

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:5626

Datum uitspraak

19 november 2025

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 24 augustus 2021 heeft het college van burgemeester en wethouders van Deventer aan [maatschap] een omgevingsvergunning verleend als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht voor de bouw van drie stallen en sleufsilos op het perceel [locatie 1] in Schalkhaar. [maatschap] wil een intensieve veehouderij op het perceel [locatie 1] in Schalkhaar. Daarvoor wordt het aantal vleeskalveren uitgebreid van 528 naar 1.080. Op grond van het bestemmingsplan "Buitengebied Deventer, 1e herziening" is dit niet toegestaan, omdat aan het perceel niet de aanduiding "intensieve veehouderij" is toegekend en de sleufsilos buiten het bouwvlak zullen worden geplaatst. Om die reden heeft zij een omgevingsvergunning gevraagd voor het in afwijking van het plan verplaatsen van sleufsilos en uitbreiden van het aantal vleeskalveren. Het college heeft deze vergunning verleend. Stichting Animal Rights betoogt dat er sprake is van toename van de kans op bodemvervuiling en luchtvervuiling en lawaai. De drinkwatervoorziening wordt volgens haar te veel aangetast.

Volledige tekst

202400736/1/R3.

Datum uitspraak: 19 november 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

Stichting Omgevingsrecht, gevestigd in Almelo, Stichting Animal Rights, gevestigd in Den Haag, en [appellant A], [appellante B] en [appellant C], allen wonend in Deventer (hierna: Stichting Omgevingsrecht en anderen),

appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Overijssel van 18 december 2023 in zaak nr. 21/1716 in het geding tussen:

Stichting Omgevingsrecht en anderen

en

het college van burgemeester en wethouders van Deventer.

Procesverloop

Bij besluit van 24 augustus 2021 heeft het college aan [maatschap] een omgevingsvergunning verleend als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) voor de bouw van drie stallen en sleufsilo's op het perceel [locatie 1] in Schalkhaar.

Bij uitspraak van 18 december 2023 heeft de rechtbank het beroep van Stichting Omgevingsrecht en anderen daartegen voor zover dat is ingesteld door Stichting Omgevingsrecht, [appellant A], [appellante B] en [appellant C], niet-ontvankelijk verklaard, en voor zover dat is ingesteld door Stichting Animal Rights, ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak hebben Stichting Omgevingsrecht en anderen hoger beroep ingesteld.

Het college en [maatschap] hebben een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 19 augustus 2025, waar Stichting Omgevingsrecht en anderen, vertegenwoordigd door ing. M.H. Middelkamp, rechtsbijstandverlener in Almelo, en het college, vertegenwoordigd door mr. J.H.W. Bogers en ing. H. Meerbeek, zijn verschenen. Verder is op de zitting [maatschap], vertegenwoordigd door [gemachtigden], als partij gehoord.

Overwegingen

Overgangsrecht Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Als een aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet, dan blijft op grond van artikel 4.3, aanhef en onder a, van de Invoeringswet Omgevingswet het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het besluit op die aanvraag onherroepelijk wordt, met uitzondering van artikel 3.9, derde lid, eerste zin, van de Wabo.

De aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend op 25 september 2020. Dat betekent dat in dit geval de Wabo, zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Inleiding

2. [maatschap] wil een intensieve veehouderij op het perceel [locatie 1] in Schalkhaar. Daarvoor wordt het aantal vleeskalveren uitgebreid van 528 naar 1.080. Op grond van het bestemmingsplan "Buitengebied Deventer, 1e herziening" is dit niet toegestaan, omdat aan het perceel niet de aanduiding "intensieve veehouderij" is toegekend en de sleufsilo's buiten het bouwvlak zullen worden geplaatst. Om die reden heeft zij een omgevingsvergunning gevraagd voor het in afwijking van het plan verplaatsen van sleufsilo's en uitbreiden van het aantal vleeskalveren. Het college heeft deze vergunning verleend met toepassing van artikel

2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, van de Wabo.

Wettelijk kader

3. Het wettelijk kader, als dat niet is weergegeven in de overwegingen, is opgenomen in de bijlage. Deze bijlage maakt deel uit van de uitspraak.

Ontvankelijkheid Stichting Animal Rights

4. [maatschap] stelt dat Stichting Animal Rights geen belanghebbende is als bedoeld in artikel 1:2, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Volgens haar zijn de doelstellingen van Stichting Animal Rights namelijk onvoldoende onderscheidend. Zij verwijst naar de uitspraak van de Afdeling 1 oktober 2008, [ECLI:NL:RVS:2008:BF3911](#).

4.1. De Afdeling begrijpt dit zo dat [maatschap] vindt dat de rechtbank ook het beroep voor zover dat is ingesteld door Stichting Animal Rights, niet-ontvankelijk had moeten verklaren.

4.2. In de uitspraak van 4 mei 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:953](#), onder 4.3 tot en met 4.8, heeft de Afdeling - tegen de achtergrond van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 14 januari 2021, Stichting Varkens in Nood, [ECLI:EU:C:2021:7](#) - overwogen dat aan degene die bij een besluit geen belanghebbende is in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb, maar die wel een zienswijze heeft ingediend tegen het ontwerpbesluit op basis van de in het nationale omgevingsrecht gegeven mogelijkheid daartoe, kortgezegd, ook beroep mag instellen.

Stichting Animal Rights heeft een zienswijze over het ontwerpbesluit naar voren gebracht. Alleen al daarom heeft de rechtbank het beroep voor zover dat is ingesteld door Stichting Animal Rights, terecht onvankelijk geacht.

Beoordeling hoger beroep

Ontvankelijkheid Stichting Omgevingsrecht, [appellant A], [appellante B] en [appellant C]

5. Stichting Omgevingsrecht en anderen betogen dat hun beroep voor zover dat is ingesteld door Stichting Omgevingsrecht, [appellant A], [appellante B] en [appellant C], ten onrechte niet-ontvankelijk is verklaard. Over [appellant A], [appellante B] en [appellant C] voeren zij aan dat door hen zienswijzen naar voren zijn gebracht. Over Stichting Omgevingsrecht voeren zij aan dat zij wel belanghebbende is. De reden daarvoor is dat zij statuten heeft en precies doet wat het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden van 25 juni 1998 (hierna: Verdrag van Aarhus) als doel heeft. Zij verzoeken de Afdeling om hierover prejudiciële vragen te stellen.

5.1. Over [appellant A], [appellante B] en [appellant C] overweegt de Afdeling met de rechtbank dat niet is gebleken dat zij rechtstreeks feitelijke gevolgen ondervinden van een intensieve veehouderij op het perceel, waardoor zij geen belanghebbenden zijn als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb. Daarnaast is niet gebleken dat zij zienswijzen over het besluit naar voren hebben gebracht. Zij hebben hun stelling dat er wel zienswijzen naar voren zijn gebracht niet onderbouwd, en de Afdeling ziet hiervoor ook geen aanknopingspunten in het dossier. Gelet hierop heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat het beroep voor zover dat is ingesteld door [appellant A], [appellante B] en [appellant C], niet-ontvankelijk is.

Het betoog slaagt op dit punt niet.

5.2. Over Stichting Omgevingsrecht overweegt de Afdeling dit.

De Afdeling stelt vast dat Stichting Omgevingsrecht geen zienswijze naar voren heeft

gebracht tegen het ontwerpbesluit. Voor het antwoord op de vraag of het beroep van Stichting Omgevingsrecht ontvankelijk is, is daarom beslissend of zij belanghebbende is bij het besluit tot verlening van de omgevingsvergunning. De Afdeling verwijst hiervoor naar haar uitspraak van 14 april 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:786](#).

5.3. De Afdeling heeft al eerder geoordeeld dat het stellen van de eis dat een stichting die toegang tot de bestuursrechter wil verkrijgen een rechtstreeks betrokken belang moet hebben, in overeenstemming is met (de implementatie van) het Verdrag van Aarhus. De Afdeling verwijst hiervoor naar haar uitspraak van 14 juni 2023, [ECLI:NL:RVS:2023:2335](#), onder 9.2. De Afdeling ziet geen reden om daarover nu anders te oordelen.

5.4. Gelet op het voorgaande beoordeelt de Afdeling hierna of Stichting Omgevingsrecht voldoet aan de nationaal rechtelijke eisen van belanghebbendheid, waarbij de statutaire doelstelling en feitelijke werkzaamheden bepalend zijn.

5.5. Uit artikel 2, eerste lid, van haar statuten, blijkt dat Stichting Omgevingsrecht als doel heeft:

"het bevorderen van Evenwicht tussen de diverse gebruiksfuncties in het buitengebied en in het stedelijk gebied met daarbij speciale zorg voor de natuur, het water, het landschap, mens, dier en het milieu in zowel het buitengebied als in het stedelijk gebied, waaronder onder andere begrepen:

- het behoud, de bescherming en verbetering van de kwaliteit en diversiteit van de natuur, het drinkwater en het milieu;
- het stimuleren en verbeteren van leeftijdsbestendige woongebieden, met de daarbij behorende infrastructurele voorzieningen en recreatiemogelijkheden;
- bescherming van de gezondheid en belangen van mens en dier;
- het behoud van agrarisch landschap, onder meer ten behoeve van de voedselvoorziening;
- behoedzaam en rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen;
- het nemen van maatregelen om het hoofd te bieden aan lokale, regionale of mondiale milieuproblemen;
- het stimuleren en verbeteren van het verlagen van de geluidsbelasting in geluidsgevoelige objecten,

en het verrichten van al hetgeen met het vorenstaande verband houdt of daartoe bevorderlijk kan zijn."

5.6. Zoals de Afdeling heeft geoordeeld in andere beroepsprocedures van Stichting Omgevingsrecht, gelden deze doelstellingen voor een onvoldoende concreet werkgebied en zijn deze algemeen geformuleerd. De Afdeling verwijst naar de uitspraken 14 juni 2023, [ECLI:NL:RVS:2023:2335](#), onder 12.1, en 6 juli 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:1907](#), onder 4.3.

Omdat daarnaast niet is gebleken dat Stichting Omgevingsrecht werkzaamheden heeft verricht die kunnen worden aangemerkt als feitelijke werkzaamheden in de zin van artikel 1:2, derde lid, van de Awb, is de Afdeling met de rechtbank van oordeel dat Stichting Omgevingsrecht niet in het bijzonder een rechtstreeks bij het besluit betrokken belang behartigt. De rechtbank heeft daarom terecht geoordeeld dat het beroep van Stichting Omgevingsrecht niet-ontvankelijk is.

Het betoog slaagt op dit punt niet.

5.7. Stichting Omgevingsrecht heeft niet geconcretiseerd welke vraag aan het Hof gesteld zou moeten worden. De Afdeling is verder van oordeel dat er redelijkerwijs geen twijfel is over de uitleg van het Unierecht waar zij een beroep op heeft gedaan. Gelet op de arresten van het Hof van Justitie van 6 oktober 1982, Cilfit, ECLI:EU:C:1982:335, punt 16, en 6 oktober 2021, Consorzio Italian Management, ECLI:EU:C:2021:799, punten 39 en 40, bestaat dan ook geen aanleiding tot het stellen van prejudiciële vragen.

6. Het voorgaande betekent dat de Afdeling, net als de rechtbank, hierna zal uitgaan van een (hoger) beroep dat uitsluitend is ingesteld door de Stichting Animal Rights en de rest van de zaak ook door die bril bekijkt.

Relativiteit

7. Stichting Animal Rights betoogt dat de rechtbank ten onrechte het relativiteitsvereiste heeft gehanteerd voor de door de rechtbank weergegeven beroepsgronden dat:

- a. sprake is van toename van de kans op bodem- en luchtvervuiling en lawaai;
- b. de drinkwatervoorziening wordt aangetast;
- c. ten onrechte is afgeweken van de bestemming die bouw niet toestaat;
- e. er geen inspraak mogelijk is geweest tegen het besluit dat geen MER hoeft te worden gemaakt;
- g. de verkeerde procedure is gevolgd bij afwijking van het bestemmingsplan, en
- i. het besluit in strijd is met de artikelen 6 en 9 van het Verdrag van Aarhus omdat is vermeld dat alleen belanghebbenden in beroep kunnen gaan en de stukken niet ter inzage hebben gelegen en zienswijzen niet per e-mail konden worden ingediend.

De aspecten die betrekking hebben dat de gevolgde procedure gaan volgens haar over de inspraak. Deze beroepsgronden kunnen daarom niet afketsen op het relativiteitsvereiste.

7.1. Artikel 8:69a van de Awb luidt:

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

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

7.2. Uit artikel 2.1 van haar statuten blijkt dat Stichting Animal Rights als doel heeft:

- "- het opkomen voor door mensen gehouden dieren;
- het opkomen voor in (relatieve) vrijheid levende dieren, de kwaliteit van hun bestaan en natuurlijke habitats;

- het bevorderen van een plantaardige levensstijl;
- het regelen van opvang en het verlenen van directe en indirecte hulp aan dieren;

dit alles in de meest ruime zin van het woord."

7.3. De rechtbank heeft onder 5.14 overwogen dat de door de rechtbank weergegeven beroepsgronden a, b, c, e, g en i gaan over procedurele aspecten of (omgevingsrechtelijke) gevolgen die geen verband houden met de belangen van door mensen gehouden dieren en in (relatieve) vrijheid levende dieren en de kwaliteit van hun bestaan, ook niet in de ruimste zin van het woord. Dit betekent volgens de rechtbank dat er geen verband bestaat tussen deze beroepsgronden en de belangen waarvoor de stichting volgens haar statutaire doelstellingen opkomt. Om die reden heeft de rechtbank het relativiteitsvereiste gehanteerd en deze beroepsgronden onbesproken gelaten.

7.4. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 28 mei 2025, [ECLI:NL:RVS:2025:2466](#), onder 4.5, is bij de beantwoording van de vraag of voor beroepsgronden geldt dat deze niet kunnen leiden tot vernietiging van het bestreden besluit omdat artikel 8:69a van de Awb hieraan in de weg staat, van belang vast te stellen of de rechtsregel strekt tot de bescherming van de belangen van de appellant. Daarbij wordt vooropgesteld dat bij de toepassing van het relativiteitsvereiste aan de procedurele normen over het recht op inspraak een zelfstandige betekenis toekomt. Zie daarvoor ook de uitspraak van de Afdeling van 15 februari 2023, [ECLI:NL:RVS:2023:606](#), onder 7.8. Dat betekent dat het relativiteitsvereiste niet aan vernietiging in de weg staat bij een door Stichting Animal Rights ingeroepen procedurele norm over het recht op inspraak. Dit heeft de rechtbank niet goed gedaan. De Afdeling zal de beroepsgronden onder e, g en i daarom hierna alsnog bespreken.

7.5. Zoals is overwogen in de uitspraak van 20 november 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:4774](#), onder 7.1, staat de relativiteit wel in de weg aan vernietiging van het besluit als beroep wordt gedaan op een procedurele norm die of een formeel beginsel van behoorlijk bestuur dat geen betrekking heeft op inspraak, of als wordt aangevoerd dat in strijd is met een materiële norm is gehandeld en die norm niet strekt tot bescherming van de belangen die worden behartigd.

In dit geval volgt uit de statuten van Stichting Animal Rights dat de stichting niet alleen opkomt voor de belangen van dieren die worden gehouden, maar ook voor de belangen van in (relatieve) vrijheid levende dieren. De belangen van de dieren in de omgeving van [locatie 1] en de kwaliteit van hun bestaan en natuurlijke habitat, behoren gelet hierop tot de belangen die de stichting behartigt. Omdat niet uitgesloten is dat de norm van een goede ruimtelijke ordening waarop Stichting Animal Rights zich beroept ook strekt tot bescherming van deze belangen, ziet de Afdeling anders dan de rechtbank geen aanleiding om voor de beroepsgronden onder a, b en c het relativiteitsvereiste te hanteren. De Afdeling bespreekt ook deze gronden daarom hierna alsnog inhoudelijk.

Beoordeling beroepsgronden e, g en i

- Geen inspraak besluit milieueffectrapport

8. Stichting Animal Rights betoogt dat in strijd met het Verdrag van Aarhus geen mogelijkheid voor inspraak is geboden op het besluit dat geen milieueffectrapport hoeft te worden gemaakt.

8.1. Het college heeft bij besluit van 27 maart 2019 besloten dat de voorgenomen legalisatie van een intensieve veehouderij aan de [locatie 1] geen belangrijke nadelige gevolgen voor het

milieu veroorzaakt die maken dat een milieueffectrapport noodzakelijk is. Volgens het college is dit besluit een voorbereidingsbesluit, en heeft dit samen met de ontwerpvergunning ter inzage gelegen.

8.2. Het besluit van 27 maart 2019 is genomen ter voorbereiding van het besluit van 24 augustus 2021 tot verlening van de omgevingsvergunning. Het besluit tot verlening van de omgevingsvergunning is voorbereid met toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Awb. Het ontwerp is ter inzage gelegd en er is gelegenheid geboden om zienswijzen naar voren te brengen. De Afdeling heeft al eerder overwogen dat op het moment dat een ieder zienswijzen naar voren kan brengen over een ontwerpbesluit, nog geen beslissing over dat besluit is genomen. Inspraak over een ontwerpbesluit is vroegtijdige inspraak op een moment dat alle opties nog open zijn en nog een doeltreffende inspraak kan plaatsvinden, zo heeft de Afdeling geoordeeld. Zie de uitspraak van 25 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2821](#), onder 7.1.

Stichting Animal Rights kon haar bezwaren over het besluit dat geen milieueffectrapport hoeft te worden gemaakt, zoals de redenen waarom zij vindt dat er wel een milieueffectrapport moet worden opgesteld, naar voren brengen in de zienswijzefase van de omgevingsvergunning. Alleen al daarom is de Afdeling van oordeel dat is voldaan aan de inspraakverplichting die voortvloeit uit artikel 6, vierde lid, van het Verdrag van Aarhus.

Het betoog slaagt niet.

- Verkeerde procedure gevolgd bij afwijken plan

9. Stichting Animal Rights betoogt dat de verkeerde procedure is gevolgd om afwijking van het plan mogelijk te maken.

9.1. Deze beroepsgrond is niet onderbouwd en slaagt al daarom niet.

- Zienswijze niet per e-mail

10. Stichting Animal Rights betoogt dat in strijd met het Verdrag van Aarhus in de inspraakfase is aangegeven dat zienswijzen niet per e-mail mogen worden ingediend. Hierdoor is de inspraakmogelijkheid volgens haar te veel belemmerd.

10.1. In de kennisgeving van het ontwerpbesluit staat dat zienswijzen schriftelijk, digitaal via www.deventer.nl/zienswijzen en telefonisch naar voren kunnen worden gebracht.

10.2. De Afdeling ziet geen grond voor het oordeel dat het besluit op dit punt in strijd is met het Verdrag van Aarhus. In artikel 6, zevende lid, van dat verdrag is namelijk bepaald dat inspraakprocedures het publiek de mogelijkheid bieden schriftelijk of, indien van toepassing, tijdens een hoorzitting of onderzoek met de verzoeker, alle opmerkingen, informatie, analyses of meningen naar voren te brengen die het relevant acht voor de voorgestelde activiteit. Daaraan is in dit geval, met de geboden mogelijkheid voor schriftelijke, digitale en mondelinge zienswijzen, voldaan.

Het betoog slaagt niet.

- Stukken niet ter inzage

11. Stichting Animal Rights betoogt dat de stukken ten onrechte niet ter inzage lagen. Het gaat daarbij om de omgevingsvergunning, de aanmeldnotitie, de aanvraag en de ruimtelijke onderbouwing. In de openbare kennisgeving wordt wel verwezen naar ruimtelijkeplannen.nl, maar daar zijn volgens haar geen stukken te vinden waarover het besluit gaat. Hierdoor is

volgens haar niet goed na te gaan welke gevolgen voor het milieu het besluit heeft. Op de zitting heeft Stichting Animal Rights toegelicht dat haar betoog gaat over de zienswijzefase. Volgens haar kon zij de stukken op het gemeentehuis niet inzien.

11.1. In de kennisgeving van het ontwerpbesluit staat dat de ontwerp-omgevingsvergunning van 4 februari tot en met 18 maart 2021 ter inzage ligt. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat deze terinzagelegging gebrekkig is geweest. De enkele stelling van Stichting Animal Rights dat zij de stukken niet kon inzien, is daarvoor onvoldoende.

Het betoog slaagt niet.

- Kennisgeving onjuist

12. Stichting Animal Rights betoogt dat in strijd met het Verdrag van Aarhus in de openbare kennisgeving staat dat beroep kan worden ingesteld door belanghebbenden.

12.1. In de kennisgeving van het vastgestelde besluit staat dat iemand die belanghebbend is beroep kan instellen bij de rechtbank.

12.2. Deze beroepsgrond gaat over een mogelijke onregelmatigheid van na de datum van het bestreden besluit en kan al daarom de rechtmatigheid van het besluit niet aantasten. Deze mogelijke onregelmatigheid kan dus geen reden zijn voor de vernietiging van het bestreden besluit.

Het betoog slaagt niet.

Beoordeling beroepsgronden a, b en c

13. Stichting Animal Rights betoogt dat er sprake is van toename van de kans op bodemvervuiling en luchtvervuiling en lawaai. De drinkwatervoorziening wordt volgens haar te veel aangetast. Er wordt ten onrechte afgeweken van de bestemming die deze bouw niet toestaat.

13.1. In de ruimtelijke onderbouwing bij het besluit is ingegaan op verschillende milieuaspecten, waaronder geluid, bodemverontreiniging en luchtkwaliteit. Hierover wordt geconcludeerd dat deze aspecten geen belemmering vormen voor de voorgenomen ontwikkeling.

Over de drinkwatervoorziening heeft het college gesteld dat grondwaterbeschermingsgebieden, intrekgebieden waterwinning en waterwingebieden op ruime afstand van het perceel liggen, namelijk meer dan 1 km te noorden en meer dan 2 km ten zuiden van het plangebied. Het is volgens het college onduidelijk over welke drinkwatervoorziening Stichting Animal Rights het heeft.

13.2. Stichting Animal Rights heeft niet onderbouwd waarom het college de omgevingsvergunning toch vanwege deze aspecten niet heeft kunnen verlenen. Het betoog slaagt niet.

Gebiedsbescherming

14. Stichting Animal Rights betoogt dat ten onrechte geen passende beoordeling als bedoeld in artikel 6 van de Habitatrichtlijn is gemaakt. Dat deze in een latere procedure nog gemaakt zal worden, maakt volgens haar niet dat het beroep op dit punt ongegrond verklaard moet worden. Daarbij is het volgens haar niet reëel dat de stikstofuitstoot bij deze werkzaamheden 0,0 zal zijn. De opgestelde rapporten zijn volgens haar niet door onafhankelijke onderzoekers opgesteld, omdat zij betaald zijn door de vergunninghouder.

14.1. De aanvraag om een omgevingsvergunning voor de activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo, is ingediend voorafgaand aan en los van de overige onlosmakelijke activiteiten. Deze mogelijkheid is neergelegd in artikel 2.7, eerste lid, van de Wabo. Daarom hoefde niet tegelijkertijd een omgevingsvergunning te worden gevraagd vanwege de bepalingen van de Wnb, als die vergunning nodig zou zijn. De Afdeling verwijst hiervoor naar de uitspraak van 3 augustus 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:2229](#), onder 5.1, waarin dit is toegelicht.

Het voorgaande laat onverlet dat het college geen omgevingsvergunning voor afwijken van het bestemmingsplan mag verlenen indien het op voorhand redelijkerwijs had moeten onderkennen dat het gebiedsbeschermingsregime in de Wnb aan de uitvoerbaarheid in de weg staat.

14.2. De Afdeling stelt hierover vast dat bij besluit van 13 januari 2017 aan Maatschap Aarnink-Meijerink een vergunning is verleend op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 voor het wijzigen en uitbreiden van de veehouderij (hierna: de Nbw-vergunning). Na wijziging mogen op het bedrijf onder andere maximaal 1.080 vleeskalveren aanwezig zijn binnen de daarvoor aangegeven stallen en stalsystemen. De uitbreiding van onder andere de vleeskalveren zal volgens de projectomschrijving deels in nieuwe stallen gebeuren. Gelet hierop is voor de activiteit waarvoor de omgevingsvergunning op grond van de Wabo is verleend, al eerder een Nbw-vergunning verleend en die vergunning is onherroepelijk. Deze Nbw-vergunning omvat ook de bouwfase. Daarom heeft het college zich redelijkerwijs op het standpunt kunnen stellen dat het gebiedsbeschermingsregime in de Wnb niet op voorhand aan de uitvoerbaarheid van het project in de weg staat.

De Afdeling komt gelet hierop niet toe aan een beoordeling van de gronden van Stichting Animal Rights over de rapporten over de stikstofdepositie. De rechtbank is terecht tot dezelfde conclusie gekomen.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

15. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd, met verbetering van de gronden waarop deze rust.

16. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. D.A. Verburg, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J. Buskermolen, griffier.

w.g. Verburg

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Buskermolen

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 19 november 2025

BIJLAGE

Verdrag van Aarhus

Artikel 6, vierde lid en zevende lid

[...]

4. Elke Partij voorziet in vroegtijdige inspraak, wanneer alle opties open zijn en doeltreffende inspraak kan plaatsvinden.

[...]

7. Inspraakprocedures bieden het publiek de mogelijkheid schriftelijk of, indien van toepassing, tijdens een hoorzitting of onderzoek met de verzoeker, alle opmerkingen, informatie, analyses of meningen naar voren te brengen die het relevant acht voor de voorgestelde activiteit.

[...]

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 1:2, eerste en derde lid

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

[...]

3. Ten aanzien van rechtspersonen worden als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

Artikel 6:3

Een beslissing inzake de procedure ter voorbereiding van een besluit is niet vatbaar voor bezwaar of beroep, tenzij deze beslissing de belanghebbende los van het voor te bereiden besluit rechtstreeks in zijn belang treft.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c en i

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

[...]

het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7, vierde lid, tweede volzin, van die wet,

[...]

i. het verrichten van een andere activiteit die behoort tot een bij algemene maatregel van

bestuur aangewezen categorie activiteiten die van invloed kunnen zijn op de fysieke leefomgeving.

[...]

Artikel 2.7, eerste lid

1. Onverminderd het bepaalde in de artikelen 2.10, tweede lid, en 2.11, tweede lid, draagt de aanvrager van een omgevingsvergunning er zorg voor dat de aanvraag betrekking heeft op alle onlosmakelijke activiteiten binnen het betrokken project. In afwijking van de eerste volzin en onverminderd artikel 2.5 kan, indien één van die onlosmakelijke activiteiten een activiteit is als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, voor die activiteit voorafgaand aan en los van de overige onlosmakelijke activiteiten een aanvraag om een omgevingsvergunning worden ingediend.

[...]