



Uitspraak 201506951/1/R6

Datum van uitspraak: woensdag 16 maart 2016

Tegen: de raad van de gemeente Ede

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Gelderland

ECLI: ECLI:NL:RVS:2016:734

201506951/1/R6.

Datum uitspraak: 16 maart 2016

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B] (hierna tezamen in enkelvoud: [appellant sub 1]), wonend onderscheidenlijk gevestigd te Wekerom, gemeente Ede,
2. [appellant sub 2], wonend te Wekerom, gemeente Ede, en anderen, appellanten,

en

de raad van de gemeente Ede,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 9 juli 2015, nr. 31699, heeft de raad het bestemmingsplan "Agrarisch Buitengebied omgeving Otterloseweg 54-56 te Wekerom" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld, hebben [belanghebbende] en het college van gedeputeerde staten van Gelderland een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant sub 1] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 januari 2016, waar [appellant sub 1], bijgestaan door Tj.P. Grünbauer, advocaat te Ede, en [appellant sub 2] en anderen, bij monde van [gemachtigde], bijgestaan door mr. C.E. van Staveren, advocaat te Zwolle, en de raad, vertegenwoordigd door mr. R. Doorakkers, werkzaam bij de gemeente, bijgestaan door mr. F.A. Pommer, advocaat te Nijmegen, zijn verschenen. Voorts zijn ter zitting [belanghebbende] en het college, vertegenwoordigd door J.A. Willemsen, werkzaam bij de provincie, gehoord.

Overwegingen

1. Bij besluit van 15 november 2012 heeft de raad een bestemmingsplan vastgesteld dat voorziet in een mestvergistingsinstallatie op de percelen Otterloseweg 54-56 te Wekerom. Tegen dit besluit is door omwonenden beroep ingesteld bij de Afdeling. In haar tussenuitspraak van 17 juli 2013, in zaak nr. 201300042/1/R2, heeft de Afdeling enkele gebreken in dit besluit vastgesteld. De Afdeling heeft overwogen dat de raad ten onrechte niet in de planregels heeft vastgelegd wat de maximumcapaciteit van de mestvergistingsinstallatie is en ten onrechte niet heeft verzekerd dat de vergistingsinstallatie landschappelijk wordt ingepast en deze inpassing in stand wordt gehouden. De Afdeling heeft de raad opgedragen deze gebreken te herstellen.

Om hieraan te voldoen heeft de raad zijn besluit op 12 september 2013 gewijzigd. Omdat naar het oordeel van de Afdeling de landschappelijke inpassing ook in dit besluit niet voldoende was verzekerd, heeft de Afdeling in haar einduitspraak van 2 april 2014, in zaak nr. 201300042/3/R2, de beroepen tegen de besluiten van de raad gegrond verklaard en beide besluiten, zowel het besluit van 15 november 2012 als het besluit van 12 september 2013, vernietigd.

Naar aanleiding van de uitspraak van 2 april 2014 heeft de raad een nieuw bestemmingsplan vastgesteld dat thans aan de orde is. Het plan voorziet wederom in een mestvergistingsinstallatie op de percelen Otterloseweg 54-56. Deze installatie behoort tot het agrarische bedrijf dat [belanghebbende] ter plaatse uitoefent.

Belang van het college van gedeputeerde staten

2. [appellant sub 1] betoogt dat het college niet in de gelegenheid mag worden gesteld om als partij aan het geding deel te nemen. Met het bestemmingsplan is namelijk geen provinciaal belang gemoeid. Het college heeft volgens [appellant sub 1] geen belang bij het bestreden besluit.

2.1. Ingevolge artikel 8:26, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), kan de bestuursrechter tot de sluiting van het onderzoek ter zitting belanghebbenden in de gelegenheid stellen als partij aan het geding deel te nemen.

2.2. Het college heeft verzocht om als partij aan het geding te mogen deelnemen om namens provinciale staten een toelichting te kunnen geven op de algemene regels in de Omgevingsverordening Gelderland (hierna: Omgevingsverordening) over mestvergistingsinstallaties in het buitengebied. De mogelijkheden voor mestvergistingsinstallaties in het buitengebied heeft het provinciebestuur in redelijkheid als een provinciaal belang kunnen aanmerken vanwege de bovengemeentelijke aspecten die daaraan zijn verbonden. De bevoegdheid van de raad tot vaststelling van het bestemmingsplan staat hieraan niet in de weg en bij de vaststelling van het plan moeten voormelde algemene regels in acht worden genomen.

Gelet op het vorenstaande dient het college als partij tot het geding te worden toegelaten.

Bestemmingsplan

3. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Plangrens

4. [appellant sub 2] en anderen voeren aan dat ten onrechte alleen het achterste gedeelte van het perceel waarop de mestvergistingsinstallatie is voorzien in het plan is opgenomen. Zij stellen dat uit de plantoelichting volgt dat de mestvergistingsinstallatie één inrichting vormt met het agrarische bedrijf. Vanwege de ruimtelijke samenhang had dit agrarische bedrijf daarom bij het plangebied moeten worden betrokken.

4.1. De raad komt beleidsvrijheid toe bij het bepalen van de begrenzings van een bestemmingsplan. Deze vrijheid strekt echter niet zo ver dat de raad een begrenzing kan vaststellen die in strijd is met een goede ruimtelijke ordening of anderszins in strijd met het recht. In hetgeen [appellant sub 2] en anderen hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de vastgestelde planbegrenzing een goede ruimtelijke ordening dient. Het betoog dat het agrarische bedrijf en de mestvergistingsinstallatie tezamen één inrichting vormen, is op zichzelf onvoldoende aanleiding voor het oordeel dat tussen de gronden in het plangebied en het agrarische perceel een dusdanig ruimtelijke samenhang bestaat dat het agrarische perceel in het plan had dienen te worden opgenomen. Hierbij betreft de Afdeling dat de vergisting van mest binnen het plandeel met de bestemming "Bedrijf" een industriële activiteit betreft, waarvan ook andere agrarische bedrijven in de directe omgeving dan het agrarische bedrijf waartoe de mestvergistingsinstallatie behoort, gebruik kunnen maken, terwijl op het agrarische perceel agrarische activiteiten plaatsvinden. De ruimtelijke gevolgen van de binnen de bestemming "Bedrijf" mogelijk gemaakte activiteiten kunnen los van de activiteiten op het agrarische perceel worden beoordeeld. Het betoog faalt.

Landschappelijke inpassing

5. [appellant sub 2] en anderen voeren aan dat de voor de landschappelijke inpassing benodigde groenstrook niet staat aangegeven in de verbeelding. Verder betogen zij dat de landschappelijke inpassing niet uitvoerbaar is, omdat de gewenste erfbeplanting binnen 2 m van de erfgrens gerealiseerd is of zal worden, hetgeen in strijd is met artikel 5:42 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW). Verder stellen [appellant sub 2] en anderen dat het plan niet uitvoerbaar is gelet op de benodigde ruimte voor de aan te planten bomen en andere beplanting en de ruimte die nodig is voor de mestvergister. Volgens hen is ongeveer 450 m² beschikbaar voor de beplanting, terwijl de delen 4 en 5 van het landschapsplan alleen al 617,4 m² beslaan. Voorts betogen zij dat naast de mestvergister twee fakkelininstallaties worden geplaatst, maar dat deze niet zijn ingetekend in het landschapsplan. In deel 5 van het landschapsplan is op de plek van deze twee fakkelininstallaties beplanting ingetekend, die vanwege de fakkelininstallaties volgens hen niet kan worden aangelegd.

5.1. De raad stelt dat aan de rand van het plangebied een rij elzen staat op minder dan 2 m van de erfgrens. De raad betoogt dat het perceel grenst aan een sloot die eigendom is van het waterschap, zodat artikel 5:42 van het BW niet van toepassing is. Zelfs al zou dit artikel van toepassing zijn, dan is het volgens de raad nog steeds mogelijk om de elzen te herplanten ter uitvoering van het landschapsplan. Hierbij stelt de raad dat de afstand tussen de achterste silo en de perceelsgrens op het smalste punt van het perceel 3 m bedraagt. Verder noordelijk op het perceel is de afstand tussen de bebouwing en perceelsgrens groter. De bomen en struiken hebben voldoende ruimte om te groeien. Verder stelt de raad zich op het standpunt dat het plangebied groot genoeg is voor de mestverwerkingsinstallatie en de beplanting volgens het landschapsplan. Hierbij merkt de raad op dat in het landschapsplan is uitgegaan van de positie van de mestvergistingsinstallatie overeenkomstig de verleende omgevingsvergunning voor de activiteit milieu en de aanwezige en vergunde bebouwing.

5.2. Ingevolge artikel 3, lid 3.4.2, van de planregels is het gebruik van de gronden voor een mestvergistingsinstallatie uitsluitend toegestaan nadat de landschappelijke inpassing als omschreven in bijlage 1 van de planregels is aangelegd en deze overeenkomstig deze bijlage in stand wordt gehouden. Het landschapsplan bevat een beschrijving van de soorten beplanting en bomen die aan de rand van de locatie voor de mestvergistingsinstallatie en aan de rand van het agrarische bedrijf dienen te worden gerealiseerd. In

het landschapsplan is uitgegaan van de binnen het plangebied voorziene bebouwing. Over de genoemde fakkelininstallaties heeft [belanghebbende] ter zitting te kennen gegeven dat de fakkelininstallaties uitsluitend in noodgevallen worden gebruikt en aan de uitvoering van het landschapsplan niet in de weg staan.

Gelet op het vorenstaande is duidelijk waar de beplanting zal komen te staan en is duidelijk dat er voldoende ruimte beschikbaar is om de beplanting aan te brengen overeenkomstig het landschapsplan. De raad heeft in redelijkheid geen aanleiding behoeven te zien om een groenstrook in de verbeelding op te nemen. Het betoog faalt.

5.3. Verder overweegt de Afdeling dat volgens vaste jurisprudentie (bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 14 juli 2010 in zaak nr. 200903222/1/R3) voor het oordeel van de bestuursrechter dat een privaatrechtelijke belemmering aan de vaststelling en de uitvoerbaarheid van een bestemmingsplan in de weg staat, slechts aanleiding is indien deze een evident karakter heeft. De burgerlijke rechter is immers de eerstaangewezene om de vraag te beantwoorden of een privaatrechtelijke belemmering in de weg staat aan de uitvoering van een activiteit.

Aan de noordwestelijke zijde van het perceel bevindt zich in de bestaande situatie een rij elzen. Niet in geschil is dat deze bomen staan op minder dan 2 m afstand van de perceelsgrens. De perceelsgrens wordt volgens de raad gevormd door een sloot die eigendom is van het waterschap. Het gaat hier om een openbaar water als bedoeld in artikel 5:42, eerste lid, van het BW. [appellant sub 2] en anderen hebben dit niet betwist. Dit betekent dat de minimaal aan te houden afstand van 2 m van de perceelsgrens als genoemd in het tweede lid van dit artikel in deze situatie niet van toepassing is. Anders dan [appellant sub 2] en anderen betogen kunnen de bestaande elzen ter plaatse dan ook blijven staan en kan ook andere beplanting binnen 2 m van de erfgrans worden aangelegd. Het betoog faalt.

Nieuwe stedelijke ontwikkeling

6. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen voeren aan dat het plan is vastgesteld in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, onder a, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro). Zij betogen dat het plan voorziet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling zonder dat de raad afdoende heeft onderbouwd dat sprake is van een actuele regionale behoefte. Hierbij stellen zij dat sprake is van een particulier initiatief zonder dat vanuit regionaal oogpunt een behoefte bestaat aan de mestvergistingsinstallatie. Ook het gegeven dat subsidie is verstrekt voor dit initiatief leidt volgens [appellant sub 1] niet tot deze conclusie. Daarnaast betoogt [appellant sub 1] dat bij de vraag of sprake is van een actuele behoefte niet de bestaande leegstand is betrokken. [appellant sub 2] en anderen stellen dat onduidelijk is wat de relevante regio is en hoe het staat met vraag en aanbod van mest en cosubstraat. Ervan uitgaande dat sprake is van een zogenoemde buurtvergister, die mest verwerkt die afkomstig is van bedrijven binnen een straal van 2 km, staat volgens hen niet vast dat binnen dit gebied voldoende mest en cosubstraat aanwezig is.

Verder betogen [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen dat de raad in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, onder b, van het Bro onvoldoende heeft aangetoond dat geen alternatieve locaties beschikbaar zijn voor de beoogde ontwikkeling en dat de mestvergistingsinstallatie niet gerealiseerd kan worden binnen bestaand stedelijk gebied. Volgens [appellant sub 1] zijn binnen de gemeente Ede locaties beschikbaar op de bedrijventerreinen Het Laar in Wekerom en Kievitsmeent in Ede. Verder betoogt [appellant sub 1] dat de raad wat betreft de locatiekeuze ten onrechte verwijst naar het rapport "Advies planologische procedure mestvergistingsinstallatie Otterloseweg 54-56 te Wekerom" van 30 augustus 2012 van de Dienst Landelijk Gebied (hierna: het DLG-advies). Dit rapport was namelijk al tot stand gekomen voor de vaststelling van artikel 3.1.6, tweede lid. Bovendien miskent de raad hiermee volgens [appellant sub 1] dat het DLG-advies is opgesteld naar aanleiding van het vorige plan, terwijl het voorliggende plan een nieuw plan betreft. Voorts stelt [appellant sub 1] dat met deze locatiekeuze het beekdal wordt aangetast.

Verder voeren [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen aan dat de raad in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, onder c, van het Bro niet heeft onderbouwd hoe de locatie zal worden ontsloten. De mestvergistingsinstallatie kan volgens hen slechts via de gronden van het agrarische bedrijf aan de Otterloseweg 54-56 worden ontsloten en ligt dus niet aan de openbare weg. Verder betogen [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen dat de Otterloseweg ongeschikt is als ontsluitingsroute. [appellant sub 2] en anderen merken hierbij op dat de aan- en afvoer van mest en cosubstraten niet alleen de Otterloseweg belast, maar ook de woonkernen Wekerom, Otterlo en Harskamp.

6.1. De raad betoogt dat geen sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro. Hiertoe stelt de raad dat een mestvergistingsinstallatie nauw verweven is met aan het buitengebied gerelateerde functies. Het gaat hier volgens hem om een buurtvergister met een lokaal, agrarisch karakter en gericht op plaatselijke meststromen. Daarnaast is in de planregels volgens de raad expliciet tot uitdrukking gebracht dat de mestvergistingsinstallatie functioneel verbonden is aan en hoort bij een bestaand agrarisch bedrijf.

Voor zover de Afdeling van oordeel is dat sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling, stelt de raad zich op het standpunt dat deze voorziet in een actuele regionale behoefte. De mestvergistingsinstallatie is primair gericht op plaatselijke meststromen, afkomstig van bedrijven die in een straal van 2 km rondom de installatie liggen. Cosubstraten zullen ook door verderliggende bedrijven worden geleverd. Volgens de raad is er in het gebied voldoende mest aanwezig en is in het gebied geen andere mestvergistingsinstallatie aanwezig. Ook uit de "SDE subsidie +" die door of namens de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie is verstrekt, blijkt volgens de raad dat het project voldoende rendabel is en zal worden uitgevoerd.

Verder stelt de raad dat de DLG onderzoek heeft gedaan naar alternatieve locaties voor de mestvergistingsinstallatie binnen bestaand stedelijk gebied, waaronder de genoemde bedrijventerreinen. Hieruit kan volgens de raad worden geconcludeerd dat de locatie in het plangebied als enige geschikt is en dat de ontwikkeling niet is in te passen in het bestaand stedelijk gebied vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening, veiligheid, milieu en gezondheid.

Voorts stelt de raad zich op het standpunt dat de Otterloseweg als algemene ontsluitingsweg een passende ontsluiting vormt. Verder ziet hij geen bezwaar in de omstandigheid dat gebruik dient te worden gemaakt van de gronden van het agrarische bedrijf om de mestvergistingsinstallatie te kunnen bereiken, omdat de installatie en dit bedrijf in handen zijn van dezelfde eigenaar en die eenheid planologisch en milieutechnisch is verankerd, waardoor sprake is van één inrichting. Daarnaast is het agrarisch perceel zodanig ingericht dat vrachtwagens eenvoudig van en naar de inrichting kunnen rijden, aldus de raad.

6.2. Ingevolge artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder i, van het Bro wordt onder een stedelijke ontwikkeling verstaan: een ruimtelijke ontwikkeling van bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.

Ingevolge artikel 3.1.6, tweede lid, voldoet de toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, aan de volgende voorwaarden:

a. er wordt beschreven dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte;

b. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel a, blijkt dat sprake is van een actuele regionale behoefte, wordt beschreven in hoeverre in die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins, en;

c. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel b, blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan plaatsvinden, wordt beschreven in hoeverre wordt voorzien in die behoefte op locaties die, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld.

6.3. Het plan voorziet in een mestvergistingsinstallatie met een capaciteit van maximaal 36.000 ton mest per jaar, die gedeeltelijk afkomstig is van bedrijven uit de omgeving. De installatie is voorzien op een locatie van 3.900 m², die in het plan "Agrarisch Buitengebied Ede 2012" een agrarische bestemming had zonder bouwvlak. Gelet op de functiewijziging van deze agrarische gronden naar een bedrijfsbestemming en de voorziene bebouwingsmogelijkheden, is sprake van een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder i, van het Bro. Het betoog van de raad dat de beoogde installatie een lokaal karakter heeft en deel uitmaakt van een bestaand agrarisch bedrijf, gaat voorbij aan deze functiewijziging en de bouwmogelijkheden en het hiermee gepaard gaande ruimtebeslag. Omdat sprake is van een stedelijke ontwikkeling, moet de ontwikkeling voldoen aan het toetsingskader dat is opgenomen in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro.

6.4. Met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro is blijkens de geschiedenis van totstandkoming van deze bepaling (nota van toelichting, blz. 34 en 49; Stb. 2012, 388) beoogd zorgvuldig ruimtegebruik te stimuleren. De zogenoemde ladder van duurzame verstedelijking is geen blauwdruk voor een optimale ruimtelijke inpassing van alle nieuwe ontwikkelingen, maar bewerkstelligt dat de wens om in een nieuwe stedelijke ontwikkeling te voorzien aan de hand van het toetsingskader van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro nadrukkelijk in de plantoelichting wordt gemotiveerd en afgewogen met oog voor de ontwikkelingsbehoefte van een gebied en met oog voor de toekomstige ruimtebehoefte en de ontwikkeling van de omgeving waarin het gebied ligt. De stappen schrijven geen vooraf bepaald resultaat voor, omdat het optimale resultaat moet worden beoordeeld door het bevoegd gezag dat de regionale en lokale omstandigheden kent en de verantwoordelijkheid draagt voor de ruimtelijke afweging met betrekking tot die ontwikkeling.

6.5. In het enkele feit dat het DLG-advies tot stand is gekomen vóór de vaststelling van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad dit advies niet mocht gebruiken bij de toets aan de in het tweede lid van dit artikel opgenomen voorwaarden voor een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Verder ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het DLG-advies niet mocht gebruiken omdat dit eerder was opgesteld naar aanleiding van het plan "Agrarisch Buitengebied omgeving Otterloseweg 54-56 te Wekerom" dat de raad heeft vastgesteld op 15 november 2012. Dit plan voorzag namelijk eveneens in een mestverwerkingsinstallatie op deze locatie. De conclusie is dat de raad het DLG-advies aan het voorliggende plan ten grondslag heeft mogen leggen. Het betoog faalt.

6.6. Uit het DLG-advies blijkt dat het vergisten van mest energie oplevert in de vorm van gas. Dit gas kan grotendeels worden aangewend ten behoeve van het agrarische bedrijf op deze locatie. Het restant van het gas wordt geleverd aan het gasnet.

De plantoelichting vermeldt dat op basis van de aanwezige agrarische bedrijven in de omgeving 11.000 m³ mest per jaar in de installatie zal worden vergist. In aansluiting hierop heeft de raad een afbeelding overgelegd waarop een overzicht wordt gegeven van agrarische bedrijven in de omgeving van de locatie. Wat betreft de ligging en de omvang van de regio overweegt de Afdeling dat de raad bij de beoordeling van de vraag of sprake is van een actuele regionale behoefte niet gebonden is aan het gebied dat binnen een straal van 2 km van de locatie ligt. In dit verband is van belang dat de raad onbetwist heeft verklaard dat in de omgeving geen andere mestverwerkingsinstallaties aanwezig zijn. Ter zitting hebben [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen naar voren gebracht dat een aantal van de in het overzicht van de raad aangegeven agrarische bedrijven geen vee houdt en derhalve ook geen mest zal leveren voor de mestvergistingsinstallatie. De Afdeling ziet hierin echter geen aanleiding voor het oordeel dat de aanvoer van mest vanuit de omgeving onvoldoende zal zijn voor de beoogde mestvergistingsinstallatie. Hierbij betreft zij

dat [belanghebbende] ter zitting heeft verklaard al met een aantal agrarische bedrijven te hebben overlegd over de verwerking van mest. Bovendien verwerkt [belanghebbende] ook in de bestaande situatie reeds de mest van andere agrarische bedrijven. Deze mest werd eerder naar een andere locatie afgevoerd, maar na de bouw van de beoogde mestvergistingsinstallatie zal [belanghebbende] de mest hierin verwerken.

Gelet op het vorenstaande heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat het plan voorziet in een actuele regionale behoefte als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, onder a, van het Bro. Het betoog faalt.

6.7. Uit het DLG-advies blijkt dat een mestvergistingsinstallatie op een van de genoemde bedrijventerreinen binnen het bestaand stedelijk gebied leidt tot een lichte toename van het risico op veterinaire ziekten. Verder zal bij een vestiging aan de Otterloseweg de mestvergistingsinstallatie leiden tot minder verkeersbewegingen ten opzichte van de situatie dat deze is gevestigd op een bedrijventerrein. Daarnaast kan een mestvergistingsinstallatie op een bedrijventerrein dit terrein minder aantrekkelijk maken voor andere bedrijven. Voorts is de geurbelasting op de verschillende locaties gelijk, maar op de Otterloseweg is al geurbelasting aanwezig als gevolg van de kalvermesterij.

Over het bezwaar over de aantasting van het beekdal vermeldt de plantoelichting dat door het plan het open landschap tussen de Grensbeek en de Valksche Beek minder herkenbaar wordt. In wezen vormt de mestvergistingsinstallatie een gebiedsvreemd element. Deze inbreuk op het landschap kan worden beperkt door een voldoende robuuste landschappelijke inpassing waarbij gebiedseigen beplanting rondom het perceel zal worden aangelegd. Daarnaast vermeldt het DLG-advies dat ook voor bedrijventerrein Het Laar geldt dat dit oorspronkelijk in een open beekdal lag waarbij de vestiging van een mestvergistingsinstallatie een negatieve impact heeft op de openheid van het landschap.

Gelet op het vorenstaande heeft de raad voldoende inzichtelijk gemaakt waarom in de behoefte aan een installatie voor de vergisting van mest niet kan worden voorzien op een bedrijventerrein in bestaand stedelijk gebied in de regio. Gelet op het vorenstaande heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat het plan niet in strijd is met artikel 3.1.6, tweede lid, onder b, van het Bro. Het betoog faalt.

6.8. Om de mestvergistingsinstallatie te kunnen bereiken moeten vrachtwagens over de percelen Otterloseweg 54-56 rijden. Deze percelen bevinden zich tussen het plangebied en de Otterloseweg en hebben in het bestemmingsplan "Agrarisch Buitengebied Ede 2012" de bestemming "Agrarisch". Ingevolge artikel 3, lid 3.1, onder p, van de planregels van dat plan zijn gronden met een agrarische bestemming mede bestemd voor toegangswegen ten behoeve van aangrenzende bestemmingen. Derhalve is het planologisch toegestaan voor vrachtwagens om over deze percelen te rijden van de Otterloseweg naar de mestvergistingsinstallatie en omgekeerd. Bovendien hebben de gronden met de beoogde mestvergistingsinstallatie en de agrarische gronden dezelfde eigenaar. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat vrachtwagens de mestvergistingsinstallatie niet kunnen bereiken vanaf de Otterloseweg.

6.9. Volgens het DLG-advies zullen na de totstandkoming van de mestvergistingsinstallatie in verband met de aanvoer van cosubstraten twee extra verkeersbewegingen per dag van en naar de locatie aan de Otterloseweg plaatsvinden. Verder is de Otterloseweg een doorgaande provinciale weg. De verkeersintensiteit op de Otterloseweg zal als gevolg van de mestvergistingsinstallatie niet significant toenemen. Gelet op het vorenstaande heeft de raad aannemelijk gemaakt dat de Otterloseweg voor deze locatie een goede ontsluitingsweg is. De raad heeft zich daarmee terecht op het standpunt gesteld dat het plan niet in strijd is met artikel 3.1.6, tweede lid, onder c, van het Bro. Het betoog faalt.

Omgevingsverordening Gelderland

7. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen voeren aan dat het plan in strijd is met artikel 2.8.3.1, eerste lid, van de Omgevingsverordening. [appellant sub 1] stelt dat geen sprake zal zijn van een installatie die gebruik maakt van de mest van bedrijven binnen een straal van 2 km. De afstand van de verste locatie

vanwaar mest wordt aangevoerd is groter. De raad heeft volgens hem onvoldoende onderzocht en gemotiveerd of de mest inderdaad wordt aangevoerd vanaf locaties binnen 2 km. Verder betogen [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen dat het plangebied niet kan worden aangemerkt als een bestaand agrarisch bouwperceel, zoals het artikel als voorwaarde stelt. Zij stellen dat deze gronden in het vorige plan geen agrarisch bouwvlak hadden. Daarnaast is volgens hen geen sprake van een vrijkomende agrarische locatie. De gronden in het plangebied behoren toe aan het agrarische bedrijf Otterloseweg 54-56 en worden ook gebruikt ten behoeve van dat bedrijf. Verder betogen [appellant sub 2] en anderen dat het plan ook niet voldoet aan het eerste lid, onder b, van dit artikel, omdat het perceel niet landschappelijk en infrastructureel kan worden ingepast in het landschap.

7.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de voorziene mestvergistingsinstallatie niet in strijd is met artikel 2.8.3.1 van de Omgevingsverordening. Hiertoe betoogt de raad primair dat het plangebied deel uitmaakt van een bestaand agrarisch bouwperceel. Het vorige plan voorzag krachtens een wijzigingsbevoegdheid in agrarische bebouwing op het grootste deel van de gronden binnen het plangebied. Hierbij stelt de raad dat de twee agrarische bouwvlakken aan de Otterloseweg 54-56 krachtens de wijzigingsbevoegdheid elk tot 0,65 ha kunnen worden vergroot. Daarnaast hebben provinciale staten met deze bepaling volgens de raad eveneens beoogd een mestvergistingsinstallatie mogelijk te maken op gronden die grenzen aan een bestaand agrarisch bouwperceel. Subsidiar stelt de raad zich op het standpunt dat de gronden binnen het plangebied een vrijgekomen agrarische locatie vormen. De raad betoogt dat de Omgevingsverordening niet vereist dat op een dergelijke locatie eerst de bestaande agrarische activiteiten dienen te zijn gestaakt.

Voor zover de Afdeling van oordeel is dat hier geen sprake van een bestaand agrarisch bouwperceel of een vrijgekomen agrarische locatie betoogt de raad dat het hier gaat om een locatie die geschikt is voor een mestvergistingsinstallatie. Ingevolge artikel 2.8.3.1, tweede lid, van de Omgevingsverordening zijn andere dan de hierin genoemde voorkeurslocaties niet uitgesloten. De raad betoogt dat dit ook volgt uit de toelichting bij deze bepaling. Uit de toelichting blijkt volgens hem dat het voor de vraag of een locatie geschikt is voor een mestverwerkingsinstallatie met name aankomt op de vraag of deze is in te passen in het landschap. De landschappelijke inpassing is in het plan gewaarborgd, aldus de raad.

7.2. Ingevolge artikel 2.8.3.1, eerste lid, van de Omgevingsverordening kunnen in bestemmingsplannen die zien op het landelijk gebied biomassavergistingsinstallaties, mestbewerkingsinstallaties en mestverwerkingsinstallaties worden toegestaan op bestaande agrarische bouwpercelen van een agrarisch bedrijf, bestaande bouwpercelen van een agrarisch hulp- of nevenbedrijf of vrijkomende agrarische locaties in overig agrarisch gebied indien:

- a. de installaties in hoofdzaak gebruik maken van biomassastromen uit de directe omgeving; en
- b. de installatie landschappelijk en infrastructureel kan worden ingepast in het bestaande landschap.

Ingevolge het tweede lid zijn in afwijking van het bepaalde in het eerste lid biomassavergistingsinstallaties, mestbewerkingsinstallaties en verwerkingsinstallaties die niet voldoen aan het bepaalde in het eerste lid wel toegestaan in het landelijk gebied indien in de toelichting bij het bestemmingsplan gemotiveerd wordt dat de locatiekeuze voor de installaties gebaseerd is op de volgende aflopende voorkeursvolgorde:

- a. op of grenzend aan een bedrijventerrein, een glastuinbouwgebied of locaties bij soortgelijke bedrijven, zoals rioolwaterzuiveringsinstallaties of mestverwerkers die op een solitaire bedrijfslocatie zijn gevestigd;
- b. op bestaande agrarische bouwpercelen van een agrarisch bedrijf, bestaande bouwpercelen van een agrarisch hulp- of nevenbedrijf of vrijkomende agrarische locaties in overig agrarisch gebied.

Ingevolge artikel 2.1.1, onder 7, wordt onder bouwperceel verstaan een aaneengesloten stuk grond waarop krachtens bestaande rechten als bedoeld in artikel 8.2.2 een zelfstandige, bij elkaar behorende, bebouwing is toegestaan.

Ingevolge artikel 2.5.1.1, onder 1, wordt onder agrarisch bouwperceel verstaan een aaneengesloten stuk grond waarop ingevolge een vigerend bestemmingsplan agrarische bebouwing met inbegrip van een bedrijfswoning is toegestaan.

In artikel 8.2.2 is het volgende bepaald:

1. Het bepaalde in Hoofdstuk 2 Ruimte van deze verordening is niet van toepassing op ten tijde van de inwerkingtreding van deze verordening reeds bestaande rechten.

2. Onder bestaande rechten als bedoeld in het eerste lid worden verstaan:

a. een bestemmingsplan als bedoeld in deze verordening, inclusief de daarin opgenomen ontheffings-, wijzigings- en uitwerkingsmogelijkheden, voor zover dat plan onherroepelijk is, dan wel voor zover een ontwerp van dat plan ter inzage is gelegd voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening en daarop door gedeputeerde staten geen zienswijze is ingediend;

(...).

7.3. In het vorige bestemmingsplan "Agrarisch Buitengebied Ede 2012", dat de raad heeft vastgesteld op 4 oktober 2012, hadden de gronden die liggen in het plangebied van het voorliggende plan geen bouwvlak. In dat bestemmingsplan hebben de gronden Otterloseweg 54-56 die grenzen aan het plangebied van het voorliggende plan een agrarische bestemming. Verder hebben deze gronden twee bouwvlakken van 0,5 ha, zoals is vermeld op de pagina's 3 en 4 van de toelichting van het thans aan de orde zijnde bestemmingsplan. Tevens hebben deze gronden de nadere aanduidingen "reconstructiewetzone - verwevingsgebied" en "specifieke vorm van agrarisch - agrarisch bedrijf middelgroot".

Ingevolge artikel 3.2.1, aanhef en onder a, van de regels van het vorige plan mogen bouwwerken uitsluitend in het bouwvlak worden gebouwd. Ingevolge het bepaalde onder d mag de totale oppervlakte aan gebouwen en overkappingen per bouwvlak niet meer bedragen dan 2.500 m² ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - agrarisch bedrijf middelgroot".

Ingevolge artikel 3.8.3, aanhef en onder b, is het college van burgemeester en wethouders bevoegd het plan te wijzigen ten aanzien van het bouwvlak en het bebouwd oppervlak, met inachtneming van de bepaling dat ter plaatse van de aanduiding "reconstructiewetzone - verwevingsgebied" vergroting van het bouwvlak is toegestaan tot een maximum van 0,65 ha ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - agrarisch bedrijf middelgroot", waarbij de totale oppervlakte aan gebouwen en overkappingen niet meer mag bedragen dan 4.875 m².

7.4. Anders dan [appellant sub 1] betoogt, geldt ingevolge artikel 2.8.3.1, eerste lid, van de Omgevingsverordening niet dat bij de aanvoer van mest uit de directe omgeving ten behoeve van een zogenoemde buurtvergister deze mest afkomstig dient te zijn van agrarische bedrijven binnen een straal van 2 km van de mestvergistingsinstallatie. Ook uit de provinciale Structuurvisie bedrijventerreinen en werklocaties volgt niet dat wat betreft het begrip "biomassastromen uit de directe omgeving" uit dient te worden gegaan van een afstand van maximaal 2 km, nog daargelaten dat de raad bij de vaststelling van een bestemmingsplan niet is gebonden aan provinciaal beleid als bedoeld in deze structuurvisie. De afstandsnorm van 2 km wordt wel als uitgangspunt gehanteerd in het planologisch beleid dat de Regio De Vallei voert met betrekking tot mestvergistingsinstallaties. De gemeente Ede werkt in deze regio samen met andere gemeenten. Niet is komen vast te staan dat het gemeentebestuur van Ede in aansluiting aan het beleid van

de Regio de afstandsnorm van 2 km hanteert als eigen beleid. Maar zelfs indien dit het geval zou zijn, gaat het om een uitgangspunt waarvan - mits hier goede redenen voor bestaan - mag worden afgeweken. Uit de plantoelichting blijkt dat het gemeentebestuur van Ede deze afstandsnorm van 2 km heeft geconverteerd in een norm op grond waarvan mest dient te worden betrokken uit een gebied van 1.300 ha in de omgeving van de mestvergistingsinstallatie. Dit gebied heeft een langgerekte vorm en de omvang ervan komt nagenoeg overeen met de oppervlakte van het gebied dat ligt in een straal van 2 km. De Afdeling is van oordeel dat een dergelijk beleid niet onredelijk is, in aanmerking genomen de ligging van stedelijke gebieden en natuurgebieden in de omgeving van het plangebied. Het betoog faalt.

7.5. In het bestemmingsplan "Agrarisch Buitengebied Ede 2012" hadden de gronden in het plangebied een agrarische bestemming zonder bouwvlak. Wel bevindt zich tussen de gronden in het plangebied en de Otterloseweg een bestaand agrarisch bedrijf op het perceel Otterloseweg 54-56. Op de gronden van het bestaande agrarische bedrijf zijn twee bouwvlakken en de aanduidingen "reconstructiewetzone - verwevingsgebied" en "specifieke vorm van agrarisch - agrarisch bedrijf middelgroot" gelegd. Krachtens artikel 3.8.3, aanhef en onder b, van de planregels van dat plan is door middel van een wijzigingsbevoegdheid een vergroting van een bouwvlak tot maximaal 0,65 ha toegestaan. De Afdeling kan de raad niet volgen in zijn betoog dat de gronden in het plangebied op basis van deze wijzigingsbevoegdheid kunnen worden aangemerkt als een bestaand agrarisch bouwperceel, omdat van deze bevoegdheid nooit gebruik is gemaakt. Maar zelfs indien de met de wijzigingsbevoegdheid mogelijk gemaakte uitbreiding van de agrarische bouwvlakken kan worden gezien als onderdeel van een bestaand agrarisch bouwperceel als bedoeld in de Omgevingsverordening, kan het plangebied alleen worden gezien als een uitbreiding van het agrarische bouwvlak, dat aan de noordoostelijke zijde grenst van het plangebied en niet tevens als een uitbreiding van het agrarische bouwvlak dat ligt aan de Otterloseweg en waaraan het plangebied niet grenst. Anders dan de raad aanneemt, kan de met de wijzigingsbevoegdheid mogelijk gemaakte vergroting van het bouwvlak waar het plangebied niet aan grenst, niet worden betrokken in een vergelijking tussen de oppervlakte van het bestemmingsvlak "Bedrijf" in het voorliggende plan en de oppervlakte van de met de wijzigingsbevoegdheid mogelijk gemaakte uitbreiding van bouwvlakken. De oppervlakte van het bestaande aangrenzende bouwvlak bedraagt ongeveer 0,5 ha en de oppervlakte van het voorliggende plan beslaat ongeveer 0,39 ha. De gezamenlijke oppervlakte is dus groter dan de vergroting van het bouwvlak tot 0,65 ha, die ingevolge artikel 3.8.3, aanhef en onder b, van de regels van het bestemmingsplan "Agrarisch Buitengebied Ede 2012" is toegestaan. Dit betekent dat van een bestaand agrarisch bouwperceel als bedoeld in artikel 2.8.3.1, eerste lid, van de Omgevingsverordening geen sprake is.

7.6. De Omgevingsverordening staat krachtens artikel 2.8.3.1, eerste lid, eveneens een mestvergistingsinstallatie toe op een vrijkomende agrarische locatie. De Afdeling kan de raad niet volgen in het betoog dat ook sprake kan zijn van een vrijgekomen agrarische locatie indien de activiteiten van het agrarische bedrijf ter plaatse nog niet zijn gestaakt. Ook in het door de raad genoemde amendement op de Omgevingsverordening van 24 september 2014, kenmerk PS2014-51, ziet de Afdeling geen argument voor dit betoog. Het begrip "vrijkomende agrarische locatie" dient te worden opgevat als een locatie waar de bestaande agrarische bedrijfsactiviteiten zijn beëindigd of op korte termijn beëindigd gaan worden. Het agrarische bedrijf, waartoe de mestvergistingsinstallatie behoort, was ten tijde van de vaststelling van het plan in bedrijf en het bedrijf heeft niet de bedoeling zijn agrarische activiteiten ter plaatse te beëindigen. De raad heeft zich derhalve ten onrechte op het standpunt gesteld dat het plangebied kan worden aangemerkt als een vrijkomende agrarische locatie. Artikel 2.8.3.1, eerste lid, van de Omgevingsverordening staat de beoogde mestvergistingsinstallatie niet toe.

7.7. Verder vindt de uitleg van de raad dat ingevolge artikel 2.8.3.1 van de Omgevingsverordening elke locatie in aanmerking kan komen voor een mestvergistingsinstallatie, in het bijzonder locaties die grenzen aan bestaande agrarische bouwpercelen, geen steun in de tekst van het eerste of tweede lid van dit artikel, noch in de toelichting hierop. Dit kan met name niet worden afgeleid uit de term "voorkeursvolgorde" die voorkomt

in de aanhef van het tweede lid van dit artikel van de Omgevingsverordening. Artikel 2.8.3.1, tweede lid, geeft limitatief aan welke locaties in afwijking van het eerste lid in aanmerking kunnen komen voor de vestiging van een mestvergiftingsinstallatie. Andere dan de in het eerste en tweede lid genoemde locaties zijn uitgesloten.

7.8. Gelet op het vorenstaande komt de Afdeling tot het oordeel dat het bestreden besluit in strijd is met artikel 2.8.3.1 van de Omgevingsverordening. Het betoog slaagt.

Slotoverwegingen

8. In hetgeen [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen hebben aangevoerd, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met artikel 2.8.3.1 van de Omgevingsverordening. De beroepen zijn gegrond, zodat het bestreden besluit dient te worden vernietigd. In verband hiermee hoeven de overige beroepsgronden geen bespreking.

9. Uit oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Bro, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

10. De raad dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Ede van

9 juli 2015, nr. 31699, tot vaststelling van het bestemmingsplan "Agrarisch Buitengebied omgeving Otterloseweg 54-56 te Wekerom";

III. draagt de raad van de gemeente Ede op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II wordt verwerkt op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Ede tot vergoeding van bij [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 992,00 (zegge: negenhonderdtweënnegentig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan één van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;

veroordeelt de raad van de gemeente Ede tot vergoeding van bij [appellant sub 2] en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 992,00 (zegge: negenhonderdtweënnegentig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan één van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;

V. gelast dat de raad van de gemeente Ede aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van:

a. € 167,00 (zegge: honderdzevenenzestig euro) voor [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B], met dien verstande dat betaling aan één van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;

b. € 167,00 (zegge: honderdzevenenzestig euro) voor [appellant sub 2] en anderen, met dien verstande dat betaling aan één van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen.

Aldus vastgesteld door mr. P.J.J. van Buuren, voorzitter, en mr. G. van der Wiel en mr. B.J. Schueler, leden, in tegenwoordigheid van mr. F.W.M. Kooijman, griffier.

w.g. Van Buuren w.g. Kooijman
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 16 maart 2016

177-656.