

|                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ECLI             | ECLI:NL:RVS:2026:1399                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Datum uitspraak  | 11 maart 2026                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Inhoudsindicatie | <p>Bij tussenuitspraak van 14 mei 2025, ECLI:NL:RVS:2025:2185, heeft de Afdeling de raad van de gemeente Voorst opgedragen om binnen 26 weken na verzending van de tussenuitspraak de daarin omschreven gebreken in het besluit van 7 februari 2022 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Nieuw Basselt en Fliertlanden, Twello" te herstellen, met inachtneming van wat over die gebreken in de tussenuitspraak is overwogen. Deze beroepsprocedure gaat over het bestemmingsplan "Nieuw Basselt en Fliertlanden, Twello". Het plan maakt mogelijk dat op de gelijknamige gronden in het noorden van Twello maximaal 289 woningen kunnen worden gebouwd. Onder 16.20 van de tussenuitspraak heeft de Afdeling overwogen dat de raad niet deugdelijk heeft gemotiveerd dat het plan voldoet aan artikel 2.56 van de Omgevingsverordening Gelderland. De raad heeft ter uitvoering van de tussenuitspraak bij besluit van 22 september 2025 het plan gewijzigd vastgesteld.</p> |

Volledige tekst

202201905/4/R4.

Datum uitspraak: 11 maart 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak, onderscheidenlijk tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend in Twello, gemeente Voorst,
2. [appellant sub 2], wonend in Twello, gemeente Voorst,
3. [appellant sub 3] en anderen, allen wonend in Twello, gemeente Voorst,

4. [appellant sub 4] en anderen, allen wonend in Twello, gemeente Voorst,
5. [appellant sub 5A] en [appellante sub 5B], wonend in Twello, gemeente Voorst,
6. [appellant sub 6], wonend in Twello, gemeente Voorst,

appellanten,

en

de raad van de gemeente Voorst,

verweerder.

#### Procesverloop

Bij tussenuitspraak van 14 mei 2025, ECLI:NL:RVS:2025:2185, heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 26 weken na verzending van de tussenuitspraak de daarin omschreven gebreken in het besluit van 7 februari 2022 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Nieuw Basselt en Fliertlanden, Twello" te herstellen, met inachtneming van wat over die gebreken in de tussenuitspraak is overwogen.

Bij besluit van 22 september 2025 (hierna: het herstelbesluit) heeft de raad het bestemmingsplan "Nieuw Basselt en Fliertlanden, Twello" gewijzigd vastgesteld.

Appellanten zijn in de gelegenheid gesteld om hun zienswijze naar voren te brengen over de wijze waarop volgens de raad de gebreken zijn hersteld. [appellant sub 1], [appellanten sub 5], [appellant sub 4] en anderen, en [appellant sub 3] en anderen hebben van deze gelegenheid gebruikgemaakt.

Met toepassing van artikel 8:57, tweede lid, aanhef en onder c en d, van de Awb heeft de Afdeling bepaald dat een nadere zitting achterwege blijft. Vervolgens heeft de Afdeling het onderzoek gesloten.

#### Overwegingen

##### Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Zoals in de tussenuitspraak is overwogen, blijft op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening, zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing.

Het besluit van 7 februari 2022 en de tussenuitspraak

2. Deze beroepsprocedure gaat over het bestemmingsplan "Nieuw Basselt en Fliertlanden, Twello". Het plan maakt mogelijk dat op de gelijknamige gronden in het noorden van Twello maximaal 289 woningen kunnen worden gebouwd.

3. In de tussenuitspraak heeft de Afdeling de beroepen tegen het plan behandeld. Naar aanleiding van de beroepen van [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 3] en anderen, [appellant sub 4] en anderen, [appellanten sub 5], en [appellant sub 6] heeft de Afdeling gebreken in het besluit van 7 februari 2022 geconstateerd. Het gaat om de volgende gebreken:

- Onder 16.20 van de tussenuitspraak heeft de Afdeling overwogen dat de raad niet deugdelijk heeft gemotiveerd dat het plan voldoet aan artikel 2.56 van de Omgevingsverordening Gelderland, zoals die luidde ten tijde van de vaststelling van het plan. Daartoe overwoog de Afdeling dat tussen partijen niet in geschil is dat het plan een

(gedeeltelijke) bebouwing van de zogeheten Basseltse Enk mogelijk maakt. De Afdeling volgde de raad niet in zijn standpunt dat het plan niet leidt tot een aantasting van de kernkwaliteiten van het Nationaal landschap De Veluwe, in dit geval de kernkwaliteit 'waardevolle open essen'. De door [appellant sub 3] en anderen en [appellant sub 4] en anderen overgelegde contra-expertise van H+N+S Landschapsarchitecten van september 2021 en het rapport van Bureau Landschap van augustus 2022 zaaiden voldoende twijfel aan het standpunt van de raad. Op basis van die rapporten en omdat het plan voorziet in een forse toename aan bebouwing op de Basseltse Enk, overwoog de Afdeling dat niet kan worden volgehouden dat daardoor geen aantasting optreedt van de Basseltse Enk, en daarmee van een van de kernkwaliteiten van het Nationaal Landschap De Veluwe. Dat is in strijd met het eerste lid van artikel 2.56 van de Omgevingsverordening. Het tweede lid van dat artikel biedt wel ruimte voor het mogelijk maken van nieuwe bestemmingen als deze de kernkwaliteiten aantasten, maar de raad had onvoldoende onderbouwd dat aan de daarvoor geldende voorwaarden was voldaan;

- Onder 17.1 van de tussenuitspraak heeft de Afdeling overwogen dat het plan voor wat betreft de daarin geboden bouw mogelijkheden, ter plaatse van het woonperceel ten zuidwesten van de rotonde op de Rijksstraatweg, tegenover buitenplaats Beekwolde, niet op juiste wijze regelt wat de raad voor ogen heeft;

- Onder 18.3 van de tussenuitspraak heeft de Afdeling overwogen dat de raad onvoldoende inzichtelijk heeft gemotiveerd waarom de aantasting van cultuurhistorische waarden, als gevolg van de (gedeeltelijke) bebouwing van de Basseltse Enk, aanvaardbaar is;

- Onder 19.3 en 19.4 heeft de Afdeling overwogen dat het benodigde m.e.r.-beoordelingsbesluit ontbreekt. Daarbij is de raad er ook niet in geslaagd om te onderbouwen dat het plan geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben.

4. Gelet op wat is overwogen in de tussenuitspraak zijn de beroepen van [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 3] en anderen, [appellant sub 4] en anderen, [appellanten sub 5], en [appellant sub 6] tegen het besluit van 7 februari 2022 gegrond. Dit besluit moet worden vernietigd.

5. In de tussenuitspraak heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 26 weken na verzending van de tussenuitspraak de gebreken in het besluit van 7 februari 2022 te herstellen

Het herstelbesluit

6. De raad heeft ter uitvoering van de tussenuitspraak bij besluit van 22 september 2025 het plan gewijzigd vastgesteld. Volgens de raad zijn met het herstelbesluit de in de tussenuitspraak geconstateerde gebreken hersteld. Het herstel van de gebreken bestaat - kort gezegd - uit een gewijzigde en aanvullende motivering van de raad ten aanzien artikel 2.56 van de Omgevingsverordening en de aantasting van cultuurhistorische waarden ter plaatse van de Basseltse Enk. De raad heeft daarbij verwezen naar het rapport 'Landschappelijke en cultuurhistorische analyse plandeel Nieuw Basselt' van Rho Adviseurs van september 2025. Verder is het plan aangepast wat betreft de bouw mogelijkheden ter plaatse van het woonperceel ten zuidwesten van de rotonde op de Rijksstraatweg, tegenover buitenplaats Beekwolde. Tot slot heeft de raad het besluit van 9 september 2025 van het college als bijlage 27 bij de plantoelichting gevoegd, waarin is besloten dat geen milieueffectrapport hoeft te worden opgesteld (het m.e.r.-beoordelingsbesluit). Dat besluit is genomen op grond van de Aanmeldnotitie m.e.r.-beoordeling van 2 september 2025 van WSP (de aanmeldnotitie). Volgens de raad volgt uit die aanmeldnotitie dat het plan geen

belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben, zodat geen milieueffectrapport (MER) hoeft te worden opgesteld.

7. Het herstelbesluit is onderdeel van dit geding. Dat volgt uit artikel 6:19, eerste lid, gelezen in samenhang met artikel 6:24 van de Awb.

8. De Afdeling zal op basis van de door [appellant sub 1], [appellant sub 3] en anderen, [appellant sub 4] en anderen, [appellanten sub 5] ingebrachte zienswijzen beoordelen of de raad erin is geslaagd de geconstateerde gebreken te herstellen.

De beoordeling van het herstelbesluit

9. Tussen de ingebrachte zienswijzen bestaat overlap. Daarom zal de Afdeling niet per zienswijze, maar per geconstateerd gebrek, voor zover de zienswijzen daartoe aanleiding geven, het herstelbesluit beoordelen.

Beroepsgrond over de aantasting van Natura 2000-gebieden

10. De Afdeling stelt vast dat [appellanten sub 5] in hun zienswijze tegen het herstelbesluit aanvoeren dat de gevolgen van het plan voor Natura 2000-gebieden onvoldoende zijn onderzocht. De Afdeling overweegt daarover dat onder 8 van de tussenuitspraak is overwogen dat (onder meer) [appellanten sub 5] de beroepsgrond daarover op de zitting van 5 november 2024 hebben ingetrokken. In onder meer hun zienswijze betwisten [appellanten sub 5] dat zij die beroepsgrond hebben ingetrokken. Uit het proces-verbaal van de zitting van 5 november 2024 blijkt echter dat de appellanten die deze beroepsgrond hebben aangevoerd, waaronder [appellanten sub 5], de grond hebben ingetrokken. Gelet op het belang van een efficiënte geschilbeslechting en de rechtszekerheid van de andere partijen, in het licht van de goede procesorde, acht de Afdeling het niet aanvaardbaar dat die beroepsgrond alsnog inhoudelijk wordt beoordeeld.

Totstandkoming van het plan

11. Voor zover [appellanten sub 5] erover klagen dat zij te weinig participatie- en inspraakmogelijkheden hebben gehad bij de totstandkoming van het herstelbesluit, overweegt de Afdeling dat niet is gebleken van een verplichting voor de raad om meer participatie- en inspraakmogelijkheden te bieden dan hij heeft gedaan.

12. [appellant sub 3] en anderen hebben in hun zienswijze opgemerkt dat de raad niet bepaald unaniem, en ook niet in het verleden ten aanzien van het besluit van 7 februari 2022, het gewijzigde plan heeft vastgesteld. Dat tekent volgens hen het controversiële karakter van de voorziene woningbouw. De Afdeling ziet daarin geen beroepsgrond die kan leiden tot de vernietiging van het herstelbesluit.

Artikel 2.56 van de Omgevingsverordening

13. De raad stelt zich op het standpunt dat met het herstelbesluit het plan in overeenstemming is met artikel 2.56 van de Omgevingsverordening. Volgens de raad is namelijk geen sprake van een aantasting van een kernkwaliteit van het Nationaal Landschap als bedoeld in het eerste lid van dat artikel, omdat de Basseltse Enk niet kan worden aangemerkt als een 'waardevolle open es' dat in de bijlage Kernkwaliteiten Nationale Landschappen bij het gebied De Veluwe, deelgebied Twello, als kernkwaliteit is genoemd. Dit volgt volgens de raad uit het rapport van Rho. Uit dat rapport volgt namelijk - kort gezegd - dat de Basseltse Enk geen (waardevolle open) es is, maar eerder kan worden getypeerd als een (kleinschalig) kampenlandschap. Daarom doet zich geen strijd voor met artikel 2.56, eerste lid, van de Omgevingsverordening, zodat ook niet wordt toegekomen aan het tweede

lid van dat artikel, aldus de raad.

13.1. [appellant sub 3] en anderen en [appellant sub 4] en anderen betogen dat de raad zich niet op het standpunt heeft mogen stellen dat geen sprake is van een aantasting van een kernkwaliteit van het Nationaal Landschap. Volgens hen heeft de raad daarmee niet voldaan aan de opdracht uit de tussenuitspraak, omdat de Afdeling in de tussenuitspraak heeft vastgesteld dat sprake is van een aantasting van de kernkwaliteit 'waardevolle open es' en de raad opdracht heeft gegeven om te motiveren of die aantasting op grond van het tweede lid van artikel 2.56 van de Omgevingsverordening aanvaardbaar is. Al daarom is de raad er niet in geslaagd het gebrek te herstellen. Bovendien is sprake van een onnavolgbare ommezwaai in het standpunt van de raad, omdat ten tijde van het initiële besluit tot vaststelling van het plan de raad wel de mening was toegedaan dat de Basseltse Enk een es is. Anders dan de raad nu op basis van het rapport van Rho stelt, is de Basseltse Enk wel een (waardevolle open) es. [appellant sub 3] en anderen en [appellant sub 4] en anderen verwijzen voor de onderbouwing van dat standpunt naar de door hen ingediende contra-expertise van H+N+S Landschapsarchitecten van 10 november 2025 (de contra-expertise van H+N+S).

13.2. De Afdeling overweegt als volgt. In de tussenuitspraak onder 16.20 is overwogen dat het plan, vanwege de toename aan bebouwing ter plaatse van de Basseltse Enk, leidt tot een aantasting van de kernkwaliteit 'waardevolle open es' van het Nationale Landschap De Veluwe. De Afdeling is in de tussenuitspraak tot die conclusie gekomen op basis van de door [appellant sub 4] en anderen en [appellant sub 3] en anderen overgelegde contra-expertise van H+N+S Landschapsarchitecten van september 2021 en het rapport van Bureau Landschap van augustus 2022. Dat betekent dus dat de Afdeling in de tussenuitspraak tot het oordeel is gekomen dat het plan in strijd met artikel 2.56, eerste lid, van de Omgevingsverordening is vastgesteld.

Uit het herstelbesluit en in het bijzonder de toelichting van de raad daarop, begrijpt de Afdeling dat volgens de raad moet worden teruggekomen van het oordeel uit de tussenuitspraak. De Afdeling kan, behalve in uitzonderlijke gevallen, echter niet terugkomen van een in de tussenuitspraak gegeven oordeel. Een uitzonderlijk geval is hier niet aan de orde.

Overigens brengt het rapport van Rho waar de raad naar heeft verwezen geen evidente feitelijke onjuistheden aan het licht waar het oordeel in de tussenuitspraak op is gebaseerd. Daarbij is ook van belang dat in de door [appellant sub 4] en anderen en [appellant sub 3] en anderen overgelegde contra-expertise van H+N+S het standpunt dat de Basseltse Enk geen (waardevolle open) es is uitgebreid onderbouwd wordt weersproken. Ook merkt de Afdeling ten overvloede op dat het standpunt van de raad over de typering van de Basseltse Enk niet consistent is. Zo staat in de plantoelichting, zoals dat er overigens ook al ten tijde van het besluit van 7 februari 2022 stond en dus met het herstelbesluit niet is aangepast, het volgende over de Basseltse Enk: "De Basseltse enk is een middeleeuws akkercomplex. Enken liggen over het algemeen op de hogere plekken in het landschap en werden vaak omringd door een houtwal, de zogenaamde enkwal. Rondom Twello hebben een aantal enken gelegen en de Basseltse enk is daarvan overgebleven is. De historische situatie met de enkwal is nog zichtbaar in het gebied en de enk is door de eeuwen heen onbebouwd en open gebleven" en "Bij de Basseltse Enk (langs de Basseltselaan) wordt gebouwd op de enk (of es)".

Omdat een uitzonderlijk geval niet aan de orde is, gaat de Afdeling uit van het in de tussenuitspraak gegeven oordeel dat het plan in strijd met artikel 2.56, eerste lid, van de

Omgevingsverordening is vastgesteld. Dat betekent dat de raad, om het plan in overeenstemming met artikel 2.56 van de Omgevingsverordening te brengen, op grond van het tweede lid van dat artikel moet onderbouwen waarom de aantasting mogelijk is. Dat heeft de raad niet gedaan. De conclusie is daarom dat de raad er niet in is geslaagd het geconstateerde gebrek ten aanzien van de Omgevingsverordening te herstellen. Het betoog slaagt.

#### Aantasting van cultuurhistorische waarden

14. De raad heeft met het herstelbesluit een aanvullende motivering gegeven over de aantasting van cultuurhistorische waarden als gevolg van het plan. De raad verwijst daarbij naar het rapport van Rho, waarin een cultuurhistorische analyse is gemaakt. Op basis van het rapport van Rho stelt de raad zich op het standpunt dat weliswaar sprake is van een aantasting van de cultuurhistorische waarden van (de omgeving van) de Basseltse Enk, maar dat deze aantasting aanvaardbaar is. De raad heeft daarover toegelicht dat met name de karakteristieke openheid van het gebied zal verminderen door de voorziene woningen. Maar daar staan volgens de raad veel positieve elementen tegenover. De ontwikkeling zal (onder meer) aansluiten bij het karakter van de landgoederenzone vanwege het gebruik van brede groenstructuren, zichtlijnen, singels, agrarisch extensieve weilanden en een parkachtige inrichting. Ook versterkt de ontwikkeling kleinschalige structuren, zoals houtwallen, houtsingels en groenstroken en worden er verbindingen gelegd naar omliggende natuur en agrarische gebieden. Verder blijven historische structuren herkenbaar en worden de nieuwe gebouwen zorgvuldig geïntegreerd met de overblijfselen van de historische boerderij Klein Basselt. De uitkomst van de afweging is daarom dat de aantasting van cultuurhistorische waarden aanvaardbaar is, mede in het licht van de belangen die gediend zijn met de komst van de voorziene woningen, aldus de raad.

14.1. [appellant sub 4] en anderen, [appellant sub 3] en anderen, [appellanten sub 5], en [appellant sub 1] betogen dat de aantasting van cultuurhistorische waarden als gevolg van de voorziene woningbouw onaanvaardbaar is. Feit is dat de (omgeving van de) Basseltse Enk de kenmerkende openheid verliest door de bouw van de woningen. Dat kan niet worden gecompenseerd door de zogenoemde 'positieve elementen' die de raad op basis van het rapport van Rho benoemt. Door sommige van die maatregelen, zoals het verbreden van bestaande houtsingels en het aanbrengen van groenstroken rondom de nieuwe woningen, wordt de karakteristieke openheid van het gebied juist verder aangetast. Dit volgt volgens [appellant sub 4] en anderen en [appellant sub 3] en anderen ook uit de door hen overgelegde contra-expertise van H+N+S. Daarbij gaat de raad eraan voorbij dat de Basseltse Enk een eeuwenoud historisch enkgebied is en ook nog eens het laatste herkenbare enkgebied van Twello. Daarnaast heeft de raad onvoldoende rekenschap gegeven van het feit dat de Basseltse Enk, ook gezien de historische context, onderdeel is van de landgoederenzone. Omdat de openheid van het gebied aanzienlijk vermindert, worden ook de kenmerkende zichtlijnen in het gebied, onder meer vanaf Huize Kruisvoorde, aangetast. Om dat te onderbouwen heeft [appellant sub 1] bij zijn zienswijze foto's vanaf huize Kruisvoorde overgelegd. Het is volgens [appellant sub 4] en anderen, [appellant sub 3] en anderen, [appellanten sub 5], en [appellant sub 1] dan ook onbegrijpelijk dat de raad de aantasting van de cultuurhistorische waarden aanvaardbaar vindt.

14.2. De Afdeling stelt voorop dat de vraag of een aantasting van cultuurhistorische waarden als gevolg van een plan aanvaardbaar is en de te maken afweging daarover, in de eerste plaats aan de raad is. Hoewel zowel de raad als appellanten menen dat de Basseltse Enk cultuurhistorisch waardevol is dan wel waardevolle elementen bevat, blijkt uit onder meer de

toelichting van de raad en het rapport van Rho, en de zienswijzen van appellanten en de contra-expertise van H+N+S dat partijen andere accenten leggen. Waar appellanten, al dan niet op basis van het rapport van H+N+S, de openheid van het gebied en de aantasting daarvan benadrukken, bevat het rapport van Rho een meer integrale beoordeling van de aanwezige cultuurhistorische waarden van de Basseltse Enk. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich, ook gezien de beleidsruimte die de raad hier heeft, op basis van het rapport van Rho op het standpunt mogen stellen dat de aantasting van de cultuurhistorische waarden van de Basseltse Enk aanvaardbaar is. Rho noemt als kernelementen van het gebied de openheid, de landgoederenzone en de historische landschapsstructuur, het kleinschalige karakter en overgangszones, de aanwezigheid van historische routes en paden en de specifieke cultuurhistorische elementen, zoals boerderij Klein Basselt, en de aanwezigheid van natuurwaarden en ecologische verbindingen. Over de openheid van het gebied schrijft Rho dat het open karakter in de huidige situatie al is aangetast, zowel door bestaande bebouwing en beplanting als door het huidige agrarische gebruik, waardoor de beleving van openheid van het deel van de Basseltse Enk waarop woningbouw is voorzien beperkt is. Rho concludeert dat door de woningbouw op de Basseltse Enk er sprake is van enige aantasting van de openheid in het gebied, maar niet in die mate dat hierdoor de kenmerken en herkenbaarheid van het gebied teniet wordt gedaan. Dat appellanten ten aanzien van de cultuurhistorische waarden een andere afweging zouden maken en graag hadden gezien dat de raad die afweging ook anders had gemaakt, is begrijpelijk, maar onvoldoende om tot het oordeel te komen dat de afweging van de raad op dit punt onnavolgbaar en niet deugdelijk is.

Het betoog slaagt niet.

#### Milieueffectbeoordeling

15. De raad heeft, om de geconstateerde gebreken ten aanzien van de milieueffectbeoordeling te herstellen, het m.e.r.-beoordelingsbesluit overgelegd. Dat geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu te verwachten zijn, heeft de raad onderbouwd op basis van de aanmeldnotitie.

15.1. [appellant sub 4] en anderen, [appellant sub 3] en anderen en [appellanten sub 5] betogen dat de raad zich niet op het standpunt heeft kunnen stellen dat geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu te verwachten zijn. Volgens hen had wel een MER moeten worden opgesteld.

15.2. De Afdeling stelt vast dat [appellanten sub 5], en in mindere mate ook [appellant sub 3] en anderen, uitgebreid hebben onderbouwd waarom de beoordeling van de gevolgen van het plan voor het milieu volgens hen niet juist en onvoldoende is. Zij hebben diverse milieuaspecten genoemd, zoals de aantasting van voorkomende beschermde soorten (met name de das) in het gebied, bodem en water, de gevolgen voor de woon- en leefomgeving, de archeologische waarden, en het verkeer, die volgens hen onvoldoende zijn beoordeeld en waarvoor het plan wel degelijk belangrijke negatieve gevolgen heeft.

[appellant sub 3] en anderen en [appellanten sub 5] hebben verder over de aanmeldnotitie opgemerkt dat voor het opstellen uitsluitend gebruik is gemaakt van oudere onderzoeken die al aan het plan ten grondslag lagen. Daardoor heeft geen goede integrale beoordeling van de milieueffecten plaatsgevonden, zijn cumulatieve effecten over het hoofd gezien en is bovendien uitgegaan van onvolledige en verouderde gegevens.

15.3. De Afdeling overweegt dat de door [appellanten sub 5] en [appellant sub 3] en anderen

genoemde milieuaspecten, zoals de gevolgen voor beschermde soorten, de watertoets, het verkeer, het woon- en leefklimaat, en bodem en archeologie, in de tussenuitspraak al zijn besproken. Uit paragraaf 2.2 van de aanmeldnotitie volgt dat voor het opstellen daarvan en de beoordeling van de milieueffecten gebruik is gemaakt van onderzoeken die zijn uitgevoerd om de woningbouwontwikkeling in de toelichting van het bestemmingsplan te onderbouwen. Die onderzoeken over de door [appellanten sub 5] en [appellant sub 3] en anderen genoemde milieuaspecten zijn niet nieuw ten opzichte van de onderzoeken die aan het besluit van 7 februari 2022 ten grondslag lagen en zijn, als de beroepsgronden daar aanleiding voor gaven, door de Afdeling in de beoordeling van dat besluit in de tussenuitspraak betrokken. Uit de bespreking van de afzonderlijke aspecten in de tussenuitspraak volgt dat vanwege het plan ten aanzien van die aspecten geen onaanvaardbare gevolgen te verwachten zijn. Dat de gegevens en de resultaten uit die onderzoeken zodanig verouderd zijn, bijvoorbeeld doordat zich ontwikkelingen in (de omgeving van) het plangebied hebben voorgedaan, dat daarvan voor de aanmeldnotitie geen gebruik kon worden gemaakt, is onvoldoende onderbouwd en is ook anderszins niet gebleken. De sectorale onderzoeken zijn verder in de nieuwe aanmeldnotitie aan de hand van de daarvoor relevante criteria van bijlage III bij de m.e.r.-richtlijn beschouwd, waarna is geconstateerd dat de planontwikkeling op zichzelf en/of in cumulatie met andere ontwikkelingen niet zodanige nadelige milieueffecten heeft dat het opstellen van een MER nodig is. In wat [appellant sub 3] en anderen en [appellanten sub 5] hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen reden voor het oordeel dat de beoordeling niet voldoende integraal is en onvoldoende acht is geslagen op cumulatieve effecten met andere ontwikkelingen.

De Afdeling ziet gelet op het voorgaande in het kader van de m.e.r.-beoordeling geen reden om de raad niet te volgen in zijn standpunt dat op basis van de aanmeldnotitie geen belangrijke gevolgen voor het milieu te verwachten zijn.

15.4. [appellant sub 4] en anderen, [appellant sub 3] en anderen en [appellanten sub 5] stellen zich op het standpunt dat nadelige milieueffecten niet zijn uitgesloten, gelet op de aantasting van cultuurhistorische waarden bij de Basseltse Enk. Gelet op wat de Afdeling daarover hiervoor onder 14.2 heeft overwogen, bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de milieueffecten van het plan op dit punt onvoldoende zijn onderzocht.

15.5. De conclusie is dat de raad zich op basis van de aanmeldnotitie op het standpunt heeft kunnen stellen dat voor het plan geen MER hoeft te worden opgesteld. De betogen slagen niet.

Conclusie herstelbesluit

16. [appellant sub 2] en [appellant sub 6] hebben naar aanleiding van het besluit van 22 september 2025 geen zienswijze ingediend. Dit betekent dat zij geen beroepsgronden tegen dit besluit hebben aangevoerd. De van rechtswege ontstane beroepen van [appellant sub 2] en [appellant sub 6] zijn ongegrond.

Ook de van rechtswege ontstane beroepen van [appellanten sub 5] en van [appellant sub 1] zijn ongegrond.

Bestuurlijke lus

17. Vanwege de zienswijzen van [appellant sub 4] en anderen en [appellant sub 3] en anderen tegen het herstelbesluit is onder 13.2 geconstateerd dat de raad er niet in is geslaagd het geconstateerde gebrek ten aanzien van artikel 2.56 van de Omgevingsverordening te herstellen. De raad heeft dus niet voldaan aan de in de tussenuitspraak gegeven opdracht.

18. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling met toepassing van artikel 8:51d van de Awb de raad opdragen om binnen 20 weken na verzending van deze uitspraak de geconstateerde gebreken in het besluit te herstellen. Dat kan de raad doen door te motiveren waarom de aantasting van de kernkwaliteiten van het Nationaal Landschap De Veluwe op grond van artikel 2.56, tweede lid, van de Omgevingsverordening mogelijk is.

19. Afdeling 3.4 van de Awb behoeft bij de voorbereiding van een gewijzigd of nieuw besluit niet opnieuw te worden toegepast.

20. De raad moet de Afdeling en [appellant sub 4] en anderen en [appellant sub 3] en anderen de uitkomst mededelen en het eventuele nieuwe of gewijzigde besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekendmaken en mededelen.

21. Op een nieuw of gewijzigd besluit blijft het recht zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing. De Afdeling verwijst naar haar uitspraak van 27 maart 2024 ([ECLI:NL:RVS:2024:1174](#), onder 25.4).

#### Eindconclusie en proceskosten

22. De raad moet de proceskosten van [appellant sub 2], [appellant sub 6] en [appellanten sub 5] vergoeden. De raad hoeft geen proceskosten voor [appellant sub 1] te vergoeden. Over de door deze appellanten verzochte proceskosten overweegt de Afdeling het volgende.

22.1. [appellant sub 6] heeft verzocht om vergoeding van proceskosten in de vorm van verletkosten. Voor de verletkosten gaat de Afdeling uit van het forfaitair vastgestelde aantal van 6 uur tegen het maximale uurtarief van € 109,00, zoals dat volgt uit artikel 2, eerste lid, onder e, van het Besluit proceskosten bestuursrecht (Bpr).

22.2. [appellanten sub 5] hebben verzocht om vergoeding van proceskosten in de vorm van reis- en verblijfskosten voor in totaal € 379,00. Daarbij hebben zij een specificatie overgelegd, waaruit blijkt dat in dat bedrag onder meer het griffierecht is meegerekend. De raad moet het door [appellanten sub 5] betaalde griffierecht vergoeden, maar dat valt niet onder de proceskosten. Uit de specificatie blijkt verder dat wordt verzocht om 'kopieerkosten, telefoon, porto aangetekende stukken'. Deze kosten komen niet als reis- of verblijfskosten voor vergoeding in aanmerking. De (overige) verblijfskosten komen wel voor vergoeding in aanmerking voor het forfaitaire vastgestelde bedrag zoals volgt uit artikel 2, eerste lid, onder d, van het Bpr, voor zover ze zijn gemaakt. Ook voor vergoeding in aanmerking komen de opgevoerde reiskosten. De Afdeling ziet aanleiding voor vergoeding van de reiskosten voor één van hen, waarbij wordt uitgegaan van reizen met het openbaar vervoer, tweede klasse.

22.3. [appellant sub 1] heeft verzocht om vergoeding van de proceskosten in de vorm van deskundigenkosten. Bij het proceskostenformulier heeft [appellant sub 1] echter geen duidelijke (uren)specificatie, bijvoorbeeld een factuur, overgelegd. Op het proceskostenformulier staan vier posten waarvoor de deskundigenvergoeding wordt gevraagd, onder meer voor de 'analyse' van het bestemmingsplan en het opstellen van het beroepsschrift. Deze kostenposten komen niet voor vergoeding in aanmerking, omdat het niet gaat om kosten die gemaakt zijn door een deskundige voor het uitbrengen van een verslag als bedoeld in artikel 8:36, tweede lid, van de Awb. Het gaat namelijk om activiteiten die behoren tot de normale werkzaamheden van een beroepsmatige rechtsbijstandverlener. [appellant sub 1] wordt echter niet bijgestaan door een dergelijke rechtsbijstandverlener. Met de twee andere kostenposten, namelijk 'analyses' en 'onderzoeken', heeft [appellant sub 1] onvoldoende duidelijk gespecificeerd dat het hier gaat om kosten gemaakt voor een door een deskundige uitgebracht verslag. Voor zover [appellant sub 1] hiermee doelt op een aantal

brieven van de Nederlandse Kastelenstichting, onder meer van 26 april 2022, 2 juni 2022 en 28 juli 2022, overweegt de Afdeling dat deze brieven niet kunnen worden aangemerkt als een verslag uitgebracht door een deskundige als bedoeld in artikel 8:36, tweede lid, van de Awb. Omdat naast de gevraagde deskundigenkosten verder niet is gebleken van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, hoeft de raad voor [appellant sub 1] geen proceskosten te vergoeden.

22.4. Voor [appellant sub 2], [appellant sub 6], [appellanten sub 5] en [appellant sub 1] is deze uitspraak een einduitspraak. Dat betekent dat voor deze appellanten hun beroepsprocedure bij de Afdeling ten einde is.

23. Voor [appellant sub 4] en anderen en voor [appellant sub 3] en anderen is deze uitspraak een tussenuitspraak. In de einduitspraak zal voor hen worden beslist over de vergoeding van de proceskosten en het betaalde griffierecht.

#### Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

#### Einduitspraak

I. verklaart de beroepen tegen het besluit van de raad van de gemeente Voorst van 7 februari 2022 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Nieuw Basselt en Fliertlanden, Twello" gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Voorst van 7 februari 2022 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Nieuw Basselt en Fliertlanden, Twello";

III. verklaart de beroepen van [appellant sub 2], [appellant sub 6], [appellant sub 1], en [appellanten sub 5] tegen het besluit van de raad van de gemeente Voorst van 22 september 2025 tot gewijzigde vaststelling van het bestemmingsplan "Nieuw Basselt en Fliertlanden, Twello" ongegrond;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Voorst tot vergoeding van in verband met de behandeling van de beroepen opgekomen proceskosten tot een bedrag van:

a. € 934,00 voor [appellant sub 2], geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

b. € 654,00 voor [appellant sub 6];

c. € 75,75 voor [appellanten sub 5], met dien verstande dat bij betaling aan een van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

V. gelast dat de raad van de gemeente Voorst het voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van:

a. € 184,00 voor [appellant sub 2];

b. € 184,00 voor [appellant sub 6];

c. € 184,00 voor [appellanten sub 5], met dien verstande dat bij betaling aan een van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

d. € 184,00 voor [appellant sub 1];

#### Tussenuitspraak

VI. draagt de raad van de gemeente Voorst op om:

- a. binnen 20 weken na de verzending van deze uitspraak het onder 10.2 geconstateerde gebrek te herstellen met inachtneming van wat daarover in deze uitspraak is overwogen, en
- b. de Afdeling en [appellant sub 4] en anderen en [appellant sub 3] en anderen de uitkomst mee te delen en een eventueel gewijzigd besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mee te delen.

Aldus vastgesteld door mr. H.J.M. Besselink, voorzitter, en mr. A.J.C. de Moor-van Vugt en mr. J.F. de Groot, leden, in tegenwoordigheid van mr. C.I. Heijkoop, griffier.

w.g. Besselink  
voorzitter

w.g. Heijkoop  
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 11 maart 2026

971