

Uitspraak 201803358/1/R1 en 201806967/1/R1

ECLI:	ECLI:NL:RVS:2019:1763
Datum uitspraak:	29 mei 2019
Inhoudsindicatie:	Bij besluit van 19 december 2017 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied Horst aan de Maas" (hierna: het plan) vastgesteld.

eerste aanleg - meervoudig ro - limburg

Volledige tekst

201803358/1/R1 en 201806967/1/R1.
Datum uitspraak: 29 mei 2019

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Sevenum, gemeente Horst aan de Maas,
2. [appellante sub 2] h.o.d.n. [bedrijf A], gevestigd te Sevenum, gemeente Horst aan de Maas,
3. N.V. Rotterdam-Rijn Pijpleiding Maatschappij (hierna: RRP), gevestigd te Rotterdam,
4. [appellante sub 4], gevestigd te [plaats],
5. [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B], wonend te Meterik, gemeente Horst aan de Maas,
6. [appellante sub 6], gevestigd te Swolgen, gemeente Horst aan de Maas,
7. [appellante sub 7A] en [appellante sub 7B] (hierna: [appellante sub 7]), gevestigd te America, gemeente Horst aan de Maas,
8. [appellant sub 8] en anderen, wonend te Kronenberg, gemeente Horst aan de Maas,
9. [appellant sub 9], wonend te America, gemeente Horst aan de Maas,
10. [appellante sub 10], gevestigd te America, gemeente Horst aan de Maas,
11. [appellante sub 11], gevestigd te America, gemeente Horst aan de Maas,
12. Limburgse Land- en Tuinbouw Bond-Belangenbehartiging (hierna: LLTB), gevestigd te Roermond,
13. [appellante sub 13] en anderen (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellante sub 13]), gevestigd dan wel wonend te Meerlo, gemeente Horst aan de Maas,
14. [appellant sub 14], wonend te Sevenum, gemeente Horst aan de Maas,
15. [appellant sub 15], wonend te Sevenum, gemeente Horst aan de Maas,
16. [appellante sub 16] en anderen (hierna: [appellante sub 16] en anderen), allen gevestigd dan wel wonend te Tienray, gemeente Horst aan de Maas,
17. [appellant sub 17] h.o.d.n. [bedrijf B], gevestigd te Melderslo, gemeente Horst aan de Maas,

18. [appellante sub 18A] en [appellant sub 18B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 18]),
gevestigd te Sevenum, gemeente Horst aan de Maas,

en

de raad van de gemeente Horst aan de Maas,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 19 december 2017 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied Horst aan de Maas" (hierna: het plan) vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], [appellante sub 2], RRP, [appellante sub 4], [appellanten sub 5], [appellante sub 6], [appellante sub 7], [appellant sub 8] en anderen, [appellant sub 9], [appellante sub 10], [appellante sub 11], LLTB, [appellante sub 13], [appellant sub 14], [appellant sub 15], [appellante sub 16] en anderen, [appellant sub 17] en [appellant sub 18] beroep ingesteld.

Bij besluit van 3 juli 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "[locatie 1] America, fase II" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellante sub 11] beroep ingesteld.

De raad heeft voor beide besluiten een verweerschrift ingediend.

Een aantal partijen heeft nadere stukken ingediend of een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 11 en 12 maart 2019, waar appellanten zijn verschenen en/of zich hebben doen vertegenwoordigen. De raad heeft zich doen vertegenwoordigen. Voorts is een belanghebbende als partij gehoord.

Overwegingen

Inhoudsopgave

Inleiding

Het beroep van [appellant sub 1]

Het beroep van [appellante sub 2]

Het beroep van RRP

Het beroep van [appellante sub 4]

Het beroep van [appellanten sub 5]

Het beroep van [appellante sub 6]

Het beroep van [appellante sub 7]

Het beroep van [appellant sub 8] en anderen

Het beroep van [appellant sub 9]

Het beroep van [appellante sub 10] tegen het bestemmingsplan "Buitengebied Horst aan de Maas"

Het beroep van [appellante sub 11] tegen het bestemmingsplan "Buitengebied Horst aan de Maas"

Het beroep van [appellante sub 11] tegen het bestemmingsplan "[locatie 1] America, fase II"

Het beroep van LLTB

Het beroep van [appellante sub 13]

Het beroep van [appellant sub 14]

Het beroep van [appellant sub 15]

Het beroep van [appellante sub 16] en anderen

Het beroep van [appellante sub 17]

Het beroep van [appellant sub 18]

Beslissing

Inleiding

1. Het plan voorziet in een integraal planologisch juridisch regime voor het hele buitengebied van de gemeente Horst aan de Maas.
2. Bij de beroepen van [appellante sub 11] en [appellante sub 10] komt tevens het bestemmingsplan "[locatie 1] America, fase II" aan de orde. Dat plan voorziet in een uitbreiding van het glastuinbouwbedrijf van [belanghebbende].
3. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Het beroep van [appellant sub 1]

4. [appellant sub 1] exploiteert een agrarisch bedrijf aan de [locatie 2] in Sevenum. Het bedrijf bestaat uit drie delen: een rundveehouderij, vergaderlocaties dan wel ontmoetingsruimten en ruimte voor praktijkonderwijs voor studenten van enige onderwijsinstellingen. Op 27 september 2012 is een omgevingsvergunning verleend voor het afwijken van het toen geldende bestemmingsplan ten behoeve van het gebruik van gebouwen voor twee neventakken, te weten het verzorgen van praktijkonderwijs en het bieden van een ontmoetingsplek voor het bedrijfsleven waarbij tevens alcoholhoudende dranken worden geschonken. Het agrarische bedrijf zal, aldus [appellant sub 1], op termijn worden beëindigd en de huidige nevenactiviteiten zullen dan, zo is het voornemen, de hoofdactiviteit voor [appellant sub 1] vormen.

5. In het plan is aan het perceel [locatie 2] de bestemming "Bedrijf" toegekend en de functieaanduidingen "specifieke vorm van bedrijf - praktijkonderwijs" en "specifieke vorm van bedrijf - vergaderaccommodatie". Binnen deze bestemming is een maximaal te bebouwen oppervlakte toegestaan van 1.903 m².

6. [appellant sub 1] betoogt dat de oppervlakte van de tweede bedrijfswoning binnen de bestemming "Bedrijf" ten onrechte niet is betrokken in de berekening voor maximale nieuwe bebouwing ten behoeve van de vergaderlocatie/ontmoetingsruimte. Deze oppervlakte bedraagt 236 m² en dient bij de bestaande en te behouden oppervlakte te worden gerekend, waarbij 800 m² voor de beoogde nieuwe bebouwing opgeteld dient te worden. De maximale oppervlakte ten behoeve van bebouwing in het plan zou 2.139 m² moeten bedragen.



6.1. De raad heeft ter zitting verklaard dat [appellant sub 1] gelijk heeft. Er is een fout gemaakt door de oppervlakte van de tweede bedrijfswoning niet mee te rekenen. Het totale oppervlak ten behoeve van bebouwing dient uit te komen op 2.139 m².

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 dit onderdeel niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Het betoog slaagt.

7. [appellant sub 1] betoogt dat geen enkele vorm van horeca is toegestaan in de bestemming "Bedrijf". Er is sprake van een beperking van de gebruiksmogelijkheden ten opzichte van de omgevingsvergunning en het ontwerpplan.



7.1. Volgens het ontwerpplan waren nevenactiviteiten toegestaan in de vorm van het verzorgen van praktijkonderwijs en een ontmoetingsplek voor het bedrijfsleven waarbij tevens alcoholhoudende dranken worden geschonken met een maximum oppervlakte van 290 m². In het vastgestelde plan is aan het perceel de bestemming "Bedrijf" toegekend, zonder dat voornoemde nevenactiviteiten waar het betreft het schenken van alcoholhoudende dranken zijn toegestaan. De raad stelt dat in de Nota van zienswijzen is ingestemd met het toestaan van ondergeschikte horeca ten dienste van de hoofdfunctie. Deze wijziging is per abuis niet doorgevoerd in het vastgestelde bestemmingsplan. De raad ziet gelet daarop aanleiding voor de conclusie dat de omschrijving van de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - praktijkonderwijs" en de omschrijving van de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - vergaderaccommodatie" moeten worden gewijzigd.

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 in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Het betoog slaagt.

8. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb te worden vernietigd wat betreft de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - praktijkonderwijs" en de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - vergaderaccommodatie" voor zover deze aanduidingen ter plaatse waar deze zijn toegekend geen ondergeschikte horeca mogelijk maken.

9. De Afdeling ziet aanleiding de raad met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb op te dragen om binnen de na te melden termijn met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen een nieuw besluit te nemen.

10. De raad dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

Het beroep van [appellante sub 2]

11. [appellante sub 2] exploiteert sinds 1994 aan de [locatie 3] in Sevenum een dierenpension en verzorgt daar hondentrainingen.

12. In het plan is aan het perceel [locatie 3] de bestemming "Bedrijf" toegekend en de functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijf - dierenpension/-asiel/-begraafplaats".

13. Voor zover [appellante sub 2] aanvoert dat zonder haar op de hoogte te stellen het plan ter inzage is gelegd en de beroepstermijn is begonnen te lopen, overweegt de Afdeling dat deze beroepsgrond betrekking heeft op een mogelijke onregelmatigheid van na de datum van het bestreden besluit en reeds om die reden de rechtmatigheid van het besluit niet kan aantasten. Deze mogelijke onregelmatigheid kan geen grond vormen voor de vernietiging van het bestreden besluit. Het betoog faalt.

14. [appellante sub 2] betoogt dat zij een wens tot uitbreiding heeft en dat haar uitbreidingsplannen ten onrechte niet in het plan zijn meegenomen. In dit verband wijst zij op een revisievergunning als bedoeld in de Wet milieubeheer van 21 november 2006 waaruit de hoofdactiviteiten blijken, zoals dierenpension, dierenasiel, hondentrainingen, evenementen en dergelijke.

14.1. De raad stelt dat in het zogeheten principebesluit van 14 november 2016 is aangegeven dat de uitbreiding van het hondenpension, de overkapping van het bestaande therapiebad en de uitbreiding van de hondenkennels (nieuw gebouw) plaats vindt binnen de begrenzing van de geldende bedrijfsbestemming en deze onderdelen van het initiatief ruimtelijk gezien aanvaardbaar zijn, mits hiervoor de behoefte en noodzaak wordt onderbouwd. Er is aangegeven dat uit een in te dienen ruimtelijke onderbouwing en al dan niet noodzakelijke bijbehorende onderzoeken dient te blijken dat het initiatief ter plaatse inpasbaar en aanvaardbaar is. Door appellant is niet voldoende en tijdig onderbouwd, waarom de beoogde activiteiten wel ingepast zouden moeten worden in het bestemmingsplan.

Aan de andere gewenste uitbreidingen, te weten een evenementenhal, aanleg van een veld met zonnepanelen, een waterberging, een kampeergelegenheid en landschapsversterking gekoppeld aan de evenementenhal is geen principe medewerking verleend. Voor de evenementen en de camping is slechts sprake van een vergunning op grond van de Wet milieubeheer. Er is geen sprake van een vergunning of een anderszins doorlopen ruimtelijke procedure die deze activiteiten mogelijk maakt. Het ingediende uitbreidingsplan past niet binnen de visie en het beleidskader van Structuurvisie Klavertje 4, omdat de bufferfunctie van het gebied wordt aangetast. De bouw van een grote evenementenhal en een solarpark passen qua bebouwingsschaal niet in het gebied. Daarnaast wordt met de evenementenhal een relatief grote publieksaantrekkende functie in het gebied geïntroduceerd, die niet past bij de beoogde rust van het gebied. De toename van het aantal bezoekers leidt tot een ongewenste intensivering van het gebied. Tevens is de Zeesweg niet geschikt voor de verwachte bezoekersstromen. Het deel van de Zeesweg tot aan de Romerweg is erg smal en vanaf de Romerweg is de weg 'slechts' een zandpad. Door appellant is verder niet voldoende en tijdig onderbouwd, waarom de beoogde activiteiten wel ingepast zouden moeten worden in het bestemmingsplan.

14.2. De door [appellante sub 2] gewenste uitbreiding van het hondenpension, de overkapping van het bestaande therapiebad en de uitbreiding van de hondenkennels worden door de raad op zichzelf ruimtelijk aanvaardbaar geacht. Met het oog op een snelle actualisatie van verouderde bestemmingsplannen kan het onder omstandigheden aanvaardbaar zijn als uitgangspunt slechts concrete plannen in het bestemmingsplan te verwerken. Dat is bij dit bestemmingsplan ook het geval. Omdat concrete plannen voor de hiervoor genoemde ontwikkelingen ontbreken, heeft de raad zich daarom bij de vaststelling van het plan in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat er geen aanleiding is om daarmee in dit geval rekening te houden.

Voor zover de gewenste uitbreiding ziet op een evenementenhal, de aanleg van een veld van zonnepanelen, een waterberging en om landschapsversterking gekoppeld aan de evenementenhal, acht de raad deze ontwikkelingen ter plaatse niet ruimtelijk aanvaardbaar, onder verwijzing naar het beleidskader Structuurvisie Klavertje 4, vastgesteld op 26 juni 2012. In hetgeen door [appellante sub 2] naar voren is gebracht, heeft de raad in redelijkheid geen aanleiding hoeven zien om de desbetreffende ontwikkelingen planologisch mogelijk te maken. Een schets van de geplande uitbreiding van de onderneming zoals die met de gemeente is besproken, waarop onder meer het "Solar-Park" is weergegeven, is in dit verband onvoldoende. De enkele omstandigheid dat de afgelopen jaren meerdere gesprekken over een uitbreiding van de activiteiten zijn gevoerd, maakt het ook niet anders.

Het betoog faalt in zoverre.

14.3. In de revisievergunning van 21 november 2006 staat het volgende: "De evenementen vinden in de weekenden tussen 08.00 uur en 23.00 uur op het inrichtingsterrein plaats. Onderscheid wordt gemaakt tussen interne evenementen in eigen beheer en interne evenementen in samenwerking met derden. De evenementen zijn met name gericht op de hondensport. Voor interne evenementen is een internationaal deelnemersveld van 40 tot 750 personen mogelijk. Het aantal bezoekers op deze evenementen is afhankelijk van het evenement en/of het aantal deelnemers. Het aantal bezoekers kan dan ook variëren van 250 tot 1.000. Veel deelnemers blijven tijdens een meerdaags evenement op het kampeerterrein binnen de inrichting overnachten in een tent, caravan of camper. Parkeren en overnachten vindt plaats binnen de begrenzing van de inrichting. Er kan daarbij tevens gebruik worden gemaakt van een omroep- en/of muziekinstallatie."

Gelet daarop heeft de raad niet kunnen volstaan met te stellen dat voor de evenementen en de camping slechts sprake is van een vergunning op grond van de Wet milieubeheer en er geen vergunning of anderszins een doorlopen ruimtelijke procedure is die deze activiteiten mogelijk maakt. Voor de met de exploitatie van een dieren centrum samenhangende evenementen heeft de raad niet inzichtelijk gemaakt dat deze, eventueel begrensd in tijd en omvang, niet zouden passen in de door de raad genoemde bufferfunctie. Ook ten aanzien van het incidentele kamperen heeft de raad dit niet inzichtelijk gemaakt. Daarbij wijst de Afdeling erop dat ook deze activiteit nader kan worden beperkt wat betreft duur en omvang. Het plan is in zoverre niet voorzien van een deugdelijke motivering.

Het betoog slaagt in zoverre.

14.4. Naar het oordeel van de Afdeling mist het bestreden besluit ook een deugdelijke motivering wat betreft het niet met een bedrijfsbestemming in het plan opnemen van het gedeelte van het afgezette en verlichte hondensportveld dat daar in het vorige plan buiten viel. Dat dit veld in het vorige plan ook niet volledig binnen de bedrijfsbestemming viel, betekent niet zonder meer dat deze situatie onder het nieuwe plan zou moeten worden voortgezet, ook al heeft het plan volgens de raad een in hoofdzaak conserverend karakter.

Het betoog slaagt in zoverre.

15. Voor zover [appellante sub 2] betoogt dat de wijze waarop de raad de naar voren gebrachte zienswijzen heeft behandeld in strijd is met artikel 3:46 van de Awb, overweegt de Afdeling dat artikel 3:46 van de Awb zich er niet tegen verzet dat de raad de zienswijzen samengevat weergeeft. Dat niet op ieder argument ter ondersteuning van een zienswijze afzonderlijk is ingegaan, is op zichzelf geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit niet voldoende is gemotiveerd. Niet is gebleken dat bepaalde bezwaren of argumenten niet in de overwegingen zijn betrokken.

16. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient wegens strijd met artikel 3:46 van de Awb te worden vernietigd wat betreft het plandeel voor [locatie 3] te Sevenum met de bestemming "Bedrijf".

17. De Afdeling ziet aanleiding de raad met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb op te dragen om binnen de na te melden termijn met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen een nieuw besluit te nemen.

18. De raad dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

Het beroep van RRP

19. RRP exploiteert een tweetal ondergrondse hogedrukbrandstofleidingen ten behoeve van het transport van ruwe olie en olieproducten van het Europort gebied via Venlo naar Duitsland. RRP vreest voor aantasting van het functioneren van de pijpleidingen als gevolg van hetgeen is geregeld in artikel 23, lid 23.5, in samenhang met artikel 50, van de planregels.

20. Ter zitting heeft RRP haar beroepsgronden die betrekking hebben op artikel 50, lid 50.2 en 50.3, van de planregels ingetrokken. Wat de planregels betreft, ziet het beroep alleen nog op artikel 50, lid 50.1, onder c, en op dit artikellid voor zover in de tabel daarin bij de dubbelbestemming "Leiding - brandstof" de onder d genoemde werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden niet zijn opgenomen als activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning is benodigd.

Ook heeft RRP haar beroepsgronden ingetrokken voor zover deze betrekking hebben op diverse gewenste aanpassingen in de plantoelichting, behoudens waar het gaat om de vermelding van afstanden in verband met de externe veiligheid.

21. RRP betoogt dat haar zienswijze ten onrechte buiten beschouwing is gelaten en dat daarom beroep is ingesteld.

21.1. De raad stelt dat de zienswijze van RRP abusievelijk niet is betrokken bij de vaststelling van het plan. Deze zienswijze is ontvangen en geregistreerd. In het verweerschrift is de raad ingegaan op de inhoud van de zienswijze.

21.2. De Afdeling stelt vast dat de raad de zienswijze van RRP niet heeft meegenomen in de nota van zienswijzen. De raad heeft derhalve het bestreden besluit in zoverre in strijd met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid. Het beroep van RRP is gegrond, zodat het bestreden besluit wat betreft artikel 50, lid 50.1, onder c, van de planregels en voor zover in de tabel in dit artikellid bij de dubbelbestemming "Leiding - brandstof" de onder d genoemde werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden niet zijn opgenomen als activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning is benodigd, wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb moet worden vernietigd.

De Afdeling zal bezien of aanleiding bestaat om de rechtsgevolgen van het bestreden besluit in zoverre in stand te laten, nu de raad zich in het verweerschrift gemotiveerd op het standpunt heeft gesteld dat de zienswijze van RRP niet tot aanpassing van het plan hoeft te leiden. RRP heeft hierop kunnen reageren en in beroep haar standpunt nader kunnen toelichten.

22. Artikel 14 van het Besluit externe veiligheid buisleidingen (hierna: Bevb) luidt:

"1 Een bestemmingsplan geeft de ligging weer van de in het plangebied aanwezige buisleidingen alsmede de daarbij behorende belemmeringenstrook ten behoeve van het onderhoud van de buisleiding. De belemmeringenstrook bedraagt ten minste vijf meter aan weerszijden van een buisleiding, gemeten vanuit het hart van de buisleiding.

2 Een bestemmingsplan waarbij aan gronden de bestemming wordt toegewezen die de aanwezigheid van een buisleiding toelaat, bevat in elk geval voor de belemmeringenstrook:

- a. geen nieuwe bestemmingen die het oprichten van bouwwerken toestaan;
- b. een vergunningenstelsel als bedoeld in artikel 3.3 van de Wet ruimtelijke ordening, voor werken of werkzaamheden die van invloed kunnen zijn op de integriteit en werking van de buisleiding, niet zijnde graafwerkzaamheden als bedoeld in de Wet informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten en netwerken."

23. Via de dubbelbestemming "Leiding - Brandstof" worden de desbetreffende buisleidingen planologisch mogelijk gemaakt.

Artikel 23 luidt als volgt:

"23.1 Bestemmingsomschrijving

De voor 'Leiding - Brandstof' aangewezen gronden zijn, behalve voor de andere daar voorkomende bestemming(en), mede bestemd voor:

- a. een ondergrondse pijpleiding voor het transport van aardolieproducten met een diameter van ten hoogste 24 inch en een druk van ten hoogste 62 bar en met de daarbij behorende belemmerde strook van 5 m ter weerszijden van de leiding;
- b. een ondergrondse pijpleiding voor het transport van ruwe olie met een diameter van ten hoogste 36 inch en een druk van ten hoogste 43 bar en met de daarbij behorende belemmerde strook van 5 m ter weerszijden van de leiding;
- c. het beheer en onderhoud van de leiding(en) met bijbehorende bouwwerken, geen gebouwen zijnde.

24. Voor zover RRP bezwaren heeft tegen de plantoelichting overweegt de Afdeling dat deze niet juridisch bindend is. RRP kan dan ook niet worden gevolgd in haar wens, zoals ter zitting toegelicht, dat in plaats van de in de plantoelichting genoemde afstanden, de afstanden in verband met de externe veiligheid worden gehanteerd die in een nader aangegeven tabel zijn genoemd. Het betoog faalt in zoverre.

25. RRP betoogt dat de omschrijving van werk "c" in de planregel over het aanlegvergunningstelsel ertoe leidt dat het rooien van niet diepwortelende beplanting en handelingen die niet de dood of ernstige beschadiging daarvan tot gevolg kunnen hebben binnen de dubbelbestemming "Leiding-Brandstof" zonder omgevingsvergunning uitgevoerd mogen worden. RRP acht dit onjuist, omdat niet is uitgesloten dat dergelijke handelingen het functioneren van de buisleidingen kunnen aantasten. Ook stelt RRP zich op het standpunt dat werk "d" op gronden met de dubbelbestemming "Leiding - Brandstof" omgevingsvergunningplichtig zou moeten zijn.

25.1. Ingevolge artikel 23, lid 23.5, van de planregels is voor de omgevingsvergunningplicht voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden het bepaalde in artikel 50 van toepassing.

Ingevolge artikel 50, lid 50.1, is het verboden zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning ter plaatse van de nader genoemde bestemmingen of aanduidingen de daarbij aangegeven werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden uit te voeren te doen of te laten uitvoeren. Bij de bestemming "Leiding - Brandstof" zijn de werken, geen bouwwerk zijnde, of werkzaamheden genoemd onder d niet in de tabel opgenomen.

De werken, geen bouwwerk zijnde, of werkzaamheden genoemd onder c hebben betrekking op het vellen en rooien van bomen, hakhout en andere diepwortelende beplantingen en het verrichten van handelingen die de dood of ernstige beschadiging daarvan ten gevolge hebben of kunnen hebben.

De werken, geen bouwwerk zijnde, of werkzaamheden genoemd onder d hebben betrekking op het aanbrengen, verwijderen of verleggen van ondergrondse transport-, energie- en telecommunicatieleidingen en de daarmee verband houdende constructies, installaties en apparatuur.

25.2. De raad heeft ter zitting verklaard dat er geen aanleiding is om de onder c vermelde handelingen van vergunningplicht uit te sluiten. Er zal moeten worden nagedacht over een diepte waar beneden het gelet op de diepte waar de leidingen liggen van belang is om een vergunningplicht te hanteren. Het begrip diepwortelend is in dit verband volgens de raad te onbepaald.

Het aanbrengen, verwijderen of verleggen van ondergrondse transport-, energie- en telecommunicatieleidingen en de daarmee verband houdende constructies, installaties en apparatuur is onder d opgenomen als categorie werken, geen bouwwerk zijnde, of werkzaamheden waarvoor een omgevingsvergunningplicht geldt indien dit bij de desbetreffende bestemming in de tabel is aangegeven. Bij de dubbelbestemming "Leiding - Brandstof" is deze categorie niet vermeld. De raad heeft in dit verband ter zitting naar voren gebracht dat de onder d vermelde werken gelet op de aard daarvan op zichzelf vergunningplichtig moeten zijn.

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 deze onderdelen niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Het betoog slaagt in zoverre.

26. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb te worden vernietigd wat betreft artikel 50, lid 50.1, onder c, van de planregels en voor zover in de tabel in dit artikellid bij de dubbelbestemming "Leiding - brandstof" de onder d genoemde werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden niet zijn opgenomen als activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning is benodigd. Er is gelet op het voorgaande geen aanleiding om de rechtsgevolgen van het besluit in zoverre in stand te laten.

27. De Afdeling ziet aanleiding de raad met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb op te dragen om binnen de na te melden termijn met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen een nieuw besluit te nemen.

28. De Afdeling ziet aanleiding om na te melden voorlopige voorziening te treffen.

29. Van voor vergoeding in aanmerking komende kosten is niet gebleken.

Het beroep van [appellante sub 4]

30. [appellante sub 4] levert diensten aan champignonproductiebedrijven en wenst in dit verband zijn gronden aan de [locatie 4] te gebruiken voor de opslag van champignoncompost, ook genoemd champost.

31. [appellante sub 4] betoogt dat het plan ter plaatse van zijn perceel aan de [locatie 4] opslag van champost mogelijk maakt hoewel de in het ontwerp opgenomen aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - champignoncompost" bij de vaststelling van het plan niet is overgenomen. Hij wil daar duidelijkheid over. Zou het plan die activiteit niet mogelijk maken, dan stelt [appellante sub 4] zich op het standpunt dat ten onrechte is voorbij gegaan aan het al tientallen jaren plaatsvindende gebruik van de locatie voor de opslag van champost. De raad was ermee bekend dat zij deze activiteiten aldaar wilde voortzetten.

31.1. In het plan is aan het perceel van [appellante sub 4] de bestemming "Agrarisch met waarden" toegekend.

31.2. De raad stelt zich op het standpunt dat ter plaatse van het perceel in het ontwerpplan per abuis een aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - champignoncompost" was opgenomen. Het plan is in hoofdzaak conserverend van aard. Gelet daarop ziet de raad geen aanleiding de opslag mogelijk te maken. [appellante sub 4] heeft de gewenste ontwikkeling niet nader onderbouwd. Op basis van de bekende gegevens kon de ruimtelijke aanvaardbaarheid niet worden beoordeeld. Voorts brengt de raad naar voren dat uit nadere controle is gebleken dat in de periode vanaf 2007 tot en met 2010 geen sprake is geweest van het opslaan van champost. Op basis van de luchtfoto's is geconcludeerd dat op het moment van inwerkingtreding van het bestemmingsplan "Buitengebied Horst 2009" geen opslag van champost plaatsvond, zodat op grond van het overgangsrecht bij dat plan geen opslag van champost was toegestaan. [appellante sub 4] is daarvan op 1 mei 2018, vóór de inwerkingtreding van het plan, schriftelijk op de hoogte gebracht. Daarbij is tevens aangegeven dat er op dat moment geen champost was opgeslagen. Indien toch champost wordt opgeslagen, zal, aldus de raad, handhavend worden opgetreden.

31.3. De Afdeling overweegt dat het plan ter plaatse geen opslag van champost mogelijk maakt. Het begrip "agrarisch bedrijfsmatig grondgebruik" in artikel 3, lid 3.1, van de planregels is weliswaar niet gedefinieerd, maar opslag valt daar niet onder. Daarbij betreft de Afdeling dat in artikel 3, lid 3.1, van de planregels in een afzonderlijke aanduiding voor opslag is voorzien.

Het is aan [appellante sub 4] om aannemelijk te maken dat de gestelde opslag van champost op zijn perceel aan [locatie 4] onder het overgangsrecht van het vorige plan viel, dat op 8 januari 2010 in werking is getreden. Zij is daar niet in geslaagd. De in dit verband aan de Afdeling overgelegde, in februari 2019 afgelegde, verklaringen geven geen aanleiding voor een ander oordeel. Deze verklaringen houden niet meer in dan dat sprake is geweest van gebruik voor opslag van champost in de periode 2007 tot en met 2010. Zij zijn niet nader gespecificeerd.

Eventueel gebruik van de gronden voor opslag van champost was derhalve, in welke omvang ook, in strijd met het vorige plan. Het betoog van [appellante sub 4] geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat dergelijke opslag ter plaatse niet planologisch mogelijk kan worden gemaakt. Daarbij heeft de raad mogen betrekken dat een onderbouwing van de gewenste opslag ten tijde van de vaststelling van het plan ontbrak. De omstandigheid dat in het ontwerpplan een aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - champignoncompost" was opgenomen, was, zo heeft de raad verklaard, een vergissing en heeft op zichzelf niet tot gevolg dat de raad gehouden was om die aanduiding bij de vaststelling te handhaven.

32. Het beroep is ongegrond.

33. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Het beroep van [appellanten sub 5]

34. [appellanten sub 5] wonen sinds 2005 aan de [locatie 5] te Meterik. Het betreft een voormalige bedrijfswoning bij een glastuinbouwbedrijf. Zij voeren aan dat zij bij de aankoop niet wisten dat burgerbewoning aldaar niet is toegestaan. Aan het perceel is een agrarische bestemming toegekend. De woning dient gelet daarop als bedrijfswoning gebruikt te worden. [appellanten sub 5] wensen dat het feitelijke gebruik als burgerwoning planologisch mogelijk wordt gemaakt of dat hun woning wordt voorzien van de aanduiding "plattelandswoning". Er is volgens hen, anders dan de raad veronderstelt, geen belemmering voor glastuinbouwbedrijven in de nabije omgeving. Zij stellen te voldoen aan het Beleid plattelandswoningen waar de raad zich op beroept. Er is volgens hen gelet op de gemeentelijke structuurvisie geen sprake van een glastuinbouwconcentratiegebied. Zij doen in dit verband een beroep op het gelijkheidsbeginsel.

34.1. Aan het perceel [locatie 5] is de bestemming "Agrarisch met waarden" toegekend. In artikel 3, lid 3.1, van de planregels is bepaald dat wonen in een bedrijfswoning met bijbehorende tuin door een derde mogelijk is ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van wonen - plattelandswoning". Zonder die aanduiding is ingevolge de planregels wonen in een bedrijfswoning door een derde niet mogelijk.

34.2. De Afdeling overweegt dat de raad zich bij de vaststelling van het plan op het standpunt heeft gesteld dat het bestemmen van de woning [locatie 5] te Meterik tot burgerwoning of plattelandswoning niet wenselijk is omdat dit vanwege de belangen van de omliggende tuinders tot ongewenste situaties leidt. De raad wijst erop dat het perceel is gelegen in "ontwikkelingsgebied glastuinbouw", zoals aangewezen in het Provinciaal Omgevingsplan Limburg 2014 (hierna: POL 2014) en ook aangegeven op de desbetreffende bij de Omgevingsverordening behorende kaart. De raad heeft tevens aangesloten bij het door het college van burgemeester en wethouders op 17 december 2013 vastgestelde Beleid plattelandswoningen, waarin een plattelandswoning is uitgesloten in zogeheten glastuinbouwconcentratiegebieden. Ter zitting is gebleken dat met dit begrip in het beleid hetzelfde wordt bedoeld als met het in het POL 2014 gehanteerde begrip "ontwikkelingsgebied glastuinbouw". Voor zover [appellanten sub 5] betogen dat hun perceel niet is gelegen in een glastuinbouwconcentratiegebied zoals bedoeld in de gemeentelijke structuurvisie, is van belang dat de structuurvisie er niet toe strekt om de door de provincie vastgelegde begrenzing van deze gebieden aan te passen. De raad hanteert in het bestemmingsplan de door de provincie vastgelegde begrenzing.

De Afdeling acht het ten tijde van de vaststelling van het plan door de raad ingenomen standpunt dat binnen een gebied waar het accent ligt op de ontwikkeling van glastuinbouw, burgerwoningen of plattelandswoningen in beginsel onwenselijk zijn en dat gelet daarop niet kan worden meegewerkt aan de door appellanten gewenste bestemming ter plaatse, niet onredelijk. Bij het voorgaande betreft de Afdeling dat er bij de voorbereiding van het plan voor is gekozen om een functieverandering van agrarische bedrijfswoning naar burgerwoning alleen mogelijk te maken als tijdig - vóór 1 september 2016 - een ruimtelijke onderbouwing met bijbehorende onderzoeken is aangeleverd. Bij de publicatie van het voorontwerp is deze handelwijze bekend gemaakt. Daarbij is aangegeven dat de stukken vanaf 1 juli 2016 gedurende 6 weken ter inzage liggen en binnen die termijn een inspraakreactie kan worden ingediend. Met het oog op een snelle actualisatie van verouderde bestemmingsplannen kan het onder omstandigheden aanvaardbaar zijn het uitgangspunt te hanteren om slechts concrete plannen in het bestemmingsplan te verwerken. De omstandigheid dat [appellanten sub 5] van de geboden mogelijkheid om een onderzoek of onderzoeken over te leggen toen geen gebruik hebben gemaakt, dient voor hun rekening te blijven.

Overigens stelt de Afdeling vast dat het na de raadsverkiezing in 2018 tot stand gekomen college van burgemeester en wethouders in beginsel bereid is om mee te werken aan een aanduiding "plattelandswoning" en dat de door [appellanten sub 5] overgelegde onderzoeksrapporten van 14 september 2018 zullen worden betrokken bij de beoordeling of in het kader van het in voorbereiding zijnde zogeheten veegplan een dergelijke aanduiding aan hun perceel kan worden toegekend.

34.3. Over de door [appellanten sub 5] gemaakte vergelijking met de locaties Molenveldweg 30 en Schengweg 5 overweegt de Afdeling dat de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat deze situaties verschillen van de aan de orde zijnde situatie omdat op de locatie Molenveldweg 30 reeds sprake is van een geldende woonbestemming waardoor een vergelijking met het perceel van [appellanten sub 5] niet op gaat. Op het perceel waartoe de voormalige bedrijfswoning Schengweg 5 behoorde, is sprake geweest van het doorlopen van een ruimtelijke procedure, waarbij de woning aan de Schengweg 5 buiten het bedrijfsperceel is gelaten en tevens de ruimtelijke aanvaardbaarheid is aangetoond voor de betreffende woning. In hetgeen [appellanten sub 5] hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de door hen genoemde situaties niet overeenkomen met de thans aan de orde zijnde situatie.

35. Het beroep is ongegrond.

36. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Het beroep van [appellante sub 6]

37. [appellante sub 6] exploiteert een boomkwekerij op het perceel [locatie 6] in Swolgen. Zij betoogt dat anders dan in het voorgaande bestemmingsplan "[appellante sub 6] Swolgen" mogelijkheden ontbreken om buiten het bouwvlak permanente teeltondersteunende voorzieningen op te richten. Met het nieuwe bestemmingsplan buitengebied is de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - teeltondersteunende voorzieningen" geschrapt en wordt de mogelijkheid ontnomen om buiten het bouwvlak permanente teeltondersteunende voorzieningen aanwezig te hebben. Omdat het vorige bestemmingsplan dateert van 11 maart 2014 en de planperiode 10 jaar is, was er volgens [appellante sub 6] geen noodzaak om direct uitvoering te geven aan de mogelijkheden die het voorgaande bestemmingsplan bood. Dat het bestemmingsplan van recente datum is, betekent volgens appellante dat zij er op mocht vertrouwen dat zij ook daadwerkelijk uitvoering kon geven aan het plan voor zover dat zag op het realiseren van permanente teeltondersteunende voorzieningen buiten het bouwvlak.

371. De raad stelt dat nooit is beoogd om in het bestemmingsplan "[appellante sub 6] Swolgen" mogelijk te maken dat andere permanente voorzieningen gerealiseerd konden worden dan containervelden en hagelnetten. Dit blijkt volgens de raad ook duidelijk uit de toelichting van het bestemmingsplan "[appellante sub 6] Swolgen".

372. Ingevolge het bestemmingsplan "[appellante sub 6] Swolgen", vastgesteld op 11 maart 2014, was aan de desbetreffende gronden van [appellante sub 6] de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - teeltondersteunende voorzieningen" toegekend.

Ingevolge artikel 3, lid 3.2.2, van de bij dat plan behorende planregels waren permanente teeltondersteunende voorzieningen (in de vorm van bouwwerken) uitsluitend toegestaan binnen een bouwvlak en ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van agrarisch - teeltondersteunende voorzieningen'.

373. In het thans voorliggende plan is de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch-teeltondersteunende voorzieningen" die in het vorige plan was opgenomen en die buiten een bouwvlak permanente teeltondersteunende voorzieningen mogelijk maakte, geschrapt. Aan de desbetreffende percelen is de bestemming "Agrarisch met waarden" toegekend en de aanduiding "specifieke bouwaanduiding - agrarische voorzieningen".

Ingevolge artikel 3, lid 3.2.1, onder d, van de planregels mogen buiten een bouwvlak worden gebouwd:

- containervelden, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'specifieke bouwaanduiding - agrarische voorzieningen';
- tijdelijke teeltondersteunende voorzieningen, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'specifieke bouwaanduiding - agrarische voorzieningen', met dien verstande dat verankerde palen en open constructies permanent mogen blijven staan, mits voorzieningen zoals doeken, netten, folies of overkappingen buiten het seizoen worden opgerold dan wel verwijderd;
- overige permanente teeltondersteunende voorzieningen, uitsluitend overeenkomstig de bestaande situatie;

374. In de Beleidsregel teeltondersteunende voorzieningen van 13 december 2011 is een permanente teeltondersteunende voorziening omschreven als een overkapping van de teelt die meer dan 6 maanden in het jaar aanwezig is. Teeltondersteunende voorzieningen zijn volgens de Beleidsregel voorzieningen/constructies inclusief containervelden met als doel het gewas te forceren tot meer groei en of de oogst te spreiden. Het gaat daarbij om zowel het vervroegen als het verlaten van de teelt ten opzichte van de normale open teelt en/of het beschermen van het gewas tegen weersinvloeden, ziekten en plagen hetgeen leidt tot een betere kwaliteit van het product. De teeltondersteunende voorzieningen dienen ter ondersteuning van de vollegrondsteelt. Een tijdelijke teeltondersteunende voorziening is volgens de Beleidsregel een overkapping die maximaal 6 maanden of korter in het jaar aanwezig is, al dan niet in een aaneengesloten periode.

Volgens de Beleidsregel moeten alle gebouwen en bouwwerken zoals bedrijfswoning, stallen, loodsen, waterbassins, mestopslag, kassen (inclusief ondersteunend glas), silo's en permanente teeltondersteunende voorzieningen binnen het bouwvlak van de bestemming agrarisch bedrijf worden opgericht uitgezonderd containervelden en hagelnetten.

375. De Afdeling acht het standpunt van de raad dat, omdat het opnemen van een aanduiding voor permanente teeltondersteunende voorzieningen in het vorige plan niet was beoogd, het onderhavige plan daarin niet hoeft te voorzien, niet onredelijk. Uit de plantoelichting bij het vorige plan blijkt dat een dergelijke aanduiding niet was beoogd. [appellante sub 6] heeft dat niet bestreden. De Afdeling neemt bij het voorgaande in aanmerking dat [appellante sub 6] nog geen permanente voorzieningen buiten het bouwvlak heeft geplaatst. Gelet op wat er in de plantoelichting bij het vorige plan staat, kan naar het oordeel van de Afdeling niet worden staande gehouden dat omdat dat plan dateert van 11 maart 2014, [appellante sub 6] er op mocht vertrouwen dat zij de tijd had om daadwerkelijk uitvoering te geven aan het plan voor zover dat zag op het realiseren van permanente teeltondersteunende voorzieningen buiten het bouwvlak. De enkele omstandigheid dat [appellante sub 6] kenbaar heeft gemaakt het voornemen te hebben om dergelijke voorzieningen op korte termijn te realiseren, geeft geen aanleiding voor een ander oordeel.

Het betoog faalt.

38. Het beroep is ongegrond.

39. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Het beroep van [appellante sub 7]

40. [appellante sub 7] is gevestigd aan de [locatie 7] te America en vreest voor wateroverlast op de gronden van het bedrijf. [appellante sub 7] voert een civiele procedure tegen het Waterschap Limburg wegens ondervonden wateroverlast in 2014.

41. Aan het perceel [locatie 7] is de bestemming "Agrarisch met waarden" toegekend alsmede de aanduidingen "milieuzone - hydrologische beschermingszone" en "overige zone - veenontginning".

42. [appellante sub 7] betoogt dat de aan het plan ten grondslag gelegde watertoets niet voldoet aan de normen van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) en de Bestuurlijke Notitie Watertoets. Er is geen eigen beoordeling van de raad. Gebiedsgericht onderzoek is volgens [appellante sub 7] nodig. Volgens een door [appellante sub 7] ingeschakelde hydroloog voldoet het watersysteem in het gebied niet aan de wettelijke normen van de Waterwet. Het in het plan voorziene adviesrecht voor het waterschap bij vergunningen is gebaseerd op individuele situaties. Het aanleggen van een watergang voor de waterhuishouding is geen watergang die bij de agrarische bestemming hoort, dus voorziet het plan niet in die mogelijkheid en moet het waterschap in voorkomende gevallen voor het verbreden van watergangen grond aankopen van particulieren en een verzoek om planwijziging indienen.

42.1. De raad stelt dat [appellante sub 7] uit het oog lijkt te verliezen dat onderhavig bestemmingsplan in hoofdzaak een actualisatie is van het geldende bestemmingsplan. De watertoets is vooral bedoeld voor nieuwe initiatieven die de waterhuishouding mogelijk kunnen aantasten. Om die reden heeft het Waterschap verzocht om een adviesrecht op te nemen, zodat bij alle nieuwe initiatieven wordt getoetst in hoeverre er sprake kan zijn van de aantasting van de waterhuishouding. Er kan op deze manier tijdig worden gestuurd. Onderhavig bestemmingsplan is dan ook niet het middel om bestaande waterproblematiek in het gebied van [appellante sub 7] op te lossen.

42.2. [appellante sub 7] heeft niet aangegeven welke bestemmingen of planregels voor zijn perceel tekort schieten uit het oogpunt van waterveiligheid. De enkele vrees voor wateroverlast in het gebied waar het perceel van [appellante sub 7] is gelegen, gebaseerd op gestelde ervaringen uit het verleden, is onvoldoende voor het oordeel dat de raad het plan niet in redelijkheid heeft kunnen vaststellen zoals hij heeft gedaan. De raad heeft aan het plan de in de plantoelichting beschreven watertoets ten grondslag mogen leggen. Het in artikel 3.1.1 van het Bro voorgeschreven vooroverleg heeft mede plaatsgevonden met het toenmalige waterschap Peel en Maasvallei en Rijkswaterstaat. In dat overleg zijn de consequenties van het nieuwe plan ten aanzien van de waterhuishouding en mogelijk te nemen waterhuishoudkundige maatregelen in kaart gebracht. De Afdeling merkt in dit verband op dat het voorliggende bestemmingsplan niet het kader is om eventuele bestaande waterproblematiek in het gebied op te lossen.

Het betoog faalt.

43. Volgens [appellante sub 7] houdt het in de planregels opgenomen aanlegvergunningstelsel geen rekening met zijn belangen. [appellante sub 7] kan zich niet verenigen met het feit dat hij verplicht is een vergunning aan te vragen voor het aanleggen, graven, verruimen, dempen of herprofilen van watergangen, sloten en andere waterpartijen. [appellante sub 7] stelt zich op het standpunt dat ondernemers de vrijheid moeten hebben om op het moment dat er meer water op het perceel blijft staan dan gewenst, sloten te graven en uit te breiden om het water af te voeren. Er wordt volgens [appellante sub 7] geen afbreuk gedaan aan te beschermen waarden in het gebied. De raad heeft de belangen van [appellante sub 7] niet goed meegewogen. Eerst dient een procedure te worden doorlopen, terwijl bij te laat handelen de schade op de percelen niet meer te herstellen is, aldus [appellante sub 7].

43.1. De raad stelt dat het gebied waar [appellante sub 7] is gevestigd, grenst aan de Mariapeel, die is aangewezen als Natura 2000-gebied. De provincie Limburg heeft een gebied rondom de Mariapeel aangewezen als hydrologisch gevoelig gebied dat dient ter bescherming van verdrogingsgevoelige natuurgebieden, in dit geval de Mariapeel. Het verwijderen van de vergunningplicht voor het graven van sloten en groundbewerkingen staat haaks op deze beschermingsdoelstelling. Deze regeling is opgenomen in artikel 47, lid 47.6, van de planregels en vormt een toetsingskader bij het verlenen van omgevingsvergunningen. Het is niet wenselijk dat [appellante sub 7] en andere omwonenden zonder vergunning grondwerkzaamheden, behoudens normaal beheer en onderhoud van de gronden, kunnen uitvoeren of watergangen mogen verleggen, wanneer dit potentieel grote gevolgen voor de instandhouding van de Mariapeel kan hebben. Het belang van de Mariapeel weegt volgens de raad in dit geval zwaarder dan het belang van [appellante sub 7].

Gelet op het voorgaande heeft de raad in redelijkheid in het plan een zogeheten aanlegvergunningstelsel mogen opnemen. Het belang van [appellante sub 7] heeft de raad meegewogen. Zijn betoog geeft geen aanleiding voor het oordeel dat hij met het door hem bestreden vergunningstelsel onevenredig wordt belemmerd in het gebruik van het perceel voor zijn bedrijfsactiviteiten.

Het betoog faalt.

44. [appellante sub 7] betoogt dat teeltondersteunende voorzieningen voor blauwe bessen ten onrechte niet op het gehele perceel zijn toegelaten, zoals netten over de bessenstruiken. Door deze voorzieningen kan schade worden voorkomen, zoals in 2016 als gevolg van spreuwen afkomstig van het naastgelegen natuurgebied Mariapeel.

44.1. De raad stelt dat de concept-beleidsnotitie Teeltondersteunende Voorzieningen nog onvoldoende rijp is voor besluitvorming. [appellante sub 7] kan daarom op basis van het bestemmingsplan uitsluitend gebruik maken van de mogelijkheden die worden geboden door artikel 3, leden 3.4.3 en 3.4.4, van de planregels ten aanzien van teeltondersteunende voorzieningen. De raad acht het mogelijk dat [appellante sub 7] op basis van de beleidsnotitie meer mogelijkheden zal hebben, maar daar is op dit moment nog geen zekerheid over te geven.

44.2. Ingevolge artikel 3, lid 3.4.3 en 3.4.4, van de planregels kan het bevoegd gezag bij een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in lid 3.2.1 ten behoeve van het oprichten van lage onderscheidenlijk hoge teeltondersteunende voorzieningen buiten het bouwvlak onder nader aangegeven voorwaarden. Naar het oordeel van de Afdeling heeft [appellante sub 7] niet aannemelijk gemaakt dat de mogelijkheden voor teeltondersteunende voorzieningen in voormelde artikelleden voor hem niet voldoende zijn. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat bij de vaststelling van het plan niet vooruit kon worden gelopen op de besluitvorming over de beleidsnotitie Teeltondersteunende voorzieningen.

45. Het beroep is ongegrond.

46. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Het beroep van [appellant sub 8] en anderen

47. Aan de Heuvelstraat 14 te Kronenberg is het bedrijf van Montair Process Technology B.V. (hierna: MPT) gevestigd, dat bedrijfsactiviteiten verricht op het gebied van metaalbewerking. [appellant sub 8] en anderen zijn omwonenden. Zij verzetten zich tegen de uitbreiding van het bedrijfsvlak met gronden die zijn verhard ten behoeve van manoeuvreerruimte. Ook is volgens hen ten onrechte op een deel van het bedrijfsvlak een afwijkende goothoogte toegestaan.

48. [appellant sub 8] en anderen vrezen dat de strook grond die bij het bedrijfsvlak is getrokken voor meer gebruikt mag worden dan voor manoeuvreerruimte zoals is vergund in de in 2012 verleende aanlegvergunning voor een verharding ter plaatse.

48.1. De thans bij de bedrijfsbestemming getrokken gronden aan de zuidoostzijde van het perceel hadden op grond van het vorige plan de bestemming "Agrarisch Beekdal". Voor de uitbreiding van de bedrijfsbestemming is een omgevingsvergunning verleend op 18 juni 2012. Het gaat om een vergunning voor het uitbreiden van de manoeuvreerruimte en verharding met open grasbetontegels.

48.2. De raad stelt dat de verleende vergunning ten behoeve van manoeuvreerruimte in het bestemmingsplan is vertaald door opname van een bestemming "Bedrijf" voor de desbetreffende gronden in combinatie met een aanduiding voor de activiteiten die het bedrijf ter plaatse uitvoert. Tevens is voor het bedrijf als geheel vastgelegd dat maximaal de bestaande oppervlakte aan bedrijfsgebouwen is toegestaan. De raad heeft om die reden bedoelde gronden ondergebracht in de bedrijfsbestemming, zonder nadere detaillering ten behoeve van de manoeuvreerruimte. Gelet op de beperking op grond van de gebruiks- en bouw mogelijkheden, de ligging van dit perceelgedeelte ten opzichte van belanghebbenden en de beperkte oppervlakte, acht de raad dit niet onevenredig ten opzichte van de belangen van omwonenden.

48.3. Ingevolge artikel 5, lid 5.2.2, van de planregels beslaat de totale oppervlakte aan bedrijfsgebouwen de bestaande oppervlakte, met uitzondering van de gronden ter plaatse van de aanduiding "oppervlakte (m2)" waarvoor geldt dat de maximale oppervlakte niet meer mag bedragen dan is aangegeven

Ingevolge artikel 48, lid 48.1, onder b, van de planregels kan het bevoegd gezag bij een omgevingsvergunning afwijken van het plan ten behoeve van het vergroten van het bebouwingsoppervlak van bedrijfsgebouwen binnen de bestemmingen Agrarisch - Onderzoekscentrum, Bedrijf, Detailhandel, Horeca, Maatschappelijk, Recreatie en Sport met ten hoogste 10% ten opzichte van het bestaande bebouwingsoppervlak, voor zover hiervoor niet reeds op een andere wijze afwijking is verleend.

48.4. De Afdeling stelt vast dat naar aanleiding van de mondelinge toelichting op de zienswijze van [appellant sub 8] en anderen in de gemeentelijke Commissie Ruimte op 7 december 2017, in artikel 48, lid 48.1, onder b, van de planregels is toegevoegd dat uitbreiding van het bebouwingsoppervlak met 10% alleen mogelijk is voor zover hiervoor niet reeds op een andere wijze afwijking mogelijk is gemaakt. Met deze

gewijzigde planregel beoogde de raad om verdere uitbreiding van bedrijfsbebouwing uit te sluiten, omdat de raad ten tijde van de vaststelling in de veronderstelling verkeerde dat in het verleden al eens is meegewerkt aan uitbreiding, zodat aan de voorwaarde in voormelde bepaling niet is voldaan. De raad heeft gesteld dat hoewel hij bij de vaststelling van het plan ervan is uitgegaan dat deze uitbreiding niet meer kon worden benut omdat de eerder verleende omgevingsvergunning als afwijkingsvergunning kon gelden, hij zich niet langer op dat standpunt stelt. Ter zitting heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat niet kan worden volgehouden dat de uitbreidingsmogelijkheid in artikel 48, lid 48.1, onder b, van de planregels voor het perceel van MPT niet meer kan worden benut. Het plan maakt derhalve een ontwikkeling mogelijk binnen de uitbreidingsstrook die raad niet heeft beoogd.

Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan, terwijl niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, is de Afdeling van oordeel dat het bestreden besluit wat betreft de gronden waarmee het bedrijfspak van MPT is uitgebreid, niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

48.5. De Afdeling overweegt voorts dat de raad, door ervan uit te gaan dat bebouwing op de strook grond niet aan de orde kan zijn omdat de maximale omvang aan bebouwing op het bedrijfspak al is bereikt, niet heeft onderkend dat de planregeling voor het perceel niet uitsluit dat bebouwing elders op het perceel binnen de planperiode kan worden gesloopt waarna de aldus ontstane bouwmogelijkheid wordt benut binnen de bij het bedrijfspak gevoegde strook grond. De raad heeft door deze bouwmogelijkheden binnen de strook niet te bezien, het bestreden besluit ook in zoverre niet zorgvuldig voorbereid.

Het betoog slaagt.

49. [appellant sub 8] en anderen betogen dat ten onrechte een afwijkende goothoogte van 11 m op een deel van het bedrijfspak is toegestaan.

49.1. Ingevolge artikel 5, lid 5.2.2, geldt voor bedrijfsgebouwen een maximale goothoogte van 7 m, met uitzondering van de gronden ter plaatse van de aanduiding "maximum goothoogte", waarvoor geldt dat de goothoogte niet meer mag bedragen dan is aangegeven, en een maximale bouwhoogte van 11 m, met uitzondering van de gronden ter plaatse van de aanduiding "maximum bouwhoogte", waarvoor geldt dat de bouwhoogte niet meer mag bedragen dan is aangegeven.

Voor een deel van de gronden binnen de bestemming "Bedrijf" is op de verbeelding de aanduiding "maximum goothoogte = 11 m" opgenomen.

49.2. De Afdeling overweegt dat de raad de desbetreffende maximale goothoogte heeft ontleend aan een op 30 juni 2015 verleende omgevingsvergunning. Het hogere maximum maakt het per plaatse mogelijk om een gebouw te realiseren en in stand te houden met een plat dak waarbij de bouwhoogte 11 m is.

Dat een bestaand legaal bouwwerk in beginsel bij de vaststelling van een bestemmingsplan als zodanig dient te worden bestemd, geldt ook voor een bouwwerk dat weliswaar nog niet is opgericht, maar wel onherroepelijk is vergund. Een uitzondering hierop kan worden gemaakt als een dienovereenkomstige bestemming op basis van nieuwe inzichten niet langer in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening en het belang bij de beoogde nieuwe bestemming zwaarder weegt dan de gevestigde rechten en belangen. Voor het oordeel dat de raad de legale bestaande goothoogte van 11 m niet in redelijkheid heeft kunnen opnemen in het plan, ziet de Afdeling geen aanleiding.

Het betoog faalt.

50. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb te worden vernietigd wat betreft de gronden van MPT aan de Heuvelstraat 14 te Kronenberg met de bestemming "Bedrijf" waarmee het bedrijfspak ten opzichte van het vorige bestemmingsplan is uitgebreid.

51. De Afdeling ziet aanleiding de raad met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb op te dragen om binnen de na te melden termijn met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen een nieuw besluit te nemen.

52. De raad dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

Het beroep van [appellant sub 9]

53. [appellant sub 9] heeft gronden met de bestemming "Recreatie - Verblijfsrecreatie" aan de [locatie 8] te America. Het voorheen geldende bestemmingsplan voorzag in 1.337 m² aan recreatiewoningen. Daarvan is er, naast een bedrijfswoning, één gerealiseerd. Het plan voorziet slechts in die recreatiewoning en de bedrijfswoning. [appellant sub 9] wenst de uitgebreidere bouwmogelijkheden uit het voorheen geldende bestemmingsplan te behouden dan wel een woonbestemming.

54. [appellant sub 9] betoogt dat het plan voor zijn gronden aan de [locatie 8] te America ten onrechte in slechts één recreatiewoning voorziet. Hij wil de ruimere bouw mogelijkheden uit het voorheen geldende bestemmingsplan behouden. Hierbij voert hij aan dat met één recreatiewoning geen levensvatbaar recreatief bedrijf mogelijk is. Voorts heeft hij geen omgevingsvergunning voor de uitbreiding van het aantal recreatiewoningen kunnen indienen, omdat hij er pas laat van op de hoogte kwam dat de mogelijkheid daartoe zou vervallen.

54.1. De raad stelt zich op het standpunt dat [appellant sub 9] de afgelopen 20 jaar geen gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om meer recreatiewoningen te bouwen. Voorts past het behoud van de bouw mogelijkheden alleen in het provinciaal beleid, zoals neergelegd in het POL 2014 indien sprake is van een initiatief met het gewenste kwaliteitsniveau. Daarvan is niet gebleken, aldus de raad.

54.2. Het plan voorziet voor de gronden aan de [locatie 8] te America in de bestemming "Recreatie - Verblijfsrecreatie" met de aanduiding "recreatiewoning" en de aanduiding "maximum aantal wooneenheden: 1".

Uit de tabel bij artikel 14, lid 14.1, onder a, van de planregels volgt dat ter plaatse van de aanduiding "recreatiewoning" een enkele recreatiewoning is toegestaan.

Uit lid 14.1, onder b, volgt dat ter plaatse van de aanduiding "maximum aantal wooneenheden: 1" een bedrijfswoning is toegestaan.

54.3. In § 6.4 van het POL 2014 staat dat het aanbod aan vrijetijdsparken en campings in Limburg ruim is en nog steeds een gestage uitbreiding kent. De behoefte aan kwantitatieve groei is echter beperkt, de markt is verzadigd en heeft het karakter van een verdringingsmarkt. Daarom is uitbreiding van het aanbod alleen mogelijk als het kwalitatief echt goed is en extra vraag genereert. Meer van hetzelfde leidt tot verdringing en leegstand. Initiatieven die niet het gewenste kwaliteitsniveau hebben of die een bedreiging vormen voor landschappelijke kwaliteiten of natuurlijke kwaliteiten worden niet ondersteund.

54.4. 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 aansluiting op het POL 2014 heeft de raad in redelijkheid alleen uitbreidingen van bungalowparken met het gewenste kwaliteitsniveau wenselijk kunnen achten.

Voorts is niet in geschil dat [appellant sub 9] de afgelopen 20 jaar geen gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om meer recreatiewoningen te bouwen. Ook had [appellant sub 9] naar aanleiding van het voorontwerp een verzoek om een omgevingsvergunning voor het bouwen kunnen indienen. Dat heeft hij niet gedaan. Onder deze omstandigheden, waarbij niet is gebleken dat [appellant sub 9] een initiatief met het gewenste kwaliteitsniveau zal ontwikkelen, heeft de raad in redelijkheid de bestaande mogelijkheid kunnen wegnemen om meer recreatiewoningen aan de [locatie 8] te bouwen. Het betoog faalt.

55. [appellant sub 9] betoogt dat, indien de bouw van meer recreatiewoningen niet mogelijk is, ten onrechte niet in een woonbestemming is voorzien. In dit verband betoogt hij dat de voorziene recreatiebestemming onlogisch is voor een perceel waar slechts een bedrijfswoning en een recreatiewoning is toegestaan. Hierbij voert hij aan dat met één recreatiewoning geen levensvatbaar recreatief bedrijf mogelijk is.

55.1. De raad stelt zich op het standpunt dat [appellant sub 9] niet tijdig om een woonbestemming heeft verzocht. Ook ontbreekt nader onderzoek en een onderbouwing over de milieutechnische en planologische haalbaarheid van deze functiewijziging, aldus de raad.

55.2. Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen, heeft de raad in redelijkheid de mogelijkheid om meer recreatiewoningen aan de [locatie 8] te bouwen kunnen wegnemen. Daarbij is het evenwel aan de raad om te voorzien in een bestemming die voldoet aan een goede ruimtelijke ordening en een redelijke belangenafweging. Door te voorzien in de bestemming "Recreatie - Verblijfsrecreatie" met één recreatiewoning en een bedrijfswoning heeft de raad daar niet aan voldaan. Met een enkele recreatiewoning is namelijk niet aannemelijk dat ter plaatse een recreatiebedrijf kan worden gevestigd. Daarom ligt een andere bestemming voor de bedrijfswoning, zoals een woonbestemming, meer voor de hand. Alvorens daartoe over te kunnen gaan, dienen echter nog de nodige onderzoeken te worden uitgevoerd. Met het oog op een snelle actualisatie van verouderde bestemmingsplannen kan onder omstandigheden aanvaardbaar zijn het uitgangspunt te hanteren om slechts concrete plannen in het bestemmingsplan te verwerken. In dit geval is de Afdeling evenwel van oordeel dat door de raad in het kader van het voorliggende plan een ruimtelijke afweging op basis van onderzoeken had kunnen worden gemaakt. Daarbij is van belang dat de gewenste ontwikkeling geen verbouwing van de bedrijfswoning vereist, zodat een woonbestemming slechts een beperkte invloed zal hebben op de ruimtelijke uitstraling.

Voor zover de raad zich op het standpunt stelt dat [appellant sub 9] de benodigde onderzoeken nog niet heeft laten verrichten, overweegt de Afdeling dat, nu de vaststelling van het bestemmingsplan in dit geval ambtshalve voorziet in het wegbestemmen van ruimere bouw mogelijkheden, de onderzoeksplicht ingevolge artikel 3:2 van de Awb primair op het gemeentebestuur rust. In dat kader kon de raad eventueel aan [appellant sub 9] vragen de benodigde onderzoeken uit te laten voeren. De raad stelt zich dan ook ten onrechte op het standpunt dat [appellant sub 9] de benodigde onderzoeken nog niet heeft laten verrichten.

Het betoog slaagt.

56. Voor zover [appellant sub 9] in zijn beroepsschrift betoogt dat een gedeelte van de openbare weg ten onrechte bestemd is voor "Recreatie - Verblijfsrecreatie" en "Agrarisch met waarden" heeft hij ter zitting erkend dat weliswaar het ontwerpplan onjuist was, maar dat het vastgestelde plan op dit punt is gecorrigeerd. Het betoog faalt.

57. In hetgeen [appellant sub 9] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid als bedoeld in artikel 3:2 van de Awb. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit dient te worden vernietigd, voor zover het betreft het plandeel voor de gronden van [appellant sub 9] aan de [locatie 8] te America met de bestemming "Recreatie - Verblijfsrecreatie".

58. De Afdeling ziet aanleiding de raad met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb op te dragen om binnen de na te melden termijn met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen een nieuw besluit te nemen.

59. De raad dient ten aanzien van [appellant sub 9] op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Het beroep van [appellante sub 10] tegen het bestemmingsplan "Buitengebied Horst aan de Maas"

60. [appellante sub 11] heeft een varkenshouderij en een mestverwerkingsbedrijf aan de [locatie 9] te America. Het bestemmingsplan "Buitengebied Horst aan de Maas" voorziet in een uitbreiding van het bouwvlak van het bedrijf.

[appellante sub 10] beschikt over de gronden voor het glastuinbouwbedrijf van [belanghebbende]. aan de [locatie 1] te America. Het plan "[locatie 1] America, fase II" voorziet in een uitbreiding van het bouwvlak van dat bedrijf.

Hieronder komen de beroepsgronden van [appellante sub 10] aan de orde tegen de planregeling voor de varkenshouderij en het mestverwerkingsbedrijf van [appellante sub 11] in het plan "Buitengebied Horst aan de Maas". [appellante sub 10] wenst beperktere mogelijkheden voor het bedrijf van [appellante sub 11] omdat zij vreest voor de ontwikkelingsmogelijkheden van het glastuinbouwbedrijf.

61. [appellante sub 10] betoogt dat het bouwvlak van de veehouderij van [appellante sub 11] ten onrechte in noordelijke richting is vergroot. Zij vreest dat dit kan leiden tot een zodanige geurhinder dat de zuidelijke uitbreiding van haar glastuinbouwbedrijf, waarover de onder 67 en verder besproken beroepsgronden van [appellante sub 11] gaan, geen doorgang kan vinden. Hierbij stelt [appellante sub 10] dat bij de berekening van de geurbelasting dient te worden uitgegaan van een maximale planologische invulling. Dat betekent volgens haar dat de emissiepunten van alle stallen moeten worden gesitueerd op de hoek van het bouwvlak van de veehouderij dat het dichtste bij haar glastuinbouwbedrijf ligt.

61.1. Het bestemmingsplan "Buitengebied Horst aan de Maas" voorziet in een uitbreiding van het bouwvlak van de varkenshouderij en het mestverwerkingsbedrijf van [appellante sub 11] aan de [locatie 9] te America in de richting van het glastuinbouwbedrijf aan de [locatie 1] te America.

Daartoe voorziet het plan aan de [locatie 9] in de bestemming "Agrarisch met waarden", een aanduiding voor een bouwvlak, de functieaanduiding "intensieve veehouderij", de functieaanduiding "specifieke vorm van agrarisch - mestverwerking op regionaal niveau" en de gebiedsaanduiding "overige zone - ontwikkelingsgebied glastuinbouw".

Gelet op artikel 3, lid 3.1, onder d, van de planregels is ter plaatse onder meer toegestaan een niet-grondgebonden intensieve veehouderij.

Gelet op lid 3.1, onder j, is buurtmestbe- en verwerking en energievoorzieningen hoofdzakelijk gericht op de levering van energie aan bedrijven en functies in het plangebied alsmede aan andere lokale bedrijven dan wel functies, uitsluitend toegestaan ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - mestverwerking op regionaal niveau".

61.2. Het bestemmingsplan "[locatie 1], fase 2, America" voorziet in een uitbreiding van het glastuinbouwbedrijf aan de [locatie 1] te America in de richting van de veehouderij van [appellante sub 11] aan de [locatie 9] te America.

Daartoe voorziet het plan aan de [locatie 1] in de bestemming "Agrarisch met waarden", een aanduiding voor een bouwvlak en de functieaanduiding "glastuinbouw".

Voor de zuidelijke uitbreiding, die het dichtst bij de veehouderij van [appellante sub 11] ligt, voorziet het plan voor een strook van 2 ha eveneens in de functieaanduiding "specifieke vorm van agrarisch - uitsluitend kassen toegestaan".

Artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder lid d, van de planregels luidt:

"De voor 'Agrarisch met waarden' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

d. ter plaatse van de aanduiding 'glastuinbouw' tevens een glastuinbouwbedrijf;"

Artikel 3, lid 3.2.1, onder d, luidt:

"ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van agrarisch - uitsluitend kassen toegestaan' zijn uitsluitend gebouwen toegestaan in de vorm van kassen".

Lid 3.4.1, aanhef en onder k, luidt:

"Onder strijdig gebruik wordt in ieder geval verstaan:

k. het oprichten van agrarische bedrijfsgebouwen, niet zijnde kassen, of een bedrijfswoning ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van agrarisch - uitsluitend kassen toegestaan'".

Artikel 1, lid 1.48, luidt:

"Kas: Een gebouw, bestaande uit glas of ander lichtdoorlatend materiaal dienend tot het kweken of trekken van bomen, vruchten, bloemen of planten."

61.3. In § 5.2.4 van de plantoelichting van het bestemmingsplan "[locatie 1], fase 2, America" staat dat het bouwvlak is vergroot tot buiten de maximaal vergunde geurcontour van het bedrijf [locatie 9]. De maximaal vergunde geurcontour is als volgt bepaald. Alle vergunde geuremissie binnen het agrarische bouwvlak is conform een zogeheten worst-case scenario gepositioneerd op de ten opzichte van het glastuinbouwbedrijf meest nabij gelegen hoek van het agrarische bouwvlak (lees: het voorheen geldende kleinere bouwvlak). Dit betreft de geuremissie uit stal 2, 3, 4, 5 en 9.1. De vergunde geuremissie uit stallen 8.1, 8.2 en 9.2 bevindt zich buiten het agrarische bouwvlak en is derhalve uitsluitend zoals vergund toegestaan en zodoende ook als zodanig berekend.

De maximale geurbelasting afkomstig vanuit het bedrijf [locatie 9] bedraagt op de grens van het vergrote bouwvlak 13,9 OU/m³. De gemeente Horst aan de Maas hanteert een geurnorm van 14 OU/m³ in haar buitengebied, overeenkomstig de Wet geurhinder en veehouderij (hierna: Wgv). Binnen het te vergroten bouwvlak is derhalve sprake van een acceptabel woon- en leefklimaat en is de vergroting van een glastuinbouwbedrijf gerechtvaardigd, aldus de plantoelichting.

61.4. Gelet op de plantoelichting dient als vaststaand te worden beschouwd dat de geurbelasting vanwege de vergunde en verwezenlijkte inrichting van de veehouderij de geurnorm van 14 OU/m³ ter plaatse van het kassencomplex niet overschrijdt. De Afdeling ziet zich daarom voor de vraag gesteld of het bestemmingsplan "Buitengebied Horst aan de Maas" een voor [appellante sub 10] nadeligere inrichting van de veehouderij mogelijk maakt die kan leiden tot een hogere geurbelasting dan de geurbelasting van de vergunde en verwezenlijkte inrichting.

Door de bestaande inrichting van de veehouderij kan niet worden uitgesloten dat de stallen die binnen het bouwvlak uit het voorheen geldende bestemmingsplan liggen nadeliger worden gepositioneerd. Zoals hiervoor is overwogen is voor deze stallen in de geurberekening echter uitgegaan van een worst-case scenario.

Wat betreft de noordelijke uitbreiding van de veehouderij is gebleken dat het bouwvlak strak om de vergunde en verwezenlijkte stallen is voorzien. Niet gebleken is dat deze stallen nadeliger kunnen worden gepositioneerd. Gelet hierop, en op de vergunde ligging van de emissiepunten, is niet aannemelijk geworden dat de emissiepunten feitelijk dichterbij de grens van het bouwvlak kunnen worden geplaatst. Daarom heeft [appellante sub 10] niet aannemelijk gemaakt dat de vergunde en verwezenlijkte inrichting van de noordelijke uitbreiding niet kan worden aangemerkt als een representatieve invulling van de maximale mogelijkheden van het plan.

Onder deze omstandigheden heeft de raad geen rekening hoeven houden met de mogelijkheid dat de geurbelasting vanwege de veehouderij ter plaatse van het kassencomplex meer dan 14 OU/m³ bedraagt. Reeds hierom faalt het betoog. Daarom behoeft de vraag of het kassencomplex kan worden aangemerkt als een geurgevoelig object als bedoeld in de Wgv geen bespreking.

61.5. Voor zover [appellante sub 10] vreest dat de zuidelijke uitbreiding van haar glastuinbouwbedrijf als gevolg van de geurhinder van de veehouderij geen doorgang kan vinden, verwijst de Afdeling naar hetgeen is overwogen onder 67.

61.6. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellante sub 10] tegen het bestemmingsplan "Buitengebied Horst aan de Maas" ongegrond.

62. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Het beroep van [appellante sub 11] tegen het bestemmingsplan "Buitengebied Horst aan de Maas"

63. Hieronder komen de beroepsgronden van [appellante sub 11] aan de orde tegen de planregeling voor haar varkenshouderij en mestverwerkingsbedrijf in het plan "Buitengebied Horst aan de Maas". [appellante sub 11] wenst uitgebreidere mogelijkheden en betoogt in dat verband dat niet volledig is voorzien in de vergunde rechten.

64. [appellante sub 11] betoogt dat het bouwvlak van haar varkenshouderij en mestverwerkingsbedrijf aan de [locatie 9] te America te klein is. Hierbij voert zij aan dat een gedeelte van de vergunde silo's, stallen en het infiltratiebassin buiten het bouwvlak vallen. Het betreft een uitbreiding in westelijke richting op grond van de vergunning van het college van gedeputeerde staten van 9 oktober 2014 met het kenmerk 2013-0340.

64.1. De raad stelt zich op het standpunt dat beoogd was om het bouwvlak aan te passen aan de vergunde situatie. Per abuis is dit niet volledig gebeurd.

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 in zoverre is vastgesteld in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid als bedoeld in artikel 3:2 van de Awb. Het beroep van [appellante sub 11] is gegrond, zodat het bestreden besluit dient te worden vernietigd, voor zover niet is voorzien in de vergunde westelijke uitbreiding van de varkenshouderij en/of het mestverwerkingsbedrijf van [appellante sub 11] aan de [locatie 9] te America.

65. De Afdeling ziet aanleiding de raad met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb op te dragen om binnen de na te melden termijn met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen een nieuw besluit te nemen.

66. De raad dient ten aanzien van [appellante sub 11] op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Het beroep van [appellante sub 11] tegen het bestemmingsplan "[locatie 1] America, fase II"

Inleiding

67. Hieronder komen de beroepsgronden van [appellante sub 11] aan de orde tegen de planregeling voor het glastuinbouwbedrijf in het bestemmingsplan "[locatie 1] America, fase II". [appellante sub 11] richt zich tegen de uitbreiding van het bouwvlak in zuidelijke richting. Zij vreest voor de ontwikkelingsmogelijkheden van haar veehouderij en mestverwerkingsbedrijf.

Goede procesorde

68. [belanghebbende] betoogt dat [appellante sub 11] ten onrechte ruim na de beroepstermijn de beroepsgronden heeft uitgebreid. Dat acht zij in strijd met de goede procesorde. [belanghebbende] verwijst in dit verband naar drie uitspraken van de Afdeling.

68.1. Behoudens in geschillen waar de wet anders bepaalt, kunnen ook na afloop van de beroepstermijn en, indien die termijn is gegeven, na de termijn als bedoeld in artikel 6:6 van de Awb, nieuwe beroepsgronden worden ingediend, zij het dat die mogelijkheid wordt begrensd door de goede procesorde. Voor het antwoord op de vraag of de goede procesorde zich daartegen verzet, is in het algemeen bepalend een afweging van de proceseconomie, de reden waarom de desbetreffende beroepsgrond pas in een laat stadium is aangevoerd, de mogelijkheid voor de andere partijen om adequaat op die beroepsgrond te reageren en de processuele belangen van de partijen over en weer.

Bij brief van 25 januari 2019 heeft [appellante sub 11] nieuwe beroepsgronden aangevoerd. Gelet op de aard van deze brief en de tot de zitting resterende termijn bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de nieuwe beroepsgronden in strijd met een goede procesorde zijn aangevoerd.

De door [belanghebbende] genoemde uitspraken van de Afdeling gaan over een andere situatie. Namelijk de situatie waarin na afloop van de beroepstermijn nieuwe besluitonderdelen worden aangevochten. De nieuwe beroepsgronden uit de brief van [appellante sub 11] van 25 januari 2019 hebben daarentegen betrekking op het reeds binnen de beroepstermijn aangevochten besluitonderdeel, te weten de voorziene uitbreiding van het glastuinbouwbedrijf aan de [locatie 1] te America.

Geurhinder

69. [appellante sub 11] vreest dat de uitbreiding van het kassencomplex in het bestemmingsplan "[locatie 1] America, fase II" leidt tot een beperking van haar bedrijfsvoering, nu zij een geur emitterend bedrijf exploiteert. Volgens [appellante sub 11] is bij de uitbreiding van het kassencomplex ten onrechte geen rekening gehouden met de uitbreiding van het bouwvlak van haar veehouderij. Daarnaast is ten onrechte geen rekening gehouden met de geurhinder vanwege haar mestverwerkingsbedrijf.

69.1. Voor zover het betoog betrekking heeft op geurhinder vanwege de veehouderij verwijst de Afdeling naar hetgeen is overwogen onder 61.4. In zoverre faalt het betoog.

69.2. Voor zover het betoog betrekking heeft op geurhinder vanwege het mestverwerkingsbedrijf overweegt de Afdeling dat in de vergunning van het mestverwerkingsbedrijf van het college van gedeputeerde staten van 9 oktober 2014, met het kenmerk 2013-0340, staat dat de geurhinder vanwege het mestverwerkingsbedrijf als verwaarloosbaar kan worden beschouwd tegen de achtergrond van de geurhinder vanwege de veehouderij. Ook in zoverre faalt het betoog.

MER

70. [appellante sub 11] betoogt dat voor de uitbreiding van het kassencomplex van Vissers in het bestemmingsplan "[locatie 1] America, fase II" ten onrechte geen milieueffectrapportage (hierna: m.e.r.) of een m.e.r.-beoordeling is uitgevoerd.

70.1. De raad stelt zich op het standpunt dat voor het voorheen geldende bestemmingsplan reeds een milieueffectrapportage is uitgevoerd.

70.2. Artikel 7.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer luidt: "Bij algemene maatregel van bestuur worden 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."

Het vierde lid luidt: "Terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder b, worden 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."

70.3. Artikel 2, tweede lid, van het Besluit milieueffectrapportage luidt: "Als activiteiten als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, onder b, van de wet (lees: de Wet milieubeheer) worden aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel D van de bijlage is omschreven, [...]."

Het derde lid luidt: "Als categorieën van plannen als bedoeld in artikel 7.2, tweede lid, van de wet, worden 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"

Het vierde lid luidt: "Als categorieën van besluiten als bedoeld in artikel 7.2, derde en vierde lid, van de wet, worden aangewezen de categorieën die in kolom 4 van onderdeel C onderscheidenlijk onderdeel D van de bijlage zijn omschreven."

Het vijfde lid luidt: "[...]. Voor zover in de bijlage, onderdeel D, bij een categorie van activiteiten categorieën van gevallen zijn aangegeven, geldt:

- a. de verplichting tot het toepassen van de artikelen 7.16 tot en met 7.19 en 7.20a van de wet in zodanige gevallen, en

b. de verplichting tot het toepassen van de artikelen 7.16, 7.17, eerste tot en met vierde lid, 7.18, 7.19, eerste en tweede lid, en 7.20a van de wet in overige gevallen [...]."

70.4. Ingevolge onderdeel D, categorie D9, van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage moet een m.e.r. worden uitgevoerd voor een landinrichtingsproject dan wel een wijziging of uitbreiding daarvan, in het geval waarin de activiteit betrekking heeft op de vestiging van een glastuinbouwgebied of bloembollenteeltgebied van 50 ha of meer. De vaststelling van een bestemmingsplan met deze activiteit is zowel aangewezen in kolom 3 als kolom 4.

70.5. Het bestemmingsplan "[locatie 1] America, fase II" voorziet in een zuidelijke uitbreiding van het glastuinbedrijf aan de [locatie 1] te America.

Voor die gronden was het bestemmingsplan "Buitengebied Horst aan de Maas" van 19 december 2017 het voorheen geldende bestemmingsplan. Gebleken is dat ook in de uitbreiding had kunnen worden voorzien met toepassing van artikel 3, lid 3.8.2, onder e, van de planregels van het bestemmingsplan "Buitengebied Horst aan de Maas". Dit artikelonderdeel luidt:

"Burgemeester en wethouders zijn bevoegd het plan te wijzigen ten behoeve van het veranderen van de vorm en/of het vergroten van een bouwvlak, met dien verstande dat:

e. de oppervlakte van het bouwvlak na wijziging niet meer bedraagt dan 1,5 ha, met dien verstande dat ter plaatse van de aanduiding 'glastuinbouw' een maximum van 3 ha geldt. In uitzondering hierop gelden voor bedrijven met een aanduiding 'glastuinbouw' op gronden ter plaatse van de aanduiding 'Overige zone - ontwikkelingsgebied glastuinbouw' geen maximum oppervlakte;"

Het bestemmingsplan "Buitengebied Horst aan de Maas" voorzag gedeeltelijk bij recht en gedeeltelijk met een wijzigingsbevoegdheid in glastuinbouw. Dat plan diende daarom te worden aangemerkt als een gemengd bestemmingsplan als bedoeld in overwegingen 2.4.2.1 en 2.4.2.3 van de uitspraak van de Afdeling van 28 mei 2008, [ECLI:NL:RVS:2008:BD2641](#). Het bestemmingsplan "Buitengebied Horst aan de Maas" vormde daarmee een besluit als bedoeld in kolom 4 van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage.

Hieruit volgt dat bij de totstandkoming van het bestemmingsplan "Buitengebied Horst aan de Maas" niet een m.e.r. voor plannen uit kolom 3 maar een m.e.r. voor besluiten uit kolom 4 diende te worden uitgevoerd die betrekking had op het gehele project. In het aangevoerde bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het m.e.r. dat is uitgevoerd voor het "Buitengebied Horst aan de Maas" niet als zodanig kan worden aangemerkt.

Nu reeds een m.e.r. voor besluiten is uitgevoerd, en het plan niet in extra glastuinbouw voorziet, is de m.e.r.-plicht voor de functie glastuinbouw uitgewerkt. Het betoog faalt.

Ontsluiting en parkeren

71. [appellante sub 11] betoogt dat het plan ten onrechte niet voorziet in een ontsluiting van de zuidelijke gronden van [appellante sub 10] en dat het plan ten onrechte niet voorziet in voldoende parkeerplaatsen.

71.1. Artikel 8:69a van de Awb luidt: "De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept."

71.2. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appellant.

71.3. Het perceel van [appellante sub 10] is ontsloten aan de [locatie 1] te America. Dat ligt op ongeveer 2 km van de ontsluiting van [appellante sub 11] aan de [locatie 9] te America. Gelet hierop zien de bezwaren van [appellante sub 11] over de ontsluiting en de parkeersituatie uitsluitend op de belangen van [appellante sub 10] en niet op de belangen van [appellante sub 11]. De in het geding zijnde normen hebben daarom kennelijk niet de strekking het belang van [appellante sub 11] te beschermen, zodat de betogen ingevolge artikel 8:69a van de Awb niet tot vernietiging van het besluit kunnen leiden. Daarom blijft verdere bespreking van deze beroepsgrond achterwege.

Ladder duurzame verstedelijking

72. [appellante sub 11] betoogt dat voor de voorziene uitbreiding van het kassencomplex van Vissers ten onrechte ten geen toepassing is gegeven aan de ladder voor duurzame verstedelijking.

72.1. Artikel 1.1.1, onder i, van het Bro luidt:

"stedelijke ontwikkeling: ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen".

Artikel 3.1.6, tweede lid, luidt:

"De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien."

72.2. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad terecht gesteld dat met de bestemming "Agrarisch met waarden", een aanduiding voor een bouwvlak en de functieaanduiding "glastuinbouw" niet is voorzien in een stedelijke voorziening. Met deze agrarische bestemming wordt niet de ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of een andere stedelijke voorziening als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder i, van het Bro mogelijk gemaakt. Artikel 3.1.6, tweede lid, is dus niet van toepassing. Het betoog faalt.

Waterparagraaf

73. [appellante sub 11] betoogt dat in de waterparagraaf uit de plantoelichting onvoldoende duidelijk wordt hoe door glastuinbouwbedrijven met water mag worden omgegaan.

73.1. De raad heeft zich met juistheid op het standpunt gesteld dat dit onderwerp regeling vindt in § 3.5.1 van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Daarom was de raad niet gehouden om hier in de waterparagraaf uit de plantoelichting op in te gaan. Het betoog faalt.

Landschappelijk inpassingsplan

74. [appellante sub 11] stelt dat bij de landschappelijke inpassing van de kassen van [appellante sub 10] ten onrechte geen rekening is gehouden met de maximale planologische mogelijkheden. Daarbij voert zij aan dat het plan in een groter bouwvlak voorziet dan in het landschappelijk inpassingsplan is ingetekend.

74.1. Artikel 3, lid 3.4.3, van de planregels luidt:

"Het oprichten van gebouwen is toegestaan als de te ontwikkelen nieuwe natuur, die voorwaarde is voor de landschapsontwikkeling, is gerealiseerd en vervolgens in stand wordt gehouden overeenkomstig Bijlage 1".

Het landschappelijk inpassingsplan is als bijlage bij de planregels opgenomen.

74.2. Het landschappelijk inpassingsplan voor het glastuinbouwbedrijf aan de [locatie 1] biedt uitsluitend een landschappelijke inpassing aan de zijde van de Nieuwe Peeldijk. [appellante sub 11] heeft niet aangevoerd dat dit onjuist is.

Voorts stelt [appellante sub 11] weliswaar terecht dat het plan in een groter bouwvlak voorziet dan in het landschappelijk inpassingsplan is ingetekend, maar dit betreft een uitbreiding in zuidelijke richting. Niet gebleken is dat deze uitbreiding afbreuk doet aan het aanzicht vanaf de Nieuwe Peeldijk. Daarom bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het landschappelijk inpassingsplan niet als zodanig als bijlage bij de planregels heeft mogen opnemen. Het betoog faalt.

Andere functies

75. [appellante sub 11] betoogt dat het plan "[locatie 1], fase II, America" ook andere functies dan glastuinbouw mogelijk maakt. Daarnaast is ten onrechte geen onderzoek verricht. Weliswaar voorziet het plan in de aanduiding "uitsluitend kassen toegestaan", maar niet is uitgesloten dat die kassen voor andere functies worden gebruikt. In dit verband wijst [appellante sub 11] op de mogelijke huisvesting van arbeidsmigranten.

Ter zitting heeft [appellante sub 11] de beroepsgrond ingetrokken, voor zover zij in dit verband wees op de functies intensieve veehouderij, grondgebonden bedrijvigheid, paardenbakken en mestbewerking.

75.1. Het plan voorziet ter plaatse van de zuidelijke uitbreiding van het kassencomplex in de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - uitsluitend kassen toegestaan". Gelet op artikel 3, lid 3.2.1, onder d, en lid 3.4.1, aanhef en onder k, gelezen in samenhang met artikel 1, lid 1.48, van de planregels zijn ter plaatse uitsluitend kassen toegestaan, gedefinieerd als een gebouw, bestaande uit glas of ander lichtdoorlatend materiaal dienend tot het kweken of trekken van bomen, vruchten, bloemen of planten. Dit betekent dat deze gronden niet mogen worden gebruikt voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Het betoog faalt.

Conclusie

76. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellante sub 11] tegen het bestemmingsplan "[locatie 1] America, fase II" ongegrond.

77. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Het beroep van LLTB

Inleiding

78. LLTB komt op voor de belangen van land- en tuinbouwbedrijven in het plangebied. Zij richt zich in beroep tegen de aanduiding van agrarische gronden als beekdalzone. Daarnaast voert zij diverse beroepsgronden aan met betrekking tot spuitzones voor gewasbeschermingsmiddelen.

Beekdal

79. LLTB betoogt dat de aanduiding "overige zone - beekdal" te ruim is ingetekend binnen agrarische bestemmingen. Zo is de aanduiding ook toegekend aan bouwvlakken en hoger gelegen gronden. Daar is geen sprake van een beekloop of natte structuur en evenmin van ecologische verbindingzones, hoge natuurwaarden of (strategische) waterberging.

Voorts is de aanduiding ruimer ingetekend dan in het POL, terwijl dat is gebaseerd op het laatste onderzoek.

LLTB vreest als gevolg hiervan voor beperkingen in de bedrijfsvoering. Dat kan de vorm hebben van onder meer nadere eisen aan bebouwing, beperkingen aan bebouwing buiten het bouwvlak en beperkingen aan de toepassing van wijzigingsbevoegdheden. Dat geldt in het bijzonder voor het gebied bij de Dijkerheideweg te Horst, waar veel teeltondersteunende voorzieningen voorkomen.

Het vorenstaande klemmt temeer nu de aanduiding niet geldt voor andere dan agrarische bestemmingen, aldus LLTB.

79.1. De planregeling voor de bestemming "Agrarisch" is neergelegd in artikel 3 van de planregels. In een aantal artikelen zijn beperkingen opgenomen voor gronden met de aanduiding "overige zone - beekdal". Dit betreft een nadere eisenregeling voor bebouwing en erf- en terreinafscheidingen, extra voorwaarden voor de toepassing van afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden en een aanlegvergunningstelsel.

In artikel 3, lid 3.3, is een nader eisenregeling neergelegd voor bebouwing en erf- en terreinafscheidingen. Onder b, sub 2, staat dat nadere eisen mogen worden gesteld ter voorkoming van onevenredige aantasting van de waarden en belangen ter plaatse van de aanduidingen die zijn opgenomen in artikel 47.

Lid 3.4.2 bevat een afwijkingsbevoegdheid voor een grotere hoogte van erf- en terreinafscheidingen buiten het bouwvlak. Onder d staat dat geen onevenredige aantasting mag optreden van de cultuurhistorische en landschappelijke waarden of natuurwaarden, zoals onder meer uiteen gezet in artikel 47.

Lid 3.4.3 bevat een afwijkingsbevoegdheid voor lage teeltondersteunende voorzieningen buiten het bouwvlak. Onder j staat dat geen onevenredige aantasting mag optreden van de cultuurhistorische en landschappelijke waarden of natuurwaarden, zoals onder meer uiteen gezet in artikel 47.

Lid 3.4.4 bevat een afwijkingsbevoegdheid voor hoge teeltondersteunende voorzieningen buiten het bouwvlak. Onder f staat dat die niet zijn toegestaan binnen de aanduiding "overige zone - beekdal".

Lid 3.4.6 bevat een afwijkingsbevoegdheid voor schuilgelegenheden dan wel kleinschalige opslag buiten het bouwvlak. Onder h staat dat geen onevenredige aantasting mag optreden van de aanwezige en landschapswaarden, zoals onder meer uiteen gezet in artikel 47.

Lid 3.8.2 bevat een wijzigingsbevoegdheid voor verandering of vergroting van het bouwvlak. Onder f staat dat de waarden en belangen ter plaatse van de aanduidingen die zijn opgenomen in artikel 47 niet onevenredig mogen worden aangetast.

Lid 3.8.3 bevat een wijzigingsbevoegdheid voor verandering of vergroting van het aanduidingsvlak "specifieke bouwaanduiding - agrarische voorzieningen". Onder c staat dat de waarden en belangen ter plaatse van de aanduidingen die zijn opgenomen in artikel 47 niet onevenredig mogen worden aangetast.

Artikel 47, lid 47.1, luidt:

"Ter plaatse van de aanduidingen in de navolgende tabel zijn de gronden tevens bestemd voor het behoud, de bescherming, de ontwikkeling en/of het herstel van de desbetreffende cultuurhistorische, landschappelijke en natuurlijke waarden welke zijn opgenomen in de navolgende tabel".

In de tabel zijn voor de aanduiding "overige zone - beekdal" de volgende waarden vermeld:

- Beekdalen zijn belangrijke structuurdragers van het landschap met (al dan niet rechtlijnige) beeklopen.
- Doorgaans natte structuur, waardoor de beekdalen functioneren als ecologische verbindingzones.
- Hoge natuurwaarde voor: Reulsberg en 't Ham; omgeving Kasteelpark Ter Horst (flora, amfibieën en vogels), en zone Groote Molenbeek.
- Specifieke functie voor (strategische) waterberging."

Artikel 50, lid 50.1, voorziet ter plaatse van de aanduiding "overige zone - beekdal" in een aanlegvergunningstelsel. In lid 50.2 zijn de uitzonderingen op de vergunningplicht neergelegd. Zo is voor het normale onderhoud en beheer van de gronden en de daaraan toegekende bestemmingen geen aanlegvergunning nodig.

79.2. Niet in geschil is dat de gebiedsaanduiding "overige zone - beekdal" in het plan ruimer is ingetekend dan in het POL 2014. De raad heeft evenwel toegelicht dat hij voor deze ruimere begrenzing heeft aangesloten bij het gemeentelijke Landschapsontwikkelingsplan 2011. Daarin zijn bij het beekdal behorende waarden genoemd zoals zichtlijnen, de beplantingsstructuur, de ecologische ontwikkeling, het landschappelijke en het natuurlijke karakter. Voorts wijst de raad op de in het Landschapskader Noord- en Midden-Limburg uit 2009 genoemde waarden. Daarin staat dat naast de natte structuur ook de gradiënten, het hoogteverschil loodrecht op de beek naar de verder weg gelegen hogere gronden een belangrijke kwaliteit zijn. Ook zijn de randen van de beekdalen op de hogere gronden cultuurhistorisch en archeologisch waardevol. Verder is daar de karakteristieke kleinschaligheid bewaard gebleven en het landschap visueel-ruimtelijk nog aantrekkelijk en waardevol. Gelet hierop is de motivering voor de begrenzing van de beekdalzone breder dan de aanwezigheid van een natte structuur, natuurwaarden en de mogelijkheid tot waterberging. Voorts omvat de motivering waarden, zoals zichtlijnen, het landschappelijke en cultuurhistorische karakter zoals kleinschaligheid, die kunnen worden beïnvloed door het gebruik van bouwvlakken. Verder heeft de raad, gelet op de hoeveelheid en de omvang daarvan, de bescherming van de beekdalzone in redelijkheid kunnen beperken tot agrarische bestemmingen, nog daargelaten dat LLTB geen concrete plandelen met andere bestemmingen heeft genoemd.

Wat betreft de belangenafweging overweegt de Afdeling als volgt.

Gelet op artikel 3, lid 3.3, en artikel 47 van de planregels brengt de aanduiding "overige zone - beekdal" met zich dat nadere eisen alleen gesteld mogen worden gesteld ter voorkoming van een onevenredige aantasting van de beekdalzone. Waar deze waarden niet aanwezig zijn, kan het bevoegd gezag geen nadere eisen stellen. Dat geldt ook voor de extra voorwaarden voor de toepassing van de diverse afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden die voortvloeien uit de aanduiding "overige zone - beekdal". Een grotere beperking ligt in het aanlegvergunningstelsel uit artikel 50, lid 50.1. Daarin staat echter dat voor het normale onderhoud en beheer van de gronden en de daaraan toegekende bestemmingen geen aanlegvergunning nodig is. Onder die omstandigheden heeft de raad in redelijkheid een groter gewicht kunnen toekennen aan de bescherming van de beekdalzone dan aan de belangen van de agrariërs om geheel van een vergunningplicht gevrijwaard te blijven.

Gelet op het vorenstaande bestaat in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat de raad bij de begrenzing van de beekdalzone de aanduiding "overige zone - beekdal" ten onrechte en in afwijking van het POL 2014 ook heeft toegekend aan bouwvlakken en hoger gelegen gronden. Het betoog faalt.

Spuitzones

80. LLTB betoogt dat in de planregels ten onrechte een afstand van 50 m wordt aangehouden tussen fruit- en boomteelt en voor gewasbeschermingsmiddelen gevoelige functies. Door de driftreducerende maatregelen uit het recent gewijzigde artikel 3:78a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer kan een kortere afstand toelaatbaar zijn. Voorts voorziet het plan ten onrechte in een ongedifferentieerde regeling voor fruit- en boomteelt. Verder is onduidelijk onder welke voorwaarden van de aan te houden afstand kan worden afgeweken. Ook zijn niet alle artikelen juist geformuleerd. Tot slot zijn ten onrechte niet dezelfde voorwaarden gesteld aan nieuwe gevoelige functies, aldus LLTB.

80.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de door LLTB bedoelde artikelen niet zijn geformuleerd zoals dat is beoogd. De raad zal na overleg met LLTB in een veegplan de artikelen wijzigen.

De raad heeft zich in zoverre op een ander standpunt gesteld dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven. Daarom moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit in zoverre onzorgvuldig is vastgesteld. Het betoog slaagt.

Met het oog op het vast te stellen veegplan overweegt de Afdeling dat een mogelijkheid om van een gebruiksregel uit de planregels af te wijken die een nadere afweging vereist, geformuleerd kan worden als een afwijkingsbevoegdheid.

Conclusie

81. In hetgeen LLTB heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is vastgesteld in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid als bedoeld in artikel 3:2 van de Awb. Het beroep van LLTB is gegrond, zodat het bestreden besluit dient te worden vernietigd, voor zover niet is voorzien in de door de raad beoogde formulering van de planregels met betrekking tot spuitzones.

82. De Afdeling ziet aanleiding de raad met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb op te dragen om binnen de na te melden termijn met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen een nieuw besluit te nemen.

83. De raad dient ten aanzien van LLTB op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Het beroep van [appellante sub 13]

Inleiding

84. [appellante sub 13] heeft een tuinbouwbedrijf op volle grond aan de [locatie 10] te Meerlo. Hij richt zich in beroep tegen de aanduiding van zijn gronden als beekdalzone. Voorts wenst hij een wijziging van de vorm van zijn bouwvlak.

Beekdal

85. Voor zover het beroep betrekking heeft op de aanduiding "overige zone - beekdal" verwijst de Afdeling naar het overwogene onder 79.2.

Het betoog faalt.

Bouwvlak

86. [appellante sub 13] betoogt dat het plan ten onrechte niet voorziet in de door hem gewenste wijziging van de vorm van zijn bouwvlak. Hierbij voert hij aan dat de wijziging nodig is gebleken om de nieuwe loods op zijn perceel optimaal te kunnen gebruiken. Voorts blijft de oppervlakte van het bouwvlak gelijk. Hij acht de weigering in strijd met het gelijkheidsbeginsel.

86.1. De raad stelt zich op het standpunt dat alleen ontwikkelingen zijn meegenomen die in de voorbereiding van dit bestemmingsplan al zijn beoordeeld en waarbij alle onderzoeken zijn ingediend en positief zijn beoordeeld. De constatering dat na realisatie van de loods er te weinig ruimte is, is niet tijdig kenbaar gemaakt en onvoldoende onderbouwd.

86.2. In het stelsel van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) is een bestemmingsplan het ruimtelijke instrument waarin de wenselijke toekomstige ontwikkeling van een gebied wordt neergelegd. De raad dient bij de vaststelling van een bestemmingsplan rekening te houden met een particulier initiatief betreffende ruimtelijke ontwikkelingen, voor zover dat initiatief voldoende concreet is, tijdig kenbaar is gemaakt en ten tijde van de vaststelling van het plan op basis van de op dat moment bekende gegevens de ruimtelijke aanvaardbaarheid daarvan kan worden beoordeeld.

86.3. [appellante sub 13] heeft zijn plan voor de wijziging van de vorm van het bouwvlak reeds bij zijn inspraakreactie van 10 augustus 2016 op het voorontwerp bekend gemaakt. Voorts gaat het om een zeer beperkte wijziging, waarbij het slechts de bedoeling is om enkele meters verharding aan te leggen. Gelet op de bekendheid met en de mate van concreetheid van dit voornemen ziet de Afdeling niet in waarom de raad niet in het kader van de voorbereiding van het bestemmingsplan al had kunnen beoordelen of en zo ja, in welke vorm, daaraan had kunnen worden meegewerkt. Dat nog niet alle volgens de raad benodigde onderzoeken waren verricht, is onvoldoende rechtvaardiging om de beoordeling achterwege te laten. Daarbij betreft de Afdeling dat het op de weg van de raad had gelegen zo nodig aan [appellante sub 13] kenbaar te maken dat zijn verzoek onvoldoende uitgewerkt was zodat hij in staat kon worden gesteld om het verzoek tijdig met de benodigde en met nader genoemde onderzoeken aan te vullen. Dat heeft de raad niet gedaan. Ook ter zitting heeft de raad niet kunnen concretiseren welke aspecten nog onderzoek behoeven. Gelet op het vorenstaande is de Afdeling van oordeel dat het besluit in zoverre onzorgvuldig is voorbereid. Het betoog slaagt.

Conclusie

87. In hetgeen [appellante sub 13] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is vastgesteld in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid als bedoeld in artikel 3:2 van de Awb. Het beroep van [appellante sub 13] is gegrond, zodat het bestreden besluit dient te worden vernietigd voor zover de door [appellante sub 13] gewenste wijziging van de vorm van zijn bouwvlak aan de [locatie 10] te Meerlo niet bij de vaststelling van het plan is betrokken.

88. De Afdeling ziet aanleiding de raad met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb op te dragen om binnen de na te melden termijn met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen een nieuw besluit te nemen.

89. De raad dient ten aanzien van [appellante sub 13] op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Het beroep van [appellant sub 14]

Inleiding

90. [appellant sub 14] heeft een varkens- en paardenhouderij aan de [locatie 11] en [locatie 12] te Sevenum. Hij richt zich in beroep tegen de aanduiding van zijn gronden als beekdalzone met betrekking tot de bouwvlakken en hoger gelegen delen en tegen de aanduiding als extensiveringsgebied.

Beekdal

91. Voor zover het beroep betrekking heeft op de aanduiding "overige zone - beekdal" verwijst de Afdeling naar het overwogene onder 79.2.

Het betoog faalt in zoverre.

Extensiveringsgebied

92. [appellant sub 14] betoogt dat het plan ten onrechte ook voor zijn bouwvlakken voorziet in de aanduiding "reconstructiewetzone - extensiveringsgebied". Hij vreest dat als gevolg van die aanduiding bepaalde Europese subsidies zullen worden afgewezen.

92.1. Niet in geschil is dat de aanduiding "reconstructiewetzone - extensiveringsgebied" uit het plan overeenkomt met de aanduiding "Extensiveringsgebied intensieve veehouderij" van de kaart "Intensieve veehouderijen en glastuinbouwbedrijven" uit de Omgevingsverordening Limburg 2014.

[appellant sub 14] bestrijdt de aanduiding "reconstructiewetzone - extensiveringsgebied" uitsluitend voor zover het betreft zijn gronden die zijn voorzien van een aanduiding voor een bouwvlak. Op grond van de planregels komt aan deze aanduiding echter alleen buiten het bouwvlak betekenis toe.

Wat betreft de vrees van [appellant sub 14] dat als gevolg van de aanduiding bepaalde Europese subsidies zullen worden afgewezen, doelt [appellant sub 14] mogelijk op artikel 46 van de voormalige Reconstructiewet concentratiegebieden. Op grond daarvan mochten geen subsidies worden verstrekt indien de verstrekking daarvan strijdig zou zijn met het reconstructieplan. Deze wet is per 1 juli 2014 is vervallen. [appellant sub 14] heeft niet aannemelijk gemaakt dat actuele subsidieregelingen bestaan die niet gelden voor extensiveringsgebieden.

Gelet op het vorenstaande heeft de raad geen belangrijk gewicht hoeven toekennen aan de wens van [appellant sub 14] om gevrijwaard te blijven van de aanduiding "reconstructiewetzone - extensiveringsgebied" op zijn bouwvlakken. Het betoog faalt.

Conclusie

93. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant sub 14] tegen het bestemmingsplan "Buitengebied Horst aan de Maas" ongegrond.

94. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Het beroep van [appellant sub 15]

Inleiding

95. [appellant sub 15] heeft een bedrijfslocatie aan de [locatie 13] te Sevenum en een aantal percelen in de omgeving daarvan. Deze gronden zijn gedeeltelijk in gebruik voor fruit- en boomteelt. Voor zover dat niet zo is, wil hij de mogelijkheid houden om dat gebruik alsnog aan te vangen. Dit in verband met de verkoop van zijn huidige thuislocatie aan de [locatie 14] te Sevenum ten behoeve van de gebiedsontwikkeling van "Greenport Venlo".

Spuitzones

96. Voor zover [appellant sub 15] zich richt tegen de planregeling voor spuitzones verwijst de Afdeling naar het overwogene onder 80.1.

Aanlegvergunningstelsel

97. [appellant sub 15] betoogt dat het herplanten van een houtopstand ten onrechte niet in artikel 50, lid 50.2, van de planregels is opgenomen als uitzondering op het aanlegvergunningstelsel uit lid 50.1.

97.1. De raad stelt zich op het standpunt dat deze uitzondering per abuis niet aan artikel 50, lid 50.2, van de planregels is toegevoegd.

97.2. Artikel 50, lid 50.1, van de planregels voorziet ter plaatse van diverse aanduidingen in een aanlegvergunningstelsel. In lid 50.2 zijn de uitzonderingen op de vergunningplicht neergelegd.

97.3. 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 in zoverre onzorgvuldig is voorbereid.

Illegale tuinen en erven

98. [appellant sub 15] vreest dat artikel 3, lid 3.5.1, aanhef en onder b, van de planregels ten onrechte tot gevolg heeft dat hij ook een afstand van 50 m dient aan te houden tot illegale tuinen en erven.

98.1. Artikel 3, lid 3.5.1, aanhef en onder b, van de planregels luidt:

"Onder strijdig gebruik wordt in ieder geval verstaan:

[...]

b. het gebruik van de gronden voor fruitteelt en boomteelt binnen een afstand van 50 m tot (bedrijfs)woningen inclusief tuinen en erven, sport- en recreatievoorzieningen en maatschappelijke voorzieningen, uitgezonderd en voor zover:

[...]."

98.2. Naar het oordeel van de Afdeling brengt een redelijke uitleg van artikel 3, lid 3.5.1, aanhef en onder b, van de planregels met zich dat de op grond daarvan aan te houden afstand alleen geldt ten opzichte van op grond van het bestemmingsplan toegelaten tuinen en erven. Het betoog faalt.

Conclusie

99. In hetgeen [appellant sub 15] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is vastgesteld in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid als bedoeld in artikel 3:2 van de Awb. Het beroep van [appellant sub 15] is gegrond, zodat het bestreden besluit dient te worden vernietigd, voor zover niet is voorzien in de door de raad beoogde formulering van de planregels met betrekking tot spuitzones en voor zover het herplanten van een houtopstand niet in artikel 50, lid 50.2, van de planregels is opgenomen als uitzondering op het aanlegvergunningstelsel uit lid 50.1.

100. De Afdeling ziet aanleiding de raad met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb op te dragen om binnen de na te melden termijn met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen een nieuw besluit te nemen.

101. De raad dient ten aanzien van [appellant sub 15] op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Het beroep van [appellante sub 16] en anderen

102. [appellante sub 16] en anderen hebben een intensieve veehouderij aan de [locatie 15] te Tienray (hierna: het noordelijke bouwvlak). Direct ten zuiden daarvan ligt het tuinbouwbedrijf van [bedrijf C] aan de [locatie 16] (hierna: het zuidelijke bouwvlak). In geschil is of de bedrijfswoning aan de [locatie 16] in het zuidelijke of het noordelijke bouwvlak zou moeten liggen.

103. [appellante sub 16] en anderen betogen dat de bedrijfswoning aan de [locatie 16] ten onrechte in het zuidelijke bouwvlak van [bedrijf C] ligt. Zij wensen dat de begrenzing van de bouwvlakken zodanig wordt aangepast dat de bedrijfswoning in het noordelijke bouwvlak van [appellante sub 16] en anderen komt te liggen, om beperkingen van gebruiks- en ontwikkelingsmogelijkheden van de gebouwen en gronden van [appellante sub 16] en anderen te voorkomen. In dit verband wijzen zij op de voorgeschiedenis.

103.1. In het noordelijke en het zuidelijke bouwvlak liggen in totaal twee bedrijfswoningen. In het noordelijke bouwvlak ligt de bedrijfswoning aan de [locatie 15]. De bestemming daarvan is niet in geschil.

Het geschil spitst zich toe op de vraag of de raad het noordelijke en het zuidelijke bouwvlak zodanig heeft kunnen begrenzen dat de bedrijfswoning aan de [locatie 16] in het zuidelijke bouwvlak ligt.

103.2. In het verleden behoorden de noordelijke en zuidelijke percelen tezamen toe aan [appellante sub 16] en anderen. Het bestemmingsplan "Buitengebied" uit 1999 voorzag in een gezamenlijk bouwvlak voor beide percelen.

Rond het jaar 2002 is het zuidelijke perceel privaatrechtelijk afgesplitst en verkocht aan [bedrijf C].

In 2002 is een wijzigingsplan vastgesteld. Daarin is ten behoeve van [bedrijf C] een afzonderlijk bouwvlak aan de zuidelijke gronden toegekend. De bedrijfswoning aan de [locatie 16] lag buiten het plangebied van dit wijzigingsplan en bleef daarmee liggen in het bestaande, nu als noordelijk aan te duiden bouwvlak. Een partiële herziening uit 2007 voorzag in zoverre in dezelfde planregeling.

In 2010 is een projectbesluit vastgesteld. De bedrijfswoning aan de [locatie 16] lag buiten het plangebied van dit projectbesluit.

In 2013 is een beheersverordening vastgesteld. Daarin lag de bedrijfswoning aan de [locatie 16] in het zuidelijke bouwvlak.

103.3. [appellante sub 16] en anderen veronderstellen dat de plaatsing van de bedrijfswoning aan de [locatie 16] in het noordelijke bouwvlak met zich zou brengen dat die woning geen milieugevoelig object is ten opzichte van het bedrijf van [appellante sub 16] en anderen in het noordelijke bouwvlak. Die veronderstelling berust evenwel op een onjuiste rechtsopvatting.

Gelet op de omschrijving van het begrip inrichting in de Wet milieubeheer, is bij de beoordeling van de vraag of een woning tot een inrichting behoort in beginsel niet de planologische situatie, maar de feitelijke situatie bepalend. Zie de uitspraak van de Afdeling van 7 december 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:3223](#). Voorts is gebleken dat de bedrijfswoning aan de [locatie 16] feitelijk gebruikt wordt ten behoeve van het zuidelijke bedrijf. Daaruit volgt dat de bedrijfswoning aan de [locatie 16] behoort tot de inrichting van het zuidelijke bedrijf. Daarvoor is niet relevant in welk bouwvlak de woning ligt. Gelet op het vorenstaande heeft de raad geen belangrijk gewicht hoeven toekennen aan de wens van [appellante sub 16] en anderen bij de aanpassing van de vormen van de bouwvlakken. De raad heeft dan ook in redelijkheid het plan kunnen laten aansluiten bij de planologische situatie in de beheersverordening en bij de feitelijke situatie dat de bedrijfswoning aan de [locatie 16] gebruikt wordt ten behoeve van het zuidelijke bedrijf. Het betoog faalt.

104. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellante sub 16] en anderen tegen het bestemmingsplan "Buitengebied Horst aan de Maas" ongegrond.

105. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Het beroep van [appellante sub 17]

106. [appellante sub 17] heeft een loonwerkbedrijf aan de [locatie 17] te Melderslo. Het voorheen geldende bestemmingsplan voorzag in 2.900 m² aan bebouwing. Die oppervlakte is nog niet geheel gebruikt. Het plan voorziet slechts in de gerealiseerde bebouwing.

107. [appellante sub 17] betoogt dat het plan ten onrechte niet voorziet in de door hem gewenste oppervlakte aan bebouwing. Hij wenst de uitgebreidere bouw mogelijkheden uit het voorheen geldende bestemmingsplan te behouden en wenst tevens een uitbreiding daarvan met 20 procent. Dat kan worden voorzien met een afwijkingsbevoegdheid dan wel bij recht. Hiertoe heeft hij op 31 oktober 2017 een principeverzoek ingediend.

107.1. De raad stelt zich op het standpunt dat [appellante sub 17] niet tijdig een concreet plan heeft ingediend.

107.2. Het plan voorziet voor [appellante sub 17] aan de [locatie 17] te Melderslo in de bestemming "Bedrijf" met de aanduiding "agrarisch hulpbedrijf". Het plan voorziet daar niet in een aanduiding voor een oppervlakte aan bedrijfsgebouwen.

De planregeling voor deze bestemming is neergelegd in artikel 5 van de planregels. Ingevolge artikel 5, lid 5.2.2, bedraagt de totale oppervlakte aan bedrijfsgebouwen maximaal de bestaande oppervlakte, met uitzondering van de gronden ter plaatse van de aanduiding "oppervlakte (m²)" waarvoor geldt dat de maximale oppervlakte niet meer mag bedragen dan is aangegeven.

107.3. Voor zover [appellante sub 17] een uitbreiding van de bij recht toegekende bouwmogelijkheden uit het voorheen geldende bestemmingsplan wenst, overweegt de Afdeling als volgt.

In het stelsel van de Wro is een bestemmingsplan het ruimtelijke instrument waarin de wenselijke toekomstige ontwikkeling van een gebied wordt neergelegd. De raad dient bij de vaststelling van een bestemmingsplan rekening te houden met een particulier initiatief betreffende ruimtelijke ontwikkelingen, voor zover dat initiatief voldoende concreet is, tijdig kenbaar is gemaakt en ten tijde van de vaststelling van het plan op basis van de op dat moment bekende gegevens de ruimtelijke aanvaardbaarheid daarvan kan worden beoordeeld.

Eerst op 31 oktober 2017, en dus na de terinzagelegging van het ontwerpplan, heeft [appellante sub 17] een principeverzoek ingediend. Gelet op de vereiste beoordeling daarvan kan dat niet worden aangemerkt als een tijdig ingediend concreet plan. Daarom heeft de raad dit initiatief bij de vaststelling van het plan in redelijkheid buiten beschouwing kunnen laten.

107.4. Voor zover [appellante sub 17] de bij recht toegekende bouwmogelijkheden uit het voorheen geldende bestemmingsplan wenst te behouden, overweegt de Afdeling als volgt.

Niet in geschil is dat op grond van het voorheen geldende bestemmingsplan 2.900 m² aan bebouwing was toegestaan. De raad heeft deze bouwmogelijkheden verminderd onder verwijzing naar het ontbreken van een tijdig ingediend concreet plan. De 2.900 m² aan bebouwing was echter al mogelijk op grond van het voorheen geldende bestemmingsplan. De raad heeft miskend dat, waar het gaat om behoud van bestaande bouwrechten op grond van het vorige bestemmingsplan, een tijdig en concreet initiatief van de zijde van [appellante sub 17] ter invulling van de bestaande bouwmogelijkheden niet zonder nadere motivering als voorwaarde kan worden gesteld. Dat het principeverzoek van 31 oktober 2017 niet kan worden beschouwd als een tijdig ingediend concreet plan rechtvaardigt dat de raad dit bij de vaststelling van het bestemmingsplan buiten beschouwing heeft gelaten voor zover het ziet op extra bouwmogelijkheden maar kan geen reden zijn om planologisch reeds bestaande bouwmogelijkheden te ontnemen.

De raad had dan ook moeten beoordelen of de ruimere bouwmogelijkheden van het voorheen geldende bestemmingsplan konden worden voortgezet. Dit heeft de raad onvoldoende gemotiveerd nagelaten. Het betoog slaagt.

108. In hetgeen [appellante sub 17] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit niet berust op een deugdelijke motivering als bedoeld in artikel 3:46 van de Awb. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit dient te worden vernietigd voor zover het betreft het plandeel voor de gronden van [appellante sub 17] aan de [locatie 17] te Melderslo met de bestemming "Bedrijf".

109. De Afdeling ziet aanleiding de raad met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb op te dragen om binnen de na te melden termijn met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen een nieuw besluit te nemen.

110. De raad dient ten aanzien van [appellante sub 17] op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Het beroep van [appellant sub 18]

Inleiding

111. [appellant sub 18] heeft een gemengd agrarisch bedrijf aan de [locatie 18] te Sevenum in de vorm van een intensieve veehouderij met een glastuinbouwtak. Hij wenst ruimere mogelijkheden om zijn gronden te gebruiken voor zonnepanelen. Voorts acht hij de planregeling van zijn glasopstanden onvolledig.

Zonnepanelen

112. [appellant sub 18] betoogt dat het plan in onvoldoende mogelijkheden voorziet om zijn gronden te gebruiken voor zonnepanelen. Hierbij voert hij aan dat het plan ten onrechte alleen de productie van elektriciteit voor eigen gebruik mogelijk maakt. Hij wenst daarentegen hoofdzakelijk aan het net te kunnen leveren om te voldoen aan de energiebehoefte van derden.

112.1. De raad acht het bedrijfsmatig exploiteren van daken en gronden voor zonnepanelen niet wenselijk omdat dit kan leiden tot een groter aantal zonnepanelen dan voor eigen gebruik nodig is. In het aangevoerde bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid een groter gewicht heeft mogen toekennen aan de landschappelijke waarden dan aan de belangen van [appellant sub 18] om daken en gronden bedrijfsmatig voor zonnepanelen te kunnen exploiteren. Het betoog faalt.

Gebruik glasopstanden

113. [appellant sub 18] betoogt dat op onjuiste wijze in zijn glasopstanden is voorzien. In de nota van zienswijzen heeft de raad gesteld dat bij agrarische bedrijven ook zonder de aanduiding "glastuinbouw" tot 5.000 m² aan glasopstanden is toegestaan. [appellant sub 18] is daar niet geheel door gerust gesteld. Uit het samenstel van planregels volgt volgens [appellant sub 18] namelijk dat hij uitsluitend glasopstanden zou mogen gebruiken ten behoeve van een grondgebonden agrarisch bedrijf. Hij heeft echter geen grondgebonden agrarisch bedrijf, maar een intensieve veehouderij.

113.1. Het plan voorziet voor de gronden van [appellant sub 18] in de bestemming "Agrarisch met waarden" met een aanduiding voor een bouwvlak en de aanduiding "intensieve veehouderij".

Artikel 3, lid 3.1, van de planregels luidt:

"De voor 'Agrarisch met waarden' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. agrarisch bedrijfsmatig grondgebruik;

[...]

c. grondgebonden agrarische bedrijven, niet zijnde grondgebonden veehouderijen,

d. ter plaatse van de hieronder vermelde aanduidingen zijn tevens de daarbij vermelde agrarische bedrijven / functie(s) toegestaan:

[...]

- intensieve veehouderij: niet-grondgebonden veehouderij en/of grondgebonden veehouderij;

- glastuinbouw: glastuinbouwbedrijf".

Lid 3.2.1, onder a, luidt:

"op de gronden als bedoeld in lid 3.1, mogen uitsluitend gebouwen en bouwwerken, geen gebouwen zijnde ten behoeve van de bestemming worden gebouwd;"

Lid 3.2.3. luidt:

"De maatvoering voor teeltondersteunende voorzieningen, is als volgt:

[...]

Oppervlakte teeltondersteunende kassen binnen het bouwvlak, anders dan ter plaatse van de aanduiding 'glastuinbouw': max. 5.000 m²."

113.2. De Afdeling leidt uit het samenstel van de hierboven weergegeven bepalingen af dat voor alle agrarische bedrijven, dus ook voor een intensieve veehouderij, binnen het bouwvlak teeltondersteunende kassen zijn toegestaan als bedoeld in lid 3.2.3. Het betoog faalt.

Conclusie

114. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant sub 18] tegen het bestemmingsplan "Buitengebied Horst aan de Maas" ongegrond.

115. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart gegrond de beroepen van [appellant sub 1], [appellante sub 2] h.o.d.n. [bedrijf A], N.V. Rotterdam-Rijn Pijpleiding Maatschappij, [appellant sub 8] en anderen, [appellant sub 9], [appellante sub 11], Limburgse Land- en Tuinbouw Bond-Belangenbehartiging, [appellante sub 13] en anderen, [appellant sub 15] en [appellant sub 17] h.o.d.n. [bedrijf B] tegen het besluit van 19 december 2017 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied Horst aan de Maas";

II. vernietigt het besluit van 19 december 2017 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied Horst aan de Maas" voor zover:

a. het betreft de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - praktijkonderwijs" en de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - vergaderaccommodatie", voor zover deze ter plaatse waar deze aanduidingen zijn toegekend geen ondergeschikte horeca mogelijk maken;

b. het betreft het plandeel voor [locatie 3] te Sevenum met de bestemming "Bedrijf";

- c. het betreft artikel 50, lid 50.1, onder c, van de planregels en voor zover in de tabel in dit artikellid bij de dubbelbestemming "Leiding - brandstof" de onder d genoemde werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden niet zijn opgenomen als activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning is benodigd;
- d. het betreft de gronden van Montair Process Technology B.V. aan de Heuvelstraat 14 te Kronenberg met de bestemming "Bedrijf" waarmee het bedrijfsvlak ten opzichte van het vorige bestemmingsplan is uitgebreid;
- e. het betreft het plandeel voor de gronden van [appellant sub 9] aan de [locatie 8] te America met de bestemming "Recreatie - Verblijfsrecreatie";
- f. niet is voorzien in de vergunde westelijke uitbreiding van de varkenshouderij en/of het mestverwerkingsbedrijf van [appellante sub 11] aan de [locatie 9] te America;
- g. niet is voorzien in de door de raad beoogde formulering van de planregels met betrekking tot spuitzones;
- h. voor zover de door [appellante sub 13] en anderen gewenste wijziging van de vorm van hun bouwvlak aan de [locatie 10] te Meerlo niet bij de vaststelling van het plan is betrokken;
- i. het plandeel voor de gronden van [appellant sub 17] h.o.d.n. [bedrijf B] aan de [locatie 17] te Melderslo met de bestemming "Bedrijf";
- j. het herplanten van een houtopstand niet in artikel 50, lid 50.2, van de planregels is opgenomen als uitzondering op het aanlegvergunningstelsel uit lid 50.1.;

III. draagt de raad van de gemeente Horst aan de Maas op om binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen wat betreft het vermelde onder II.a, II.b, II.c, II.d, II.e, II.f, II.g, II.h, II.i en II.j een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

IV. treft de voorlopige voorziening dat artikel 50, lid 50.1, onder c, van de planregels blijft gelden;

V. bepaalt dat de onder IV. opgenomen voorlopige voorziening vervalt op het tijdstip van inwerkingtreding van een herziene planregeling voor artikel 50, lid 50.1, onder c, van de planregels;

VI. verklaart ongegrond de beroepen van [appellante sub 4], [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B], [appellante sub 6], [appellante sub 7A] en [appellante sub 7B], [appellante sub 10], [appellant sub 14], [appellante sub 16] en anderen en [appellante sub 18A] en [appellant sub 18B] tegen het besluit van 19 december 2017 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied Horst aan de Maas";

VII. verklaart ongegrond het beroep van [appellante sub 11] tegen het besluit van 3 juli 2018 tot vaststelling van het bestemmingsplan "[locatie 1] America, fase II";

VIII. veroordeelt de raad van de gemeente Horst aan de Maas tot vergoeding van:

- bij [appellant sub 1] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.280,00 (twaalfhonderdachtig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

- bij [appellante sub 2] h.o.d.n. [bedrijf A] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 512,00 (zegge: vijfhonderdentwaalf euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

- bij [appellant sub 8] en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 54,30 (zegge: vierenvijftig euro en dertig cent), met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

- bij [appellante sub 11] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.024,00 (zegge: duizendvierentwintig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

- bij Limburgse Land- en Tuinbouw Bond-Belangenbehartiging in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.024,00 (zegge: duizendvierentwintig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

- bij [appellante sub 13] en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.024,00 (zegge: duizendvierentwintig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

- bij [appellant sub 15] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.024,00 (zegge: duizendvierentwintig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

- bij [appellant sub 17] h.o.d.n. [bedrijf B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.078,30 (zegge: duizendachtenzeventig euro en dertig cent), waarvan € 1.024,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

IX. gelast dat de raad van de gemeente Horst aan de Maas aan de hierna vermelde appellanten het door hen voor de behandeling van hun beroepen betaalde griffierecht vergoedt:

- € 170,00 (zegge: honderdzeventig euro) voor [appellant sub 1];

- € 338,00 (zegge: driehonderdachtendertig euro) voor [appellante sub 2] h.o.d.n. [bedrijf A];

- € 338,00 (zegge: driehonderdachtendertig euro) voor N.V. Rotterdam-Rijn Pijpleiding Maatschappij;

- € 170,00 (zegge: honderdzeventig euro) voor [appellant sub 8] en anderen, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

- € 170,00 (zegge: honderdzeventig euro) voor [appellant sub 9];

- € 338,00 (zegge: driehonderdachtendertig euro) voor [appellante sub 11];

- € 338,00 (zegge: driehonderdachtendertig euro) voor Limburgse Land- en Tuinbouw Bond-Belangenbehartiging;

- € 338,00 (zegge: driehonderdachtendertig euro) voor [appellante sub 13] en anderen, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

- € 170,00 (zegge: honderdzeventig euro) voor [appellant sub 15];

- € 338,00 (zegge: driehonderdachtendertig euro) voor [appellant sub 17] h.o.d.n. [bedrijf B].

Aldus vastgesteld door mr. J.A. Hagen, voorzitter, en mr. D.J.C. van den Broek en mr. E.J. Daalder, leden, in tegenwoordigheid mr. J.S.S. Hupkes, griffier.

w.g. Hagen w.g. Hupkes
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 29 mei 2019