

Uitspraak 201401698/1/R6

Datum van uitspraak: woensdag 26 november 2014

Tegen: de raad van de gemeente Horst aan de Maas

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Limburg

201401698/1/R6.

Datum uitspraak: 26 november 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Grubbenvorst, gemeente Horst aan de Maas,
2. [appellant sub 2], wonend te Grubbenvorst, gemeente Horst aan de Maas,
3. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid ABC Wonen B.V., gevestigd te Wanssum, gemeente Venray,

en

de raad van de gemeente Horst aan de Maas,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 17 december 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Californië 1" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], [appellant sub 2] en ABC Wonen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Californië B.V. heeft daartoe in de gelegenheid gesteld, een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant sub 1], [appellant sub 2], ABC Wonen en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 11 augustus 2014, waar [appellant sub 1], bijgestaan door L. Heesen, werkzaam bij Pijnenburg Agrarisch adviesburo B.V., [appellant sub 2], ABC Wonen, vertegenwoordigd door [directeur], in zijn hoedanigheid als directeur, en I. Spapens-Reijnders, werkzaam bij R&S Advies B.V., en de raad, vertegenwoordigd door P. Tummers, zijn verschenen. Voorts is Californië B.V., vertegenwoordigd door mr. E. Broeren, advocaat te Eindhoven, en R. Morstkater, als partij gehoord.

Buiten bezwaren van partijen heeft de raad in verband met het beroep van [appellant sub 2] ter zitting nadere stukken in het geding gebracht.

Overwegingen

Het bestemmingsplan

1. Het plan voorziet in een juridisch-planologisch kader voor glastuinbouwactiviteiten in het gebied Californië dat ligt tussen de Sevenumseweg, de Horsterweg en de Dijkerheideweg.

Toetsingskader

2. 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.

Uitbreiding geschil

3. De raad betoogt dat de bezwaren van ABC Wonen die betrekking hebben op de luchtkwaliteit en de m.e.r.-(beoordeling)plicht, buiten beschouwing moeten worden gelaten, omdat deze eerst in de beroepsfase zijn aangevoerd.

3.1. Het beroep van ABC Wonen steunt, voor zover gericht tegen het plandeel met de bestemming "Agrarisch - Projectvestiging glastuinbouw" wat betreft het perceel Aartserfweg 2, op een bij de raad naar voren gebrachte zienswijze. Binnen de door de wet en de goede procesorde begrensde mogelijkheden, staat geen rechtsregel eraan in de weg dat bij de beoordeling van het beroep gronden worden betrokken die na het nemen van het bestreden besluit zijn aangevoerd en niet als zodanig in de uniforme openbare voorbereidingsprocedure met betrekking tot het desbetreffende planonderdeel naar voren zijn gebracht. Het verweer van de raad faalt in zoverre.

4. De raad betoogt dat [appellant sub 2] geen zienswijze heeft ingediend tegen de plandelen waarmee wordt voorzien in geothermische activiteiten, zodat zijn beroep in zoverre niet-ontvankelijk moet worden verklaard.

4.1. Vaststaat dat het bestemmingsplan binnen de bestemming "Agrarisch - Projectvestiging glastuinbouw" ingevolge artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder i, van de planregels, anders dan binnen de bestemming "Agrarisch", voorziet in geothermische activiteiten. Het beroep van [appellant sub 2] voor zover gericht tegen de vaststelling van plandeel met de bestemming "Agrarisch - Projectvestiging glastuinbouw", steunt niet op een bij de raad naar voren gebrachte zienswijze.

Ingevolge artikel 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), in samenhang gelezen met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb alsmede met artikel 6:13 van de Awb, kan door een belanghebbende geen beroep worden ingesteld tegen onderdelen van het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarover hij tegen het ontwerpplan geen zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem redelijkerwijs niet kan worden verweten dit te hebben nagelaten. Deze omstandigheid doet zich niet voor. Het beroep van [appellant sub 2] is in zoverre niet-ontvankelijk.

Het beroep van ABC Wonen

5. ABC Wonen betoogt dat vanwege de voorziene geothermische activiteiten ook ten behoeve van de voorziene glastuinbouwactiviteiten een m.e.r.-beoordeling had moeten worden gemaakt.

5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat geen m.e.r.-beoordeling hoeft te worden opgesteld vanwege de voorziene glastuinbouwactiviteiten, omdat daarvoor reeds een milieueffectrapport is opgesteld in verband met het voorgaande bestemmingsplan "Projectvestiging Glastuinbouw Californië" dat is vastgesteld door de raad op 4 september 2007. Verder volgt volgens de raad uit de notitie "Aanmeldingsnotitie Bestemmingsplan Californië 1, ten behoeve van de m.e.r.-beoordeling" van 3 april 2013 die ten behoeve van het bestemmingsplan is opgesteld door Plan en project B.V. (hierna: de meldingsnotitie) dat geen milieueffectrapport hoeft te worden opgesteld vanwege de voorziene geothermische activiteiten.

5.2. Ingevolge artikel 7.2, eerste lid, onder a en b, van de Wet milieubeheer worden bij algemene maatregel van bestuur de activiteiten aangewezen:

- a. die belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu;
- b. ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

Ingevolge het tweede lid worden terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, bij de maatregel de categorieën van plannen aangewezen bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport moet worden gemaakt. Een plan wordt slechts aangewezen indien het plan het kader vormt voor een besluit als bedoeld in het derde of vierde lid. Een plan vormt in elk geval het kader voor een zodanig besluit indien in dat plan:

- a. een locatie of een tracé wordt aangewezen voor die activiteiten, of;
- b. een of meerdere locaties of tracés voor die activiteiten worden overwogen.

Ingevolge het derde lid worden terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder a, de categorieën van besluiten aangewezen bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

Ingevolge het vierde lid worden terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder b, de categorieën van besluiten aangewezen in het kader waarvan het bevoegd gezag krachtens de artikelen 7.17 of 7.19 moet beoordelen of die activiteiten de in dat onderdeel bedoelde gevolgen hebben, en indien dat het geval is, bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

Ingevolge het vijfde lid kan bij de maatregel een plan worden aangemerkt als een besluit als bedoeld in het derde of vierde lid, mits dat plan voor de desbetreffende activiteit niet is aangewezen op grond van het tweede lid.

5.3. Ingevolge artikel 2, tweede lid, van het Besluit milieueffectrapportage (hierna: het Besluit m.e.r.) worden als activiteiten als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel D van de bijlage is omschreven.

Ingevolge het derde lid worden als categorieën van plannen als bedoeld in artikel 7.2, tweede lid, van de wet aangewezen de categorieën die in kolom 3 van onderdeel C onderscheidenlijk onderdeel D van de bijlage zijn omschreven, voor zover die plannen een kader vormen voor een besluit dat behoort tot een categorie die is aangewezen op grond van het vierde lid, en voor zover die plannen niet zijn aangewezen als categorieën van besluiten als bedoeld in dat lid.

Ingevolge het vierde lid worden als besluiten als bedoeld in artikel 7.2, derde en vierde lid, van de Wet milieubeheer aangewezen de categorieën die in kolom 4 van onderdeel C onderscheidenlijk onderdeel D van de bijlage zijn omschreven.

Ingevolge het vijfde lid geldt, voor zover in de bijlage, onderdeel D, bij een categorie van activiteiten categorieën van gevallen zijn aangegeven, de verplichting tot het toepassen van de artikelen 7.16 tot en met 7.19 van de Wet milieubeheer:

- a. in zodanige gevallen en
- b. in overige gevallen waarin op grond van selectiecriteria als bedoeld in bijlage III bij de EEG-richtlijn milieueffectbeoordeling niet kan worden uitgesloten dat de activiteit belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben.

Ingevolge onderdeel D, categorie D.9, van de bijlage bij het Besluit m.e.r. is in kolom 1 als activiteit aangewezen een landinrichtingsproject dan wel een wijziging of uitbreiding daarvan.

In kolom 2 van onderdeel D, categorie D.9, onder 2, gaat het daarbij onder meer om activiteiten die betrekking hebben op de vestiging van een glastuinbouwgebied of bloembollenteeltgebied van 50 ha of meer.

In kolom 3 van onderdeel D, categorie D.9, is bij deze activiteit onder meer aangewezen de structuurvisie, bedoeld in de artikelen 2.1, 2.2 en 2.3 van de Wro, en de plannen, bedoeld in de artikelen 3.1, eerste lid, 3.6, eerste lid, onderdelen a en b, van die wet.

In kolom 4 van onderdeel D, categorie D.9, is bij deze activiteit aangewezen de vaststelling van het inrichtingsplan, bedoeld in artikel 17 van de Wet inrichting landelijk gebied dan wel een plan bedoeld in artikel 18 van de Reconstructiewet concentratiegebieden dan wel bij het ontbreken daarvan het plan bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onderdelen a en b, van de Wro dan wel bij het ontbreken daarvan van het plan, bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, van die wet.

Ingevolge onderdeel D, categorie D.17.2, van de bijlage bij het Besluit m.e.r. is in kolom 1 als activiteit aangewezen diepboringen dan wel een wijziging of uitbreiding daarvan, in het bijzonder onder meer geothermische boringen [...].

In kolom 3 van onderdeel D, categorie D.17.2, zijn bij deze activiteit de structuurvisie, bedoeld in de artikelen 2.1, 2.2 en 2.3 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro), en de plannen, bedoeld in de artikelen 3.1, eerste lid, 3.6, eerste lid, onderdelen a en b, van die wet aangewezen.

In kolom 4 van onderdeel D, categorie D.17.2, is bij deze activiteit aangewezen het besluit, bedoeld in artikel 40, tweede lid, van de Mijnbouwwet of een ander besluit waarop afdeling 3.4 van de Awb en een of meer artikelen van afdeling 13.2 van de wet van toepassing zijn, dan wel, bij het ontbreken daarvan, de vaststelling van het plan, bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onderdelen a en b, van de Wro dan wel bij het ontbreken daarvan van het plan, bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, van die wet.

5.4. In de plantoelichting staat dat het bestemmingsplan voorziet in twee verschillende activiteiten waarvoor op grond van het Besluit m.e.r. een m.e.r.-(beoordelings)plicht kan gelden. In dit verband wordt gewezen op de categorieën D.9 en D.17.2 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. voor onderscheidenlijk het realiseren van een glastuinbouwgebied van 50 ha of meer en het uitvoeren van geothermische boringen.

5.5. Uit paragraaf 4.2 van de plantoelichting volgt dat voor de uitvoering van geothermische activiteiten vergunningen op grond van artikel 40 van de Mijnbouwwet benodigd zijn, maar dat het voorliggende bestemmingsplan het eerste besluit betreft waarmee wordt voorzien in geothermische activiteiten. Nu het bestemmingsplan overwegend bij recht voorziet in geothermie dient het bestemmingsplan, gelet op artikel 2, derde lid, van het Besluit m.e.r. in samenhang gezien met artikel 2, vierde lid, van het Besluit m.e.r., te worden aangemerkt als een besluit als bedoeld in kolom 4 van categorie D.17.2 van onderdeel D, van de bijlage van het Besluit m.e.r. Gelet op het voorgaande en nu in de bijlage bij het Besluit m.e.r. voor categorie D.17.2 geen drempelwaarden zijn opgenomen, geldt volgens de plantoelichting vanwege categorie D.17.2 een m.e.r.-beoordelingsplicht voor het bestemmingsplan. Hiertoe is de aanmeldingsnotitie opgesteld.

5.5.1. In de aanmeldingsnotitie wordt geconcludeerd dat belangrijke nadelige milieugevolgen als gevolg van geothermische activiteiten zijn uitgesloten en dat het opstellen van een milieueffectrapport vanwege de voorziene geothermische activiteiten niet nodig is. In deze notitie zijn ook de cumulatieve gevolgen van andere projecten in de regio betrokken, waaronder de ontwikkeling van het plangebied als glastuinbouwgebied. ABC Wonen heeft de conclusie van de aanmeldingsnotitie niet gemotiveerd bestreden.

5.6. In de plantoelichting staat dat met het bestemmingsplan wordt voorzien in ongeveer 250 ha glastuinbouwgebied. Uit de plantoelichting volgt voorts dat het voorgaande bestemmingsplan "Projectvestiging glastuinbouw Californië" ter plaatse reeds voorzag in ongeveer 271 ha glastuinbouwgebied. Gelet hierop wordt met het thans voorliggende bestemmingsplan niet voorzien in een wijziging of uitbreiding van de activiteit als bedoeld in categorie D.9, van onderdeel D, van de bijlage bij het Besluit m.e.r. waarbij de drempelwaarde als bedoeld in kolom 2 van die categorie wordt overschreden.

5.6.1. Uit de plantoelichting volgt voorts dat voor het bestemmingsplan "Projectvestiging glastuinbouw Californië" en eerder verleende vrijstellingen op grond van artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening voor de ontwikkeling van het glastuinbouwgebied, reeds een milieueffectrapport is opgesteld. Gelet hierop is voor een besluit als bedoeld in kolom 4 van categorie D.9, van onderdeel D, van de bijlage bij het Besluit m.e.r. reeds een milieueffectrapport opgesteld dat betrekking had op dezelfde ontwikkeling, zodat de m.e.r.-plicht voor de activiteit als bedoeld in categorie D.9 in beginsel is uitgewerkt. Dit brengt met zich dat bij de vaststelling van opvolgende plannen als bedoeld in kolom 3 van categorie D.9 in de bijlage bij het Besluit m.e.r. voor dezelfde ontwikkeling, of bij de vaststelling van besluiten als bedoeld in kolom 4 van die categorie voor diezelfde ontwikkeling, in beginsel geen verplichting meer bestaat tot het uitvoeren van een m.e.r.-(beoordeling).

Dit kan anders zijn indien omstandigheden zoals bijvoorbeeld factoren als bedoeld in bijlage III van Richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PB 1985 L 175), zoals gewijzigd bij Richtlijn 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003 (PB 2003 L 156) maken dat het reeds voor het glastuinbouwgebied gemaakte milieueffectrapport van 22 juni 2005 niet meer voldoet aan de daaraan te stellen eisen. Mede gelet op de conclusies van de aanmeldingsnotitie is niet gebleken van dergelijke omstandigheden.

5.7. Gezien het voorgaande bestaat in hetgeen ABC Wonen heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad ten onrechte geen m.e.r.-beoordeling heeft gemaakt vanwege de voorziene glastuinbouwactiviteiten. Het betoog van ABC Wonen faalt.

6. ABC Wonen stelt dat het onderzoek naar de luchtkwaliteit onvolledig is, omdat daarbij geen rekening is gehouden met de mogelijkheid dat tuinbouwbedrijven gebruik maken van warmtekrachtkoppelstations. Daarnaast stelt zij dat het luchtkwaliteitsonderzoek is gebaseerd op verouderde wetgeving voor luchtkwaliteit.

6.1. De raad stelt dat het project "Glastuinbouw Californië" is opgenomen als een project dat in betekenende mate (IBM) bijdraagt (nummer 407 van bijlage 8 van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit; hierna: het NSL) en behoeft derhalve niet op individueel projectniveau aan de grenswaarden voor luchtkwaliteit in de Wet milieubeheer te worden getoetst. De effecten van de IBM projecten worden volgens de raad met maatregelen binnen het NSL gecompenseerd.

6.2. In titel 5.2 van de Wet milieubeheer zijn regels gesteld met betrekking tot de luchtkwaliteit.

6.3. Ingevolge artikel 5.12, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet milieubeheer stelt de minister met betrekking tot een in bijlage 2 opgenomen grenswaarde die op of na het daarbij behorende tijdstip wordt overschreden of dreigt te worden overschreden, een programma vast dat is gericht op het bereiken van die grenswaarde.

Ingevolge artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder d, in samenhang bezien met het tweede lid, onder c, kan een bestemmingsplan dat gevolgen kan hebben voor de luchtkwaliteit, worden vastgesteld indien dit besluit betrekking heeft op een ontwikkeling die is genoemd in, dan wel past binnen of in elk geval niet in strijd is met een op grond van artikel 5.12, eerste lid, vastgesteld programma.

Ingevolge het derde lid, kort weergegeven, vindt wanneer artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder d, van toepassing is, met betrekking tot de effecten van het desbetreffende besluit geen afzonderlijke beoordeling van de luchtkwaliteit plaats voor een in bijlage 2 opgenomen grenswaarde.

Op 1 augustus 2009 is het NSL, dat is vastgesteld op grond van artikel 5.12, eerste lid, van de Wet milieubeheer, in werking getreden.

6.4. In het NSL zijn alle projecten in Nederland die in betekenende mate bijdragen aan de verslechtering van de luchtkwaliteit (zogenoemde IBM projecten) opgenomen. Het project "Horst aan de Maas, Glastuinbouw Californië" is daarbij aangewezen als IBM-project. Reeds hierom is artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wet milieubeheer van toepassing. ABC Wonen heeft geen redenen aangevoerd die aanleiding geven voor het oordeel dat het NSL buiten toepassing moet blijven. Uit artikel 5.16, derde lid, van de Wet milieubeheer volgt dat geen afzonderlijke toetsing aan de in bijlage 2 bij de Wet milieubeheer opgenomen grenswaarden hoeft plaats te vinden. Deze grenswaarden vormen dus geen beletsel om het bestemmingsplan vast te stellen. Het betoog faalt.

7. Het beroep van ABC Wonen is gericht tegen het plandeel met de bestemming "Agrarisch - Projectvestiging glastuinbouw" wat betreft het perceel Aartserfweg 2. Zij betoogt dat binnen de bestemming "Agrarisch - Projectvestiging glastuinbouw" ten onrechte niet is voorzien in de oprichting van een glastuinbouwbedrijf op een bouwperceel met een oppervlakte kleiner dan 5 ha, terwijl het voorgaande bestemmingsplan in zoverre slechts een oppervlak vereiste van minimaal 2 ha. Nu haar perceel Aartserfweg 2 een oppervlakte heeft van ongeveer 2,7 ha, is de oprichting van een glastuinbouwbedrijf ter plaatse niet langer mogelijk. Voor het overige biedt het bestemmingsplan volgens ABC Wonen geen economisch rendabele gebruiksmogelijkheden voor het perceel.

7.1. De raad betoogt dat het perceel van ABC Wonen in een gebied ligt dat op grond van provinciaal beleid is aangewezen als een projectvestigingslocatie voor grootschalige glastuinbouwbedrijven met een oppervlakte van minimaal 5 ha. Derhalve heeft de raad niet voorzien in de oprichting van glastuinbouwbedrijven op percelen met een oppervlak kleiner dan 5 ha.

7.2. Aan het perceel Aartserfweg 2 is de bestemming "Agrarisch - Projectvestiging glastuinbouw" toegekend.

Ingevolge artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de op de verbeelding voor "Agrarisch - Projectvestiging glastuinbouw" aangewezen gronden bestemd voor glastuinbouwbedrijven met bijbehorende bedrijfsbebouwing, met dien verstande dat de oppervlakte van een bouwperceel ten minste 5 ha bedraagt.

7.3. Aan het perceel Aartserfweg 2 waren in het voorgaande bestemmingsplan "Projectvestiging glastuinbouw Californië" dat is vastgesteld door de raad op 4 september 2007 en gedeeltelijk is goedgekeurd door het college van gedeputeerde staten van Limburg op 22 april 2008, de bestemming "Projectvestiging glastuinbouw" en de aanduiding "bedrijfswoning" toegekend.

Ingevolge artikel 4, eerste lid, aanhef en onder a, van de planvoorschriften waren de op de plankaart voor "Projectvestiging glastuinbouw" aangewezen gronden, [...] bestemd voor glastuinbouwbedrijven met bijbehorende bedrijfsbebouwing.

Ingevolge het tweede lid, onder 2, waren glastuinbouwbedrijven toegestaan, mits de oppervlakte per bouwperceel tenminste 2 ha bedroeg.

7.4. In het algemeen kunnen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen. In de plantoelichting staat dat de projectvestigingen zijn bedoeld om ruimte te creëren voor glastuinbouwbedrijven die in concentratiegebieden en het buitengebied geen uitbreidingsmogelijkheden meer hebben, maar toch willen uitbreiden tot meer dan 10 ha. De raad heeft te kennen gegeven dat hij met het thans voorliggende bestemmingsplan in het gebied Californië alleen heeft willen voorzien in glastuinbouwbedrijven met een minimale bedrijfsomvang van 5 ha. De Afdeling acht dit uitgangspunt van de raad op zich zelf niet onredelijk.

Niet in geschil is dat de omvang van het perceel Aartserfweg 2 ongeveer 2,7 ha bedraagt. Gelet hierop is de vestiging van een glastuinbouwbedrijf op het perceel Aartserfweg 2 ingevolge artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder a, van de planregels niet mogelijk. Niet gebleken is dat ABC Wonen voornemens is om naastgelegen gronden aan te kopen dan wel het perceel Aartserfweg 2 te verkopen aan de eigenaren van de naastgelegen percelen teneinde ter plaatse te kunnen voldoen aan de ingevolge lid 4.1, aanhef en onder a, van de planregels minimaal vereiste omvang van het bouwperceel voor de oprichting van een glastuinbouwbedrijf. De raad heeft echter ter zitting te kennen gegeven het perceel Aartserfweg 2 te willen verwerven dan wel te onteigenen teneinde in zoverre de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan binnen de planperiode te waarborgen. Gelet hierop is niet aannemelijk dat het bestemmingsplan wat betreft de bestemming "Agrarisch - Projectvestiging glastuinbouw" voor het perceel Aartserfweg 2 niet uitvoerbaar is binnen de planperiode. Het betoog van ABC Wonen faalt.

8. Gelet op het voorgaande is het beroep ABC Wonen ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 1]

9. Het beroep van [appellant sub 1] is gericht tegen het plandeel met de bestemming "Bedrijf" wat betreft de percelen kadastraal bekend gemeente Grubbenvorst, sectie L, nummers 735 en 695 aan de Horsterweg 47. [appellant sub 1] betoogt dat op deze gronden ten onrechte slechts is voorzien in een bedrijf met milieucategorie 1 of 2 van de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: de VNG-brochure). In dit verband voert hij aan dat op het perceel een bedrijf met milieucategorie 3 wordt geëxploiteerd. Nu hiervoor verschillende milieu- en bouwvergunningen zijn verleend, is het bestaande bedrijf volgens [appellant sub 1] ten onrechte niet als zodanig bestemd.

9.1. Aan de perceelnummers 735 en 695 is de bestemming "Bedrijf" toegekend.

Ingevolge artikel 5, lid 5.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de voor "Bedrijf" aangewezen gronden bestemd voor tuinbouw gerelateerde bedrijvigheid, waarbij het milieueffect maximaal vergelijkbaar is met de categorieën 1 en 2 uit de VNG-publicatie "Bedrijven en milieuzonering" uit 2009.

9.2. De raad stelt zich op het standpunt dat de bedrijfsactiviteiten op de perceelnummers 735 en 695 binnen milieucategorie 1 en 2 passen en derhalve met de bestemming "Bedrijf" als zodanig zijn bestemd. Nu de bedrijfsactiviteiten op deze perceelnummers niet als zodanig in de VNG-brochure zijn opgenomen, is de raad bij nader inzien van mening dat op het perceel in zoverre milieucategorie 3 mogelijk moet worden gemaakt. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit wat betreft het plandeel met de bestemming "Bedrijf" voor de perceelnummers 735 en 695 niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Het betoog van [appellant sub 1] slaagt.

9.3. In hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit wat betreft het plandeel met de bestemming "Bedrijf" voor de percelen kadastraal bekend gemeente Grubbenvorst, sectie L, nummers 735 en 695 in strijd met artikel 3:2 van de Awb is vastgesteld. Het beroep van [appellant sub 1] is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

10. Voor zover de raad ten aanzien van het beroep van [appellant sub 1] heeft verzocht toepassing te geven aan de in artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb gegeven bevoegdheid, ziet de Afdeling geen aanleiding om met toepassing van deze bepaling in dit geval zelf in de zaak te voorzien. Hierbij is van belang dat niet kan worden uitgesloten dat derdebelanghebbenden daardoor in hun belangen zouden kunnen worden geschaad.

Wel ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om met inachtneming van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen en daartoe een termijn te stellen. Het door de raad te nemen nieuwe besluit behoeft niet overeenkomstig afdeling 3.4 van de Awb te worden voorbereid.

Het beroep van [appellant sub 2]

11. Het beroep van [appellant sub 2] is onder meer gericht tegen het plandeel met de bestemming "Agrarisch" voor zijn bedrijfslocatie aan de [locatie 1], waaronder het perceel kadastraal bekend gemeente Grubbenvorst, sectie M, nummer 299. Hij acht het voorziene planologische regime voor zijn bedrijf ondeugdelijk. Hiertoe voert hij aan dat ten onrechte niet is voorzien in een groter bouwvlak, terwijl hij daartoe op 4 juli 2012 een aanvraag heeft ingediend. Daarnaast stelt hij verschillende bouwplannen te hebben voorgelegd die betrekking hadden op nieuwbouw buiten het bestaande bouwvlak op het perceel [locatie 1] en dat hem in dat verband is toegezegd dat zijn verzoek bij het thans voorliggende bestemmingsplan zou worden betrokken. Het voorgaande bestemmingsplan voorzag volgens [appellant sub 2] bij recht in de vergroting van het bouwvlak. Zijn bedrijfsbelangen zijn volgens hem dan ook onvoldoende bij de besluitvorming betrokken.

11.1. De raad betoogt dat het verzoek van [appellant sub 2] van 4 juli 2012 alleen betrekking had op de aanleg van een laad- en losplaats en een opslagplaats voor boomkwekerijen op de gronden van [appellant sub 2] aan de [locatie 1] en niet eveneens op een vergroting van het bouwvlak. De raad stelt dat [appellant sub 2] daartoe pas na de vaststelling van het bestemmingsplan een concrete aanvraag heeft ingediend.

11.2. Aan het perceel [locatie 1] is de bestemming "Agrarisch" en gedeeltelijk de aanduiding "bouwvlak" toegekend.

Ingevolge artikel 3, lid 3.1, van de planregels zijn de voor "Agrarisch" aangewezen gronden bestemd voor:

a. duurzaam agrarisch grondgebruik en agrarische bedrijfsuitoefening;

een en ander met dien verstande dat:

[...]

Ingevolge lid 3.2 in samenhang gezien met lid 3.2.1, aanhef en onder a, mogen op of in de als "Agrarisch" bestemde gronden alleen gebouwen en bouwwerken geen gebouwen zijnde worden gebouwd ten behoeve van een agrarisch bedrijf, met inachtneming van het navolgende:

gebouwen mogen uitsluitend binnen het op de verbeelding aangegeven bouwvlak worden gesitueerd.

Ingevolge lid 3.7 is het verboden op de in dit artikel bedoelde gronden zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning de in lid 3.7 vermelde werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden uit te (doen) voeren. In lid 3.7 is onder meer opgenomen het aanbrengen van verhardingen buiten het bouwvlak, met uitzondering van verhardingen met een oppervlakte van maximaal 200 m² en kavelpaden. Voor de verlening van de omgevingsvergunning voor het aanbrengen van verhardingen gelden de volgende in lid 3.7 opgenomen criteria:

- het aanbrengen van verhardingen dient noodzakelijk te zijn in het kader van de agrarische bedrijfsvoering dan wel het recreatief medegebruik;
- er mag geen onevenredige aantasting plaatsvinden van de landschappelijke, natuur- en cultuurhistorische waarden.

11.3. Aan het perceel [locatie 1] was in het voorgaande bestemmingsplan "Projectvestiging glastuinbouw Californië" de bestemming "Agrarisch gebied" en gedeeltelijk de aanduiding "bouwvlak" toegekend. Aan dat plan is door het college van gedeputeerde staten van Limburg bij het goedkeuringsbesluit van 22 april 2008 goedkeuring onthouden voor zover het betrof het plandeel met de bestemming "Agrarisch gebied" wat betreft het perceel [locatie 1] voor zover daaraan eveneens de aanduiding "bouwvlak" was toegekend. Voor het gedeelte van het perceel met een bouwvlak bleef het voorgaande bestemmingsplan "Buitengebied" gelden dat door de raad is vastgesteld op 11 november 1997. Voor het overige gedeelte van het perceel, waaronder het perceel nr. 299, trad het voorgaande bestemmingsplan "Projectvestiging glastuinbouw Californië" wel in werking.

Ingevolge artikel 6, eerste lid, van de planvoorschriften van het bestemmingsplan "Projectvestiging glastuinbouw Californië" waren de op de plankaart voor "Agrarisch gebied" aangewezen gronden [...] bestemd voor de navolgende doeleinden:

1. duurzaam agrarisch grondgebruik en agrarische bedrijfsuitoefening;
2. bedrijfswoningen;

met bijbehorende voorzieningen, zoals erven en groenvoorzieningen.

Ingevolge lid 6.3, onder b, mochten buiten het op de plankaart aangegeven bouwvlak alleen worden gebouwd bouwwerken, geen gebouwen zijnde, met een hoogte van maximaal 3 m, met dien verstande dat voor terrein- en erfafscheidingen een hoogte gold van maximaal 1 m vóór de voorgevelrooilijn en maximaal 2 m achter de voorgevelrooilijn.

Ingevolge het zevende lid kon het college van burgemeester en wethouders overeenkomstig artikel 11 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (thans: de Wro) de grootte en vorm van de op de plankaart aangegeven bouwvlakken wijzigen, mits aan de volgende voorwaarden werd voldaan: [...].

11.4. Vaststaat dat het verzoek van [appellant sub 2] van 4 juli 2012 slechts een aanvraag betrof tot vooroverleg ten behoeve van een toekomstige aanvraag van een omgevingsvergunning, waarbij [appellant sub 2] heeft aangegeven dat hij een laad- en losplaats, alsmede een opslag voor boomkwekerijproducten wenst aan te leggen op de gronden aan de [locatie 1]. Daarbij heeft [appellant sub 2] uitdrukkelijk te kennen gegeven dat dit project bestaat uit het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde (aanleggen). [appellant sub 2] heeft daarbij, anders dan hij heeft gesteld, niet eveneens verzocht om de uitbreiding van het bestaande bouwvlak op het perceel [locatie 1].

11.4.1. De raad heeft ter zitting toegelicht dat naar aanleiding van de zienswijze van [appellant sub 2] overleg met hem is gevoerd, waarbij te kennen is gegeven dat onder bepaalde voorwaarden medewerking kan worden verleend aan de door [appellant sub 2] gewenste ontwikkeling van een laad- en losplaats en een opslag voor

boomkwekerijproducten op het perceel [locatie 1]. Voorwaarden daarbij waren onder meer de landschappelijke inpassing van de door [appellant sub 2] gewenste ontwikkeling en het afsluiten van een planschadeovereenkomst voor de vaststelling van het bestemmingsplan. De raad heeft ter zitting onweersproken gesteld dat [appellant sub 2] hieraan geen medewerking heeft willen verlenen. Reeds hierom heeft de raad in redelijkheid geen aanleiding moeten zien om op het perceel te voorzien in de aanleg van de door [appellant sub 2] gewenste laad- en losplaats en de opslagplaats voor boomkwekerijproducten, voor zover daarin niet al met artikel 3, lid 3.7, van de planregels is voorzien. Het betoog van [appellant sub 2] faalt in zoverre.

11.4.2. Met betrekking tot het betoog van [appellant sub 2] dat ten onrechte niet is voorzien in een groter bouwvlak op zijn gronden aan de Sevenumseweg, wordt het volgende overwogen. In tegenstelling tot hetgeen [appellant sub 2] heeft gesteld, voorzag het voorgaande planologische regime, gelet op overweging 11.3, niet bij recht in een uitbreiding van het bestaande bouwvlak op de gronden aan de [locatie 1] naar het perceel nr. 299.

Ter zitting heeft [appellant sub 2], anders dan in zijn zienswijze tegen het bestemmingsplan, toegelicht dat hij een uitbreiding van het bouwvlak naar het perceel nr. 299 wenst teneinde op dat perceel onder meer een logeergebouw te kunnen oprichten. Nu deze toelichting van [appellant sub 2] afwijkt van hetgeen hij in zijn zienswijze heeft beschreven, heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat er onvoldoende concrete voornemens waren ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan voor de vergroting van het bouwvlak op het perceel [locatie 1]. De raad heeft in dit geval dan ook in redelijkheid kunnen volstaan met het standpunt dat in het kader van een omgevingsvergunning tot afwijking van het bestemmingsplan als bedoeld in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht kan worden beoordeeld of aan de door [appellant sub 2] gewenste ruimtelijke ontwikkeling medewerking kan worden verleend. Hierbij wordt in aanmerking genomen dat ter zitting is gebleken dat binnen het bestaande bouwvlak nog onbenutte bouwmogelijkheden bestaan. Het betoog van [appellant sub 2] faalt in zoverre.

12. Het beroep van [appellant sub 2] is voorts gericht tegen het plandeel met de bestemming "Verkeer" wat betreft het zuidelijke gedeelte van het perceel kadastraal bekend gemeente Grubbenvorst, sectie M, nr. 299. Hij betoogt dat aan dat gedeelte van dat perceel ten onrechte een verkeersbestemming is toegekend.

12.1. De raad stelt zich op het standpunt dat hij het bestaande gebruik van de door [appellant sub 2] bedoelde strook grond als berm en fietspad als zodanig heeft willen bestemmen.

12.2. Aan het zuidelijke gedeelte van het perceel nr. 299 is de bestemming "Verkeer" toegekend.

Ingevolge artikel 10, lid 10.1, van de planregels zijn de voor "Verkeer" aangewezen gronden bestemd voor:

a. verkeersvoorzieningen in de vorm van een hoofdontsluitingsweg, overige ontsluitingswegen, fiets- en voetpaden, pleinen, bermen, waterlopen, taluds, en dergelijke;

b. waterstaatkundige doeleinden in de vorm van bescherming, instandhouding en onderhoud van de waterhuishoudkundige voorzieningen alsmede voorzieningen ten behoeve van gietwatervoorzieningen;

[...]

d. waterlopen;

[...]

12.3. Aan het zuidelijke gedeelte van het perceel nr. 299 was in het voorgaande bestemmingsplan "Projectvestigingsgebied glastuinbouw Californië" de bestemming "Agrarisch gebied" toegekend.

12.4. Met betrekking tot de eigendom van de zuidelijke strook van het perceel nr. 299 bestaat een privaatrechtelijk geschil tussen Californië B.V. en [appellant sub 2]. Nu de burgerlijke rechter terzake bevoegd is, geeft de Afdeling geen oordeel over dat geschil. In het kader van deze procedure moet worden beoordeeld of het plan in strijd is met een goede ruimtelijke ordening of anderszins in strijd is met het recht. Niet in geschil is dat het zuidelijke gedeelte van het perceel nr. 299 met de bestemming "Verkeer" thans gedeeltelijk wordt gebruikt als fietspad. Dit bestaande gebruik van de zuidelijke strook van perceel nr. 299 heeft de raad met de

bestemming "Verkeer" als zodanig bestemd. Verder heeft de raad onweersproken gesteld dat in overleg met [appellant sub 2] ter plaatse eveneens is voorzien in het gebruik voor waterhuishoudkundige voorzieningen ten behoeve van de afwatering van zijn gronden aan de [locatie 1]. De Afdeling ziet derhalve geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid de bestemming "Verkeer" aan het zuidelijke gedeelte van het perceel nr. 299 heeft kunnen toekennen. Het betoog van [appellant sub 2] faalt.

13. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant sub 2] ongegrond.

Proceskosten

14. De raad dient ten aanzien van [appellant sub 1] op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld. Voor [appellant sub 2] en ABC Wonen bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 2] tegen het besluit van de raad van de gemeente Horst aan de Maas van 17 december 2013 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Californië 1" wat betreft het plandeel met de bestemming "Agrarisch - Projectvestiging glastuinbouw" niet-ontvankelijk;

II. verklaart het beroep van [appellant sub 1] gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Horst aan de Maas van 17 december 2013 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Californië 1" wat betreft het plandeel met de bestemming "Bedrijf" voor de percelen kadastraal bekend gemeente Grubbenvorst, sectie L, nummers 735 en 695;

IV. draagt de raad van de gemeente Horst aan de Maas op om binnen zestien weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

V. verklaart het beroep van [appellant sub 2] voor het overige en het beroep van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid ABC Wonen B.V. geheel ongegrond;

VI. veroordeelt de raad van de gemeente Horst aan de Maas ten aanzien van [appellant sub 1] tot vergoeding van in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1023,94 (zegge: duizenddrieëntwintig euro en vierennegentig cent) waarvan € 974,00 toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VII. gelast dat de raad van de gemeente Horst aan de Maas aan [appellant sub 1] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 165,00 (zegge: honderdvijfenzestig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. P.J.J. van Buuren, voorzitter, en mr. J.G.C. Wiebenga en mr. G. van der Wiel, leden, in tegenwoordigheid van mr. P.A. Melse, griffier.

w.g. Van Buuren w.g. Melse
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 26 november 2014

191-749.