

ECLI

ECLI:NL:RVS:2021:724

Datum uitspraak

7 april 2021

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 30 april 2019 heeft het college van burgemeester en wethouders van Berkelland [appellante] onder oplegging van een dwangsom gelast haar bedrijf voor het fokken en de bedrijfsmatige verkoop van honden op het perceel [locatie] te Neede te beëindigen en beëindigd te houden en het aantal honden op het perceel terug te brengen naar maximaal vijf honden. [appellante] woont in een gehuurde woonboerderij op het perceel. Daar houdt en fokt zij honden van het ras Cavalier King Charles Spaniël. Tegen de woonboerderij is een aanbouw gebouwd waarin een tweede woning is gerealiseerd. [partij 1] en [partij 2] (hierna samen en in enkelvoud: [partijen]) hebben de woningen op het perceel gekocht en gebruiken de woning in de aanbouw nu nog als tweede woning in de weekenden en vakanties. [partij 1] wil deze woning in de toekomst permanent gaan bewonen. De voormalige eigenaren van het perceel, dat nu in eigendom is van [partijen], hebben een verzoek om handhaving ingediend.

Volledige tekst

202004054/1/R4.

Datum uitspraak: 7 april 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], wonend te Neede, gemeente Berkelland,

tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Gelderland (hierna: de rechtbank) van 9 juli 2020 in zaak nrs. 20/887 en 20/890 in het geding tussen onder meer:

[appellante]

en

het college van burgemeester en wethouders van Berkelland.

#### Procesverloop

Bij besluit van 30 april 2019 heeft het college [appellante] onder oplegging van een dwangsom gelast haar bedrijf voor het fokken en de bedrijfsmatige verkoop van honden op het perceel [locatie] te Neede (hierna: het perceel) te beëindigen en beëindigd te houden en het aantal honden op het perceel terug te brengen naar maximaal vijf honden.

Bij besluit van 16 januari 2020 heeft het college het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar deels gegrond verklaard en het besluit van 30 april 2019 onder aanvulling van de motivering gehandhaafd. Daarnaast heeft het college de last aangevuld, in die zin dat [appellante] maximaal twee nestjes per jaar mag fokken. Puppy's jonger dan 12 weken uit deze nestjes tellen niet mee bij het maximum van vijf honden.

Bij uitspraak van 9 juli 2020 heeft de rechtbank het door [appellante] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 15 maart 2021, waar [appellante], vertegenwoordigd door mr. J. van Groningen, advocaat in Middelharnis, en het college, vertegenwoordigd door M.G.J. Lubberink en R. Prinsen, zijn verschenen.

#### Overwegingen

##### Inleiding

1. [appellante] woont in een gehuurde woonboerderij op het perceel. Daar houdt en fokt zij honden van het ras Cavalier King Charles Spaniël. Tegen de woonboerderij is een aanbouw gebouwd waarin een tweede woning is gerealiseerd. [partij 1] en [partij 2] (hierna samen en in enkelvoud: [partijen]) hebben de woningen op het perceel gekocht en gebruiken de woning in de aanbouw nu nog als tweede woning in de weekenden en vakanties. [partij 1] wil deze woning in de toekomst permanent gaan bewonen. De voormalige eigenaren van het perceel, dat nu in eigendom is van [partijen], hebben een verzoek om handhaving ingediend, omdat volgens hen sprake was van een professionele hondenfokkerij met tenminste 20 honden die ernstige geluids- en stankoverlast veroorzaken.

2. Op 19 maart 2019 heeft een toezichthouder een controle uitgevoerd in de woning van [appellante] en op het perceel. Het college heeft naar aanleiding van deze controle een last onder dwangsom opgelegd. Het college heeft aan de last onder dwangsom ten grondslag gelegd dat de woning van [appellante] en het daarnaast gelegen erf worden gebruikt in strijd met het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Buitengebied, herziening 1987" (hierna: het bestemmingsplan), waarin het perceel de bestemming "Agrarisch gebied" heeft. De woning en een deel van het erf zijn ingericht en worden gebruikt voor het fokken van honden. Deze activiteit heeft een bedrijfsmatig karakter en is niet in overeenstemming met de bestemming en de toegestane woonfunctie, aldus het college.

##### Agrarisch bedrijf

3. [appellante] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het college

bevoegd was handhavend op te treden wegens strijd met de bestemming "Agrarisch gebied". Het houden en fokken van honden is volgens haar niet in strijd met de agrarische bestemming, omdat dit, voor zover bedrijfsmatig, dient te worden aangemerkt als "Agrarisch bedrijf". Hiertoe voert [appellante] aan dat de rechtbank heeft miskend dat honden "vee" zijn. Zij stelt zich op het standpunt dat de rechtbank voor de uitleg van het begrip "vee" niet mocht aansluiten bij het "Van Dale Groot woordenboek der Nederlandse taal" (hierna: de Van Dale). Gelet op het sterk verouderde bestemmingsplan moet het begrip agrarisch bedrijf worden ingevuld aan de hand van de op dit moment gebruikelijke definitie en niet aan de hand van de Van Dale, dat ruimtelijke relevantie ontbeert. Volgens [appellante] volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 24 juli 2013, ECLI:NL:RVS:2013:3053, dat het voortbrengen van producten door middel van het fokken en houden van dieren als agrarisch bedrijf dient te worden aangemerkt. In dit geval is net als in die zaak sprake van het fokken en houden van honden. Er is dan ook sprake van een agrarisch bedrijf, aldus [appellante].

3.1. Artikel 1 van de planvoorschriften luidt:

"[...];,

2. In het plan wordt verstaan onder:

[...]

#### AGRARISCH BEDRIJF

het akkerbouw-, weidebouw-, veehouderij- (zoals pluimvee-, varkens-, kalveren- en eendenfokkerij- en/of mesterij bedrijf) en/of tuinbouwbedrijf (zoals fruitteelt-, groenteteelt-, bloemisterij-, boomkwekerij- en champignonkwekerij), zowel een gemengd bedrijf als een zelfstandig gespecialiseerd bedrijf;"

Artikel 6 luidt:

"Agrarisch gebied"

[...];

2. In geval van bedrijfsbeëindiging mogen, in tegenstelling met het bepaalde in artikel 24 lid 1A sub b de grond en de opstallen, gelegen op het agrarische bebouwingsoppervlak worden gebruikt voor één woning met tuin. In dit geval is de toegestane bebouwing beperkt tot de op het tijdstip van bedrijfsbeëindiging aanwezige bebouwing."

Artikel 24 luidt:

"1. Het is verboden onbebouwde grond en opstallen te gebruiken, in gebruik te geven of te laten gebruiken in strijd met de bestemming.

A. Onder verboden gebruik wordt in de bestemmingen agrarisch gebied, agrarisch gebied met landschappelijke waarde en agrarisch gebied met grote landschappelijke en/of natuurwetenschappelijke waarde in ieder geval verstaan:

a. doeleinden van handel en/of nijverheid, anders dan ten behoeve van de agrarische bedrijfsvoering;

b. bewoning, niet behorend tot een agrarisch bedrijf, met uitzondering van het bepaalde in artikel 6 lid 2, artikel 7 lid 2 en artikel 8 lid 2;"

3.2. Vaststaat dat het perceel van [appellante] valt onder de bestemming "Agrarisch bedrijf". Gelet op artikel 1, tweede lid, van de planvoorschriften wordt onder een "Agrarisch bedrijf"

onder meer een veehouderij verstaan. In dat artikellid wordt een niet uitputtend bedoelde opsomming van voorbeelden van veehouderijen gegeven. Een hondenfokkerij staat daar niet bij.

Omdat in het bestemmingsplan geen definitie van "vee" wordt gegeven, moet dat begrip worden uitgelegd. De rechtbank mocht voor die uitleg aansluiting zoeken bij het normaal spraakgebruik, zoals dat is opgenomen in de Van Dale. Dat de Van Dale zelf niet is geschreven met het oog op ruimtelijke regelgeving, is daarbij niet van belang. Er bestaat verder geen grond voor het oordeel dat de rechtbank voor de uitleg van het begrip "agrarisch bedrijf" had moeten aansluiten bij de uitspraak van de Afdeling van 24 juli 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:3053](#). In die zaak was een ander bestemmingsplan aan de orde met een heel andere omschrijving van het begrip "agrarisch bedrijf".

In de Van Dale is vee omschreven als "de tamme dieren die de mens wegens hun nut houdt, m.n. de viervoetige dieren die melk, wol, vlees enz. leveren." De rechtbank heeft terecht overwogen dat uit deze omschrijving niet volgt dat honden als vee kunnen worden aangemerkt. De rechtbank heeft dan ook terecht geoordeeld dat het houden en fokken van honden niet als agrarisch bedrijf in de zin van het bestemmingsplan kan worden aangemerkt.

Het betoog faalt.

#### Ruimtelijke uitstraling

4. [appellante] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het college niet bevoegd was om handhavend op te treden wegens strijd met het bestemmingsplan, omdat het houden en fokken van honden slechts een beperkte ruimtelijke uitstraling heeft en daarom in overeenstemming is met de woonfunctie. Hiertoe voert zij aan dat voor het beoordelen van de ruimtelijke uitstraling uitsluitend dient te worden gelet op wat buiten de woning wordt waargenomen. Er is buiten geen stankoverlast vastgesteld. De honden zijn buiten wel te horen, maar enig geblaf is verenigbaar met de woonfunctie. Volgens [appellante] maakt het voor de mate van hinder niet uit of er gelijktijdig vijf honden blaffen of, zoals in dit geval, meer dan tien. Daarnaast is de geluidsoverlast die wordt veroorzaakt door blaffen gering omdat de woonboerderij in een rustige omgeving ligt waarin weinig aanleiding bestaat voor de honden om te blaffen. Zij stelt daarbij dat de dichtstbijzijnde woning op 800 m afstand ligt. Ook is volgens haar geen sprake van bedrijfsmatige activiteiten.

Verder voert [appellante] aan dat de rechtbank ten onrechte niet is ingegaan op de motivering van het college voor het maximaal aantal honden en nestjes dat nog wel met de woonfunctie verenigbaar is. Dit maximaal aantal is volgens [appellante] niet goed onderbouwd, aangezien de omgevings specifieke kenmerken en kernkwaliteiten van het gebied een dergelijke maximering niet vereisen.

4.1. In dit geval mogen de grond en de opstallen op grond van artikel 6, tweede lid, van de planvoorschriften worden gebruikt voor één woning met tuin. De vraag of het houden en fokken van honden in dit geval in strijd is met de woonfunctie moet worden beoordeeld aan de hand van de ruimtelijke uitstraling die dat gebruik gezien zijn aard, omvang en intensiteit heeft. Bij deze beoordeling is bepalend of deze uitstraling van dien aard is dat deze planologisch gezien niet meer valt te rijmen met de woonfunctie op het perceel (vergelijk onder 3.1 van de uitspraak van 12 februari 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:418](#)).

4.2. Ter onderbouwing van het besluit op bezwaar heeft het college gewezen op het controlerapport van 27 november 2019. Uit dit controlerapport blijkt dat zowel de woning als het perceel van [appellante] is ingericht ten behoeve van het houden en fokken van honden.

Uit dit rapport blijkt verder dat op het moment van de controle 22 honden, waaronder ook puppy's aanwezig waren op het perceel en dat [appellante] tijdens de controle heeft verklaard dat gemiddeld 4 á 5 nestjes per jaar worden geboren.

Daargelaten of het houden en fokken van de honden als bedrijfsmatig moet worden aangemerkt, heeft de rechtbank naar het oordeel van de Afdeling terecht geoordeeld dat de ruimtelijke uitstraling van het houden van zoveel honden niet meer verenigbaar is met de woonfunctie op het perceel. Daarbij is mede van belang dat niet op 800 m, maar op korte afstand een andere woning is gelegen, namelijk die van [partijen]. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat die woning bij de beoordeling buiten beschouwing moet worden gelaten. Gelet op het feit dat de woning en tuin van [partijen] grenzen aan het perceel is het aannemelijk dat daar hinder wordt ervaren als gevolg van het geblaf van de honden. Het is ook aannemelijk dat het aantal honden dat blaft van belang is voor de mate van hinder die hierdoor wordt veroorzaakt. De Afdeling begrijpt dat [appellante] zeer hecht aan haar honden, maar dat doet er niet aan af dat het geconstateerde gebruik niet verenigbaar is met de woonfunctie ter plaatse.

Het college heeft verder het aantal honden en nestjes mogen maximeren tot 5 honden en 2 nestjes per jaar. Hierbij acht de Afdeling van belang dat het college ter zitting heeft toegelicht dat door de maximering wordt voorkomen dat het aantal honden op het perceel snel toeneemt en weer sprake is van een situatie die in strijd is met de woonfunctie.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

5. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

6. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J.A.A. van Roessel, griffier.

Het lid van de enkelvoudige kamer is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 7 april 2021

457-972.