

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:3219

Datum uitspraak

16 juli 2025

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 22 september 2020 (hierna: het besluit hogere waarden) heeft het college van burgemeester en wethouders van Lochem hogere waarden als bedoeld in artikel 110a van de Wet geluidhinder vastgesteld ten behoeve van het bestemmingsplan "Bedrijventerrein Diekink, fase 1". Het plan maakt de ontwikkeling van de eerste fase van het bedrijventerrein Diekink mogelijk. In de plantoelichting staat dat het gaat om netto 6,4 ha nieuw bedrijventerrein die kan worden uitgegeven. De aanleiding voor het plan is volgens de plantoelichting onder meer gelegen in de transformatie van het bestaande bedrijventerrein aan de Hanzeweg in Lochem naar een woon- en werklocatie. De realisatie van het nieuwe bedrijventerrein Diekink maakt het mogelijk om bedrijven die gevestigd zijn op het bedrijventerrein Hanzeweg te verplaatsen. Het plan voorziet in de ontwikkeling door aan de gronden onder andere de bestemmingen "Bedrijventerrein", "Groen" en "Verkeer" toe te kennen. De Stichting is gevestigd in Lochem.[appellant A] en anderen wonen of woonden in de directe omgeving van het plangebied aan de Rossweg in Laren.

Volledige tekst

202100607/1/R4 en 202100609/1/R4.

Datum uitspraak: 16 juli 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

Stichting Mooi Lochem en anderen en [appellant A], thans: [appellant B], gevestigd in Lochem, dan wel wonend in Laren, gemeente Lochem, appellanten,

en

1. het college van burgemeester en wethouders van Lochem,
 2. de raad van de gemeente Lochem,
- verweerders.

Procesverloop

Bij besluit van 22 september 2020 (hierna: het besluit hogere waarden) heeft het college hogere waarden als bedoeld in artikel 110a van de Wet geluidhinder (hierna: de Wgh) vastgesteld ten behoeve van het bestemmingsplan "Bedrijventerrein Diekink, fase 1".

Bij besluit van 7 december 2020 heeft de raad het bestemmingsplan "Bedrijventerrein Diekink, fase 1" vastgesteld.

Tegen het besluit van 7 december 2020 hebben de Stichting en anderen en [appellant A] beroep ingesteld. [appellant A] heeft tevens beroep ingesteld tegen het besluit van 22 september 2020.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: STAB) heeft op verzoek van de Afdeling een deskundigenbericht uitgebracht.

De Stichting en anderen en [appellant B] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

Nijha B.V. heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 17 februari 2025, waar de Stichting en anderen en [appellant B], vertegenwoordigd door [gemachtigde A], bijgestaan door mr. E.T. de Jong, advocaat in Arnhem, en de raad en het college, vertegenwoordigd door mr. H. van Veldhuisen, bijgestaan door ing. B.H. Willighagen, ing. J.A. Hoefnagels en E. van Dijk, zijn verschenen. Voorts is ter zitting Nijha B.V., vertegenwoordigd door [gemachtigde B], bijgestaan door mr. A.D. Haja, advocaat in Twello, als partij gehoord. Het onderzoek is op de zitting niet gesloten.

Na de zitting heeft de raad aan de Afdeling een inrichtingskaart toegestuurd.

Partijen zijn in de gelegenheid gesteld te reageren op de inrichtingskaart.

Alle partijen hebben te kennen gegeven dat zij geen gebruik willen maken van het recht om op een nadere zitting te worden gehoord.

De Afdeling heeft vervolgens het onderzoek gesloten.

Overwegingen

Vooraf

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

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

Op 1 januari 2024 is ook de Aanvullingswet geluid Omgevingswet in werking getreden. Zoals in de uitspraak van de Afdeling van 24 december 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:5198](#), is overwogen, blijft op een besluit tot het vaststellen van een hogere waarde voor de ten hoogste toelaatbare geluidsbelasting in zones langs wegen - behoudens provinciale wegen - het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het besluit onherroepelijk is. Maar dan moet die hogere waarde wel zijn vastgesteld ten behoeve van een besluit waarvoor een aanvraag is ingediend of waarvan een ontwerp ter inzage is gelegd vóór het tijdstip van inwerkingtreding van die wet.

De hogere waarden voor de ten hoogste toelaatbare geluidsbelasting zijn vastgesteld ten behoeve van het bestemmingsplan "Bedrijventerrein Diekink, fase 1" waarvan het ontwerp op 12 maart 2020 ter inzage is gelegd. Dat betekent dat zowel op de beroepsprocedure tegen het bestemmingsplan als op het besluit tot vaststelling van de hogere waarden het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro), zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

Inleiding

2. Het plan maakt de ontwikkeling van de eerste fase van het bedrijventerrein Diekink mogelijk.

In de plantoelichting staat dat het gaat om netto 6,4 ha nieuw bedrijventerrein die kan worden uitgegeven. De aanleiding voor het plan is volgens de plantoelichting onder meer gelegen in de transformatie van het bestaande bedrijventerrein aan de Hanzeweg in Lochem naar een woon- en werklocatie. De realisatie van het nieuwe bedrijventerrein Diekink maakt het mogelijk om bedrijven die gevestigd zijn op het bedrijventerrein Hanzeweg te verplaatsen.

Het plan voorziet in de ontwikkeling door aan de gronden onder andere de bestemmingen "Bedrijventerrein", "Groen" en "Verkeer" toe te kennen. De ontsluiting van het nieuwe bedrijventerrein is voorzien via de Rossweg in Laren. Het plangebied bevindt zich ten noordwesten van de kern Lochem. Aan de zuidzijde wordt het plangebied begrensd door de aanwezige spoorlijn, aan de noordzijde door de Rossweg en aan de west- en oostzijde door agrarische percelen. Ten zuiden van het plangebied, achter de aanwezige spoorlijn, bevindt zich ook het bestaande bedrijventerrein Aalsvoort. In de huidige situatie hebben de gronden binnen het plangebied voornamelijk een agrarische functie.

In het besluit hogere waarden zijn hogere waarden vastgesteld voor de woning op het adres [locatie] in Laren.

3. De Stichting is gevestigd in Lochem. [appellant A] en anderen wonen of woonden in de directe omgeving van het plangebied aan de Rossweg in Laren. Het beroep tegen het besluit tot vaststelling van het plan is door de Stichting en anderen en [appellant A] gezamenlijk ingediend. Alleen [appellant A] heeft ook beroep ingesteld tegen het besluit hogere waarden.

Rechtsopvolging door [appellant B]

4. De raad en het college stellen dat [appellant A] geen belang meer heeft bij de behandeling van zijn beroep tegen het besluit van 22 september 2020 en het besluit van 7 december 2020, omdat hij geen eigenaar meer is van de woning op het adres [locatie] in Laren en hij daar niet meer woont. De nieuwe eigenaar en bewoner van de woning, [appellant B], heeft volgens de raad en het college te laat bij de Afdeling kenbaar gemaakt dat hij de procedures wenst voort te zetten.

4.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, bijvoorbeeld in de uitspraak van 16 februari 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:495](#), kan voor het op grond van rechtsopvolging onder bijzondere titel overnemen van door de rechtsvoorganger opgebouwde aanspraken op rechtsbescherming aanleiding zijn in die gevallen, waarin zonder deze overname de rechtsbescherming als gevolg van de rechtsopvolging geheel verloren gaat. Deze situatie doet zich voor als het belang bij betrokkenheid in de procedure in zijn geheel over is gegaan.

4.2. Verhoef heeft kenbaar gemaakt dat hij gedurende de beroepsprocedure eigenaar is geworden van de woning [locatie] en de procedures over het besluit van 22 september 2020 en het besluit van 7 december 2020 wenst voort te zetten. Op grond van deze rechtsopvolging onder bijzondere titel moet de door[appellant A] opgebouwde aanspraak op rechtsbescherming worden geacht te zijn overgenomen door[appellant B], aangezien zonder deze overname de rechtsbescherming als gevolg van de rechtsopvolging geheel verloren zou zijn gegaan. Naar het oordeel van de Afdeling kan, onder deze omstandigheden, het reeds aanhangige en ontvankelijke beroep van[appellant A] op naam van de rechtsopvolger[appellant B] worden voortgezet.

Bestemmingsplan

Toetsingskader

5. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

Ingetrokken beroepsgronden

6. Op de zitting hebben de Stichting en anderen en [appellant B] (hierna: de Stichting en anderen) hun beroepsgronden over de gelijktijdige terinzagelegging van het besluit hogere waarden met het ontwerpbestemmingsplan, de strijd met de Omgevingsvisie Gaaf Gelderland en het toestaan van zonnepanelen binnen de bestemming "Bedrijventerrein" ingetrokken. Ook hebben de Stichting en anderen hun beroepsgrond over de Staat van Bedrijfsactiviteiten, die als bijlage bij de planregels is opgenomen, ingetrokken.

De planprocedure

7. De Stichting en anderen betogen dat de planprocedure niet zorgvuldig is geweest. Zij wijzen er in dat verband op dat zij in hun zienswijze tegen het ontwerpplan niet konden reageren op het rapport "Actualisatie Laddertoets Diekink" van Stec Groep van 8 juni 2020 (hierna: het rapport Actualisatie Laddertoets) en het Regionaal Programma Werklocaties Cleantech Regio 2019-2030, door het college van gedeputeerde staten van Gelderland vastgesteld op 21 maart 2019, (hierna: het RPW 2019-2030) terwijl deze stukken mede als onderbouwing dienen van het plan.

7.1. De Afdeling overweegt dat de wettelijk voorgeschreven procedure is gevolgd en eenieder de gelegenheid heeft gekregen om zienswijzen over het ontwerpplan naar voren te brengen. Van deze mogelijkheid hebben de Stichting en anderen ook gebruik gemaakt. De raad heeft zijn motivering bij het plan aangevuld ten opzichte van het ontwerpplan door ook

te verwijzen naar het rapport Actualisatie Laddertoets en het RPW 2019-2030. De aanvulling van de motivering door de raad is naar het oordeel van de Afdeling niet van dien aard dat opnieuw de gelegenheid had moeten worden geboden om zienswijzen naar voren te brengen. Er bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de planprocedure om die reden niet zorgvuldig is geweest. De Stichting en anderen hebben bovendien in de beroepsprocedure de gelegenheid gekregen om alsnog te reageren op de door de raad aangevulde motivering waarin wordt verwezen naar het rapport Actualisatie Laddertoets en het RPW 2019-2030. Het betoog slaagt niet.

Ladder voor duurzame verstedelijking

8. De Stichting en anderen betogen dat het plan is vastgesteld in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro), te weten de ladder voor duurzame verstedelijking.

Volgens de Stichting en anderen ligt aan het plan geen deugdelijk behoefteonderzoek ten grondslag. Daartoe voeren zij aan dat het RPW 2019-2030 niet als onderbouwing van de behoefte kan dienen, omdat de daaruit volgende totale vraag naar bedrijventerreinen binnen de Cleantech Regio, waar Lochem onderdeel van uitmaakt, niet deugdelijk is onderbouwd. Daarnaast is bij het berekenen van de behoefte ten onrechte rekening gehouden met de verplaatsing van het bedrijf Streekbeton B.V., omdat dit bedrijf failliet is. Ook de vraag naar watergebonden en -verbonden bedrijvigheid is ten onrechte meegenomen in de berekening, nu het plangebied nergens door water wordt begrensd, aldus de Stichting en anderen. Zij hebben er voorts, onder andere op de zitting, op gewezen dat het voorliggende "Bestemmingsplan Diekink, fase 1" inmiddels een aantal jaren geldt en nog altijd niet is begonnen met de bouw van het bedrijventerrein Diekink. Volgens hen is het daarom de vraag of er behoefte bestaat aan het bedrijventerrein.

Volgens de Stichting en anderen heeft de raad verder niet deugdelijk gemotiveerd dat niet in de behoefte kan worden voorzien binnen bestaand stedelijk gebied. Zij stellen dat nog ruimte bestaat op de bestaande bedrijventerreinen Aalsvoort-West, Stijgoord, Hanzepoort en Goorseweg/Havenstraat. Volgens hen is er ook geen rekening gehouden met de mogelijkheid om leegstaande kantoor- en bedrijfsverzamelgebouwen in het bestaand stedelijk gebied te transformeren naar bedrijventerrein.

8.1. Artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro 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 bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien."

8.2. Met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro is bedoeld om uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening ongewenste leegstand te vermijden en zorgvuldig ruimtegebruik te stimuleren. De ladder voor duurzame verstedelijking is geen blauwdruk voor een optimale ruimtelijke inpassing van alle nieuwe ontwikkelingen, maar zorgt ervoor dat de wens om een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk te maken met het toetsingskader van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro nadrukkelijk in de plantoelichting wordt gemotiveerd en afgewogen met oog voor de ontwikkelingsbehoefte van een gebied en voor de toekomstige ruimtebehoefte en de ontwikkeling van de omgeving waarin het gebied ligt. De stappen schrijven geen vooraf bepaald resultaat voor, omdat het bevoegd gezag, dat de regionale en

lokale omstandigheden kent en de verantwoordelijkheid draagt voor de ruimtelijke afweging over die ontwikkeling, moet beoordelen of het bereikte resultaat optimaal is.

8.3. Het plan voorziet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling buiten het bestaand stedelijk gebied. Dat is tussen partijen niet in geschil.

Op de zitting is duidelijk geworden dat de Stichting en anderen niet langer betwisten dat de reikwijdte van het onderzoeksgebied juist is bepaald.

8.4. Aan het plan zijn het rapport "Laddertoets Diekink" van Stec Groep van 11 december 2017 (hierna: het rapport Laddertoets) en het rapport Actualisatie Laddertoets ten grondslag gelegd.

In het rapport Laddertoets is de totale behoefte aan bedrijventerreinen voor Lochem na vermindering van het bestaande planaanbod bepaald op circa 5 tot 8 ha. Het rapport Laddertoets is gedeeltelijk gebaseerd op het Regionaal Programma Werklocaties 2016-2025. In 2019 zijn de afspraken in de Cleantech Regio geactualiseerd, wat heeft geleid tot het RPW 2019-2030. Naar aanleiding van die actualisatie heeft de raad het rapport Actualisatie Laddertoets laten opstellen. Daarin is de behoefte aan het bedrijventerrein Diekink opnieuw onderzocht. De berekening van de behoefte heeft op dezelfde manier plaatsgevonden als in het rapport Laddertoets, namelijk aan de hand van de reguliere uitbreidingsvraag en de aanvullende vraag vanuit een vervangingsopgave. De vraag vanuit watergebonden en -verbonden bedrijvigheid is, anders dan in het rapport Laddertoets, buiten beschouwing gelaten. In het rapport Actualisatie Laddertoets is de totale verwachte vraag aan bedrijventerreinen in Lochem vanaf het jaar 2019 tot 2030 bepaald op circa 14 tot 16 ha. Voor het berekenen van de uitbreidingsvraag zijn de prognoses uit het RPW 2019-2030 als basis genomen. Daarin is uitgegaan van een totale behoefte aan bedrijventerreinen in de Cleantech Regio van 160 ha. De reguliere uitbreidingsvraag voor Lochem is bepaald op circa 9,4 ha aan de hand van een, in het rapport Actualisatie Laddertoets onderbouwd, marktaandeel van 5,9% van Lochem in de Cleantech Regio. Hiervoor is gekeken naar de historische uitgifte in Lochem op basis van de meest actueel beschikbare cijfers. De vervangingsvraag is bepaald op circa 5 tot 6 ha, waarbij rekening is gehouden met de transformatie van het bedrijventerrein Hanzeweg naar een woon- en werkgebied (4,2 ha) en de transformatie van het bedrijventerrein Goorsegeweg/Havenstraat tot rondweg (1,4 ha). In het rapport Actualisatie Laddertoets staat verder dat het bestaande planaanbod binnen Lochem in mindering is gebracht op de totale verwachte vraag aan bedrijventerreinen. De behoefte die dan resteert bedraagt circa 9 tot 11 ha. De conclusie in het rapport Actualisatie Laddertoets is dat de ontwikkeling van het bedrijventerrein Diekink hier ruim binnen past.

8.5. De Afdeling is van oordeel dat de raad onder verwijzing naar het rapport Actualisatie Laddertoets deugdelijk heeft gemotiveerd dat er behoefte bestaat aan het bedrijventerrein Diekink. Daaruit volgt dat de totale behoefte aan bedrijventerreinen in Lochem na vermindering van het bestaande planaanbod tenminste 9 ha bedraagt. De ontwikkeling van het bedrijventerrein Diekink, met een grootte van 6,4 ha, past hier ruim binnen. De Stichting en anderen hebben niet, bijvoorbeeld aan de hand van een tegenrapport, aannemelijk gemaakt dat de conclusie uit het rapport onjuist is. De Stichting en anderen hebben niet onderbouwd waarom de totale vraag aan bedrijventerreinen in de Cleantech Regio van 160 ha onjuist zou zijn bepaald. De Afdeling ziet dan ook geen grond voor het oordeel dat in het rapport Actualisatie Laddertoets de reguliere uitbreidingsvraag niet mocht worden onderbouwd met het RPW 2019-2030. Naar het oordeel van de Afdeling kan in het midden blijven of het bedrijf Streekbeton B.V. ten onrechte is meegenomen bij de aanvullende vraag vanuit een vervangingsopgave. De totale behoefte aan bedrijventerreinen in Lochem bedraagt, ook

zonder de 1,4 ha voor Streekbeton B.V., nog steeds meer dan 6,4 ha. In de behoefteberekening in de Actualisatie Laddertoets is verder, anders dan de Stichting en anderen aanvoeren, de vraag naar watergebonden en -verbonden bedrijvigheid buiten beschouwing gebleven. Ten slotte is het feit dat nog geen aanvang is gemaakt met de bouw van het nieuwe bedrijventerrein Diekink op zichzelf gezien geen grond voor het oordeel dat de raad de behoefte aan dit bedrijventerrein onvoldoende heeft onderbouwd. In wat de Stichting en anderen verder over de behoefte aan het bedrijventerrein Diekink hebben aangevoerd ziet de Afdeling ook geen reden voor het oordeel dat het besluit van 7 december 2020 in zoverre onvoldoende is gemotiveerd.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

8.6. De Afdeling is verder van oordeel dat, gelet op wat door de Stichting en anderen is aangevoerd, de raad deugdelijk heeft gemotiveerd dat binnen bestaand stedelijk gebied niet in de behoefte kan worden voorzien. De raad heeft toegelicht dat binnen stedelijk gebied geen ruimte bestaat om 6,4 ha bedrijventerrein te realiseren. De locatie Aalsvoort-West is niet beschikbaar, omdat de gronden op dat bedrijventerrein grotendeels zijn uitgeven. Op het bedrijventerrein Goorseweg/Havenstraat is ook geen beschikbare ruimte vrijgekomen door het faillissement van het bedrijf Streekbeton B.V., omdat op die plek een rondweg is voorzien. Ook de locaties Stijgoord en Hanzepoort en bedrijfsverzamelgebouwen als ook binnenstedelijke kantoorruimten zijn, gelet op de door de raad gegeven toelichting, die niet is bestreden, niet geschikt voor de ontwikkeling van een nieuw bedrijventerrein. Dit zijn alle woon- en /of werklocaties waar bedrijven in categorie 3.2 ruimtelijk gezien niet passend zijn.

Het betoog slaagt ook in zoverre niet.

8.7. Gelet op wat hiervoor is overwogen ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het plan in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro heeft vastgesteld.

Alternatieven

9. De Stichting en anderen betogen verder dat de raad onvoldoende onderzoek heeft gedaan naar alternatieve locaties voor het nieuwe bedrijventerrein. In dat verband wijzen zij erop dat het locatieonderzoek, waar de raad zich bij de voorbereiding van het plan op heeft gebaseerd, ruim zeventien jaar oud is. Het bedrijventerrein Diekink kan volgens hen beter gerealiseerd worden in de oksel van de Rengersweg, omdat die locatie beter bereikbaar is nu daar kan worden aangesloten op het bestaande stedelijk gebied. De locaties West-IV, Exel-Tol Oost of locaties in het zogeheten bundelingsgebied van de Cleantech Regio zijn volgens de Stichting en anderen geschikter dan de huidige locatie en ten onrechte niet betrokken bij het locatieonderzoek.

9.1. De raad moet bij de keuze van een bestemming een afweging maken van alle belangen die betrokken zijn bij de vaststelling van het plan. Daarbij heeft de raad beleidsruimte. De voor- en nadelen van alternatieven moeten in die afweging worden meegenomen.

9.2. De raad heeft de door de Stichting en anderen aangedragen alternatieve locaties West-IV en Exel-Tol Oost afgewogen bij de vaststelling van het plan en gemotiveerd waarom daar niet voor is gekozen. Deze locaties waren ten tijde van de vaststelling van het plan niet meer beschikbaar, omdat daar al een zonnepark was gerealiseerd of hiervoor concrete plannen bestonden. De raad heeft toegelicht dat de locatie in de oksel van de Rengersweg, ten oosten van het plangebied, te klein is in relatie tot de behoefte. Wat de Stichting en anderen aanvoeren over de ouderdom van het locatieonderzoek geeft geen reden voor een ander oordeel, omdat, zoals door de raad is toegelicht op het moment van het vaststellen van het

plan nogmaals is gekeken naar de geschiktheid en beschikbaarheid van alternatieve locaties. De Stichting en anderen hebben ten slotte met de verwijzing naar het bundelingsgebied van de Cleantech Regio geen concreet alternatief aangedragen dat de raad in zijn motivering kon betrekken.

Het betoog slaagt niet.

Woon- en leefklimaat

10. De Stichting en anderen betogen verder dat bij de vaststelling van het plan onvoldoende rekening is gehouden met het woon- en leefklimaat van omwonenden. Volgens hen zullen [appellant B] en anderen onaanvaardbare geluidsoverlast ondervinden bij hun woningen door de industriële bedrijvigheid die het plan mogelijk maakt. Daarbij wijzen zij in het bijzonder op de woning [locatie], nu deze woning zich op zeer korte afstand van het plangebied bevindt. Daar zal sprake zijn van een verslechtering van het woon- en leefklimaat, omdat het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau hier met 5 dB(A) zal toenemen.

10.1. De raad heeft voor de beoordeling van de gevolgen van het plan voor het woon- en leefklimaat van omwonenden aangesloten bij het toetsingskader in de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: de VNG-Brochure). Uit die beoordeling volgt dat wordt voldaan aan de richtafstanden in de VNG-Brochure. De raad heeft daarnaast ook akoestisch onderzoek laten uitvoeren naar de geluidsbelasting op de woningen om de cumulatieve geluidsbelasting in kaart te brengen. Uit dat akoestisch onderzoek van Alcedo van 17 januari 2020 volgt dat het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau, vanwege de industriële bedrijvigheid die het plan mogelijk maakt bij de omliggende woningen, is berekend op maximaal 48 dB(A). Dit geluidsniveau treedt op ter plaatse van de woning aan de [locatie] in Laren. Dit betekent dat ook voldaan wordt aan de richtwaarde van 50 dB(A) voor een gemengd gebied als bedoeld in de VNG-Brochure. De raad mocht zich naar het oordeel van de Afdeling daarom op het standpunt stellen dat bij de woningen van [appellant B] en anderen geen sprake is van een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat. Het enkele feit dat door de realisatie van de industriële bedrijvigheid sprake zal zijn van een toename in geluidsbelasting, zoals door de Stichting en anderen is aangevoerd, betekent niet dat alleen al daarom sprake zal zijn van een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat.

Het betoog slaagt niet.

Landschappelijke inpassing

11. De Stichting en anderen betogen dat de realisatie van het bedrijventerrein Diekink ruimtelijk gezien niet passend is op de gekozen locatie. Zij wijzen er op dat het plangebied zich bevindt in een coulisselandschap. Daar is geen plaats voor de grootschalige bedrijfsbebouwing die het plan, gelet op de in de planregels opgenomen maximale kavelgrootte en maximale bouwhoogte, toestaat. Met het plan dat is vastgesteld is die bebouwing volgens hen ook niet goed ingepast in de omgeving. De stroken aan de buitenrand van het plangebied met de bestemming "Groen" zijn daarvoor niet breed genoeg, aldus de Stichting en anderen. Dat speelt met name bij het westelijke deel van het plangebied, nu het bedrijventerrein Diekink daar zichtbaar zal zijn vanaf de Rossweg. Ook vinden de Stichting en anderen dat het plangebied niet mag worden ontsloten via de Rossweg, omdat daardoor het landelijke karakter van die weg wordt aangetast. Ten slotte voeren zij aan dat de raad de door hem noodzakelijk geachte landschappelijke inpassing en de ontsluiting in het noordoosten van het plangebied had moeten borgen in de planregels, wat ten onrechte niet is gebeurd.

11.1. De raad stelt zich op het standpunt dat voorzien is in een landschappelijke inpassing van het bedrijventerrein Diekink waarmee de omgeving, die zich kenmerkt als kleinschalig coulisselandschap, voldoende wordt gerespecteerd. De raad acht het niet nodig die landschappelijke inpassing vast te leggen met een voorwaardelijke verplichting, omdat de gemeente zelf eigenaar is van de gronden die ontwikkeld worden en ook zelf de groenbestemmingen zal inrichten en zelf het inrichtingsplan zal uitvoeren.

11.2. In paragraaf 4.4 van de plantoelichting is ingegaan op de landschappelijke inpassing. De inpassing van het bedrijventerrein Diekink in het landschap, met verschillende groenvoorzieningen, is in de plantoelichting weergegeven op een kaart die wordt verduidelijkt met een legenda.

11.3. De Afdeling heeft in de uitspraak van 9 juli 2025, [ECLI:NL:RVS:2025:3076](#), onder 27.4 overwogen dat zij in een drietal situaties niet langer een rechtvaardiging ziet dat de raad een uit een oogpunt van goede ruimtelijke ordening noodzakelijk geachte maatregel niet in de planregels hoeft te borgen. Eén van die situaties is dat het bevoegd gezag stelt eigenaar, anderszins zakelijk gerechtigde of beheerder te zijn van gronden waarop zo'n maatregel moet worden gerealiseerd en in stand gehouden. Uit deze uitspraak volgt dat de reden hiervoor is dat de enkele (toekomstige) eigendoms- of beheerssituatie in combinatie met een toezegging omtrent realisatie en instandhouding of een verwijzing naar daarover gemaakte privaatrechtelijke afspraken, onvoldoende afdwingbare waarborgen biedt voor derden die afhankelijk zijn van een publiekrechtelijke regeling die waarborgen biedt voor hun rechtspositie. De rechtszekerheid vereist dat bij een maatregel die uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk wordt geacht voor de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het plan, in de planregels wordt voorzien in een publiekrechtelijke borging van de realisatie en instandhouding van die maatregel, tenzij dit anderszins publiekrechtelijk is verzekerd. Uit de hiervoor genoemde uitspraak volgt dat dit veelal kan door een daarop toegespitste voorwaardelijke verplichting in de planregels op te nemen. In die uitspraak wordt benadrukt dat een voorwaardelijke verplichting uitsluitend is vereist voor maatregelen die uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk worden geacht. De raad heeft zich, onder meer op de zitting, op het standpunt gesteld dat hij het voor de ruimtelijke aanvaardbaarheid van de gevolgen van het plan noodzakelijk acht dat de landschappelijke inpassing van het bedrijventerrein Diekink wordt uitgevoerd en in stand wordt gehouden. Zoals hiervoor onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 9 juli 2025 is overwogen ziet de Afdeling in de situatie dat het bevoegde gezag stelt eigenaar te zijn van de betreffende gronden, niet langer een rechtvaardiging om af te zien van het borgen in de planregels van de realisatie en instandhouding van die maatregel. Onder deze omstandigheden, en nu de maatregel niet anderszins publiekrechtelijk is verzekerd, mocht de raad niet afzien van het opnemen van een voorwaardelijke verplichting in de planregels waarin de uitvoering en de instandhouding van de noodzakelijk geachte landschappelijke inpassing is geborgd. Het plan is in de huidige vorm daarom in strijd met artikel 3.1, eerste lid, van de Wro en de rechtszekerheid. Het besluit van 7 december 2020 komt in zoverre voor vernietiging in aanmerking.

Het betoog slaagt in zoverre.

11.4. Ter zitting is de mogelijkheid besproken dat de Afdeling met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), zelf in de zaak kan voorzien door in de planregels een voorwaardelijke verplichting op te nemen waarmee de uitvoering en instandhouding van de landschappelijke inpassing wordt geborgd. De raad heeft ter uitvoering hiervan na de zitting een inrichtingskaart toegestuurd aan de

Afdeling. Daartoe in de gelegenheid gesteld hebben de Stichting en anderen een zienswijze over de inrichtingskaart naar voren gebracht.

11.5. De Stichting en anderen hebben er in hun zienswijze op gewezen dat de inrichtingskaart is toegestuurd namens het college. Volgens de Stichting en anderen had de inrichtingskaart echter namens de raad moeten worden ingediend, omdat de raad bevoegd is het bestemmingsplan vast te stellen en hierover op de zitting door hem verweer is gevoerd en met hem de afspraak is gemaakt om een inrichtingskaart toe te sturen. Volgens hen is het daarom onduidelijk of de raad kan instemmen met de inrichtingskaart.

11.6. Op grond van artikel 160, eerste lid, aanhef en onder e, van de Gemeentewet is het college bevoegd om verweerschriften en andere stukken in te dienen namens de raad, tenzij de raad daarover anders heeft beslist. Van dat laatste is niet gebleken. Er bestaat daarom geen aanleiding voor het oordeel dat het college de inrichtingskaart niet mocht toesturen.

11.7. De Stichting en anderen hebben in hun zienswijze hun betoog onder 11 aangevuld door te stellen dat het niet mogelijk zal zijn om bestuursrechtelijke handhaving af te dwingen van de landschappelijke inpassing zoals die is weergegeven op de inrichtingskaart. Ze wijzen er op dat een aantal bomen dat is ingetekend op de inrichtingskaart, zich buiten het plangebied bevindt. Verder blijkt uit de inrichtingskaart niet duidelijk op welke plaats de aangegeven bomen moeten worden gepland, hoeveel bomen en welke soort bomen dit moeten zijn, welke hoogte de bomen moeten hebben bij het aanplanten en op welke wijze zorg wordt gedragen voor de instandhouding van de landschappelijke inpassing. Ten slotte stellen de Stichting en anderen nog dat de Rossweg te smal is om twee vrachtwagens elkaar te kunnen laten passeren, waardoor het inrichtingsplan niet voorziet in de noodzakelijke oplossing van de ontsluiting.

11.8. De raad heeft toegelicht dat aan de gronden aan de buitenrand van het plangebied een groenbestemming is toegekend. De noordzijde van het plangebied grenst aan de Rossweg. Daar is voorzien in een bredere groenstrook dan aan de andere zijden. De gronden met een groenbestemming aan de west en oostkant worden ingericht met bestaande en nieuw te planten bomen en de zuidelijke gronden met de bestemming "Groen" worden ingericht met opgaande beplanting in de vorm van een houtwal. Ten slotte is om de bestaande laanstructuur van de Rossweg te versterken de ontsluiting van het bedrijventerrein Diekink voorzien in het noordoosten van het plangebied waardoor zo min mogelijk afbreuk wordt gedaan aan de bestaande laanbeplanting.

11.9. Gelet op de door de raad gegeven toelichting is de Afdeling van oordeel dat de omgeving voldoende gerespecteerd wordt als de landschappelijke inrichting zoals op de inrichtingskaart is aangegeven, wordt uitgevoerd en in stand gehouden. Wat de Stichting en anderen aanvoeren over de breedte van de stroken met een groenbestemming aan de buitenrand van het plangebied geeft geen aanleiding voor een ander oordeel. De gronden met een groenbestemming en de inrichting daarvan zijn niet bedoeld om het bedrijventerrein Diekink landschappelijk volledig aan het zicht te onttrekken, maar om dit in te passen in de omgeving. De raad heeft toegelicht dat hierdoor het kleinschalige coulisselandschap herkenbaar zal zijn. De Stichting en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat het kleinschalige coulisselandschap alleen voldoende gerespecteerd wordt als het bedrijventerrein Diekink volledig aan het zicht wordt onttrokken of dat de groenbestemmingen niet breed genoeg zijn om het bedrijventerrein Diekink in te passen in de omgeving. In de omstandigheid dat op de inrichtingskaart bestaande en nieuw te planten bomen langs de Rossweg staan ingetekend die gelegen zijn buiten het plangebied ziet de Afdeling ook geen aanleiding voor een ander oordeel. De Afdeling overweegt dat de gronden

waar de landschappelijke inrichting op ziet niet in het bestemmingsplan hoeven te zijn opgenomen. De voorwaardelijke verplichting heeft betrekking op het gebruik van de gronden binnen het plangebied met de bestemming "Bedrijventerrein". Het bestemmingsplan dat geldt voor de gronden waarop de te planten bomen zijn ingetekend maakt de invulling van de landschappelijke inrichting mogelijk. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 24 februari 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:465](#). De Afdeling is verder van oordeel dat met de op de inrichtingskaart ingetekende figuren en de bijbehorende legenda voldoende duidelijk is welke verschillende groenvoorzieningen moeten worden gerealiseerd en waar.

Dat de ontsluiting van het bedrijventerrein Diekink onaanvaardbare afbreuk zal doen aan het landelijke karakter van de Rossweg hebben de Stichting en anderen naar het oordeel van de Afdeling ook niet aannemelijk gemaakt. De raad heeft daar immers expliciet aandacht aan besteed door de ontsluiting in het noordoosten van het plangebied te situeren waardoor de inbreuk op de bestaande laanstructuur beperkt zal zijn. De Stichting en anderen hebben verder alleen gesteld, maar niet aannemelijk gemaakt dat de weg niet breed genoeg is voor twee vrachtwagens om elkaar te passeren.

De Afdeling ziet, gelet op wat hiervoor is overwogen, aanleiding om op dit punt zelf in de zaak te voorzien. In dat verband wordt verwezen naar de overwegingen 17 tot en met 19.

Fasering

12. De Stichting en anderen betogen dat de raad het plan niet mocht vaststellen, omdat de locatie Diekink is gekozen vanwege de mogelijkheid om het nieuwe bedrijventerrein gefaseerd te kunnen uitbreiden en inmiddels is gebleken dat de andere fasen niet worden gerealiseerd.

12.1. In wat de Stichting en anderen aanvoeren ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het plan niet mocht vaststellen. Los van het antwoord op de vraag of de andere fasen gerealiseerd zullen worden, is met de vaststelling van dit plan alleen voorzien in de realisatie van fase 1 van het bedrijventerrein Diekink en dat plan ligt in deze procedure voor. De raad heeft op de zitting toegelicht dat die eerste fase groot genoeg is om zelfstandig te kunnen functioneren. De Stichting en anderen hebben niet onderbouwd waarom dit standpunt van de raad onjuist zou zijn.

Het betoog slaagt niet.

Het wettelijke soortenbeschermingsregime

13. De Stichting en anderen betogen dat het wettelijke soortenbeschermingsregime aan de uitvoering van het bestemmingsplan in de wegstaat. In dat verband voeren zij aan dat de realisatie van het bedrijventerrein Diekink leidt tot verstoring van de in de omgeving aanwezige diersoorten, in het bijzonder de kamsalamander. Volgens hen is de door de raad noodzakelijk geachte natuurvoorziening, namelijk een waterpoel en landhabitat voor de kamsalamander, onvoldoende geborgd in de planregels, omdat binnen de bestemming "Groen" die daar geldt ook andere voorzieningen kunnen worden gerealiseerd.

13.1. Artikel 4.1 van de planregels luidt:

"De voor 'Groen' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

[...]

g. voorzieningen ten behoeve van flora en fauna, zoals faunapassages."

13.2. De raad mag het plan niet vaststellen als en voor zover hij op voorhand redelijkerwijs had moeten inzien dat het wettelijke soortenbeschermingsregime aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

13.3. De Afdeling ziet in wat de Stichting en anderen hebben aangevoerd geen reden voor het oordeel dat het wettelijke soortenbeschermingsregime op voorhand aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat. De raad heeft onder verwijzing naar de ecologische rapporten die ten grondslag zijn gelegd aan het plan toegelicht dat daaruit volgt dat het wettelijke soortenbeschermingsregime niet zal worden overtreden of dat voor het overtreden daarvan een ontheffing wordt aangevraagd. De Stichting en anderen hebben de conclusies uit de ecologische rapporten en de motivering van de raad niet bestreden. Verder voorziet het bestemmingsplan in de mogelijkheid om voorzieningen ten behoeve van beschermde soorten aan te leggen, als dat nodig mocht zijn. Er bestaat naar het oordeel van de Afdeling geen grond voor het oordeel dat het bestemmingsplan op voorhand niet uitvoerbaar is, als de precieze aanleg daarvan niet nader is voorgeschreven.

Het betoog slaagt niet.

Luchtkwaliteit

14. De Stichting en anderen betogen dat de raad er bij de vaststelling van het plan onvoldoende rekening mee heeft gehouden dat er als gevolg van het nieuwe bedrijventerrein meer industriële luchtverontreiniging zal ontstaan. Dit heeft negatieve gevolgen voor, onder andere, de omzet van de aspergeteelt bij het bedrijf aan de Rossweg 24.

14.1. De raad heeft toegelicht dat hij de gevolgen voor de luchtkwaliteit vanwege het nieuwe bedrijventerrein heeft laten onderzoeken. In dit verband heeft Econsultancy het rapport "Onderzoek luchtkwaliteit bedrijventerrein Diekink te Lochem" (hierna: het rapport van Econsultancy) van 28 december 2018 opgesteld. Daarin staat dat er geen sprake zal zijn van een overschrijding van de toepasselijke grenswaarden. Op basis van de resultaten van het rapport van Econsultancy concludeert de raad dat de luchtkwaliteit geen belemmering vormt voor de vaststelling van het bestemmingsplan.

14.2. De Afdeling is van oordeel dat de raad zich, gelet op het rapport van Econsultancy, op het standpunt mocht stellen dat de luchtkwaliteit geen belemmering vormt voor de vaststelling van het plan.

Het betoog slaagt niet.

Planschade

15. De Stichting en anderen betogen dat de boerderijcamping aan de Rossweg 23 grote financiële schade zal leiden door de komst van het bedrijventerrein en dat de raad hier ten onrechte geen rekening mee heeft gehouden bij de vaststelling van het plan. In dit verband wijzen zij er op dat gasten van de boerderijcamping hier verblijven vanwege de rust, het fraaie uitzicht en het landelijke karakter en zij vrezen ervoor dat de camping minder zal worden bezocht. Ook voeren zij aan dat de woningen van [appellant B] en anderen als gevolg van het plan aanzienlijk in waarde zullen dalen.

15.1. Wat de eventueel nadelige invloed van het bestemmingsplan op de waarde van de boerderijcamping en de woningen van [appellant B] en anderen betreft, bestaat geen aanleiding voor de verwachting dat die waardevermindering zo groot zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan hij heeft gedaan. Voor eventuele tegemoetkoming in planschade bestaat een aparte procedure met

eigen rechtsbeschermingsmogelijkheden.
Het betoog slaagt niet.

Overige beroepsgronden

16. De overige beroepsgronden van de Stichting en anderen, waaronder de gronden die betrekking hebben op de weergave van het historisch overzicht in de plantoelichting en de geldigheid van het Streekplan Gelderland 2005, de geldigheid van de Regionale Structuurvisie de Voorlanden Stedendriehoek 2030 en geldigheid van de Structuurvisie 2012-2020, geven ook geen aanleiding voor de conclusie dat het besluit tot vaststellen van het plan andere gebreken bevat dan het gebrek dat hiervoor is vastgesteld.

Conclusie besluit van 7 december 2020

17. Het beroep van de Stichting en anderen is, gelet op wat de Afdeling onder 11.3 heeft overwogen, gegrond. Het besluit van 7 december 2020 moet worden vernietigd, voor zover daarin in de planregels geen voorwaardelijke verplichting voor de landschappelijke inpassing van het bedrijventerrein is opgenomen.

18. Nu niet aannemelijk is dat derdebelanghebbenden in hun belangen zouden kunnen worden geschaad, ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb op de hierna te vermelden wijze zelf in de zaak te voorzien, namelijk door te bepalen dat alsnog een voorwaardelijke verplichting aan het plan wordt toegevoegd en te bepalen dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het besluit van 7 december 2020 voor zover dit besluit wordt vernietigd.

19. De Afdeling zal bepalen dat:

i. aan de planregels een artikel 14.2 'Voorwaardelijke verplichting landschappelijke inpassing' wordt toegevoegd dat als volgt komt te luiden:

"Het gebruiken van bebouwing op gronden met de bestemming "Bedrijventerrein" is alleen toegestaan als er een landschappelijke inpassing overeenkomstig de inrichtingskaart, zoals toegevoegd als bijlage 2 bij deze regels, is aangelegd en in stand wordt gehouden."

ii. aan de planregels wordt toegevoegd een bijlage 2: de inrichtingskaart die is opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak.

20. De Afdeling ziet aanleiding de raad op te dragen de hierna in de beslissing nader aangeduide onderdelen van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening.

Besluit hogere waarden

21. Verhoef heeft mede beroep ingesteld tegen het besluit hogere waarden. Hij heeft echter geen afzonderlijke beroepsgronden aangevoerd tegen dat besluit. Het beroep tegen het besluit hogere waarden is gelet op het voorgaande ongegrond.

Proceskosten

22. Omdat het beroep van de Stichting en anderen tegen het besluit van 7 december 2020 gegrond is moet de raad de proceskosten vergoeden. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant B] tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Lochem van 22 september 2020 ongegrond;

II. verklaart het beroep van Stichting Mooi Lochem en anderen en [appellant B] tegen het besluit van 7 december 2020 van de raad van de gemeente Lochem tot vaststelling van het bestemmingsplan "Bedrijventerrein Diekink, fase 1" gegrond;

III. vernietigt het besluit van 7 december 2020 van de raad van de gemeente Lochem tot vaststelling van het bestemmingsplan "Bedrijventerrein Diekink, fase 1", voor zover daarin in de planregels geen voorwaardelijke verplichting voor de landschappelijke inpassing van het bedrijventerrein is opgenomen;

IV. bepaalt dat:

i. aan artikel 14 van de planregels een bepaling wordt toegevoegd, luidend:

"14.2 Voorwaardelijke verplichting landschappelijke inpassing

Het gebruiken van bebouwing op gronden met de bestemming "Bedrijventerrein" is alleen toegestaan als er een landschappelijke inpassing overeenkomstig de inrichtingskaart, zoals toegevoegd als bijlage 2 bij deze regels, is aangelegd en in stand wordt gehouden."

ii. aan de planregels wordt toegevoegd een bijlage 2: de inrichtingskaart die is opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak.

V. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het besluit van 7 december 2020 van de raad van de gemeente Lochem, voor zover dat besluit is vernietigd;

VI. draagt de raad van de gemeente Lochem op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat de hiervoor vermelde onderdelen onder IV en V worden verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening;

VII. veroordeelt de raad van de gemeente Lochem tot vergoeding van bij Stichting Mooi Lochem en anderen en [appellant B] in verband met de behandeling van het beroep tegen het besluit van 7 december 2020 opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.418,91, waarvan € 1.360,50 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

VIII. gelast dat de raad van de gemeente Lochem aan Stichting Mooi Lochem en anderen en [appellant B] het door hen voor de behandeling van het beroep tegen het besluit van 7 december 2020 betaalde griffierecht ten bedrage van € 360,00 vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. H.J.M. Besselink, voorzitter, en mr. J. Hoekstra en mr. G.O. van Veldhuizen, leden, in tegenwoordigheid van mr. F. Huussen, griffier.

w.g. Besselink
voorzitter

w.g. Huussen
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 16 juli 2025

776-1070

BIJLAGE

