

ECLI	ECLI:NL:RVS:2026:1563
Datum uitspraak	18 maart 2026
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 2 oktober 2023 heeft de raad van de gemeente Noordoostpolder het bestemmingsplan "Ens Oost fase 2" vastgesteld. Het bestemmingsplan maakt het mogelijk om op de hoek van de Drietoerensweg en het Oostereind in de kern Ens woningen en een gezondheidscentrum te realiseren. Het concrete voornemen omvat 9 tiny houses, 11 rijwoningen (koop), 9 sociale huurwoningen en een kleinschalig gezondheidscentrum met ruimte voor 26 zorgwoningen, een huisartsenpraktijk, een fysiotherapiepraktijk, een sportschool en een nog nader in te vullen ruimte. Het plangebied van het bestemmingsplan omvat nu nog onbebouwde gronden waaraan in het vorige bestemmingsplan "Ens" een sportbestemming was toegekend.[appellant A] en anderen wonen aan de Hoefijzer in Ens, tegenover het plangebied. De afstand tussen hun percelen en het plangebied is ongeveer 45 meter. De afstand tussen hun percelen en de maatschappelijke bestemming is ongeveer 65 meter.

Volledige tekst

202307622/1/R1.

Datum uitspraak: 18 maart 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in het geding tussen:

[appellant A] en anderen, allen wonend in Ens, gemeente Noordoostpolder,
appellanten,

en

de raad van de gemeente Noordoostpolder,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 2 oktober 2023 heeft de raad het bestemmingsplan "Ens Oost fase 2" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant A] en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant A] en anderen en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 20 februari 2026, waar [appellant A] en anderen, bij monde van [appellant A], [appellant B] en [appellant C], bijgestaan door mr. B.F. Peters, advocaat in Almelo, en de raad, vertegenwoordigd door M. de Jong, G.E. Schaapman en F. Oostinga, zijn verschenen.

Overwegingen

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 plan onherroepelijk is.

Het ontwerpplan is op 30 maart 2023 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en de Crisis- en herstelwet (Chw), zoals dat gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Inleiding

2. Het bestemmingsplan maakt het mogelijk om op de hoek van de Drietoersweg en het Oostereind in de kern Ens woningen en een gezondheidscentrum te realiseren. Het concrete voornemen omvat 9 tiny houses, 11 rijwoningen (koop), 9 sociale huurwoningen en een kleinschalig gezondheidscentrum met ruimte voor 26 zorgwoningen, een huisartsenpraktijk, een fysiotherapiepraktijk, een sportschool en een nog nader in te vullen ruimte.

3. Het plangebied van het bestemmingsplan omvat nu nog onbebouwde gronden waaraan in het vorige bestemmingsplan "Ens" een sportbestemming was toegekend.

4. [appellant A] en anderen wonen aan de Hoefijzer in Ens, tegenover het plangebied. De afstand tussen hun percelen en het plangebied is ongeveer 45 meter. De afstand tussen hun percelen en de maatschappelijke bestemming is ongeveer 65 meter.

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.

De beroepsgronden

Ingetrokken beroepsgronden

6. [appellant A] en anderen hebben op de zitting hun beroepsgronden over participatie, provinciaal en gemeentelijk beleid en de ladder voor duurzame verstedelijking ingetrokken.

Evenementen

7. [appellant A] en anderen voeren aan dat op de gronden met de bestemmingen "Maatschappelijk", "Bos", "Verkeer" en "Groen" evenementen zijn toegelaten. De aanvaardbaarheid daarvan op deze locatie is niet onderzocht.

7.1. In artikel 1.25 van de planregels is "evenement" gedefinieerd als: "een voor publiek toegankelijke verrichting van kunst, ontwikkeling, ontspanning of vermaak, feesten en muziekvoorstellingen daaronder begrepen, waarvoor ingevolge regelgeving een melding moet worden gedaan dan wel vergunning of ontheffing moet worden aangevraagd en verleend;"

7.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, bijvoorbeeld in haar uitspraak van 20 juni 2012, [ECLI:NL:RVS:2012:BW8858](#), ligt het op de weg van de raad om te beoordelen of een bestemming die evenementen op een bepaalde locatie toestaat vanuit ruimtelijk oogpunt aanvaardbaar is. Ook dient de raad over het toegestane aantal evenementen per jaar, de soorten evenementen en de maximale bezoekersaantallen regels te stellen voor zover dit uit het oogpunt van ruimtelijke aanvaardbaarheid op een locatie van belang is.

Op de zitting heeft de raad bevestigd dat hij geen onderzoek heeft gedaan naar de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het gebruik van de gronden met de bestemmingen "Maatschappelijk", "Bos", "Verkeer" en "Groen" voor evenementen. Daarbij heeft de raad op de zitting meegedeeld dat er geen bezwaar tegen is als deze gebruiksmogelijkheid uit het plan wordt gehaald. Gelet hierop is het plan niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid en in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Awb vastgesteld.

Het betoog slaagt. De Afdeling zal hierna onder de conclusie bezien tot welke gevolgen dit moet leiden.

Bestemming "Maatschappelijk"

8. [appellant A] en anderen betogen dat de plantoelichting voor wat betreft de bestemming "Maatschappelijk" is toegespitst op de specifiek voorgenomen ontwikkeling, maar dat het plan een ruimer gebruik toelaat. De ruimtelijke gevolgen van het toegelaten gebruik zijn niet voldoende onderzocht, in het bijzonder niet de gevolgen voor de parkeer- en verkeerssituatie en de geluidsbelasting bij hun woningen.

8.1. Artikel 5 (Maatschappelijk) van de planregels luidt:

"5.1 Bestemmingsomschrijving

De voor 'Maatschappelijk' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. maatschappelijke voorzieningen;

[...]

In artikel 1.31 van de planregels zijn "maatschappelijke voorzieningen" gedefinieerd als: "het verlenen van diensten in de medische, sociale, educatieve en administratieve sfeer en

andere vormen van dienstverlening, die een min of meer openbaar karakter hebben, en aan zorg gerelateerde woonvormen voor bewoners en begeleiders, met uitzondering van een seksinrichting;"

8.2. De raad heeft de bestemming "Maatschappelijk" toegekend om een kleinschalig zorgcentrum met onder meer 26 zorgwoningen mogelijk te maken. Dit laat onverlet dat de bestemming "Maatschappelijk" in zijn algemeenheid het verlenen van diensten op deze gronden mogelijk maakt. Gelet hierop staat het bestemmingsplan - dat voor herhaalde toepassing vatbaar is - er niet aan in de weg dat op de gronden met de maatschappelijke bestemming op enig moment andere diensten zullen worden verleend. De raad heeft op de zitting bevestigd dat hij dit ook zo heeft beoogd om eventuele leegstand te voorkomen. Om een indruk te geven van wat er zoal binnen de bestemming mogelijk is, heeft de raad in zijn processtukken een aantal vormen van toegelaten gebruik genoemd. Van deze vormen van gebruik heeft de raad inzichtelijk gemaakt dat deze, in het licht van de richtafstanden uit de VNG-brochure, op voldoende afstand van de woningen van [appellant A] en anderen zijn toegelaten. Op basis van deze vormen van gebruik heeft de raad ook een worst-case situatie voor het verkeer beschreven. En voor de gevolgen voor de parkeersituatie heeft de raad gewezen op de parkeerregeling in artikel 14 van de planregels op grond waarvan bij de vergunningverlening wordt beoordeeld of er voor het concrete voornemen in voldoende parkeerplaatsen wordt voorzien. Op de zitting hebben [appellant A] en anderen evenwel voorbeelden van gebruik genoemd die de raad niet heeft beschreven, maar die niettemin zouden kunnen passen binnen de ruime definitie van "maatschappelijke voorzieningen" en die mogelijk een grotere ruimtelijke uitstraling hebben. [appellant A] en anderen hebben in dat verband onder meer een moskee en een pakketsorteercentrum genoemd. Deze voorbeelden bevestigen dat het door de ruime definitie van "maatschappelijke voorzieningen" niet goed is te overzien met welk concreet gebruik [appellant A] en anderen kunnen worden geconfronteerd en welke ruimtelijke gevolgen dit heeft voor hun woon- en leefklimaat.

De raad is bij de vaststelling van het bestemmingsplan dus niet uitgegaan van een representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden. Dit betekent dat het plan ook in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid en in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Awb is vastgesteld.

Het betoog slaagt. De Afdeling zal hierna onder de conclusie bezien tot welke gevolgen dit moet leiden.

De bestemming "Bos"

9. [appellant A] en anderen voeren aan dat aan een deel van de gronden met de bestemming "Bos" ook de aanduiding "wetgevingszone - wijzigingsgebied" is toegekend. Op grond van deze aanduiding is het college bevoegd een wijzigingsplan vast te stellen waarmee de bosbestemming wordt gewijzigd in een verkeersbestemming. Daarvoor geldt slechts de voorwaarde dat geen sprake mag zijn van onevenredige aantasting van de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende bestemmingen. De ruimtelijke gevolgen van een ontsluitingsweg op deze locatie zijn niet onderzocht.

9.1. Bij de vaststelling van de wijzigingsbevoegdheid dient te worden onderzocht of een invulling van de wijzigingsbevoegdheid mogelijk is waarbij sprake is van een aanvaardbare planologische situatie. Gelet op de afstand van minimaal 50 m tussen de woningen van [appellant A] en anderen en de bestreden aanduiding, ziet de Afdeling geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de raad verdergaand had moeten onderzoeken of een ontsluitingsweg op deze locatie, met het oog op het woon- en leefklimaat van [appellant

A] en anderen, op planologisch aanvaardbare wijze kan worden aangelegd.
Het betoog slaagt niet.

10. [appellant A] en anderen betogen dat het plan speelvoorzieningen met een oppervlakte van 500 m2 mogelijk maakt binnen de bestemming "Bos". Het plan sluit niet uit dat deze speelvoorzieningen ten behoeve van de naastgelegen maatschappelijke bestemming worden gerealiseerd.

10.1. Gelet op de afstand tussen de woningen van [appellant A] en anderen en de bestemming "Bos" van minimaal 50 meter en de tussenliggende doorgaande provinciale weg, ziet de Afdeling geen reden voor het oordeel dat de raad onvoldoende heeft onderzocht of het geluid van spelende kinderen op gronden met de bestemming "Bos" tot een onaanvaardbare situatie bij de woningen van [appellant A] en anderen zal leiden.

Het betoog slaagt niet.

Uitvoerbaarheid - soortenbescherming

11. [appellant A] en anderen betogen dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de soortenbeschermingsbepalingen uit de Wet natuurbescherming niet aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staan. Zij wijzen erop dat in de uitgevoerde natuurtoets staat dat het plangebied door diverse vogelsoorten kan worden gebruikt om te foerageren en te rusten of een nest te bezetten.

11.1. 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. In wat [appellant A] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de Natuurtoets (bijlage 7 bij de plantoelichting) dusdanige leemten of gebreken in kennis bevat dat de raad zich daar bij de vaststelling van het bestemmingsplan niet op mocht beroepen. In de Natuurtoets staat dat geen jaarrond beschermde nesten zijn aangetroffen. Weliswaar valt niet uit te sluiten dat het gebied wordt gebruikt om te foerageren en te rusten, maar niet wordt verwacht dat het om essentieel foerageergebied gaat. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 7 juli 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1457, onder 6.2-6.4) zijn foerageergebieden in beginsel niet beschermd via het soortenbeschermingsregime van de Wnb, waaronder het in artikel 3.10, eerste lid, onder b, van de Wnb neergelegde verbod. Verder kunnen de bomen aan de randen van het plangebied blijven staan bij de realisatie van het plan. Voor het overige kan bij de uitvoering rekening worden gehouden met in het plangebied aanwezige soorten, bijvoorbeeld door de werkzaamheden buiten het broedseizoen uit te voeren. Daarom heeft de raad zich redelijkerwijs op het standpunt kunnen stellen dat het wettelijke soortenbeschermingsregime op voorhand niet aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

Het betoog slaagt niet.

Andere beroepsgronden

12. Het betoog dat het plan in strijd met de Wet geluidhinder is vastgesteld, laat de Afdeling op grond van artikel 1.6 van de Chw buiten bespreking, omdat deze beroepsgrond buiten de beroepstermijn is aangevoerd.

Conclusie

13. Gelet op wat onder 7.2 en 8.2 is overwogen is het besluit van 2 oktober 2023 genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

14. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen. Gelet op de uitspraak van de Afdeling van 27 maart 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:1174](#), blijft dan nog het vóór 1 januari 2024 geldende recht van toepassing.

14.1. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling de raad daarom op de voet van artikel 8:51d van de Awb opdragen om de hiervoor onder 7.2 en 8.2 geconstateerde gebreken in het besluit van 2 oktober 2023 binnen 16 weken na verzending van deze uitspraak met inachtneming van deze uitspraak te herstellen.

14.2. De raad kan het in 7.2 geconstateerde gebrek herstellen door de mogelijkheid van evenementen in de bestemmingen "Maatschappelijk", "Bos", "Verkeer" en "Groen" te schrappen, dan wel door nader onderzoek te doen naar de ruimtelijke aanvaardbaarheid van evenementen op die locaties.

14.3. De raad kan het in 8.2 geconstateerde gebrek op een aantal manieren herstellen. De raad kan de planregels zodanig aanpassen dat zijn motivering daarop aansluit. De raad kan er ook voor kiezen om een ruimer gebruik dan het beoogde gebruik toe te laten, eventueel na aanpassing van de planregels, maar dan moet de raad zijn beoordeling van de ruimtelijke aanvaardbaarheid daarvan wel motiveren op basis van een representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden.

De Afdeling zal daarom de beroepsgronden over de gevolgen van het toegelaten gebruik voor de parkeer- en verkeerssituatie en de geluidsbelasting bij de woningen van [appellant A] en anderen niet in deze tussenuitspraak bespreken.

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

Proceskosten

15. In de einduitspraak wordt beslist over vergoeding van de proceskosten en het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Noordoostpolder op om:

- binnen 16 weken na verzending van deze tussenuitspraak, met inachtneming van wat daarin is overwogen, de gebreken geconstateerd onder 7.2 en 8.2 in het besluit van 2 oktober 2023 te herstellen;
- de Afdeling en partijen de uitkomst mee te delen en het gewijzigde of nieuwe besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mee te delen.

Aldus vastgesteld door mr. P.H.A. Knol, voorzitter, en mr. J.H. van Breda en mr. J.F. de Groot, leden, in tegenwoordigheid van mr. W.M. Boer, griffier.

w.g. Knol
voorzitter

w.g. Boer
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 18 maart 2026

745