-8534-707e710dcc5e
Auth: Scribble

, griffier



Dit document is digitaal ondertekend.