

ECLI	ECLI:NL:RVS:2018:1358
Datum uitspraak	25 april 2018
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 29 december 2015 heeft het college het pand aan de [locatie] in Oosterblokker aangewezen als gemeentelijk monument.

Volledige tekst

201707717/1/A2.

Datum uitspraak: 25 april 2018

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te Oosterblokker, gemeente Drechterland,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland van 11 augustus 2017 in zaak nr. 16/637
in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Drechterland.

Procesverloop

Bij besluit van 29 december 2015 heeft het college het pand aan de [locatie] in Oosterblokker aangewezen als gemeentelijk monument.

Bij uitspraak van 11 augustus 2017 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

[appellant] heeft een nader stuk ingediend.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 8 maart 2018, waar [appellant], vertegenwoordigd door mr. R. Brouwer, advocaat te Zoetermeer, en het college, vertegenwoordigd door mr. M.M. Schaper, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellant] is eigenaar van het pand aan de [locatie] in Oosterblokker (hierna: het pand).
2. Bij brief, verzonden op 26 augustus 2015, heeft het college aan [appellant] meegedeeld dat het voornemen bestaat om het pand als gemeentelijk monument aan te wijzen. Daarbij heeft het college [appellant] in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze op dit voornemen in te dienen, van welke gelegenheid hij gebruik heeft gemaakt.

Het college heeft het pand bij besluit van 29 december 2015 aangewezen als gemeentelijk monument. Aan dit besluit ligt de redengevende beschrijving van november 2015 (hierna: de redengevende beschrijving) ten grondslag. Daarin is vermeld dat het dorp Oosterblokker van oudsher bekend staat als tuindersdorp en dat het pand een kleine arbeiders- of tuinderswoning is zoals deze in het verleden veel meer voorkwamen in Oosterblokker. In de redengevende beschrijving is de buitenkant van het pand, met uitzondering van de aanbouw onder plat dak, als te beschermen onderdeel aangewezen.

De rechtbank heeft het beroep van [appellant] ongegrond verklaard. Volgens de rechtbank heeft het college het pand in redelijkheid op basis van de redengevende beschrijving mogen aanwijzen als gemeentelijk monument.

Relevante regelgeving

3. De relevante bepalingen uit de Monumentenverordening Drechterland 2011 (hierna: de verordening) luiden:

Artikel 1. Begripsbepalingen

"Deze verordening verstaat onder:

a. gemeentelijk monument: een overeenkomstig deze verordening als beschermd gemeentelijk monument aangewezen:

1. zaak, die van algemeen belang is wegens zijn schoonheid, betekenis voor de wetenschap of cultuurhistorische waarde;

[...]"

Artikel 3. De aanwijzing tot gemeentelijk monument

"1. Het college kan, al dan niet op aanvraag van een belanghebbende, een monument aanwijzen als gemeentelijk monument.

[...]"

Het hoger beroep

4. [appellant] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de aanwijzing van het pand als gemeentelijk monument in strijd is met het beleid van het college. Het college heeft namelijk al een tuinders- of arbeiderswoning in Wijdenes als gemeentelijk monument aangewezen. Daarmee is reeds voldaan aan het beleid om ten minste een tuinders- of arbeiderswoning te preservareren. Er was dan ook geen enkele noodzaak om ook het pand, dat wat de monumentale waarde betreft volgens de gemeente een twijfelgeval was, als monument aan te wijzen. Het college had daarvan dan ook moeten afzien. Dit geldt te meer nu hij zich tegen aanwijzing verzet, aldus [appellant].

4.1. [appellant] verwijst in het kader van dit betoog naar het beleid van het college, Monumenten in Drechterland 2012-2016, dat in paragraaf 8.3 onder het opschrift 'Tuinderswoningen en arbeidershuisjes' vermeldt:

"Tuinderswoningen en arbeidershuisjes zijn over het algemeen eenvoudige woningen zonder opsmuk, vaak op een ruime kavel en met een (houten) loopbruggetje over de sloot. Juist doordat ze eenvoudig zijn, en naar huidige maatstaven aan de kleine kant, zijn veel van dit soort huizen gesloopt of ingrijpend veranderd terwijl ze ooit het beeld van het dorp bepaalden. Oosterblokker is bijvoorbeeld een typisch tuindersdorp. Het streven is om (een) voorbeeld (en) van tuinderswoningen en arbeiderswoningen als gemeentelijk monument aan te wijzen."

4.2. Reeds omdat uit dit beleid volgt dat het het streven van het college is om een of meerdere tuinderswoningen en arbeiderswoningen als monument aan te wijzen, kan [appellant] niet worden gevolgd in zijn betoog. De rechtbank heeft dan ook terecht overwogen dat het beleid geen aanknopingspunt biedt voor de juistheid van de stelling dat het aanwijzen van meerdere tuinderswoningen binnen het grondgebied van de gemeente in strijd met het beleid is.

Het betoog faalt.

5. [appellant] betoogt verder dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de redengevende beschrijving zodanige gebreken vertoont dat het college deze niet aan het besluit van 29 december 2015 ten grondslag heeft mogen leggen. De rechtbank heeft volgens [appellant] niet onderkend dat het pand wat betreft de monumentale waarde een twijfelgeval was en dat het door hem overgelegde advies van het Gelders Genootschap van 24 november 2016 dit onderschrijft. Door aan bepaalde aspecten meer belang toe te kennen dan aan andere aspecten, heeft de rechtbank niet onderkend dat juist het totaalbeeld doorslaggevend is. Dat het totaalbeeld doorslaggevend is, wordt bevestigd in de reactie van het college op de door hem ingediende zienswijze, aldus [appellant]. Hij voert aan dat het Gelders Genootschap, uitgaande van het totaalbeeld, tot de conclusie is gekomen dat het pand niet kan worden gekwalificeerd als monument. De rechtbank heeft ten onrechte meer gewicht toegekend aan de redengevende beschrijving. Nu het pand volgens het college een twijfelgeval was en gelet op het advies van het Gelders Genootschap, had de rechtbank volgens [appellant] zelf een deskundige moeten benoemen.

Verder voert [appellant] aan dat bouwkundig-expert KakesWaal bv aanvullend onderzoek heeft gedaan. In het rapport van 7 november 2017 wordt verslag gedaan van het ontbreken van authentieke elementen van de bouw, in aanvulling op hetgeen door het Gelders Genootschap reeds is geconstateerd, aldus [appellant].

5.1. Het college heeft beoordelingsruimte bij het bepalen van de monumentale waarde van een onroerende zaak. Bij het beantwoorden van de vraag, of een als monumentwaardig beoordeelde onroerende zaak als beschermd gemeentelijk monument wordt aangewezen, heeft het college beleidsruimte. De bestuursrechter toetst niet of hij in het concrete geval tot hetzelfde besluit zou zijn gekomen maar of het bestuursorgaan in redelijkheid tot het besluit heeft kunnen komen.

Verder volgt, zoals de rechtbank onder verwijzing naar de uitspraak van 26 april 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1150](#), heeft overwogen, uit vaste jurisprudentie van de Afdeling dat, hoewel het college niet aan een deskundigenadvies is gebonden, het aan dit advies in beginsel doorslaggevende betekenis mag toekennen. Het volgen van dat advies behoeft in de regel geen nadere toelichting, tenzij een belanghebbende een advies overlegt van een andere deskundig te achten persoon of instantie. Dit is anders, indien het advies naar inhoud of wijze van totstandkoming zodanige gebreken vertoont, dat het college dit niet, of niet zonder meer, aan de aanwijzing als gemeentelijk monument ten grondslag had mogen leggen.

5.2. De redengevende beschrijving is beoordeeld door de erfgoedcommissie Welstandszorg Noord-Holland, thans MOOI Noord-Holland (hierna: de erfgoedcommissie), en naar aanleiding van opmerkingen van de erfgoedcommissie aangepast. Volgens de erfgoedcommissie bezit het pand voldoende potentie om de status van gemeentelijk monument te krijgen.

In reactie hierop heeft [appellant] het advies van het Gelders Genootschap van 24 november 2016 overgelegd. Volgens het Gelders Genootschap voldoet het pand niet aan de door het college gehanteerde plaatsingscriteria en is plaatsing van het pand op de gemeentelijke monumentenlijst niet gerechtvaardigd.

In het nadere advies van 21 december 2016 gaat de erfgoedcommissie in op de vraag van het college of de erfgoedcommissie gelet op het advies van het Gelders Genootschap van 24 november 2016 nog steeds adviseert om het pand aan te wijzen als gemeentelijk monument. De erfgoedcommissie beantwoordt deze vraag bevestigend en handhaaft het eerder gegeven advies.

[appellant] heeft in reactie hierop het nadere advies van het Gelders Genootschap van 2 februari 2017 overgelegd. Ook het Gelders Genootschap handhaaft de conclusie dat plaatsing van het pand op de gemeentelijke monumentenlijst niet gerechtvaardigd is.

5.3. Het college heeft toegelicht dat jaren geleden, bij de start van de uitvoering van het monumentenbeleid, zogenaamde 'quickscans' zijn gemaakt. Een 'quickscan' is een snelle beoordeling gebaseerd op enkele foto's van de buitenzijde en globaal archiefonderzoek, aldus het college. Ook wat betreft het pand is op 12 augustus 2009 een 'quickscan inventarisatie potentiële gemeentelijke monumenten Drechterland' gemaakt. Na toetsing aan een vijftal selectiecriteria, haalde het pand een score van 8 punten. De conclusie daarbij luidde: 'nader bekijken'. Bij een score van 10-15 punten zou de conclusie luiden: 'voordragen als

gemeentelijk monument'; bij een score van 0-7 punten: 'onvoldoende grond voor bescherming'. Zoals het college gemotiveerd heeft toegelicht, heeft vervolgens nader onderzoek naar het pand plaatsgevonden, dat heeft geleid tot de conclusie dat het pand in aanmerking komt voor aanwijzing als gemeentelijk monument. Gezien het voorgaande kan [appellant] niet worden gevolgd in zijn stelling dat het pand volgens het college een twijfelgeval is.

Uit de toelichting van het college ter zitting volgt dat het college bij de vraag of een pand wordt aangewezen als monument, betreft of er ook andere panden binnen de gemeente zijn die voor aanwijzing als monument in aanmerking komen. Voor zover [appellant] ter zitting heeft beoogd te betogen dat hieruit volgt dat het pand op zichzelf niet monumentwaardig is, kan hij daarin niet worden gevolgd. Zoals het college gemotiveerd heeft toegelicht, beoordeelt het namelijk aan de hand van een vijftal criteria of een pand daadwerkelijk monumentwaardig is en is de uitkomst van die beoordeling doorslaggevend voor het bepalen van de monumentale waarde van een zaak. Bij beantwoording van de vraag of een als monumentwaardig beoordeelde zaak vervolgens ook als beschermd gemeentelijk monument wordt aangewezen, heeft het college beleidsruimte waarbij het mag betrekken welke andere panden voor aanwijzing als monument in aanmerking komen.

5.4. Zowel de erfgoedcommissie als het Gelders Genootschap heeft het pand beoordeeld met het oog op de vraag naar de monumentale waarde. Beide zijn in dit kader ingegaan op de gaafheid van het pand, de architectuurhistorische waarde, de cultuurhistorische waarde, de stedenbouwkundige waarde en de zeldzaamheidswaarde.

De rechtbank is gemotiveerd ingegaan op de adviezen van de erfgoedcommissie en het Gelders Genootschap. Anders dan waarvan [appellant] lijkt uit te gaan, sluit de omstandigheid dat het totaalbeeld van een pand doorslaggevend is niet uit dat bij de beoordeling aan bepaalde aspecten van een pand meer waarde wordt gehecht dan aan andere aspecten. De omstandigheid dat het Gelders Genootschap bepaalde waarden van het pand anders waardeert dan de erfgoedcommissie, biedt, zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, onvoldoende grond voor het oordeel dat de redengevende beschrijving zodanige gebreken vertoont dat het college deze niet of niet zonder meer aan het besluit van 29 december 2015 ten grondslag heeft mogen leggen. In dit verband heeft de rechtbank terecht van belang geacht dat de erfgoedcommissie in diens adviezen heeft meegenomen dat het pand deels niet meer in de oorspronkelijke staat verkeert, maar dat de waarde volgens de erfgoedcommissie vooral wordt bepaald door de ongewijzigde hoofdvorm van het pand, welke oorspronkelijkheid ook het Gelders Genootschap onderkent. Ook heeft de rechtbank terecht overwogen dat de erfgoedcommissie heeft onderkend dat bij het pand geen kassen behoren en dat de niet oorspronkelijke brug kennelijk in de ogen van de erfgoedcommissie geen afbreuk doet aan de stedenbouwkundige waarde van het pand. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat de adviezen van het Gelders Genootschap onvoldoende aanleiding geven voor twijfel aan de deugdelijkheid van de adviezen van de erfgoedcommissie. De rechtbank is daarom terecht tot de slotsom gekomen dat het college het standpunt dat het pand monumentwaardig is, op die adviezen heeft mogen baseren. Mede gezien de beoordelingsruimte die het college heeft bij het bepalen van de monumentale waarde van het pand, heeft de rechtbank voorts geen aanleiding hoeven zien om een deskundige te benoemen.

Het door [appellant] in hoger beroep overgelegde rapport van KakesWaal leidt niet tot een

ander oordeel. KakesWaal concludeert dat de vorm van de kap en de gevels met daarin de locatie van de vensters het enige is dat bewaard gebleven is van de oorspronkelijke bouw. De rest van het pand is in de loop der jaren in stappen gewijzigd, gemoderniseerd en uitgebouwd, waardoor het oorspronkelijke karakter nauwelijks nog aanwezig is, aldus KakesWaal. Zoals hiervoor is overwogen, heeft de erfgoedcommissie bij de beoordeling van het pand echter onderkend dat het pand deels niet meer in de oorspronkelijke staat verkeert. Volgens de erfgoedcommissie is de monumentale waarde in zoverre met name gelegen in de ongewijzigde hoofdvorm van het pand. Dat die hoofdvorm ongewijzigd is, onderkent ook KakesWaal. Ook het door [appellant] overgelegde rapport van KakesWaal brengt daarom niet met zich dat het college niet van de adviezen van de erfgoedcommissie heeft kunnen uitgaan.

Het betoog faalt.

6. [appellant] betoogt verder dat de rechtbank hem ten onrechte niet is gevolgd in zijn betoog over artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het Eerste Protocol). Volgens [appellant] heeft de rechtbank ten onrechte overwogen dat de vraag of een bouwplan onder de beschermende werking van het aanwijzingsbesluit valt, aan de orde kan komen in een eventuele procedure over een omgevingsvergunning. [appellant] voert aan dat voldoende voorzienbaar en kenbaar moet zijn of de beschermende werking een rol speelt bij een aanvraag en zo ja, op welke wijze. Door het aanwijzingsbesluit zou van tevoren helder moeten zijn welke elementen onder de beschermende werking vallen. Het besluit van 29 december 2015 maakt dit echter niet duidelijk, waardoor de gevolgen van dit besluit onevenredig zijn ten opzichte van het met de aanwijzing te dienen doel. [appellant] voert aan het pand te willen moderniseren en vergroten. De monumentale status vormt daarvoor een aanzienlijke belemmering, zowel bouwkundig als financieel.

6.1. Voor zover [appellant] aanvoert dat met de aanwijzing van het pand inbreuk wordt gemaakt op het ongestoord genot van zijn eigendom als bedoeld in artikel 1 van het Eerste Protocol zonder dat daartoe een wettelijke basis bestaat, faalt dit (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 23 februari 2011, [ECLI:NL:RVS:2011:BP5479](#)). Volgens vaste jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens is voor de regulering van het gebruik van eigendom vereist dat deze is voorzien bij wet, dat de beperking voorzienbaar en kenbaar moet zijn, doch niet dat deze dient te zijn opgenomen in een wet in formele zin. Gelet op de verordening is aan dit vereiste voldaan.

Het college heeft het pand op basis van artikel 3, eerste lid, van de verordening aangewezen als gemeentelijk monument. [appellant] kan niet worden gevolgd in zijn betoog dat in de redengevende beschrijving meer gespecificeerd moet worden aangegeven welke onderdelen van het pand beschermd zijn zodat duidelijk wordt voor welke wijzigingen aan het pand hij een vergunning nodig heeft. In de redengevende beschrijving is de buitenkant van het pand, met uitzondering van de aanbouw onder plat dak, als te beschermen onderdeel aangewezen. In de redengevende beschrijving is echter, anders dan waarvan [appellant] lijkt uit te gaan, niet opgenomen welke onderdelen van het pand slechts met een vergunning kunnen worden gewijzigd. In de systematiek van de verordening wordt een onroerend monument, overeenkomstig hetgeen gebruikelijk is, als geheel als beschermd gemeentelijk monument aangewezen, waarbij uit de redengevende omschrijving blijkt welke onderdelen ervan om welke reden monumentwaardig worden geacht. Ook voor onderdelen van het pand waaraan

op zichzelf bezien wellicht geen monumentale waarde kan worden toegekend, is echter voor wijzigingen een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht nodig (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 15 mei 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:3323](#)).

Verder houdt de aanwijzing van het pand als beschermd gemeentelijk monument niet in dat geen wijzigingen aan het pand mogen worden aangebracht (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 20 november 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:2053](#)). Zoals hiervoor is overwogen, is daarvoor wel een omgevingsvergunning vereist. Een dergelijk vereiste is geen onredelijke beperking van het eigendomsrecht. Zoals de Afdeling voorts heeft overwogen (uitspraak van 12 maart 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:857](#)), is een financieel belang onvoldoende grond om van aanwijzing af te zien. Het college heeft in het financiële belang van [appellant] dan ook geen aanleiding hoeven zien om het pand niet als monument aan te wijzen.

Het betoog faalt.

7. Verder betoogt [appellant] tevergeefs dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de aanwijzing van het pand als monument een vermindering van de waarde als effect heeft, reeds omdat hij geen concrete gegevens heeft overgelegd waaruit dit kan worden afgeleid.

Conclusie

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

9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. G.T.J.M. Jurgens, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. M.L.D.J. van Heijst, griffier.

w.g. Jurgens w.g. Van Heijst
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 25 april 2018

787.