

Commissie Bezwaarschriften

Bezwaarschriften van 5.1.2e
namens 17 bezwaarden, 5.1.2e
5.1.2e en 5.1.2e
gericht tegen het besluit van 23 september 2024
waarbij het college een omgevingsvergunning heeft
verleend in het kader van het klimaatrobuust
wijzigen van de inrichting van natuurgebied
Hagenbeek

Aan het college van burgemeester en
wethouders van Lochem

2147696/24-056
2147478/24-055

Geacht college,

Op 23 september 2024 heeft u besloten om een vergunning te verlenen aan Waterschap Rijn en IJssel voor het klimaatrobuust wijzigen van de inrichting van een natuurgebied op het perceel Hagenbeek in Barchem. Hiertegen hebben 5.1.2e, 5.1.2e en 5.1.2e
5.1.2e en 5.1.2e namens 17 bezwaarden bezwaar gemaakt.

1. Advies van de commissie bezwaarschriften

De commissie bezwaarschriften adviseert het college om:

- de bezwaren ontvankelijk en ongegrond verklaren;
- het bestreden besluit in stand te laten onder aanpassing van de motivering.

Hieronder legt de commissie uit hoe zij tot dit advies is gekomen.

2. Hoorzitting

De commissie heeft bezwaarden in de gelegenheid gesteld hun bezwaren toe te lichten in een hoorzitting van onze commissie. Bezwaarden hebben van deze gelegenheid gebruik gemaakt. Op de zitting van 11 maart 2025 heeft de commissie partijen in aanwezigheid van elkaar gehoord. Bij de hoorzitting waren aanwezig: 5.1.2e (voorzitter van de commissie), 5.1.2e (lid van de commissie), 5.1.2e (lid van de commissie), 5.1.2e en 5.1.2e (secretarissen van de commissie). Namens bezwaarden waren 5.1.2e en 5.1.2e hydroloog 5.1.2e aanwezig. Verder waren aanwezig bezwaarden 5.1.2e, 5.1.2e, 5.1.2e, 5.1.2e en 5.1.2e. Uw college werd vertegenwoordigd door 5.1.2e. Namens vergunninghouder Waterschap Rijn en IJssel waren 5.1.2e en 5.1.2e aanwezig. Van de hoorzitting is een digitale geluidsopname gemaakt.

3. Feiten

Hieronder volgt een opsomming van relevante feiten voor de advisering.

- Op 25 maart 2024 heeft Waterschap Rijn en IJssel een aanvraag ingediend voor de volgende activiteiten: werk, niet zijnde bouwwerk, of werkzaamheid uitvoeren; boom kappen of houtopstand vellen; bouwactiviteit (omgevingsplan); technische bouwactiviteit.
- Op 23 september 2024 heeft uw college besloten om een vergunning te verlenen aan Waterschap Rijn en IJssel voor de activiteiten: werk, niet zijnde bouwwerk, of werkzaamheid uitvoeren; bouwactiviteit (omgevingsplan) en technische bouwactiviteit.
- Op 2 oktober 2024 is de vergunning gepubliceerd in het Gemeenteblad.
- Op 18 oktober 2024 heeft 5.1.2e bezwaar ingediend. Hij heeft er later voor gekozen om zich te laten vertegenwoordigen door 5.1.2e.
- Op 31 oktober 2024 hebben 5.1.2e en 5.1.2e en 5.1.2e bezwaar ingediend.
- Op 4 november 2024 heeft 5.1.2e namens 17 bezwaarden pro-forma bezwaar ingediend.

Commissie Bezwaarschriften

- Op 27 november 2024 heeft 5.1.2e namens 17 bezwaarden een aanvullend bezwaarschrift ingediend.

4. Ontvankelijkheid

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de bezwaarschriften overweegt de commissie het volgende.

4.1 Zijn de bezwaren op tijd ingediend?

Het besluit is genomen op 23 september 2024. De bezwaren zijn ingediend op 1 november 2024 en op 4 november 2024. Alle bezwaren zijn ingediend binnen de wettelijke termijn.

4.2 Voldoen de bezwaarschriften aan de wettelijke eisen?

Een bezwaar moet volgens artikel 6:5 lid 1 Awb ondertekend worden en ten minste bevatten: de naam en het adres van de indiener, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht en de gronden van het bezwaar. De commissie stelt dat alle bezwaarschriften aan de wettelijke vereisten uit artikel 6:5 lid 1 Awb voldoen.

4.3 Zijn bezwaarden belanghebbenden bij het bestreden besluit?

Op grond van artikel 8:1 Awb jo. artikel 7:1 Awb kan een belanghebbende bezwaar maken tegen een besluit. Het belanghebbende begrip is uitgewerkt in artikel 1:2 Awb en in jurisprudentie. Een belanghebbende is iemand wiens belang rechtstreeks bij een besluit betrokken is. Hiervoor is van belang of bezwaarde gevolgen van enige betekenis ondervindt.

De meeste bezwaarden bezitten gronden die binnen het projectgebied liggen of daar direct aan grenzen. Dat hun belangen rechtstreeks bij het besluit betrokken wordt niet betwist. Eén van de bezwaarden, 5.1.2e, heeft een perceel dat niet direct aan het projectgebied grenst. Uw college is daarom van mening dat de belangen van 5.1.2e daardoor niet rechtstreeks bij het besluit betrokken zijn. Bezwaarden zijn het hier niet mee eens. Het perceel van 5.1.2e grenst volgens bezwaarden wel aan het projectgebied.

De commissie overweegt hierover het volgende. Het perceel van 5.1.2e grenst weliswaar niet direct aan het plangebied maar bevindt zich wel op korte afstand van het plangebied. Hierdoor zijn feitelijke gevolgen op zijn grond niet uitgesloten. De commissie baseert deze redenering op een uitspraak van de Afdeling van 13 januari 2021, waarin de Afdeling oordeelt dat belanghebbendheid bij een projectplan op grond van de Waterwet ook geldt voor percelen die zich op korte afstand van het plangebied bevinden (ECLI:NL:RVS:2021, r.o. 9.1).

Bovenstaande overwegend is de commissie van mening dat alle bezwaarden als belanghebbenden aangemerkt kunnen worden.

5. Besluit

Op 23 september heeft uw college besloten een omgevingsvergunning te verlenen voor het klimaatrobuust wijzigen van de inrichting van een natuurgebied op het perceel Hagenbeek, LCM00 K 559 in Barchem. Samengevat legt uw college legt hieraan de volgende overwegingen ten grondslag.

De omgevingsvergunning wordt verleend voor de volgende activiteiten:

- Werk, niet zijnde bouwwerk of werkzaamheid uitvoeren
- Bouwactiviteit (omgevingsplan)
- Technische bouwactiviteit

Toetsing aan het Omgevingsplan

De locatie waar de aanvraag betrekking op heeft is gelegen in het 'Omgevingsplan Lochem' en heeft de volgende functieaanduidingen: 'agrarisch', 'bos', 'natuur', 'agrarisch met waarden' en 'water'.

Voor het uitvoeren van een werk op de voor 'leiding-gas' aangewezen gronden is advies aangevraagd aan leidingbeheerder GasUnie. De werken zijn verenigbaar met de belangen van de gasleiding als vergunninghouder de voorwaarden bij de vergunning in acht neemt.

Commissie Bezwaarschriften

In verband met de archeologische waarde is een archeologisch onderzoek uitgevoerd. De conclusie uit dit onderzoek is dat de grondwerkzaamheden naar verwachting geen bedreiging vormen voor eventuele aanwezige archeologische resten.

De te bouwen stuw is in strijd met artikel 3.2.1 van het omgevingsplan. Het college is bereid om mee te werken vanwege de doelstellingen van het klimaatrobuust wijzigen van het natuurgebied.

Toetsing aan welstand en het Bouwbesluit bouwwerken leefomgeving

Het perceel is gelegen in welstandsvrij gebied. Het is aannemelijk dat het project voldoet aan de eisen van het Besluit bouwwerken leefomgeving.

6. Bezwaren

Samengevat brengen bezwaarden in het bezwaarschrift en op zitting het volgende naar voren:

- Uit het besluit blijkt niet dat de stuw in de afwatering langs Broekhuizen is getoetst aan het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Hierdoor is het besluit in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel.
- Het besluit is in strijd met recht op persoonlijke levenssfeer (artikel 8 lid 1 EVRM) en strijd met recht op ongestoord genot van eigendommen (artikel 1 EP bij EVRM). Door vernatting zullen bezwaarden schade lijden. De voorgestelde mitigerende maatregelen van vergunninghouder zijn niet toereikend om de natschade te voorkomen. Bovendien zit de schadelijke stof Arseen in de grond die gebruikt zal worden om de percelen op te hogen.
- Er is niet of nauwelijks participatie geweest.

7. Reactie op bezwaren

Samengevat brengt uw college in de reactie op bezwaren het volgende naar voren:

- Er is participatie geweest door initiatiefnemer. Er zijn 143 gesprekken gevoerd met omwonenden, er is een inloopbijeenkomst gehouden en er zijn nieuwsbrieven verstuurd over het project en de voortgang daarvan.
- Waardevermindering van de landbouwgrond wordt niet onderbouwd en is slechts een aanname.
- Het mogelijk verspreiden van ziekten, door meer insecten als gevolg van de vernatting wordt ook niet onderbouwd en is daarmee ook een aanname.
- In de motivering van het besluit is een onderdeel opgenomen over het toetsen van de aanvraag aan het Bbl. Daarin staat dat de aanvraag aan de eisen van het Bbl voldoet. Er is ten opzichte hiervan geen sprake van strijdigheid met het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel.
- De STAB heeft geconcludeerd dat de huidige situatie met betrekking tot de grondwaterstand op de percelen van eisers op de juiste wijze in beeld is gebracht.
- Met het project wordt beoogd de natuurwaarden van het gebied te versterken zodat deze tegen klimaatverandering en negatieve (milieu)invloeden van buitenaf opgewassen is. Daar wordt een algemeen belang mee gediend. Er wordt gebruik gemaakt van mitigerende maatregelen waardoor de belangen van omwonenden niet worden geschaad. Het project wordt gevolgd door het peilen van de grondwaterstand, daarmee is een bijstuurmechanisme ingebouwd.

8. Toetsingskader

Voor het wettelijk kader verwijs ik u naar bijlage 1 bij dit advies.

9. Overwegingen

Naar aanleiding van de stukken, de bezwaren, de reactie van uw college en wat er op de hoorzitting naar voren is gebracht overweegt de commissie als volgt:

9.1 Hoe verhoudt het bestreden besluit zich tot het projectplan Klimaatrobuuste inrichting Hagenbeek?

Het bestreden besluit betreft een vergunning voor het uitvoeren van werkzaamheden en het bouwen van een stuw in de afwatering Broekhuis. Deze vergunning is aangevraagd in het kader van het projectplan Klimaatrobuuste inrichting Hagenbeek dat op 12 maart 2024 is vastgesteld door het college van dijkgraaf en heemraden van Waterschap Rijn en IJssel. Het projectplan voorziet in de

Commissie Bezwaarschriften

realisering van het hydrologisch maatregelenpakket dat gericht is op het verbeteren van de natuurkwaliteit en klimaatrobuustheid van natuurgebied Hagenbeek.

Tegen het projectplan is beroep ingesteld. Rechtbank Gelderland heeft het beroep ongegrond verklaart. De rechtbank heeft geoordeeld dat het Waterschap in redelijkheid het projectplan heeft kunnen vaststellen. Ten grondslag aan deze uitspraak ligt een advies van de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (STAB). Tegen de uitspraak van de rechtbank is hoger beroep ingesteld bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, deze procedure loopt nog.

De commissie constateert dat de bezwaren grotendeels betrekking hebben op onderdelen van het projectplan die ter beoordeling aan de Afdeling worden voorgelegd. De commissie zal in dit advies enkel ingaan op de rechtmatigheid en doelmatigheid van de verleende omgevingsvergunning. Dat wil zeggen: of de omgevingsvergunning voor het uitvoeren van werkzaamheden en het bouwen van de stuw terecht en op juiste gronden tot stand is gekomen.

9.2 Is de omgevingsvergunning terecht en op juiste gronden verleend?

De omgevingsvergunning is verleend voor de volgende activiteiten: het uitvoeren van een werk, technische bouwactiviteit en omgevingsplanactiviteit. Hieronder behandelt de commissie de vergunning per activiteit.

9.2.1 Werk, niet zijnde bouwwerk of werkzaamheid uitvoeren

De omgevingsvergunning is verleend voor de activiteit werk, niet zijnde bouwwerk of werkzaamheid uitvoeren. Het werk bestaat onder meer uit het ophogen en afgraven van gronden en het aanplanten van groenelementen.

De locatie van het projectgebied is gelegen in het 'Buitengebied Lochem 2010' wat deel uitmaakt van het tijdelijke deel van Omgevingsplan Lochem (hierna: het omgevingsplan). Op grond van de hoofdfuncties 'Agrarisch', 'Agrarisch met waarden', 'Bos', 'Natuur' die op het projectgebied rusten moet een vergunning worden aangevraagd voor het uitvoeren van een werk. Het verbod om zonder omgevingsvergunning een werkzaamheid uit te voeren op gronden met de genoemde functies staat respectievelijk in artikel 3.6.1, artikel 4.6.1, artikel 7.4.1 en artikel 15.4.1 van het omgevingsplan. Verder is op een deel van de gronden de gebiedsaanduiding Kleinschalig Kampenlandschap en Natte landnatuur van toepassing. In het projectgebied liggen ook gronden met de aanduiding 'Leiding-gas', en nevenfuncties 'Waarde-archeologie 6' en 'Waarde-archeologie 7'. Op grond van respectievelijk artikel 28.4.1, artikel 35.4.1 en artikel 36.4.1 geldt voor het uitvoeren van werken op deze gronden een vergunningplicht.

- Toetsing aan hoofdfuncties 'Agrarisch', 'Agrarisch met waarden', 'Bos' en 'Natuur'

Agrarisch. Ingevolge artikel 3.6.3 van het tijdelijke deel van het omgevingsplan wordt een omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werkzaamheid op gronden met de functie Agrarisch geweigerd indien als gevolg van deze werkzaamheden de in artikel 3.1 genoemde landschapswaarden worden aangetast (sub a) of wanneer niet kan worden voldaan aan de voorwaarden zoals genoemd in het Omgevingsvergunningenstelsel Agrarisch dat in bijlage 1 bij het omgevingsplan is opgenomen (sub b). In het Omgevingsvergunningstelsel Agrarisch zijn nadere voorwaarden gesteld voor werkzaamheden op gronden waarop de gebiedsaanduiding Kleinschalig Kampenlandschap van toepassing is. Het behoud van kleinschalig beeld, microrelief, steilranden, grillige structuur wordt van belang geacht en voor beschermingszones natte landnatuur moet advies worden gevraagd aan het waterschap.

Agrarisch met waarden. Vergelijkbare voorwaarden worden gesteld aan het uitvoeren van een werkzaamheid op gronden met de functie Agrarisch met waarden. Deze voorwaarden zijn opgenomen in artikel 4.6.3 van het omgevingsplan en het omgevingsvergunningstelsel Agrarisch met waarden in bijlage 2.

Bos en Natuur. Een vergunning voor het uitvoeren van werkzaamheden op gronden met de functie 'Bos' en 'Natuur' moet worden getoetst aan de voorwaarden die respectievelijk in artikel 7.4.3 en artikel 15.4 van het omgevingsplan staan.

Commissie Bezwaarschriften

Uit het bestreden besluit en de achterliggende stukken die de commissie heeft ontvangen, kan de commissie niet opmaken of de omgevingsvergunning voldoet aan de voorwaarden voor het uitvoeren van een werk op gronden met bovengenoemde functies en het omgevingsvergunningstelsel uit bijlage 1 en 2 van het omgevingsplan. Ook ter zitting is geen uitleg gegeven over de toetsing van de werkzaamheden aan het omgevingsplan. Het is niet duidelijk voor de commissie of de uit te voeren werken passen in het omgevingsplan. De commissie adviseert uw college om deze toetsing aan de van toepassing zijnde functies en de bijlagen 1 en 2 uit het Omgevingsplan in de beslissing op bezwaar inzichtelijk te maken.

- Toetsing aan aanduiding 'Leiding-gas'

Op de voor 'leiding-gas' aangewezen grond is een vergunning nodig voor het uitvoeren van werkzaamheden. De toetsingscriteria hiervoor staan in artikel 28.4.3 van het omgevingsplan. De werken of werkzaamheden moeten nodig zijn voor de realisering van de aan de gronden gegeven functie?(sub a) of de werken moeten verenigbaar zijn met de belangen van de gasleiding en de leidingbeheerder heeft daarover geadviseerd (sub b).

Uw college heeft conform artikel 28.4.3 sub b van het omgevingsplan advies gevraagd aan de leidingbeheerder. Naar aanleiding hiervan zijn nadere voorwaarden aan de omgevingsvergunning gesteld.

De commissie kan uw college hierin volgen.

- Toetsing aan nevenfuncties 'Waarde-archeologie 6' en 'Waarde-archeologie 7'

Een omgevingsvergunning voor het uitvoeren van werkzaamheden op gronden met nevenfuncties 'waarde-archeologie 6' en 'waarde-archeologie 7' moet voldoen aan de voorwaarden uit artikel 35.4.3 en artikel 36.4.3 van het omgevingsplan. Op basis van archeologisch onderzoek kan een omgevingsvergunning verleend worden op gronden met archeologische waarden.

Uit het besluit blijkt dat het plangebied op 11 oktober 2022 voor wat betreft archeologie is vrijgegeven door de regio archeoloog Stedendriehoek. Het plangebied heeft een lage archeologische verwachting en de geplande grondwerkzaamheden vormen naar verwachting geen bedreiging voor eventuele archeologische resten. De omgevingsvergunning is verleend voor het uitvoeren van werkzaamheden op deze gronden.

De commissie kan uw college hierin volgen.

9.2.2 Omgevingsplanactiviteit Bouwen

De omgevingsvergunning is verleend voor de omgevingsplanactiviteit bouwen van de stuw bij de afwatering langs Broekhuis.

De stuw ligt op grond met hoofdfunctie 'Agrarisch' en nevenfunctie 'waarde-archeologie 7'.

- *Hoofdfunctie Agrarisch*

In het bestreden besluit staat dat de stuw in strijd is met artikel 3.2.1 van het omgevingsplan omdat het bouwwerk niet voldoet aan de in dit artikel genoemde voorwaarden.

De commissie neemt aan dat de stuw in strijd is met het omgevingsplan omdat er in het omgevingsplan binnen de functie 'Agrarisch' geen mogelijkheden worden geboden voor het bouwen van een stuw. In de afwijkingsregels van het omgevingsplan wordt deze mogelijkheid ook niet geboden. Een activiteit die in strijd is met het omgevingsplan wordt een buitenplanse omgevingsplanactiviteit genoemd. Op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Ow is het verboden om zonder omgevingsvergunning een omgevingsplanactiviteit te verrichten. In het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) staan beoordelingsregels. Deze beoordelingsregels vormen het toetsingskader dat geldt wanneer het college de omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit verleent. In artikel 8.0a, tweede lid, van het Bkl staat dat de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit alleen wordt verleend met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Uw college gaat in het bestreden besluit in op de wenselijkheid van het klimaatrobuust maken van natuurgebied Hagenbeek. Dit is voor uw college de reden om mee te werken aan het bouwen van de stuw in afwijking van het omgevingsplan.

Commissie Bezwaarschriften

De commissie leest in het bestreden besluit een opsomming van documenten die deel uitmaken van het besluit en ten grondslag liggen aan de motivering. Hieronder staat ook het document 'Ruimtelijke motivering tbv BOPA Hagenbeek'. Uw college heeft dit document niet aangeleverd bij de commissie. Hierdoor is het voor de commissie niet duidelijk hoe uw college heeft afgewogen of er sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. De commissie adviseert uw college dit in de beslissing op bezwaar alsnog te motiveren.

- *Nevenfunctie waarde-archeologie 7*

Op gronden met de nevenfunctie waarde-archeologie 7 is het verboden om te bouwen op grond van artikel 9.2.1 van het omgevingsplan. Op basis van archeologisch onderzoek kan hier een uitzondering op gemaakt worden ingevolge artikel 9.3.1 van het omgevingsplan. Zoals hiervoor aangehaald is het gebied vrijgegeven voor wat betreft archeologie. De commissie volgt het standpunt van uw college hierin.

9.2.3 Technische bouwactiviteit

Voor de bouw van de stuw in de afwatering langs Broekhuis is ook een omgevingsvergunning aangevraagd voor de technische bouwactiviteit. Een technische bouwactiviteit moet ingevolge artikel 8.3b lid 1 van het Besluit kwaliteit leefomgeving worden getoetst aan hoofdstuk 4 van het Besluit bouwwerken leefomgeving (hierna: Bbl).

Volgens bezwaarden kan uit het besluit niet worden afgeleid dat het college heeft beoordeeld of de technische bouwactiviteit voldoet aan het bepaalde in het Bbl. Hierdoor is het besluit volgens bezwaarden in strijd met het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Uw college reageert hierop dat er getoetst is aan het Bbl en dat deze toets verder ook blijkt uit de 'risicomatrix bouw- en sloopactiviteit bouwen stuw Afwatering langs Broekhuis'.

De commissie overweegt hierover het volgende. Uit de wettekst volgt dat uw college dient te beoordelen of *aannemelijk* is dat wordt voldaan aan de voorschriften uit het Bbl. Dit behoeft geen nadere motivering. De commissie concludeert dat er ten aanzien van toetsing aan het Bbl geen sprake is van een motiveringsgebrek of onzorgvuldigheid.

9.3 *Is er voldoende participatie geweest?*

Bezwaarden geven aan dat er niet of nauwelijks sprake is geweest van participatie. Voor zover er participatie heeft plaatsgevonden stelde het inhoudelijk niks voor en werd het door het Waterschap alleen gezien als formaliteit.

Uw college voert aan dat er sprake is geweest van participatie in de vorm van gesprekken met omwonenden, een inloopavond en nieuwsbrieven. Verder benadrukt uw college dat participatie vormvrij is.

De commissie overweegt hierover het volgende. Voor gemeente Lochem heeft de gemeenteraad in haar beleid 'Samen buurt maken' vastgelegd dat voor alle omgevingsvergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten verplicht aan participatie moet worden gedaan. Aan de participatie zelf worden geen nadere eisen gesteld. Alhoewel participatie vormvrij is, moet het in gevallen van verplichte participatie wel enige betekenis hebben (ECLI:NL:RBGEL:2024:21216, r.o. 21.3). Uit jurisprudentie blijkt dat het organiseren van informatiebijeenkomsten en het versturen van nieuwsbrieven gebruikelijke vormen zijn en voldoende betekenis geven aan participatie (zie onder meer ECLI:NL:RBGEL:2024:21216 en ECLI:NL:RVS:2024:2232). De commissie is van mening dat er voldoende participatie heeft plaatsgevonden.

De commissie constateert overigens dat er in het bestreden besluit geen overwegingen zijn opgenomen over het participatieproces. Nu het een verplicht onderdeel is in het kader van de BOPA voor de stuw adviseert de commissie dit in de beslissing op bezwaar nader uit te werken.

9.4 *Is er voldoende rekening gehouden met de belangen van bezwaarden?*

De overige bezwaren vat de commissie als volgt samen. Als gevolg van vernatting verwachten bezwaarden schade. Dit omvat onder andere maar niet uitsluitend: schade aan hun eigendommen, schade aan hun gezondheid en schade in hun nabije omgeving. Dit maakt inbreuk op hun recht op

Commissie Bezwaarschriften

persoonlijke levenssfeer en het ongestoord genot van eigendommen. Bezwaarden wijzen uw college erop dat deze belangen onvoldoende zijn meegenomen in het bestreden besluit.

Uw college reageert hier als volgt op. De omgevingsvergunning is verleend om uitvoering te geven aan het projectplan van het Waterschap. Bij de vaststelling van het projectplan is volgens uw college uitvoerig naar de gevolgen voor de omgeving gekeken. Uw college verwijst ook naar het onderzoek dat op verzoek van de Rechtbank is uitgevoerd door STAB.

De commissie vraagt zich af in hoeverre deze omgevingsvergunning een afzonderlijke belangenafweging behoeft. Indien de omgevingsvergunning voor het uitvoeren van werkzaamheden binnen het omgevingsplan past hoeft daarvoor in ieder geval geen aparte belangenafweging gemaakt te worden. De belangenafweging is al verdisconteerd in het omgevingsplan. Wat betreft de omgevingsvergunning voor de stuw is een belangenafweging wel nodig omdat dit een buitenplanse omgevingsplanactiviteit is. De commissie overweegt of uw college terecht de afwegingen van het Waterschap overneemt. Vanwege de feitelijke overlap tussen de gevolgen van het projectplan en de stuw komt de commissie tot de conclusie dat er geen afzonderlijke belangenafweging gemaakt hoeft te worden. De commissie is van mening dat uw college terecht heeft mogen verwijzen naar de afwegingen die gemaakt zijn door het Waterschap bij de totstandkoming van het projectplan.

9.5 Hebben bezwaarden recht op proceskostenvergoeding?

5.1.2e verzoekt uw college om de kosten te vergoeden die betrokkenen in verband met de indiening en de behandeling van het bezwaar hebben moeten maken. De commissie wijst op artikel 7:15 lid 2 Awb waarin is vastgelegd dat kosten uitsluitend vergoed worden wanneer het bestreden besluit wordt herroepen wegens een aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid. Het advies van de commissie luidt dat er geen sprake is van een aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid en dat het besluit in stand kan blijven. Hiermee vervalt het recht op vergoeding van de kosten.

10. Conclusie

De commissie adviseert uw college alle bezwaren ontvankelijk en ongegrond te verklaren. Verder adviseert de commissie het bestreden besluit in stand te laten onder aanpassing van de motivering met inachtneming van hetgeen de commissie in dit advies heeft overwogen. Samengevat adviseert de commissie uw college om in de beslissing op bezwaar:

- inzichtelijk te maken hoe de activiteit 'uitvoeren van een werk' is getoetst aan de functies. Hierbij dient per werkzaamheid inzichtelijk te zijn hoe er is getoetst aan het omgevingsplan waarbij gekeken moet worden naar de functies en landschapstypen die aan de gronden binnen het plangebied zijn toegewezen;
- nader te motiveren hoe met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties medewerking kan worden verleend aan het bouwen van de stuw in strijd met het omgevingsplan;
- op te nemen in de overwegingen hoe de vergunninghouder de verplichte participatie ten aanzien van de omgevingsvergunning voor de stuw heeft vormgegeven.

Lochem, 11 maart 2025,

De commissie Bezwaarschriften,
de secretaris,

de voorzitter,

5.1.2e

5.1.2e

5.1.2e

Commissie Bezwaarschriften

Bijlage 1 Wettelijk kader

Algemene Wet Bestuursrecht (Awb)

Artikel 1:2

Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Artikel 7:15

1. De kosten, die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, worden door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed op verzoek van de belanghebbende voorzover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid.

Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)

Artikel 8.0a

2. Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, wordt de omgevingsvergunning alleen verleend met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Artikel 8.3b

1. Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een bouwactiviteit die het bouwen van een nieuw bouwwerk inhoudt, wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als aannemelijk is dat wordt voldaan aan de regels van hoofdstuk 4 van het Besluit bouwwerken leefomgeving en de maatwerkregels die op grond van artikel 4.7 van dat besluit in het omgevingsplan zijn gesteld.

Omgevingsplan gemeente Lochem

Artikel 3.1

De voor 'Agrarisch' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. de uitoefening van een grondgebonden agrarisch bedrijf;
- b. met de daarbij behorende agrarische bedrijfsgronden en een agrarisch bouwvlak;

Artikel 3.2.1

- a. de gebouwen en bouwwerken geen gebouwen zijnde, zijn uitsluitend binnen het bouwvlak toegestaan, met dien verstande dat:
 1. buiten het bouwvlak wel terreinafscheidingen zijn toegestaan en de bestaande veldschuren buiten het bouwvlak in hun huidige omvang mogen worden gehandhaafd;
 2. ter plaatse van de aanduiding 'specifieke bouwaanduiding – schuilgelegenheid en berging', een schuilgelegenheid, rust- en toiletruimte en berging buiten het bouwvlak is toegestaan met een oppervlakte van maximaal 30 m², een goothoogte van maximaal 3 meter en een bouwhoogte van maximaal 4,5 meter;
 3. ter plaatse van de aanduiding 'intensieve kwekerij', tijdelijke teeltondersteunende voorzieningen buiten het bouwvlak zijn toegestaan;
- b. het bouwvlak mag volledig worden bebouwd, met dien verstande dat:
 1. ter plaatse van de aanduiding 'reconstructiewetzone – extensiveringsgebied' zonder afwijking geen uitbreiding van de vloeroppervlakte van veestallen van een intensieve veehouderij is toegestaan;

Commissie Bezwaarschriften

2. ter plaatse van de aanduiding 'reconstructiewetzone – verweavingsgebied' intensieve veehouderij is toegestaan tot een bebouwde oppervlakte van maximaal 1 hectare, dan wel de bestaande grotere oppervlakte;
- c. binnen het bouwvlak zijn uitsluitend bouwwerken ten behoeve van één agrarisch bedrijf toegestaan.

Artikel 3.6.1

Het is verboden om de in de '[Omgevingsvergunningenstelsel Agrarisch](#)' in [Bijlage 1](#) genoemde werken en/of werkzaamheden uit te voeren of te laten uitvoeren op de voor 'Agrarisch' aangewezen gronden zonder omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden.

Artikel 3.6.3

De in 3.6.1 genoemde vergunning mag alleen en moet worden geweigerd indien:

- a. als gevolg van deze werken of werkzaamheden dan wel door de daarvan, hetzij direct hetzij indirect te verwachten gevolgen, de in 3.1 genoemde landschapswaarden worden aangetast;
- b. niet kan worden voldaan aan de voorwaarden zoals genoemd in de '[Omgevingsvergunningenstelsel Agrarisch](#)' in [Bijlage 1](#).

Artikel 4.6.1

Het is verboden om de in de '[Omgevingsvergunningenstelsel Agrarisch met waarden](#)' in [Bijlage 2](#) genoemde werken en/of werkzaamheden uit te voeren of te laten uitvoeren op de voor '[Agrarisch met waarden](#)' aangewezen gronden zonder een omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden.

Artikel 4.6.3

De in [4.6.1](#) genoemde vergunning mag alleen en moet worden geweigerd indien:

- a. als gevolg van deze werken of werkzaamheden dan wel door de daarvan, hetzij direct hetzij indirect te verwachten gevolgen, de in [4.1](#) genoemde landschaps- en natuurwaarden worden aangetast;
- b. niet kan worden voldaan aan de voorwaarden zoals genoemd in de '[Omgevingsvergunningenstelsel Agrarisch met waarden](#)' in [Bijlage 2](#).

Artikel 7.1

De voor 'Bos' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. de instandhouding en ontwikkeling van ter plaatse voorkomend bos/houtopstanden met daaraan eigen natuur- en landschapswaarden;
- b. de instandhouding en ontwikkeling van de ecologische hoofdstructuur-natuur;
- c. de instandhouding en ontwikkeling van de landschapstypen en hun kernkwaliteiten zoals in artikel 40.2 beschreven;
- d. water;
- e. met de bijbehorende onverharde en/of halfverharde voet- en fietspaden;
- f. extensief recreatief medegebruik;

Artikel 7.4.1

Het is verboden om op de voor 'Bos' aangewezen gronden zonder een omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden de volgende werken en/of werkzaamheden uit te voeren of te laten uitvoeren:

- a. het kappen, vellen of rooien van bomen en houtgewas en het verwijderen van de stobben;
- b. het aanbrengen van oppervlakteverhardingen groter dan 20 m²;
- c. het afgraven of ophogen van gronden, en het graven van poelen;
- d. het egaliseren van gronden;

Commissie Bezwaarschriften

- e. het dempen van watergangen en/of waterpartijen;
- f. het wijzigen van de waterhuishouding;
- g. aanleggen van onder- en/of bovengrondse transport-, energie- of telecommunicatieleidingen, en de daarmee verband houdende constructies en/of installaties.

Artikel 7.4.3

De in 7.4.1 genoemde vergunning mag alleen en moet worden geweigerd indien als gevolg van deze werken of werkzaamheden dan wel door de daarvan, hetzij direct hetzij indirect te verwachten gevolgen, de in 7.1 genoemde waarden worden aangetast.

Artikel 9.2.1

Het is verboden te bouwen of te laten bouwen op de voor 'Waarde -Archeologie 7' mede bestemde gronden.

Artikel 9.3.1

Het bevoegd gezag kan door middel van het verlenen van een omgevingsvergunning afwijken van het verbod in lid 9.2.1 voor het bouwen volgens de andere daar voorkomende bestemming(en), mits:

- a. op basis van archeologisch onderzoek is aangetoond dat ter plaatse geen behoudenswaardige archeologische waarden aanwezig zijn, of;
- b. op basis van archeologisch onderzoek is aangetoond dat de archeologische waarden niet worden verstoord, of;
- c. op basis van archeologisch onderzoek is aangetoond dat de archeologische waarden afdoende kunnen worden beschermd middels het verbinden van voorschriften als bedoeld in lid 9.3.2 aan de vergunning.

Artikel 15.1

De voor 'Natuur' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. de instandhouding en ontwikkeling van natuur met ter plaatse voorkomende dan wel daaraan eigen landschaps- en natuurwaarden;
- b. de instandhouding en versterking van de ecologische hoofdstructuur-natuur;
- c. extensief recreatief medegebruik;
- d. de instandhouding en ontwikkeling van de landschapstypen en hun kernkwaliteiten zoals in [43.2](#) beschreven;
- e. agrarisch natuurbeheer, voorzover de natuur- en landschapswaarden daardoor niet onevenredig worden aangetast;
- f. met de bijbehorende onverharde en/of halfverharde voet- en fietspaden;
- g. water;
alsmede voor:
- h. ter plaatse van de aanduiding '**militair oefenterrein**', een militair oefenterrein.

Artikel 15.4.1

Het is verboden om op de voor Natuur aangewezen gronden zonder omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden de volgende werken en/of werkzaamheden uit te voeren of te laten uitvoeren:

- a. het kappen, vellen of rooien van bomen en houtgewas;
- b. het beplanten van gronden;
- c. het aanbrengen van oppervlakteverhardingen groter dan 20 m²;
- d. het afgraven of ophogen van gronden, en het graven van poelen;
- e. het egaliseren van gronden;
- f. het dempen van watergangen en/of waterpartijen;
- g. het wijzigen van de waterhuishouding;

Commissie Bezwaarschriften

- h. aanleggen van onder- en/of bovengrondse transport-, energie- of telecommunicatieleidingen, en de daarmee verband houdende constructies en/of installaties.

Artikel 15.4.2

Het in 15.4.1 genoemde verbod geldt niet voor werken en/of werkzaamheden:

- a. die tot het normale onderhoud en beheer worden gerekend;
- b. die nodig zijn voor de realisering van een bouwwerk waarvoor een omgevingsvergunning voor bouwen is verleend of die vergunningvrij kunnen worden gebouwd;
- c. die ten tijde van het van kracht worden van dit bestemmingsplan in uitvoering waren of waarvoor op dat tijdstip reeds een vergunning was verleend.

Artikel 15.4.3

De in 15.4.1 genoemde vergunning wordt slechts verleend indien als gevolg van deze werken of werkzaamheden dan wel door de daarvan, hetzij direct hetzij indirect te verwachten gevolgen, de in lid 1 genoemde waarden niet worden aangetast

Artikel 28.4.1

Het is verboden om op de voor Leiding - Gas aangewezen gronden de volgende werken en/of werkzaamheden uit te voeren of te laten uitvoeren, zonder een omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden :

- a. het afgraven of ophogen van gronden;
- b. het egaliseren van gronden;
- c. het beplanten met diepwortelende beplanting;
- d. het vellen, rooien van bomen en andere houtopstanden;
- e. aanleggen van onder- en/of bovengrondse transport-, energie- of telecommunicatieleidingen, en de daarmee verband houdende constructies en/of installaties.

Artikel 28.4.3

De in 28.4.1 genoemde vergunning wordt slechts verleend indien:

- a. de werken en/of werkzaamheden nodig zijn voor de realisering of handhaving van de aan de gronden gegeven bestemming, functies of waarden;
- b. de werken en/of werkzaamheden verenigbaar zijn met de belangen van de gasleiding en de leidingbeheerder daarover heeft geadviseerd.

Artikel 35.4.1

Het is verboden om op de voor '[Waarde - Archeologie 6](#)' aangewezen gronden de volgende werken en werkzaamheden uit te voeren of te laten uitvoeren zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning van het bevoegde gezag:

- a. de bodem met meer dan 1 meter op te hogen boven het bestaande maaiveld;
- b. het verwijderen van funderingen;
- c. het aanleggen of uitbreiden van oppervlakteverhardingen zoals wegen, paden, banen of parkeergelegenheden;
- d. het graven, dempen, dan wel verdiepen, vergroten of anderszins herprofiëren van waterlopen, vijvers, sloten, greppels en andere wateren;
- e. het aanleggen van drainage;
- f. het aanleggen van ondergrondse transport-, energie-, telecommunicatie- of andere leidingen en de daarmee verband houdende constructies;
- g. het aanbrengen van diepwortelende bomen en/of beplanting;
- h. het vellen/rooien van diepwortelende bomen en/of beplanting, waarbij de stobben worden verwijderd;
- i. het veranderen van het grondwaterpeil;

Commissie Bezwaarschriften

- j. het uitvoeren van andere grondbewerkingen, waartoe in ieder geval worden gerekend afgraven, woelen, mengen, diepploegen, egaliseren en ontginnen van gronden.

Artikel 35.4.3

De omgevingsvergunning als bedoeld in lid [35.4.1](#) wordt slechts verleend indien:

- a. op basis van archeologisch onderzoek is aangetoond dat ter plaatse geen behoudenswaardige archeologische waarden aanwezig zijn, of;
- b. op basis van archeologisch onderzoek is aangetoond dat de archeologische waarden als gevolg van de werken of werkzaamheden niet worden verstoord, of;
- c. op basis van archeologisch onderzoek is aangetoond dat de archeologische waarden afdoende kunnen worden beschermd middels het verbinden van voorschriften als bedoeld in lid [35.4.4](#) aan de vergunning.

Artikel 36.4.1

Het is verboden om op de voor '[Waarde - Archeologie 7](#)' aangewezen gronden de volgende werken en werkzaamheden uit te voeren of te laten uitvoeren zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning van het bevoegde gezag:

- a. de bodem met meer dan 1 meter op te hogen boven het bestaande maaiveld;
- b. het verwijderen van funderingen;
- c. het aanleggen of uitbreiden van oppervlakteverhardingen zoals wegen, paden, banen of parkeergelegenheden;
- d. het graven, dempen, dan wel verdiepen, vergroten of anderszins herprofiëren van waterlopen, vijvers, sloten, greppels en andere wateren;
- e. het aanleggen van drainage;
- f. het aanleggen van ondergrondse transport-, energie-, telecommunicatie- of andere leidingen en de daarmee verband houdende constructies;
- g. het aanbrengen van diepwortelende bomen en/of beplanting;
- h. het vellen/rooien van diepwortelende bomen en/of beplanting, waarbij de stobben worden verwijderd;
- i. het veranderen van het grondwaterpeil;
- j. het uitvoeren van andere grondbewerkingen, waartoe in ieder geval worden gerekend afgraven, woelen, mengen, diepploegen, egaliseren en ontginnen van gronden.

Artikel 36.4.3

De omgevingsvergunning als bedoeld in lid [36.4.1](#) wordt slechts verleend indien:

- a. op basis van archeologisch onderzoek is aangetoond dat ter plaatse geen behoudenswaardige archeologische waarden aanwezig zijn, of;
- b. op basis van archeologisch onderzoek is aangetoond dat de archeologische waarden als gevolg van de werken of werkzaamheden niet worden verstoord, of;
- c. op basis van archeologisch onderzoek is aangetoond dat de archeologische waarden afdoende kunnen worden beschermd middels het verbinden van voorschriften als bedoeld in lid [36.4.4](#) aan de vergunning.

Legenda toegepaste uitzonderingsgrondslagen

In dit document zijn gegevens definitief geanonimiseerd op grond van:

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