



Sturing op de omgang met kasteelplaatsen door gemeenten

Van A(mbitie) naar B(estemmingsplan)

Eline van Rossum

Wijk bij Duurstede, 2016



NKS Kenniscentrum voor kasteel en buitenplaats

Postbus 123
3960 BC Wijk bij Duurstede
T 0343 578 995
F 0343 591 403
E info@kastelen.nl
■ www.kastelen.nl
■ www.kastelenbeeldbank.nl

Serie NKS-rapporten, deel 16.
Onder redactie van dr. F. Vogelzang.

In deze serie verschenen eerder:

- Deel 1 - Heden en verleden, *Religieuze herbestemming van kastelen en buitenplaatsen in Noord-Brabant*, Marloes Vrancken, juni 2009.
- Deel 2 - Beter beleven van erfgoed, *Een onderzoek naar de informatiebehoefte over kastelen*, Josephina Kuypers, Susanne Wiss, november 2009.
- Deel 3 - Een toekomst voor een verdwenen verleden, *Kasteelplaatsen in de Provincie Utrecht*, Ben Olde Meierink, Fred Vogelzang, april 2010.
- Deel 4 - Onbekend maakt onbemind, *Evaluatieonderzoek Meldpunt Bedreigde Kastelen*, Lisette Vos, april 2010.
- Deel 5 - 'Open de poort!', *De NKS als steunpunt voor provinciale kastelenstichtingen*, Joost Boomsma, Carmen Gierveld, Michiel Huisinga, Lienke Vendrik, april 2010.
- Deel 6 - Kastelen Herbestemd, *Kastelen en buitenplaatsen als instelling voor geestelijke gezondheidszorg*, Lisette Vos, oktober 2010.
- Deel 7 - Warning - Do (not) Enter, *De publieksontsluiting van kasteelruïnes in Nederland*, Vera Driessen, augustus 2010.
- Deel 8 - Vernietiging en wederopbouw, *Nederlandse kastelen en buitenplaatsen tijdens de tweede wereldoorlog*, Mariëlle Bakker, augustus 2011.
- Deel 9 - De beleving van kasteelruïnes in Nederland, *Hoe beleven bezoekers kasteelruïnes en wat zijn hun wensen voor de toekomst?*, Michiel van Ginkel, september 2011.
- Deel 10 - Een kasteelruïne om de hoek, *Wat betekenen kasteelruïnes voor omwonenden en hoe wensen zij de ruïne in de toekomst te beleven?*, Maaïke Feltmann, december 2011.
- Deel 11 - Een kastelen- en buitenplaatsencanon!?, *Adviesrapport over de mogelijke invulling van een canon over kastelen en buitenplaatsen*, Amra Sabhaz, 2012.
- Deel 12 - Het verhaal achter ons gemeentehuis..., *Onderzoek naar herbestemming van kastelen en buitenplaatsen als gemeentehuis*, Vera van der Zwan, 2014.
- Deel 13 - Locatiekeuze voor historische buitenplaatsen, *De invloed van het landschap*, Iris Koppert, 2015.
- Deel 14 - Van sprookjeskasteel to droomhotel, *De herbestemming van Limburgse kastelen vanaf 1930*, Maaike Teeuwen, 2015.
- Deel 15 - De betekenis van kasteelruïnes voor omwonenden: bezoek, verbondenheid en waardering, *Synthese van kwantitatief ruïne-onderzoek in Nederland*, Thijs Konijnendijk & Bouke van Gorp, 2016.

Voorpaginafoto: Rijnhuizen in Nieuwegein. Foto Wikipedia 2010.

Vormgeving: Alphons te Beek (naar een ontwerp van Maaïke ten Have).

© Nederlandse Kastelenstichting, Wijk bij Duurstede, 2016.

Inhoudsopgave

Woord vooraf	■	5
Samenvatting	■	7
1 Inleiding	■	11
1.1 Aanleiding en probleemstelling	■	12
1.2 Doelstelling en afbakening	■	12
1.3 Begrippen	■	15
1.4 Opbouw en vraagstelling	■	15
2 Context	■	17
2.1 Begrippen: (cultureel) erfgoed en cultuurhistorie	■	18
2.2 Stedelijke ontwikkeling en erfgoed	■	20
2.3 Omgang met kasteelplaatsen	■	24
2.4 Sturing vanuit de overheid	■	27
3 Methoden	■	29
4 Ambities en doelen voor erfgoed in gemeentelijke beleidsinstrumenten	■	33
4.1 Nieuwegein	■	34
4.2 Houten	■	36
4.3 Leidsche Rijn Utrecht	■	38
4.4 Totaalbeeld	■	38
5 Sturing- en borgingsmogelijkheden van gemeenten	■	41
5.1 Wettelijke verplichtingen en Beleidskader	■	42
5.2 Gemeentelijke beleidsruimte	■	44
5.3 Totaalbeeld	■	45
6 Borging van Erfgoed: voorbeeldstudies kasteelplaatsen	■	47
6.1 Borgingsinstrumenten volgens de gemeenten	■	48
6.2 Nieuwegein	■	49
6.3 Houten	■	51
6.4 Leidsche Rijn Utrecht	■	53
6.5 Totaalbeeld	■	57
7 Borging van erfgoedambities	■	61
8 Conclusie en aanbevelingen	■	67
8.1 Conclusie	■	68
8.2 Aanbevelingen	■	71
9 Nawoord: ontwikkelingen naderhand	■	73

Bronnen & Bijlagen	■	75
Bronnen	■	76
Bijlage 1 - Achtergrond	■	79
Bijlage 2 - Borging: gemeentelijke instrumenten	■	83
Bijlage 3 - Onderzoeksresultaten voorbeeldstudies Nieuwegein	■	87
Bijlage 4 - Onderzoeksresultaten voorbeeldstudies Houten	■	91
Bijlage 5 - Onderzoeksresultaten voorbeeldstudies Leidsche Rijn Utrecht	■	94
Bijlage 6 - Overzicht bescherming en verwachting	■	103

Woord vooraf

De scriptie die voor u ligt is het resultaat van mijn afstudeeronderzoek voor de Master Erfgoedstudies aan de Vrije Universiteit (VU) te Amsterdam. In opdracht van de Nederlandse Kastelenstichting (NKS) heb ik de omgang met kasteelplaatsen onderzocht.

Eerder schreef ik al eens succesvol een masterscriptie. Maar een scriptie schrijven naast een baan bleek toch wel een ander verhaal. Eindeloos veel avonden en weekenden werden benut om aan deze scriptie te werken. Om over het alsmaar doortikkende ‘instellingsgeld’ maar te zwijgen.

Zonder mijn begeleiders was ik niet tot dit resultaat gekomen. Hierbij wil ik Hans Renes (VU) en Fred Vogelzang (NKS) hartelijk bedanken voor hun feedback.

Ook wil ik via deze weg de medewerkers van de gemeenten Nieuwegein, Houten en Utrecht bedanken die mijn vragen beantwoord hebben.

Ik wens u veel leesplezier toe.

Eline van Rossum Laren (NH), januari 2016



Samenvatting



*Kasteel Schonauwen
te Houten.
Foto Peter van der
Wielen, 2015.*

De centrale vraag in deze scriptie is: Wat willen gemeenten met hun erfgoed – en specifiek met kasteelplaatsen – en welke borging passen zij vervolgens toe?

De achtergrond van deze vraag vormen de bedreigingen en kansen die ontwikkelingen bieden voor het behoud van erfgoed – en specifiek kasteelplaatsen. Hierbij is ervan uitgegaan dat overheden door sturing en borging kunnen stimuleren om (onderdelen van) kasteelplaatsen te ontwikkelen, te behouden, of te vernietigen. Bij een proactieve sturing is er voorafgaand aan ontwikkelingen beleid opgesteld waaruit blijkt wat de overheid met erfgoed wil. Dit beleid kan vervolgens wettelijk of juridisch/planologisch worden geborgd. Wanneer er dan plannen komen, kan daar direct op worden gereageerd.

Een kasteelplaats bevat de – veelal archeologische – overblijfselen van een kasteel. In de loop der eeuwen zijn aan een kasteelplaats elementen toegevoegd en zijn functies veranderd. Het idee dat erfgoed gelaagd is, sluit hierop aan.

Voor dit onderzoek is eerst gekeken hoe de drie onderzochte gemeenten (Houten, Nieuwegein en Utrecht) erfgoed en cultuurhistorie definiëren en welke doelen en ambities zij hebben vastgelegd voor het erfgoed en de cultuurhistorie op hun grondgebied.

In de periode 2003-2006 hebben alle gemeenten een nota voor cultureel erfgoed opgesteld. Aanleiding hiervoor waren veranderingen op het gebied van wetgeving en ontwikkelingen in beleid van andere overheden die doorwerking dienen te krijgen in gemeentelijk beleid. De gemeenten stellen dus over het algemeen beleid op omdat het 'moet'. De concrete ambities/actiepunten die gemeenten zelf aangeven (en dus niet zijn afgedwongen via wetgeving of beleid) komen volgens de gemeenten vaak niet tot uitvoering door gebrek aan middelen. Prioritering door de gemeenten zal echter ook een rol spelen.

In de nota's spreken de gemeenten meestal over 'erfgoed'. Wat erfgoed precies is, wordt zelden nader gedefinieerd; Wel hebben de gemeenten een reeks aan verwachtingen opgesteld voor erfgoed. Alle drie de gemeenten geven aan erfgoed te willen bewaren. De gemeenten hebben alle de ambitie om het erfgoed en het verhaal van het verleden te benutten, onder andere als inspiratiebron en voor het toevoegen van identiteit en ruimtelijke kwaliteit. Er zijn ook accentverschillen tussen de gemeenten in hun ambities en doelstellingen.

Vervolgens is onderzocht wat de beleid- en borgingsmogelijkheden van gemeenten zijn. De gemeente beschikt binnen de geldende juridische en bestuurlijke kaders over een eigen beleidsruimte (bijvoorbeeld structuurvisie en erfgoednota) en eigen instrumenten (bijvoorbeeld bestemmingsplan, beheersverordening, omgevingsvergunning en gemeentelijke verordening). Om erfgoed juridisch of planologisch te borgen, beschikt de gemeente over de volgende instrumenten: structuurvisie, bestemmingsplan, beheersverordening, omgevingsvergunning, milieueffectrapportage (m.e.r.), erfgoedverordening en een commissie voor welstand en erfgoed. Uit dit onderzoek blijkt dat het bestemmingsplan een belangrijk gemeentelijk borgingsinstrument is.

De praktijk is onderzocht in voorbeeldstudies in de gemeenten Nieuwegein, Houten en Utrecht. Daarbij is bekeken of die gemeenten proactief en integraal op de omgang met kasteelplaatsen sturen en deze sturing inzichtelijk maken. Al deze gemeenten hebben in het verleden één of meer grootschalige uitbreidingsopgaven vanuit de Rijksoverheid gehad.

Uit het onderzoek bleek dat gemeenten binnen hun erfgoedbeleid meestal geen ambities of maatregelen voor kasteelplaatsen hebben opgesteld die concreet genoeg zijn om deze te kunnen borgen. In een aantal gevallen is relatief oud – en deels achterhaald – beleid nog altijd geldig. Doordat de begrippen erfgoed en cultuurhistorie helemaal niet, heel breed of steeds verschillend worden gedefinieerd, is het vaak onduidelijk wat gemeenten precies wil beschermen en wat ze hebben beschermd. Het lijkt hierdoor alsof gemeenten 'een slag om de arm' willen houden om hun definitie bij te stellen.

Omdat geen van de onderzochte gemeenten over een CHW-kaart (of een andere cartografische erfgoeddocumentatie) beschikt, is de ligging van kasteelplaatsen niet inzichtelijk gemaakt. Het ontbreken van een ruimtelijke weergave maakt bovendien de onderlinge samenhang tussen elementen niet inzichtelijk.

Het beleid en de maatregelen bevinden zich veelal verspreid in diverse beleidsdocumenten en plannen. Hierdoor ontbreekt het overzicht.

Onderdelen van een kasteelplaats zijn soms over verschillende bestemmingsplannen verdeeld. Omdat bestemmingsplannen maar eens in de tien jaar herzien worden, is het genoemde beleid hierin niet actueel. Een integrale maatregelenkaart die regelmatig wordt herzien, kan naast het bestemmingsplan een belangrijke rol spelen in de borging en het inzichtelijk maken hiervan.

Gemeenten hebben sinds 2007 – op basis van het Verdrag van Malta – wettelijke verplichtingen voor archeologie, waaronder de verplichting om archeologie in het bestemmingsplan op te nemen. De archeologische waarden zijn door alle gemeenten geborgd.

Sinds de Bro in 2012 in werking trad, zijn gemeenten bovendien verplicht om in de toelichting van het bestemmingsplan een gemotiveerde beschrijving op te nemen van de wijze waarop rekening gehouden is met de in het gebied aanwezige cultuurhistorische waarden. Het gaat hierbij om zowel beschermde als niet-formeel beschermde objecten en structuren. Aan deze verplichting is nog niet in ieder plan voldaan – ook niet in plannen die na die datum zijn vastgesteld. Van de onderzochte kasteelplaatsen is het merendeel van de kasteelrestanten wettelijk beschermd. Andere onderdelen van het ensemble en de omgeving zijn dat vaak niet. Hiervoor ontbreekt nogal eens een integraal beleid met aanvullende maatregelen en zijn de ensemble- en situationele waarden van de kasteelplaats niet beschermd.

De sturing door gemeenten is vaak ad hoc en niet proactief. Door deze werkwijze bestaat de kans dat de gemeente door een initiatiefnemer van nieuwe plannen wordt beïnvloed: 'Wie betaalt, die bepaalt!'

De gemeente start pas een (beleids)proces wanneer er een voornemen is om een ontwikkelingsgericht bestemmingsplan op te stellen. In conserverende bestemmingplannen is het beleid voor een kasteelplaats beduidend minder concreet vastgelegd. In de twee onderzochte beheersverordeningen wordt de aanwezigheid van een kasteelplaats niet benoemd.

In bestemmingsplannen met een groot plangebied lijken elementen zoals kasteelplaatsen 'ondergesneeuwd' te raken tussen alle andere elementen en aspecten die in het plangebied aanwezig zijn.

Dat gemeenten niet al vooruitlopend op ontwikkelingen een concreet beleid en maatregelen opstellen, komt door een gebrek aan (financiële) middelen, maar ook door het langdurige bestuurlijke proces en eventuele politieke gevoeligheden bij de waardering van elementen. Bovendien lijkt het ook een bewuste keuze: de gemeenten leggen geen prioriteit bij het borgen van erfgoedwaarden. Het is denkbaar dat gemeenten huiverig zijn om concreet

Kasteel Plettenburg te Nieuwegein.
Tekening van Jan de Beijer, ca. 1750.



beleid op te stellen en te borgen, omdat dit mogelijk voor belemmeringen bij ontwikkelingen kan zorgen. Nader onderzoek is nodig om te zien of dit een belangrijke reden is.

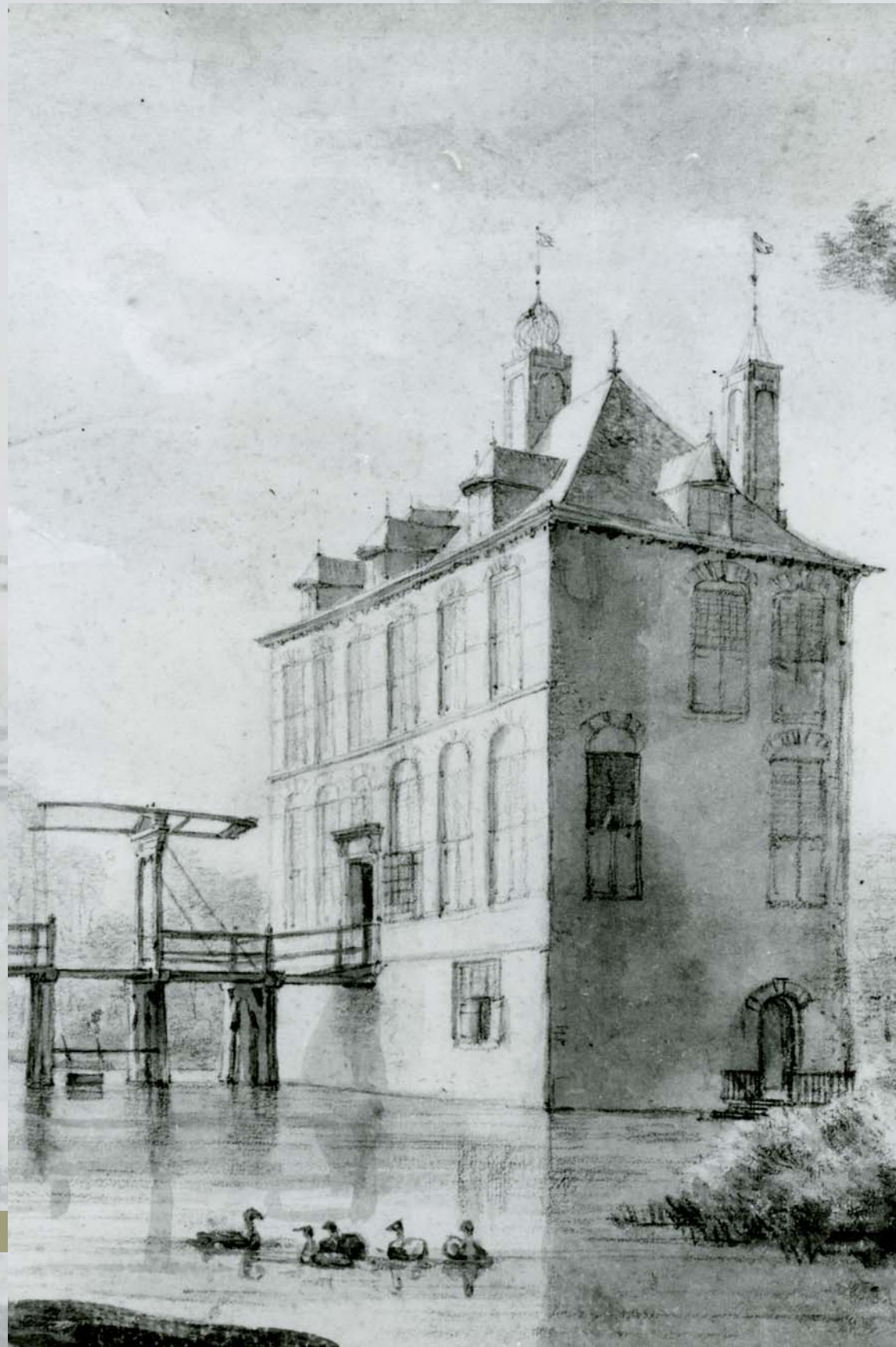
Overigens is gebleken dat de borging van erfgoed niet absoluut is. Dit betekent dat ook na beschermingsmaatregelen het gebied niet voor altijd 'op slot zit' en ontwikkelingen door bestuurders mogelijk gemaakt kunnen worden. Wettelijke en/of planologische borging van waarden kan dus niet altijd voorkomen dat waarden door ontwikkelingen wordt aangetast en/of verloren gaan. Er zijn diverse vrijstellingsmogelijkheden en andere belangen kunnen belangrijker worden geacht. Ook kan er door (andere) overheden een afweging gemaakt worden, waardoor de waarden van een kasteelplaats alsnog verloren gaan.

Door concreet beleid en borging vanuit de gemeente kan in ieder geval wel voorkomen worden dat een kasteelplaats aangetast wordt of verloren gaat zonder dat er een beleids- en besluitvormingsproces aan vooraf is gegaan.

1

Inleiding

*Kasteel Oudegein te
Nieuwegein.
Tekening van Roelant
Roghman, 1646-47.*



1.1 Aanleiding en probleemstelling

Vanuit NKS Kenniscentrum voor Kasteel en Buitenplaats (NKS) kwam de vraag om als vervolg op een eerste inventarisatie in het rapport 'Een toekomst voor een verdwenen verleden' (Olde Meierink & Vogelzang 2010) de omgang met kasteelplaatsen nader te onderzoeken. Daartoe is de volgende probleemstelling gehanteerd:

- *Wat willen gemeenten met hun erfgoed – en specifiek met kasteelplaatsen – en welke borging passen zij vervolgens toe?*

Een kasteelplaats bevat de – veelal archeologische – overblijfselen van een kasteel. In tegenstelling tot een kasteel zijn deze overblijfselen per definitie niet meer compleet. Soms zijn de kastelen in het verleden door oorlog vernietigd. Ook komt het voor dat kastelen in de loop der tijd hun functie verloren, vervielen en vervolgens (soms al eeuwen geleden) zijn gesloopt. De plaats waar het kasteel ooit gestaan heeft, is tegenwoordig niet altijd herkenbaar en/of beleefbaar. De restanten van het kasteel zijn vaak alleen archeologisch van aard, maar soms zijn bijvoorbeeld de boerderij of andere landschappelijke elementen bewaard gebleven (Olde Meierink & Vogelzang 2010).

Zowel de NKS als de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (RCE) zien een groeiende belangstelling voor kastelen, ruïnes en kasteelplaatsen (Olde Meierink & Vogelzang 2010 en RCE 2012). Zij signaleren echter ook bedreigingen voor kasteelplaatsen. Volgens de NKS kunnen deze bedreigingen moeilijk het hoofd geboden worden omdat het merendeel van de kasteelplaatsen niet wettelijk is beschermd.

Een proactief en integraal beleid helpt bij het maken van verantwoorde en weloverwogen keuzes voor het aanwezige culturele erfgoed en bij het creëren van nieuwe mogelijkheden. Het biedt mogelijkheden om bijvoorbeeld de ontwikkeling van een kasteelterrein te combineren met de herontwikkeling van de directe omgeving (RCE 2012).

1.2 Doelstelling en afbakening

In dit onderzoek wordt geprobeerd – met het oog op de bedreigingen maar zeker ook op eventuele kansen – meer inzicht te krijgen in de vraag hoe gemeenten met een kasteelplaats willen omgaan en welke borging zij toepassen.

Hierbij is aangenomen dat overheden door sturing en borging bewust kunnen stimuleren om onderdelen van kasteelplaatsen te ontwikkelen, te behouden of te vernietigen. Bij een proactieve sturing is er voorafgaand aan ontwikkelingen beleid opgesteld waaruit blijkt wat de overheid met de kasteelplaats wil. Dit beleid kan vervolgens wettelijk of juridisch-planologisch worden geborgd. Wanneer er dan plannen komen, kan daar direct op worden gereageerd.

Om praktische redenen is het onderwerp van het onderzoek afgebakend tot de sturing en borging van de overheid in de omgang met kasteelplaatsen.

Binnen de overheid is gekozen voor het lokale niveau, omdat gemeenten als eerste verantwoordelijk zijn voor het formuleren van beleid voor de omgang met archeologie en cultuurhistorie (RCE 2015). Een gemeente kan daarnaast een actieve en stimulerende rol spelen bij de sturing in de omgang met een kasteelplaats op het eigen grondgebied. Gemeenten kunnen in de structuurvisie anticiperen op ruimtelijke ontwikkelingen. Bovendien zijn gemeenten verantwoordelijk voor het opstellen van het bestemmingsplan. In dit plan kan de gemeente vastleggen welke vormen van gebruik zijn toegestaan. Daarnaast kan een gemeente instrumenten in het bestemmingsplan opnemen om de instandhouding of ontwikkeling van een kasteelplaats te faciliteren (RCE 2012). Het bestemmingsplan is het enige juridisch-planologische plan dat voor iedere actor bindend is.

Het gemeentelijk beleid kan echter niet los gezien worden van de (beleids)kaders die door andere overheden zijn opgesteld. Relevante kaders die in het gemeentelijk beleid doorwerken (zoals de Monumentenwet) worden daarom eveneens besproken.

Het samenspel tussen erfgoed en ruimte op gemeentelijk niveau loopt volgens de Handreiking Erfgoed en Ruimte (RCE z.j.) langs vier sporen (zie kader). In dit onderzoek zijn het ambitie- en beleidsspoor en de verankering hiervan via het juridisch-instrumenteel spoor onderzocht. Of ontwikkelingen een bedreiging/kans zijn voor het behoud van kasteelplaatsen, hangt namelijk voor een belangrijke mate af van de ambities die een gemeente heeft geformuleerd voor de omgang met erfgoed/kasteelplaatsen en de manier waarop deze ambities door de gemeente juridisch en/of planologisch verankerd zijn.

Doordat een kasteel als bouwwerk nog compleet is, is het ruimtelijk herkenbaar. Kasteelplaatsen zijn vaak aanzienlijk minder of slecht nauwelijks herkenbaar. Als zich ontwikkelingen voordoen, bestaat er de kans dat een kasteelplaats 'over het hoofd' wordt gezien. Bovendien liggen deze plaatsen vaak in het buitengebied, waar weinig dynamiek heerst. Hierdoor is de kans kleiner dat een gemeente actief stuurt. Op het moment dat in een gebied veel ontwikkelingen plaatsvinden, moet een gemeente iets 'vinden' van de kasteelplaats. Er zullen dan gebiedskeuzes moeten worden gemaakt ten opzichte van andere te realiseren functies. In geval van behoud doen zich de volgende vragen voor: moet men de kasteelplaats opnemen in de bebouwing of bewust vrijhouden in een park? Ook zal er in een aantal gevallen (verplicht) onderzoek gedaan moeten worden, waardoor er meer over een kasteelplaats bekend wordt. Dit kan van invloed zijn op de inpassing van de plek in de ontwikkelingsplannen.

De verwachting is, dat juist in de grootschalige uitbreidingen (die in enkele gevallen nog doorgaan) interesse zal zijn om kasteelplaatsen te ontwikkelen: nu de kasteelplaats niet langer min of meer 'vergeten' in een buitengebied ligt, is de kans groter dat partijen geïnteresseerd zijn om (onderdelen van) een kasteelplaats te ontwikkelen.

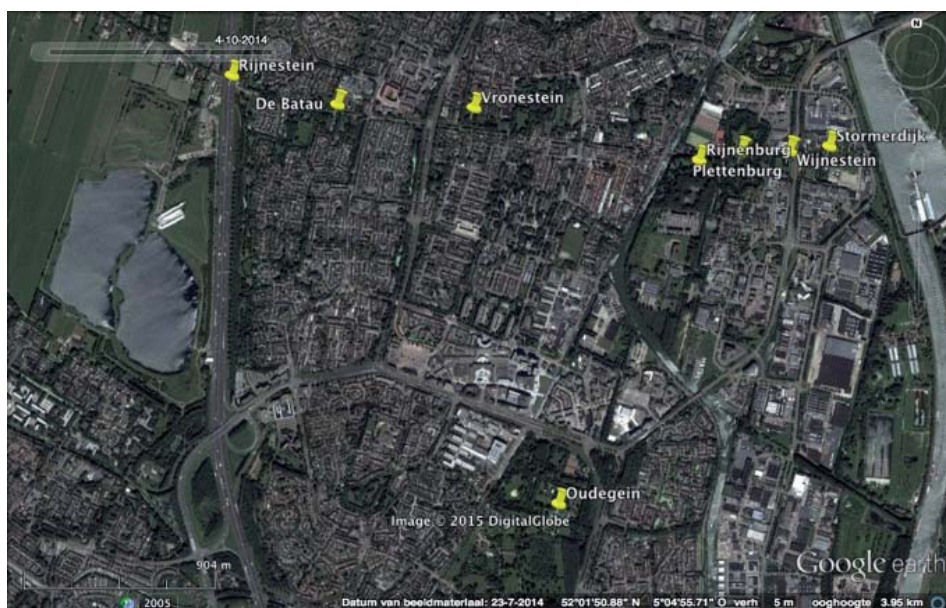
Als onderzoeksgebieden is gekozen voor drie (gedeelten van) gemeenten die in het verleden één of meer grootschalige uitbreidingsopgaven vanuit de Rijksoverheid hebben gehad, namelijk Nieuwegein, Houten en Utrecht.

Deze plaatsen liggen alle in de provincie Utrecht. Dat heeft het voordeel dat dit onderzoek aansluit op bij het onderzoek dat de NKS heeft verricht naar kasteelplaatsen in de provincie Utrecht. Bovendien hebben verschillende gemeenten in de provincie Utrecht één of meer keren een uitbreidingstaak opgelegd gekregen door het Rijk. Een aantal Utrechtse gemeenten is in de afgelopen decennia door het Rijk aangewezen als groeikern of VINEX-locatie. Nieuwegein en Houten zijn in de Derde Nota aangewezen als groeikern. Leidsche Rijn (gemeente Utrecht), Nieuwland (gemeente Amersfoort), Vathorst (gemeente Amersfoort), Zenderpark (gemeente IJsselstein) en Houten-Zuid (gemeente Houten) zijn in de Vierde Nota Extra (Vinex) aangewezen als uitleglocatie. Amersfoort en IJsselstein vielen voor dit onderzoek af. In Amersfoort ligt – voor zover nu bekend is – geen kasteelplaats, en in IJsselstein ligt geen kasteelplaats in of nabij een grootschalige uitbreiding.

1 De spelling van de naam van de kasteelplaatsen varieert soms. In deze scriptie is ervoor gekozen de spelling de hanteren zoals deze in het bestemmingsplan is gebruikt.

De volgende kasteelplaatsen zijn onderzocht: ¹

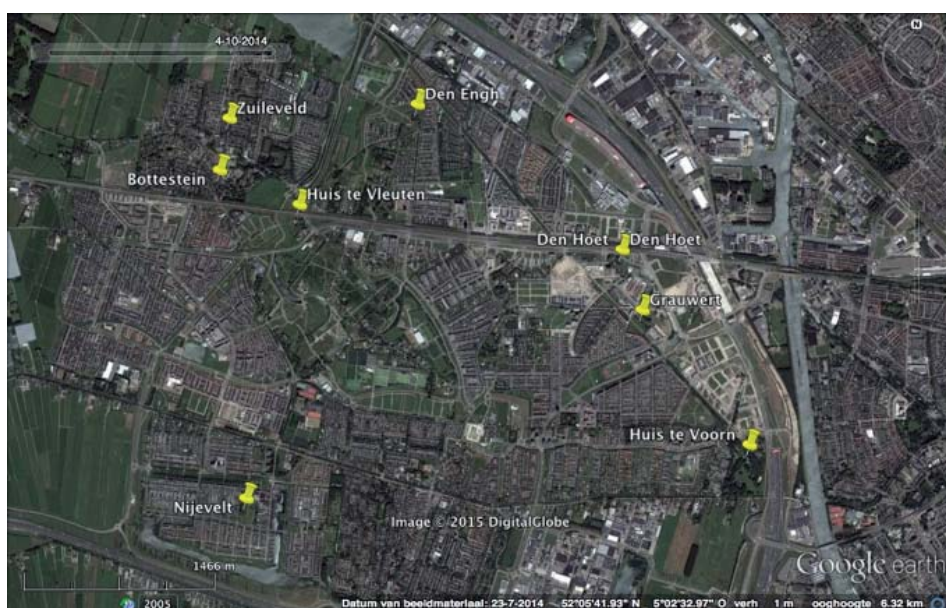
Ligging	Onderzochte kasteelplaatsen
Nieuwegein: de kern Nieuwegein	Batau, Oudegein, Plettenburg, Rijnestein, Rijnhuizen, Stormerdijk, Vronestein en Wijnestein
Houten: de kern Houten	Rondeel, Schonauwen en Wulven
Utrecht: Leidsche Rijn	Bottestein, Den Engh, Den Hoet, Grauwaart, Huis te Vleuten, Nijeveld, Voorn en Zuileveld



Afb.1. Onderzochte kasteelplaatsen in Nieuwegein. Bron: Google Earth, 2015.



Afb.2. Onderzochte kasteelplaatsen in Houten. Bron: Google Earth, 2015.



Afb. 3. Onderzochte kasteelplaatsen in Leidsche Rijn Utrecht. Bron: Google Earth, 2015.

1.3 Begrippen

In dit onderzoek zijn de volgende operationele definities gehanteerd:

- **Ruimtelijke ordening**

De meest gangbare en breed aanvaarde definitie van ruimtelijke ordening is: 'het zoeken naar en het tot stand brengen van de best denkbare wederkerige aanpassing van ruimte en samenleving, zulks ter wille van die samenleving (commissie Van Veen 1971, geciteerd in WUR 2004).

- **Erfgoed**

Er wordt aangesloten bij het begrip zoals dit door Grijzenhout (2007), Van der Zande & During (2009), Frijhoff (2007) en Bazelmans & Kolen (Van der Werf 2004) is gedefinieerd (zie hoofdstuk 2). Erfgoed is daarin een sociaal construct en dus geen vaststaand gegeven. Het doorloopt een historisch proces en is daardoor gelaagd en dynamisch. Ook er is een opdracht voor de toekomst. Omdat dit onderzoek zich richt op de bescherming van erfgoed in de ruimtelijke ordening, ligt de nadruk op de materiële kant van het erfgoed/de kasteelplaats. Daarnaast is er aandacht voor het verhaal dat de materie representeert.

- **Cultuurhistorie**

Gekozen is de definitie die Renes (2011) hanteert in zijn oratie 'Erfgoed in interessante tijden'. Cultuurhistorie omvat volgens deze definitie de materiële overblijfselen uit het verleden die een rol spelen in de ruimtelijke ordening en is daarmee een combinatie tussen archeologische, architectuurhistorische en historisch-geografische objecten (Renes 2011, 14).

- **Kasteelplaats**

De NKS maakt in haar rapport gebruik van de volgende werkdefinitie: 'Een kasteelplaats is de geografische ruimte waar ooit een kasteel, met bijgebouwen, tuinen, singels, grachten en voorburchten heeft gestaan. Niet daaronder begrepen is een landschappelijke tuin of parkaanleg. Het gaat dus om dat terrein dat een nutsfunctie had voor het kasteel. Zowel de terreinen die nog door muurfragmenten, bijgebouwen, grachten en wallen in het terrein herkenbaar zijn, als de terreinen waar aan de oppervlakte weinig of geen sporen aanwezig zijn, zijn in het onderzoek betrokken.'

Bij dit onderzoek is een ietwat bredere definitie van het begrip kasteelplaats gehanteerd. Gezien het voorgestane erfgoedbegrip, waarbij erfgoed als historisch proces gezien wordt, worden later toegevoegde lagen/elementen (zoals een landhuis dat op de plaats van het kasteel gebouwd is, of een later gebouwde boerderij) meegenomen in de analyse. De verhalen van de betreffende kasteelplaatsen zelf zullen niet worden beschreven. Wel zal worden gekeken of de gemeente aandacht heeft voor het verhaal achter de kasteelplaats.

1.4 Opbouw en vraagstelling

Centrale vraag:

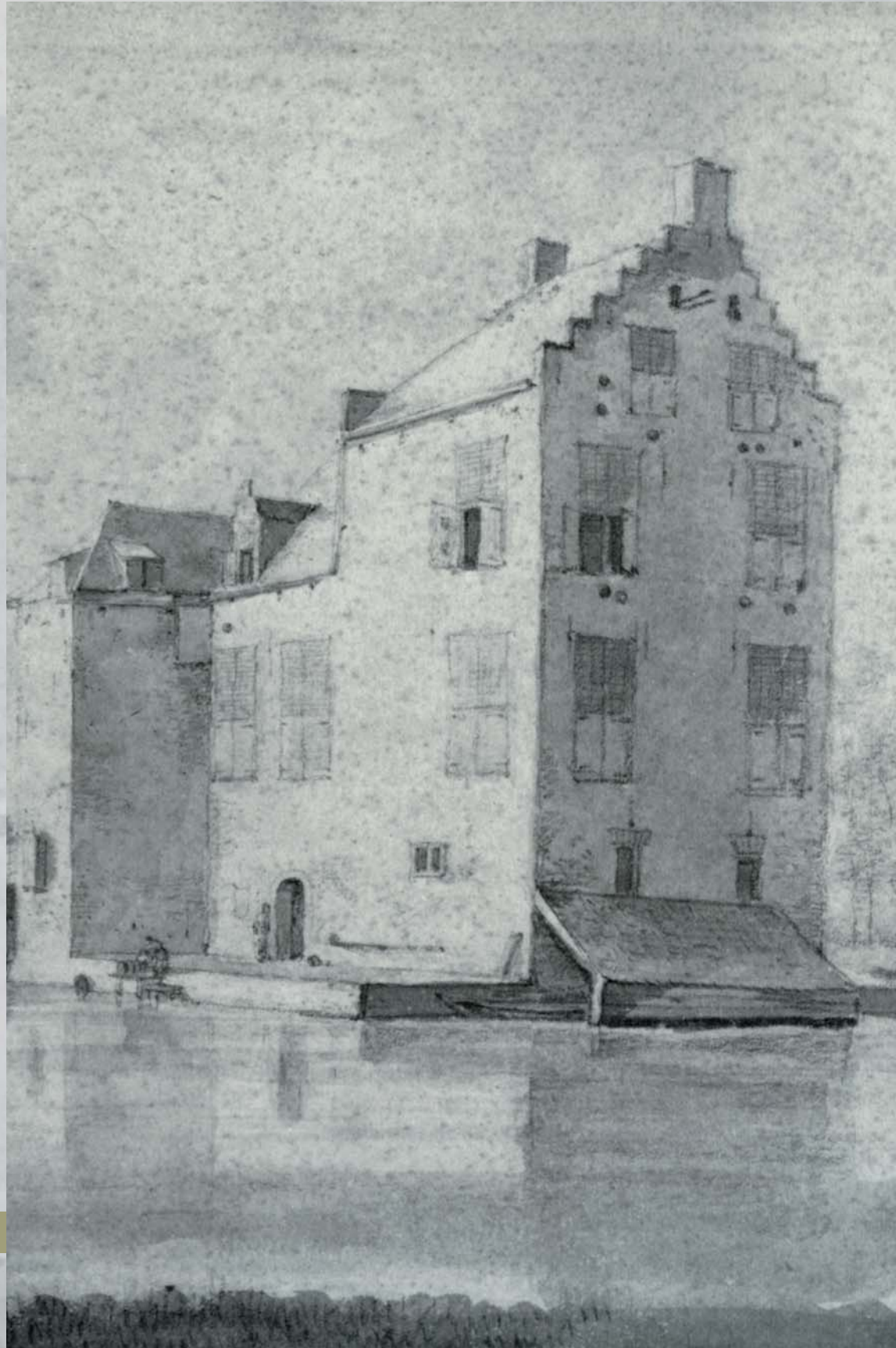
- **Wat willen gemeenten met hun erfgoed – en specifiek met kasteelplaatsen – en welke borging passen zij vervolgens toe?**

Deelvragen:

1. Hoe definiëren de gemeenten erfgoed en cultuurhistorie en welke doelen en ambities hebben zij voor het erfgoed en de cultuurhistorie op hun grondgebied vastgelegd?
2. Met welke instrumenten kunnen gemeenten hun ambities voor erfgoed vastleggen en borgen?
3. Welke borging is er vastgelegd voor kasteelplaatsen?
4. Zijn de doelen en ambities van de gemeenten op het gebied van erfgoed voor deze specifieke locaties daarmee geborgd?

2

De Context



*Kasteel Rijnestein te
Nieuwegein.
Tekening van Roelant
Roghman, 1646-47.*

2.1 Begrippen: (cultureel) erfgoed en cultuurhistorie

De begrippen erfgoed en cultuurhistorie worden nog wel eens door elkaar heen gebruikt. De kennisbank van de Federatie Grote Monumentengemeenten (2014) omschrijft de begrippen ‘cultuurhistorie’, ‘cultureel erfgoed’ en ‘cultuurhistorische waarden’ als containerbegrippen, oftewel een begrip zonder scherp afgebakende betekenis waaraan de gebruiker zelf nader invulling kan geven en dat op veel verschillende toestanden, gebeurtenissen of zaken wordt toegepast.

In de inleiding zijn de operationele definities voor erfgoed en cultuurhistorie gedefinieerd zoals ze in deze scriptie worden gehanteerd. In deze paragraaf volgt een nadere plaatsing van deze begrippen binnen wetenschappelijke discussies. Ook wordt gekeken welke definitie de Rijksoverheid en de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed hantieren voor het begrip erfgoed. De verwachting is dat hun definitie leidend is voor gemeenten. In hoofdstuk 7 wordt gereconstrueerd welke definities van erfgoed en cultuurhistorie door de onderzochte gemeenten worden gebruikt en welke gevolgen de gebruikte definities hebben voor de omgang met en de ambities rond erfgoed.

2.1.1 ERFGOED

● WETENSCHAP

Erfgoed als sociaal construct

In ‘*Erfgoed, de geschiedenis van een begrip*’ analyseert Grijzenhout (2007) het begrip cultureel erfgoed. Hij onderscheidt drie betekenissen van erfgoed:

1. *De materiële betekenis*

Het begrip cultureel erfgoed wordt toegepast op een breed scala aan voorwerpen, zoals objecten in musea, archieven, gebouwde monumenten en bewaard gebleven elementen van historisch landschap. Grijzenhout constateert dat inmiddels ook minder statische en minder tastbare zaken, zoals literatuur, toneel, muziek, film, en televisie tot het erfgoed worden gerekend. De oorspronkelijke juridische betekenis van het begrip erfgoed: ‘onvervreembare goederen die van geslacht op geslacht, vaak van vader op zoon, moeten worden doorgegeven’ lijkt hierin door te klinken, aldus Grijzenhout.

2. *De spirituele/maatschappelijke betekenis*

Bij de immateriële betekenis gaat het om de geestelijke erfenis van een denker of kunstenaar, om bepaalde tradities, om religie en geloof of om het geheel aan normen, waarden en culturele prestaties van een hele cultuur. Het gaat over geloven, denken, en cultureel en maatschappelijk handelen.

3. *Immaterieel erfgoed*

Tussen de zuiver materiële en de puur spirituele betekenis van het woord ‘erfgoed’ is er volgens Grijzenhout een derde categorie te onderscheiden: het immaterieel erfgoed. Het gaat hierbij meestal om specifieke vormen van culturele representatie – authentiek dan wel invented – die dreigen te verdwijnen, zoals rituelen, processies, feesten en andere gebruiken. Het gaat hierbij om het behoud van voorstellingen van ‘de ander’.

Hieruit blijkt dat erfgoed geen vaststaand gegeven is. Erfgoed is volgens Grijzenhout dat wat een groep als zodanig wil beschouwen: ‘Het is altijd een selectie uit de voorhanden erfstukken van en reminiscenties aan het verleden met het oog op de gewenste collectieve identiteit van de gemeenschap. De vraag is natuurlijk: door wie gewenst en door wie gemaakt?’ (Grijzenhout 2007, 51)

In ‘*Erfgoed en ruimtelijke planning*’ (2009) stellen Van der Zande en During dat voor alle drie de categorieën erfgoed van Grijzenhout geldt dat er selectie en waardering heeft plaatsgevonden en (voortdurend) plaatsvindt en dat dit niet stabiel in de tijd is. Over de legitimatie van de waardering en selectie van erfgoed schrijven zij dat die deels een wetenschappelijke en empirische onderbouwing hebben in het onderzoek en de wetenschap en deels

een sociaal-cultureel, politiek-ideologische normatieve of ethische achtergrond. Erfgoed is dus een sociaal construct (Van der Zande & During 2009).

Erfgoed als opdracht: cultuur voor de toekomst

In zijn afscheidscollege zegt Frijhoff (2007) het volgende: 'Cultureel erfgoed is geen onontkoombaar relict uit het verleden dat we maar hebben te accepteren en waaraan wijzelf of de nieuwkomers zich maar hebben te conformeren. Cultureel erfgoed is niet iets van het verleden, maar cultuur van en voor de toekomst – cultuur die tot stand komt in maatschappelijke dynamiek.' Ook stelt Frijhoff dat erfgoed iets is wat je uit het verleden krijgt toebedeeld of aangereikt met de opdracht er iets mee te doen en het door te geven aan de mensen na jou: 'Erfgoed impliceert een opdracht tot goed beheer, gevoel van verantwoordelijkheid voor de continuïteit van de cultuur, als reservoir en als praxis, en overdracht ervan aan wie na je komen.' (Frijhoff 2007, 8).

Erfgoed is gelaagd

Bazelmans & Kolen (geciteerd in Van der Werf 2004) stellen dat erfgoed een historisch proces is, een eeuwenlange ontwikkelingsdrang waarbinnen voortdurend sprake is van actualisering van het verleden. Er is sprake van verschillende historische lagen – werkelijk en mentaal – waaraan de eigen tijd steeds weer een nieuwe laag toevoegt en daarmee tegelijk het bestaande herinterpreteert (Van der Werf 2004).

● **RIJKSOVERHEID**

Verschillende hoogleraren Erfgoed en Ruimte constateren in de publicatie 'Van gearrangeerd huwelijk tot dynamische verhouding' (2012) dat toen in de jaren negentig de Nota Belvedere werd opgesteld, de ruimtelijk planners en erfgoedzorgers de neiging hadden cultureel erfgoed tot fysiek-ruimtelijke waarden te reduceren en daarmee voorbij te gaan aan de sociaal-culturele betekenis ervan. De hoogleraren stellen dat mede door Belvedere de immateriële dimensie (zoals verhalen, mythen, sagen en historische gebeurtenissen) nu een rol speelt bij het definiëren van de cultuurhistorische identiteit van een plek of gebouw (Janssen et al. 2012).

De Rijksoverheid hanteert momenteel de volgende definitie:

'Cultureel erfgoed is een verzamelnaam voor (archeologische) monumenten, vondsten en opgravingen, nationaal beschermde cultuurvoorwerpen en verzamelingen, archieven en beschermde stads- en dorpsgezichten. Deze hebben een grote cultuurhistorische en wetenschappelijke betekenis. Het erfgoed maakt ons bewust van onze cultuur en geschiedenis. Daarom is het belangrijk dat er zo veel mogelijk van behouden blijft.' (Rijksoverheid 2015, geraadpleegd via <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/erfgoed/vraag-en-antwoord/wat-is-cultureel-erfgoed>)

Opvallend is dat het hier voornamelijk om beschermd en materieel erfgoed lijkt te gaan en dat het landschappelijke erfgoed er buiten lijkt te vallen. Ook lijkt erfgoed een vaststaand 'iets'.

De Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (2013a) stelt dat erfgoed:

- een onderdeel is van onze hedendaagse leefomgeving. Hierin onderscheidt het zich van (de) geschiedenis of het verleden;
- belangrijk of van waarde is, want we willen het doorgegeven aan volgende generaties;
- een geschiedenis heeft of een verleden;
- een erfenis betreft die wordt doorgegeven binnen een bepaalde gemeenschap. De identiteit van groepen krijgt vorm in de collectieve herinnering die zichtbaar wordt gemaakt in het eigen materiële en immateriële erfgoed. Erfgoed kan betekenis hebben voor elkaar overlappende of juist elkaar uitsluitende groepen of gemeenschappen (RCE 2013a).

Daarnaast maakt de RCE in de Handreiking Erfgoed en Ruimte (RCE z.j.) onderscheid tussen waardevast en waardevol erfgoed. Waardevast erfgoed is bijzonder erfgoed met een beschermde status. Waardevol erfgoed is bijzonder erfgoed zonder beschermde status. Voor erfgoed dat tot deze laatste categorie behoort, kan de gemeente aanvullend eigen ambities en maatregelen opstellen in het bestemmingsplan (zie ook hoofdstuk 4).



Afb. 4.
Soorten erfgoed.
Bron: Handreiking Erfgoed en Ruimte, RCE.

2.1.2 HET BEGRIIP CULTUURHISTORIE

Renes (2011) stelt in zijn oratie dat de term cultuurhistorie binnen de ruimtelijke ordening is ontwikkeld als aanvulling op de termen 'natuur' of 'natuurhistorie'. Daarna heeft de term in verschillende kringen verschillende betekenissen gekregen. Tegenwoordig gaat het volgens Renes bij cultuurhistorie vooral om de materiële overblijfselen uit het verleden die een rol spelen in de ruimtelijke ordening en daarmee om de combinatie tussen archeologische, architectuurhistorische en historisch-geografische objecten. Cultuurhistorie heeft dus een beperktere betekenis dan erfgoed; erfgoed omvat ook de spirituele erfenis en immaterieel erfgoed. Verder merkt Renes op dat de term erfgoed in toenemende mate in de ruimtelijke ordening wordt gebruikt.

De RCE sluit zich in het rapport 'Cultuurhistorisch onderzoek in de vormgeving van de ruimtelijke ordening' aan bij Renes en stelt dat: 'cultuurhistorie wordt gevormd door het erfgoed dat in de ontwikkeling van onze ruimte een rol speelt' (RCE 2013), 7)

2.2 Stedelijke ontwikkeling en erfgoed

2.2.1 VERSTEDELIJING EN RUIMTELIJKE ORDENING

Door de eeuwen heen is de verkeersinfrastructuur (rivieren, spoorlijnen en autowegen) één van de belangrijkste factoren geweest voor de ontwikkeling van steden. Van de 35 historische steden in Nederland zijn er 20 in de middeleeuwen ontstaan als haven- en handelsnederzetting met een markt- en bestuursfunctie. De meeste Nederlandse steden ontstonden tussen 1100 en 1400, toen de waterrijke Nederlanden een grote economische bloei doormaakten. Tot aan de tweede helft van de negentiende eeuw kwamen er geen nieuwe steden meer bij. Bijna alle vijftien andere steden werden rond 1900 groot als industrie- of woonstad. Als gevolg van de industriële revolutie bloeiden omstreeks 1900 industriesteden op. In dezelfde tijd begon de suburbanisatie en kwam het forensisme op. Dit resulteerde in de opkomst van een nieuw soort stad dat wonen als woonfunctie had. Een klein aantal steden ontstond na de Tweede Wereldoorlog (Abrahamse & Rutte 2012).

De invloed van de Rijksoverheid op het gebied van ruimtelijke ordening en op de ontwikkeling van de steden, nam toe sinds de invoering van de Woningwet in 1901. De invloed van het Rijk werd sterker bij de herzieningen van de Woningwet in 1921 en 1931. De zorg voor goede en betaalbare huisvesting en de ordelijke uitbreiding van steden, werd in het interbellum in toenemende mate gezien als overheidstaak (Abrahamse & Rutte 2012).

Sinds 1950 vindt in Nederland een expansieve stedelijke groei plaats (Hidding et al. 1997, 24). Na de Tweede Wereldoorlog komt de ruimtelijke planning op nationale schaal van de grond. Dit leidde – samen met een versnelde groei van economie en bevolking – tot de aanleg van nieuwe steden en de grootschalige uitbreiding van bestaande. De overheidsinvloed werd zo groot dat de manier waarop steden zich ontwikkelden uniform leek te

worden. De Wet op de Ruimtelijke Ordening (ingevoerd in 1965 en sindsdien vele malen bijgesteld) regelde de taken en bevoegdheden van de verschillende overheden bij het toetsen en opstellen van de ruimtelijke plannen. De plannen voor de ruimtelijke ordening werden bepaald en vastgelegd in nota's. In nota's over de ruimtelijke ordening is opgenomen waar en wanneer steden moesten uitbreiden of worden gebouwd en hoe hun opzet en vormgeving moest worden. Daardoor markeren de nota's verschillende fasen in de naoorlogse stedenbouw (Abrahamse & Rutte 2012). Zie de bijlage voor een korte samenvatting van de nota's en een tweetal kritische citaten over de verstedelijking en de ruimtelijke ordening.

2.2.2 ERFGOED EN NATIONALE RUIMTELIJKE ORDENING

De relatie tussen erfgoed(beleid) en ruimtelijke ordening sinds de Tweede Wereldoorlog is globaal in drie fases op te delen:

● 1940 – 1970

In deze periode stond de erfgoedzorg in het teken van behoud en bescherming (Janssen et al. 2013). Dit is de periode van wederopbouw en forse groei. Kort na de Tweede Wereldoorlog was er in de wereld van de ruimtelijke ordening weinig aandacht voor cultureel erfgoed: niet bij de stedenbouw en evenmin bij de ruilverkavelingen in het landelijk gebied (Van der Zande 2009). Janssen concludeert in zijn oratie in 2012 dat door de technocratisering en bureaucratisering van de ruimtelijke planning de ruimtelijke ordening los kwam te staan van traditie en geschiedenis. Binnen de ruimtelijke ordening werd gestreefd naar vooruitgang en welvaart. Ook was er een sterk geloof in de maakbaarheid en planbaarheid van de ruimte. Janssen omschrijft deze periode daarom als 'contrast': erfgoed en ruimtelijke ordening waren twee aparte werelden.

In deze periode ontwikkelt de erfgoedzorg zich, mede onder invloed van maatschappelijke krachten die tegen de rigoureuze transformatie van de Nederlandse steden en landschappen zijn. Er worden in 1947 rijksdiensten opgericht (voor de gebouwde monumenten en voor het archeologisch bodemonderzoek) en in 1961 volgt de Monumentenwet. De monumentenzorg concentreerde zich op de instandhouding van sporen van een verloren gewaande wereld, door middel van sectorale wet- en regelgeving (Janssen et al. 2013)

Janssen constateert dat de bouwwoede in de steden en de ruilverkavelingen op het platteland juist legitimiteit verleende aan de monumentenzorg en de landschapsbescherming: het 'monumentaliseren' van historische gebouwen en cultuurlandschappen dient als compensatie/legitimatie van de op de toekomst gerichte ruimtelijke planning (Janssen 2012).

Dit leidde er toe dat alles wat niet vanuit de erfgoedzorg als 'waardevol' was aangemerkt, gemakkelijker kon worden gesloopt of aangepast. Erfgoed viel in deze opvatting buiten de invloedssfeer van de ruimtelijke ordening: erfgoed was wat aan de ruimtelijke dynamiek werd onttrokken. De objectwaarde van erfgoed stond voorop. Het te bewaren erfgoed werd 'gefossiliseerd' en gepresenteerd als onveranderlijk in de tijd. Het symboliseerde daarvoor het pre-industriële tijdperk, dat in contrast stond met de toekomstgerichte modernistische visie.

De modernisering ging gepaard met een groeiende staatsinvloed, waarbij de rijksoverheid zich volgens Janssen ontwikkelde van een 'voorwaardenscheppende instantie voor historisch engagement in de samenleving' tot een 'regisseur van het nationale erfgoedbeheer'. De mogelijkheden tot particuliere initiatieven voor de bescherming van erfgoed nam door deze institutionalisering aanzienlijk af. De wet- en regelgeving van de monumentenzorg vereiste een stelsel van criteria (zoals echtheid en oorspronkelijkheid) waarmee kon worden vastgesteld of het erfgoed voldoende historische waarden vertegenwoordigde om het beschermen waard te zijn. Erfgoedbeheer was gebaseerd op expertise met een bijbehorende 'objectieve' wetenschappelijke rechtvaardiging van keuzes. Erfgoed-specialisten bepaalden wat de moeite waard was voor volgende generaties. De primaire drijfveer van de monumentenzorg was de angst om waardevolle gebouwen en landschappen kwijt te raken. De ruimtelijke ordening bemoeide zich in deze periode niet met de erfgoedzorg en omgekeerd (Janssen 2012, 6-7).

● 1970 – 1990

In de jaren zeventig begon het beheer van gebouwd en landschappelijk erfgoed in veel Europese landen te verschuiven van een eenzijdige nadruk op wettelijke bescherming naar een bredere inbedding in processen van stedelijke vernieuwing en sociaal-economische ontwikkeling (Janssen et al. 2013). Het geloof in het modernisme (oftewel de vooruitgang, de maakbaarheid van de samenleving, blauwdrukplanning enzovoort) nam af. Het vooruitgangdenken werd vervangen door het besef van verloren schoonheid. Ook ontstond het idee dat Nederland min of meer ‘af’ was. Er vond een omslag plaats en historische kwaliteiten kwamen opnieuw in de belangstelling te staan. Kleinschaligheid en een zo gering mogelijke verstoring van de sociale, architectonische en stedenbouwkundige structuur kwamen voorop te staan. De ruimtelijke ordening werd meer gedemocratiseerd, waardoor de inbreng van andere sectoren mogelijk werd.

Janssen (2012) omschrijft deze periode als ‘contact’: de ruimtelijke ordening zocht contact met de erfgoedzorg. Binnen de erfgoedzorg vond een verschuiving plaats van een objectgerichte blik naar een meer gebiedsgerichte blik, waarbij de historisch bepaalde vorm, structuur, samenhang en de omgeving in de belangstelling kwamen te staan. Samenhang, ruimtelijke kwaliteit en de omgeving van het erfgoed worden belangrijker in de ruimtelijke planvorming. In het buitengebied nam de aandacht voor natuur- en landschapsbehoud toe (Janssen 2012, 8-11). Deze belangstelling maakte deel uit van een veel bredere bewustwording van de bedreigingen waaraan de omgeving blootstond (Renes 2011). Behalve landbouw was er ook ruimte voor recreatie, natuur en beleving.

Van der Zande (2009) ziet een aantal nota’s van de rijksoverheid (de Oriënteringsnota Ruimtelijke Ordening (1973) en de Nota Landelijke gebieden (1977)) als begin van deze periode: ‘In deze periode en in de regeringsnota’s uit deze periode is sprake van het expliciet maken van de grenzen aan de groeigedachte. Milieu, landschap, natuur en cultuur komen serieus en indringend op de agenda en in het officiële overheidsbeleid.’ Zo was in de Nota Landelijke gebieden de doelstelling: ‘het veiligstellen van cultuurlandschappen en cultuurmonumenten’ opgenomen.

In deze periode verschenen ook de drie ‘Groene Nota’s’: Nationale Parken, Interimadvies Nationale Landschaps-parken en de Nota betreffende de relatie landbouw en natuur- en landschapsbehoud. Via de Structuurvisie Natuur- en Landschapsbeleid uit 1977 mondden deze nota’s uit in het Structuurschema Natuur en Landschaps-behoud (Ministerie van I&V 1980). De beleidstheorie was geënt op het realiseren van overheidsinstrumenten in de sfeer van bestemming en bescherming, inrichting en herstel en beheer en exploitatie (Van der Zande 2009).

Oude structuren werden ingebed in het nieuwe landschap. Bij nieuwe plannen werd daarom eerst historisch-geografisch onderzoek gedaan. Om historische structuren te behouden werd geprobeerd om de dynamiek van economie, verkeer en landbouw tot een minimum te reduceren. Om de kleinschaligheid in stand te houden werden functies die niet konden worden ingepast, geweerd. Planvorming was niet gericht op het maken van iets nieuws, maar op het maken van een betere versie van wat er al was. Erfgoed werd een zelfstandige factor in de ruimtelijke ontwikkeling van gebieden (Janssen 2012, 11).

Renes (2011) constateert dat in deze periode een gedeelte van de natuurbeschermers zich van het cultuurlandschap begon af te keren. De Ecologische Hoofdstructuur werd een succesvol concept en er werden diverse nieuwe (cultuur)landschappen aangelegd die specifiek waren gericht op natuur. Dit ging ten koste van (de aandacht voor) historische cultuurlandschappen.

● 1990 – 2010

Net als in veel andere Europese landen nam in Nederland in de jaren negentig de belangstelling voor de rol van geschiedenis bij de vormgeving van de leefruimte sterk toe (Janssen et al. 2013). In navolging van omringende landen werd in Nederland een meer ontwikkelingsgerichte inzet van erfgoed in ruimtelijke planvorming mogelijk gemaakt. De markt kreeg een belangrijker rol in de ruimtelijke ordening en ontwikkelingsgericht ruimtelijk

beleid werd geïntroduceerd. Deze omslag creëerde ruimte voor een meer actieve, op de ontwikkeling van ruimtelijke kwaliteiten gerichte planvorming waarbij onder andere een directe koppeling ontstond tussen planvorming en investering. De erfgoedsector ging de verbintenis aan met de ruimtelijke ordening. Grootschalige structuren (zoals naoorlogse uitbreidingswijken) kregen eveneens bescherming. Deze bescherming van grootschalige structuren kon alleen plaatsvinden door het vinden van nieuwe bestemmingen; het economisch gebruik ervan werd steeds belangrijker (Janssen 2012, 11-16).

In deze periode kwamen de historische cultuurlandschappen weer terug in de aandacht. (Renes 2011). Het verleden werd gezien in de functie van haar sociale, culturele en economische bijdrage aan de toekomst. Dit betekende een nieuwe omgang met het verleden en een nieuwe verbinding tussen de ruimtelijke ordening en de erfgoedzorg. Deze verbinding werd beïnvloed door externe, sociaaleconomische structuurveranderingen, zoals de overgang van een industriële naar een postindustriële economie en een verdergaande globalisering. Er ontstond onderlinge concurrentie tussen steden en regio's en het hergebruik van historische gebouwen en landschappen vormde een van de strategieën om te voldoen aan de toegenomen behoefte aan nieuwe bronnen van identificatie en onderscheiding. Cultureel erfgoed bleek niet alleen een waardevolle bron te zijn voor lokale en/of regionale onderscheiding en identificatie, maar ook een katalysator voor stedelijke en regionale revitalisering. Er kwam een regeneratie- of revitaliseringspolitiek op gang die zich richtte op de versterking van het leef- en vestigingsklimaat. Erfgoed werd hierbij steeds vaker benut voor het revitaliseren van steden en landschappen.

Nota Belvedere

In de meeste Europese landen werden vooral op lokaal of regionaal niveau initiatieven voor de integratie van erfgoed in ruimtelijke plannen en projecten genomen. In Nederland nam de nationale overheid het initiatief (Janssen et al. 2013). De jaren '90 waren de periode van het Natuurbeleidsplan en de doorwerking ervan in het Structuurschema Groene Ruimte (1993 – 1995). Via het stimulerings- en innovatieprogramma Belvedere (1999-2009) ging de rijksoverheid de inzet van erfgoed bij ruimtelijke transformaties actief stimuleren. De nota Belvedere is volgens Janssen door twee ontwikkelingen ontstaan. Allereerst waren dit de grootschalige ontwikkelingen zoals nieuwe, internationale railinfrastructuur (Betuweroute, HSL), een omvangrijk woningbouwprogramma (Vinex) en de herinrichting van milieubelaste zandgronden. Deze ontwikkelingen waren onder andere het gevolg van snelle economische groei en werden via de nationale ruimtelijke ordening opgepakt en uitgevoerd. De tweede ontwikkeling was de ambitie om kunst en cultuur (waaronder erfgoed) op een toegankelijker en aantrekkelijker manier aan het bredere publiek te presenteren.

Met de Nota Belvedere wilde het rijk de tijdige inbreng van de cultuurhistorische en ontwerpende disciplines bij ruimtelijke opgaven versterken, om vervolgens een meer toekomstgerichte visie op het gebouwd en landschappelijk erfgoed tot stand te brengen. Het erfgoed van de leefomgeving zou kwaliteit en betekenis zou kunnen toevoegen aan ruimtelijke ontwikkelingen.

In Belvedere werd betoogd dat het steeds vaker nodig was om erfgoed op een verantwoorde manier aan te passen, zodat het verleden levensvatbaar bleef. Belvedere heeft gezorgd voor een 'ontkooking' van de erfgoedzorg, aldus Janssen: 'Het zoeken naar positieve interactie-effecten tussen erfgoed en andere ruimtelijke sectoren op de hogere schaalniveaus van stad en regio, kenmerkt de ruimtelijke planvorming. Er is niet alleen een gebiedsgerichte, maar ook een ontwikkelingsgerichte vorm van erfgoedzorg ontstaan: Erfgoed wordt niet langer opgevat vanuit een verliezersstrategie waarbij een voorraad die voortdurend bedreigd en steeds kleiner wordt beschermd dient te worden, maar als een bestand dat voortdurend opnieuw wordt gedefinieerd en een rol opeist in de vormgeving van toekomst.' (Janssen 2012, 16).

Door de ontkooking van de erfgoedsector en de modernisering van de ruimtelijke planning werd erfgoed niet langer gezien als een hinderende, vertragende factor bij ruimtelijke ontwikkelingen. Erfgoed werd daarentegen steeds meer gezien als richtinggevend bij de totstandkoming van nieuwe plannen. De 'cultuur van verlies' leek te zijn ingewisseld voor een 'cultuur van profijt'. Janssen signaleert ook dat de professionele zorg voor het behoud en de bescherming van het gebouwde en het landschappelijk verleden in de dynamische baan van de ruimtelijke ordening is gekomen: gestimuleerd door Belvedere is de bescherming van het cultureel erfgoed inmiddels 'stevig' gekoppeld aan ruimtelijke opgaven en ontwikkelingen (Janssen 2012, 15-16).

Vinex

De grootschalige verstedelijkingsopgave die werd geformuleerd in de Vierde Nota Extra leidde tot wat bekend staat als de ‘Vinex-wijken’. Het bouwprogramma was gericht op de periode 1995–2005 en werd door de gemeenten uitgevoerd, maar in hoge mate vanuit de rijksoverheid gecoördineerd. In tegenstelling tot eerdere grootschalige uitbreidingsopgaven, werden in de Vinex-periode pogingen gedaan om erfgoed te integreren in de nieuwe wijken. Erfgoed werd hierbij als middel gebruikt om de wijken een eigen identiteit te geven. Het doel hiervan was om een gevoel van gemeenschappelijkheid en een binding met de woonomgeving te creëren (Renes 2011).

2.3 Omgang met kasteelplaatsen

2.3.1 BESLUITVORMING OVER DE LEEFOMGEVING

Zowel binnen het vakgebied planologie als binnen de overheid wordt ervan uitgegaan dat de ruimte in Nederland schaars is (Rijksoverheid 2015 en Van Schijndel 2011, 12). Er is ruimte nodig voor een groot aantal functies zoals woonwijken, bedrijventerreinen en infrastructuur. Erfgoed is dus een van de vele functies die om ruimte vraagt.

De overheid stelt plannen op om de ruimte te verdelen en wijst gebieden aan voor bepaalde bestemmingen (Rijksoverheid 2015). De maatschappij bepaalt welke activiteiten een plaats moeten krijgen in de schaarse ruimte. Deze maatschappij is een optelsom van allerlei actoren als burgers, bedrijven, overheden en belangengroepen die uiteindelijk bepalen hoe de leefomgeving eruit komt te zien. Voor een deel hebben de actoren direct invloed doordat zij bijvoorbeeld activiteiten ondernemen of zelf gebouwen en grond bezitten. Daarnaast hebben ze indirect invloed, doordat zij via hun politieke stem een volksvertegenwoordiging kiezen (burgers) of doordat zij over een – meer of minder invloedrijke – lobby beschikken (bedrijven en belangengroepen). Planologen hebben in het planningsproces de taak om de politiek tot de juiste beslissingen te brengen. De democratische vertegenwoordiging beslist uiteindelijk of een ruimtelijk plan wel of niet wordt uitgevoerd (Van Schijndel 2011, 13).

2.3.2 OMGANG MET KASTEELPLAATSEN: KANSEN VOOR BEHOUD

In deze paragraaf worden eerst redenen verkend voor het behoud van erfgoed. Vervolgens is gekeken of er draagvlak is voor het behoud van kasteelplaatsen.

● *ERFGOED: KANSEN VOOR BEHOUD*

Zowel nationaal als internationaal is het overheidsbeleid in toenemende mate gericht op behoud van en zorg voor cultureel erfgoed (Van Zundert, 2014). Erfgoed wordt steeds meer gezien als belangrijke factor in de ruimtelijke kwaliteit. Zo vraagt de Wet Ruimtelijke Ordening (Wro) om een vroegtijdige inbreng van erfgoedbelangen en cultuurhistorische waarden (RCE 2012). Er zijn diverse redenen om erfgoed te behouden en integreren in ruimtelijke ontwikkelingen:

● *Erfgoed heeft een economische waarde*

Bij verkoop blijkt veel erfgoed een aanzienlijke financiële of marktwaaarde te hebben (RCE 2013 b). In combinatie met de identiteit en eigenheid van een plek leiden cultuurhistorische waarden vaak tot een hogere marktwaaarde. Ook kan cultuurhistorie bijdragen aan de esthetische waarde van een gebied; dit komt terug in de waarde van het vastgoed. De economische waarde van erfgoed strekt zich echter verder uit dan deze gebruiks- en marktwaaarde. Zo kan erfgoed een belangrijke rol spelen in de marketing van bepaalde producten of van dorpen of steden. Daarnaast biedt het kansen voor de ontwikkeling van recreatie en toerisme (Renders & Van Nuenen 2014). Kortom: in veel gevallen blijkt erfgoed een aanzienlijk economisch effect te hebben op de omgeving; het trekt toeristen en verbetert het vestigingsklimaat (RCE 2013b).

● *Erfgoed heeft een esthetische, cultuurhistorische en kunsthistorische waarde en draagt bij aan de identiteit*

Meestal vinden mensen cultuurhistorie mooi of interessant. Er is tegenwoordig steeds meer aandacht voor de

emotionele en belevingswaarde: erfgoed genereert herinneringen, vertelt verhalen en maakt deze beleefbaar. Bij ruimtelijke ontwikkelingen vertelt erfgoed iets over de ontstaansgeschiedenis en geeft het de bewoners een gevoel van eigenheid. Hiermee geeft het identiteit aan een plek. Men kan zich met erfgoed onderscheiden. Erfgoed maakt het mogelijk het verleden te leren kennen en begrijpen en maakt duidelijk hoe het heden tot stand is gekomen. De identiteit die erfgoed geeft, kan vervolgens worden gebruikt als inspiratiebron voor ontwerpers.

- ***Erfgoed kan het draagvlak voor ruimtelijke ontwikkelingen vergroten***

Door de aanwezige cultuurhistorische waarden en kwaliteiten als uitgangspunt te hanteren bij nieuwe ontwikkelingen kan het draagvlak voor deze ontwikkelingen worden vergroot. Bijvoorbeeld door het aanwezige cultureel erfgoed weer zichtbaar en toegankelijk te maken.

- ***Erfgoed heeft vaak een ecologische waarde***

Cultuurhistorische elementen (houtwallen, forten, et cetera) hebben vaak een belangrijke ecologische waarde. Zij vormen vaak een geschikte habitat voor (bedreigde) soorten en dragen daardoor bij aan de biodiversiteit.

- ***Erfgoed biedt kansen om een ontwikkeling te verduurzamen***

Verduurzaming kan op verschillende manieren plaatsvinden. Bijvoorbeeld door een cultuurhistorisch object te hergebruiken, of door cultuurhistorie als inspiratie te laten dienen om vraagstukken op het gebied van water, energie en klimaat duurzaam op te lossen.

Hieruit kan geconcludeerd worden dat ruimtelijke ontwikkelingen bedreigend kunnen zijn voor het behoud van erfgoed, maar dat ze ook juist kansen kunnen bieden voor behoud (Renders & Van Nuenen 2014).

- ***KANSEN VOOR KASTEELPLAATSEN***

Opvallend is dat in de literatuur vaak wel de bedreigingen voor het behoud van kasteelplaatsen worden benoemd, maar dat de kansen voor behoud een stuk minder aan bod komen. Er wordt voornamelijk een toegenomen belangstelling voor kastelen en kasteelplaatsen geconstateerd. Omdat 'een toegenomen belangstelling' weinig concreet is, wordt in deze paragraaf verkend of er draagvlak is voor het behoud van kasteelplaatsen. Bij het opstellen van ambities en instrumentarium voor de omgang met een kasteelplaats zal bepaald moeten worden of de kasteelplaats – of onderdelen hiervan – behoudenswaardig is/zijn. De hiervoor genoemde redenen om erfgoed te behouden bij ruimtelijke ontwikkelingen, zullen ook voor kasteelplaatsen gelden. Ook zal de mate van draagvlak voor het behoud van deze specifieke vorm van erfgoed een rol spelen. Dit hangt samen met de waardering die er voor kasteelplaatsen is. Oftewel: is een kasteelplaats het waard om behouden te blijven?

Bij de beoordeling van erfgoed is het goed om te beseffen dat de manier waarop erfgoed wordt beleefd in sterke mate afhangt van het soort informatie dat de beoordelaar tot zijn beschikking heeft. Ook spelen de mate van interesse en de achtergrondkennis van de beoordelaar mee (Van den Berg & Casmir 2002). Zo zal een expert andere criteria hanteren om te bepalen of iets behoudenswaardig is dan een omwonende of een willekeurige voorbijganger.

De hoogleraren van het netwerk Erfgoed en Ruimte stellen in de publicatie *Oude Sporen in een nieuwe eeuw. De uitdagingen na Belvédère* (Janssen et al. 2013) dat – naast kennis en waardering over erfgoed van experts – de cultuurhistorische kennis en waardering van de burger een steeds belangrijker rol is gaan spelen bij het integreren van erfgoed in ruimtelijke opgaven. De kennis en waardering van experts en burgers overlapt deels, maar vullen elkaar ook aan. Burgers zijn bezig met erfgoed, maar zij geven er niet zozeer een fysiek-ruimtelijke, als wel een sociaal-culturele betekenis aan, aldus de hoogleraren. Ook stellen zij dat de waardering van burgers voor erfgoed niet statisch is, maar dynamisch. Zo verschilt de waardering tussen personen en groepen en kan deze in de tijd veranderen.

Ook Van Schijndel (2011) constateert dat de opvatting over wat waardevol is, door de tijd heen verandert. Door dat de maatschappij voortdurend verandert (bijvoorbeeld qua bevolkingsomvang, -samenstelling en welvaartsniveau), wordt de leefomgeving voortdurend aangepast. Zij constateert dat de waardering voor erfgoed ook steeds

wordt aangepast: zo wordt het tegenwoordig waardevol gevonden om oude structuren te bewaren, maar daar werd in de naoorlogse periode heel anders over gedacht (Van Schijndel 2011, 13).

Uit bovenstaande kan afgeleid worden dat zowel de waardering van experts als burgers voor erfgoed door de tijd heen kan veranderen. Uit het rapport *Een toekomst voor kasteelruïnes. Een handreiking voor de instandhouding van archeologische kasteelterreinen en kasteelruïnes* (RCE, 2012) kan worden afgeleid dat er momenteel zowel onder experts als onder burgers draagvlak is om kasteelplaatsen te behouden.

In het rapport heeft de RCE de hoofdcriteria opgenomen die zij hanteert om monumentale waarden van archeologische terreinen, kasteelruïnes en -restanten eenduidig vast te stellen. De criteria zijn bedoeld voor een 'expertbeoordeling', waarbij een expert met kennis van zaken de waarde vaststelt. De RCE constateert dat een kasteelplaats in principe altijd (een bepaalde mate van) zeldzaamheidswaarde representeert. In het voorliggend onderzoek wordt er dan ook vanuit gegaan dat kasteelplaatsen altijd een of meer waarden vertegenwoordigen op basis waarvan ze door een expert behoudenswaardig kunnen worden geacht.

In hetzelfde rapport constateert de RCE dat de maatschappelijke belangstelling voor kastelen in Nederland groot is. De plekken waar ze vroeger hebben gestaan of waar nog overblijfselen zichtbaar zijn, spreken tot de verbeelding en prikkelen de fantasie. Bovendien is er een groeiende maatschappelijke behoefte om het verleden te kunnen 'beleven'. Kasteelruïnes en -terreinen zijn boodschappers uit ons verleden. Door hun lange historie, vaak in combinatie met een intrigerende verschijningsvorm, bepalen zij in sterke mate de identiteit van hun omgeving, aldus de RCE (RCE 2012).

2.3.3 OMGANG MET KASTEELPLAATSEN: WAAROM VERDWIJNEN KASTEELPLAATSEN

In deze paragraaf worden eerst verklaringen gegeven waarom erfgoed in het algemeen verdwijnt. Vervolgens worden de bedreigingen genoemd die de NKS en de RCE voor het behoud van kasteelplaatsen hebben geconstateerd.

● **ERFGOED EN RUIMTELIJKE ONTWIKKELINGEN: BEDREIGINGEN**

In 'Erfgoed en Ruimtelijke planning' (2009) geeft Van der Zande een aantal verklaringen voor het (snelle) verdwijnen van erfgoed. De eerste twee verklaringen leidt Van der Zande af uit de Nota Belvédère. Het gaat hierbij om 'zeer rigoureuze grootschaligheid' en 'onbewuste en onzorgvuldige vormgeving' van nieuwbouwprojecten. Van der Zande haalt hierbij ook de tegenstelling aan tussen de verschillende oriëntaties en houdingen vanuit het cultuurhistorisch en het ruimtelijk beleid. Het ruimtelijk beleid is op de toekomst gericht. Er is de vrees dat (te veel) aandacht voor het verleden de ruimtelijke ontwikkeling zal afremmen. Het cultuurhistorisch beleid is juist op het verleden gericht en vreest dat nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen te veel erfgoed kapot zullen maken. Bosma en Kolen (2010) halen dit spanningsveld eveneens aan in de bundel 'Geschiedenis en Ontwerp'. Volgens Bosma en Kolen delen historici en ontwerpers een gevoel voor ruimte, beeld en textuur, maar kijken zij verschillend naar de waardering en verankering van de transformatiewaarde van een plek, gebouw of (stads)landschap. Bosma en Kolen constateren dat historici op het verleden zijn gericht, 'met hun rug naar de toekomst'. Zij bestuderen de geschiedenis graag grondig, langdurig en uit een zuivere belangstelling voor het verleden. Hun bevindingen rapporteren zij op papier. Min of meer haaks hierop staat de ontwerper, die vertrekt vanuit het heden en gericht is op het ontwerpen van de toekomst. Hij heeft vaak geen tijd/budget voor historisch onderzoek. Ontwerpers schrijven weinig, maar analyseren door te praten, te tekenen en door locaties te bestuderen. Dit resulteert in een ontwerp (Bosma & Kolen 2010).

Een andere belemmering voor effectief erfgoedbeleid wordt volgens Van der Zande ook gevormd door de zogenaamde 'technische neutraliteit' waarbij een deelbelang (zoals erfgoed) niet selectief bevoordeeld mag worden. Alles moet tegen alles afweegbaar zijn, zolang dit technisch juist, transparant en integraal gebeurt. Naast deze meer beleidsmatige aspecten noemt Van der Zande ook geld en macht als oorzaken waarom erfgoed wordt opgeofferd. De opvatting bestaat dat rekening houden met erfgoed geld kost, of te weinig geld oplevert. Daarnaast is er een gebrek aan macht van de erfgoedsector en landschapsbeweging om afbraak tegen te gaan en erfgoed te

behouden. Zo is er in de Wederopbouwperiode snel en veel gebouwd tegen zo laag mogelijke kosten. Daarbij was er amper oog voor het aanwezige erfgoed. Door de groei van de welvaart kregen kwaliteitsaspecten van de omgeving weer meer aandacht en in de laatste decennia is er sprake van een snelle groei van de erfgoedbusiness. Van der Zande constateert dat erfgoed als kwaliteitsdimensie nog met een opmars bezig is. Zijn verklaring hiervoor is dat de landschapsbeweging en erfgoedsector niet machtig genoeg zijn: er is geen effectieve lobby- en institutievorming (Van der Zande 2009).

● **BEDREIGINGEN VOOR KASTEELPLAATSEN**

NKS Kenniscentrum voor Kasteel en Buitenplaats en de RCE signaleren twee bedreigingen voor kasteelplaatsen. De eerste wordt gevormd door het verdwijnen van kasteelterreinen onder woonwijken, bedrijfsparken, wegen en spoorbanen (RCE 2012). Volgens de NKS kan aan deze bedreigingen moeilijk weerstand geboden worden door het ontbreken van een wettelijke bescherming. Dit geldt ook voor de samenhangende elementen en omgeving: 'Niet alleen de plek van het verdwenen kasteel en de daarbij horende landschappelijke elementen zijn niet beschermd, ook de boerderij, die op de kasteelplaats was gebouwd en dus soms nog steeds bestaat, kan zonder meer worden gesloopt' (Olde Meierink & Vogelzang 2010, 6).

De tweede bedreiging is de groeiende maatschappelijke behoefte om het verleden te kunnen 'belevén'. De RCE constateert dat sommige eigenaren kasteelruïnes willen herstellen en verdwenen kastelen willen visualiseren of zelfs reconstrueren (RCE 2012). NKS Kenniscentrum geeft aan dat het bewust herontwikkelen van kasteelplaatsen een recente ontwikkeling is. 'Door de grote belangstelling voor het wonen op het platteland en het bijzondere karakter zijn kasteelplaatsen in trek bij projectontwikkelaars voor het bouwen van appartementencomplexen, vaak in de vorm van historiserende nieuwbouw', aldus de NKS. Daarbij constateert de NKS het volgende: 'Bij herontwikkeling en herinrichting van kasteelplaatsen is het dus van belang over de juiste en zeer precieze informatie te beschikken, zoals over de omvang, het karakter en de monumentale en wetenschappelijke waarde van het object in kwestie. Veel van de bronnen betreffende geheel of gedeeltelijk verdwenen kastelen zijn nooit uitgegeven of systematisch beschikbaar gemaakt voor beleidsmakers en -uitvoerders. Bovendien is de bouw- en bezitsgeschiedenis van de minder bekende kasteelplaatsen soms niet of zeer beperkt in kaart gebracht, waardoor de cultuurhistorische waarde van het complex niet op de juiste waarde wordt geschat. De kans is daardoor zeker niet denkbeeldig dat deze cultuurhistorische objecten worden aangetast of zelfs geheel verloren gegaan.' (Olde Meierink & Vogelzang 2010, 7).

Uit deze passage blijkt dat het van belang is om bij herontwikkeling over informatie te beschikken om zo het aantasten of verloren gaan van cultuurhistorische waarden te voorkomen.

2.4 Sturing vanuit de overheid

Uit de vorige paragrafen is gebleken dat de leefomgeving tot stand komt door handelingen van verschillende actoren. De overheid is niet altijd betrokken bij deze handelingen, maar wil deze wel graag een bepaalde kant uit sturen. Dit kan door de handelingen en beslissingen van actoren te sturen. Van Schijndel onderscheidt in het basisboek Ruimtelijke Ordening en Planologie (2011) drie soorten sturingsmiddelen die de overheid inzet om doeleinden die vanuit het algemeen belang zijn geformuleerd, te kunnen bereiken:

1. Wetgeving

Hiermee kunnen minder gewenste activiteiten worden verboden. Ze worden pas toegestaan als men zeker weet dat het geen kwaad kan. Ook worden er via wetgeving zaken verplicht gemaakt.

2. Communicatie

Een belangrijk sturingsmiddel is communicatie. Het gaat daarbij om het duidelijk overbrengen van wat de overheid wil bereiken en waarom. Communicatie kan zowel informeren als overtuigen van anderen tot doel hebben. In de planologie zijn kaarten belangrijke communicatiemiddelen, want zij kunnen zowel inzicht geven in toekomstige plannen (informatie overdragen) als een visie verbeelden (overtuigen).

3. *Prikkels*

Hierbij gaat het om het belonen of ontmoedigen van bepaald gedrag, bijvoorbeeld door subsidies (Van Schijndel 2011, 19).

Hierbij is het belangrijk om te beseffen dat ‘de overheid’ niet bestaat. Er zijn verschillende overheidslagen, waarbij er niet alleen een bepaalde hiërarchie tussen, maar ook binnen de verschillende overheidslagen te vinden is. Binnen de overheidslagen zijn er ook weer verschillende onderdelen te onderscheiden. Zo bestaat het Rijk onder andere uit verschillende ministeries en rijksdiensten en zijn er tussen gemeenten verschillen in invloed. Bovendien heeft iedere overheidslaag zijn eigen politieke kleur – die na verkiezingen kan veranderen.

In de Handreiking Erfgoed en Ruimte onderscheidt de RCE bij het samenspel tussen Erfgoed en Ruimte vier sporen waarmee de overheid kan sturen: het beleidsspoor, het communicatiespoor, het juridisch-instrumenteel spoor en het financiële spoor.

Vier sporen per overheidslaag

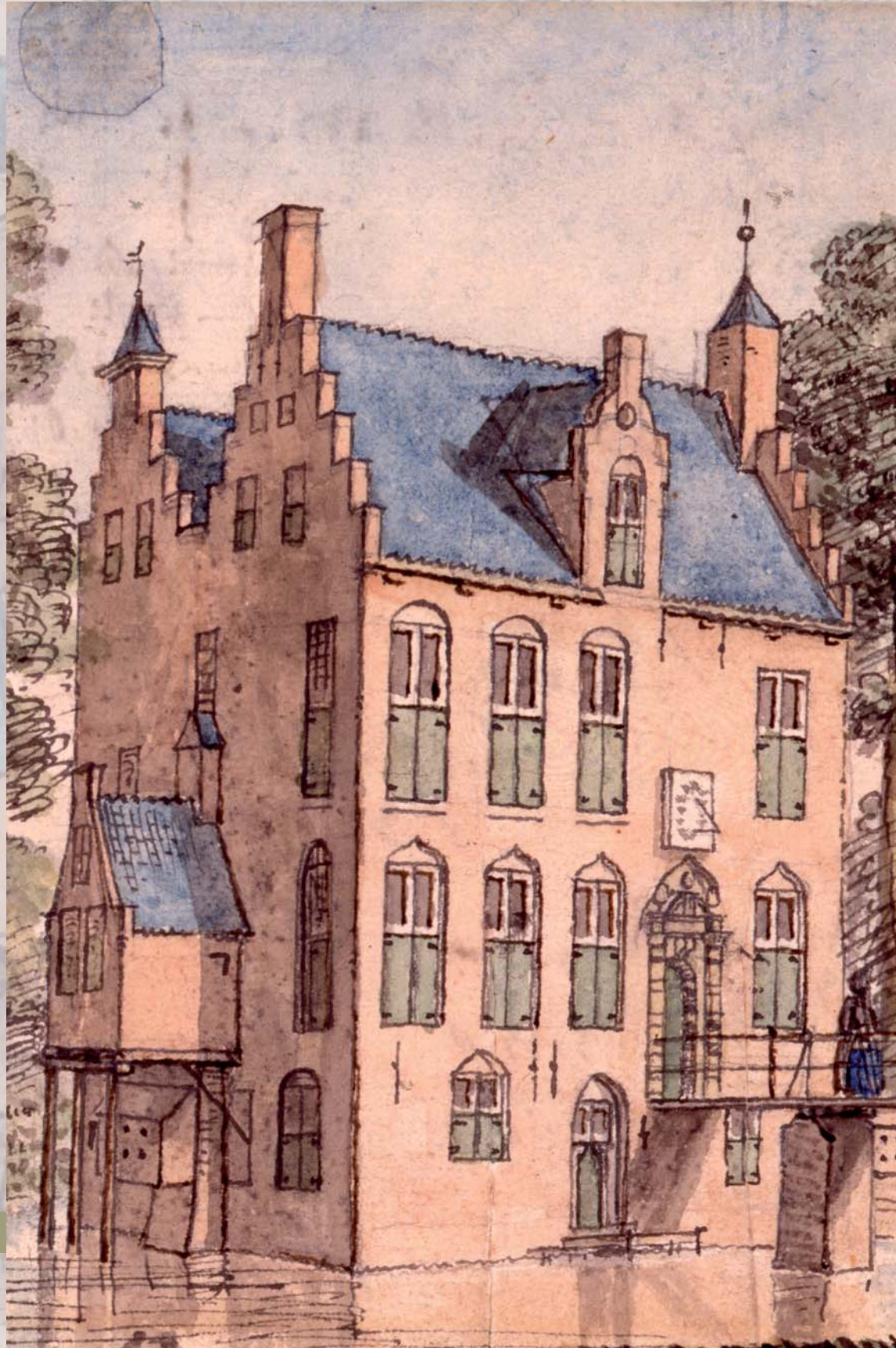
		Rijk	Provincie	Gemeente
Beleidend spoor	Erfgoed	- Rijksstructuurvisie Cultureel Erfgoed - Belvedere - Modernisering Monumentenzorg	- Erfgoednota - Andere beleidsnota's	- Erfgoednota - Beeldkwaliteitplan - Andere beleidsnota's
	Ruimte	- Nota Ruimte	- Structuurvisie - Gebiedsvisies/-profielen	- Structuurvisie - Beeldkwaliteitplan
Communicatiespoor	Erfgoed	- Rijksdienst Cultureel Erfgoed	- Provinciale Steunpunten monumentenzorg - Provinciale overleggen	- Overleg - Convenant - Participatie
	Ruimte	- Gebiedsagenda's MIRT	- Overleg Structuurvisie - Regulier overleg ruimte	- Overleg - Convenant - Participatie / PPS / Exploitatieovereenkomst
Juridisch instrumenteel spoor	Erfgoed	- Monumentenwet 1988 - Monumentenlijst - Natuurbeschermingswet - Natuurschoonwet	- Monumentenlijst - Cultuurhistorische hoofdstructuur	- Archeologische waardenkaart - Archeologische monumentenkaart - Verordening - Monumentenlijst
	Ruimte	- Wro/Bro - AMvB's	- Provinciale Verordening	- Bestemmingsplan - Exploitatieverordening - Omgevingsvergunning
Financieel spoor	Erfgoed	- Besluit rijkssubsidiëring instandhouding monumenten (BRIM) - Restauratieregeling monumenten - Besluit rijkssubsidiëring historische buitenplaatsen - Publieke/Private fondsen	- Provinciale subsidie	- Gemeentelijke subsidie
	Ruimte	Investeringsbudget Landelijke Gebied Mooi Nederland	- Investeringsbudget Landelijke Gebied - Agenda vitaal platteland - Plattelands Ontwikkelingsprogramma	- GREX - PPS

Afb. 5. Vier sporen per overheidslaag. Bron: Handreiking Erfgoed en Ruimte (RCE).

3

Methoden

Kasteel Wijnestein te
Nieuwegein.
Tekening vermoedelijk
van Cornelis Pronk,
ca. 1730.



In dit onderzoek zijn de volgende methoden toegepast:

- allereerst is er een literatuurverkenning gedaan voor een bredere context en wetenschappelijk kader (hoofdstuk 2);
- vervolgens is gekeken hoe de drie te onderzoeken gemeenten (Nieuwegein, Houten en Utrecht) erfgoed definiëren in hun beleidsnota's en welke doelen en ambities zij hierin voor het erfgoed op hun grondgebied hebben vastgelegd. Via beleidsonderzoek is in een aantal belangrijke gemeentelijke beleidsinstrumenten voor erfgoed (structuurvisie, nota's) nagegaan welke ambities en doelen er voor erfgoed zijn opgesteld. Hieruit zal (globaal) blijken waarop de gemeente wil sturen. Ook is onderzocht of de kasteelplaatsen in dit beleid genoemd worden en zo ja, of hiervoor ambities en doelen zijn opgesteld;
- via literatuuronderzoek is nagegaan met welke instrumenten gemeenten beleid kunnen vastleggen en de ambities kunnen borgen;
- daarna is er in voorbeeldstudies diepgaander bekeken hoe de borging van ambities in de praktijk geregeld is. Omwille van de beschikbare tijd en omvang van het onderzoek, is specifiek aan de hand van kasteelplaatsen gekeken hoe de borging in de praktijk geregeld is. In totaal zijn er negentien kasteelplaatsen onderzocht (zie afbakening).²

Om te bepalen of de kasteelplaats een beschermde status heeft, is in het monumentenregister opgezocht of de kasteelplaats is aangemerkt als monument en zo ja, sinds wanneer. Ook is de omschrijving en functie benoemd. Indien de kasteelplaats niet in het monumentenregister voorkomt, is gekeken of de kasteelplaats op de gemeentelijke monumentenlijst voorkomt (de Provincie Utrecht heeft geen provinciale monumentenlijst). Voor iedere kasteelplaats is vervolgens de al dan niet beschermde status op de AMK-kaart opgezocht en is aan de hand van de IKAW de archeologische verwachting bepaald. Zowel de AMK-kaart als de IKAW-kaart kunnen worden gebruikt in ruimtelijke ordeningsprocessen. Het betrekken van deze kaarten en het op basis hiervan vroegtijdig verrichten van archeologisch (voor)onderzoek garandeert een volwaardige afweging van belangen, aldus de RCE in de handleiding voor de Archeologische Monumentenkaart (RCE 2003-2009). Bovendien toetst de provincie Utrecht ruimtelijke plannen (zoals milieueffectrapportages, bestemmingsplannen en vrijstellingen) van gemeenten eveneens aan de AMK en de IKAW (Nieuwegein 2006).

De digitale Cultuurhistorische Atlas van de Provincie Utrecht (CHAT) presenteert de ruimtelijke ontwikkeling van de provincie Utrecht van de prehistorie tot heden (Provincie Utrecht 2015). De kasteelplaatsen staan op de kaart weergegeven. De provincie heeft geen aanvullende bescherming of maatregelen genomen, maar verwijst naar de bescherming vanuit het Rijk; daarom is de kaart in dit onderzoek verder niet bestudeerd. Daarnaast is de gemeentelijke archeologiekaart geraadpleegd. Deze is vaak eveneens opgenomen in het bestemmingsplan.

Aangezien uit het eerste gedeelte van het onderzoek blijkt dat het bestemmingsplan een belangrijk gemeentelijke borgingsinstrument is, ligt hier bij de voorbeeldstudies de nadruk op.

In het vigerende bestemmingsplan is allereerst de bestemming (door middel van de regels en de plankaart) bepaald en is er gekeken of er een eventuele dubbelbestemming

² Uit dit onderzoek zal blijken dat de ambities en beschermingsmaatregelen zeer verspreid zijn opgenomen in diverse diverse documenten. Het is daardoor niet altijd duidelijk in welk document een visie of beschermingsmaatregel is opgenomen. Het is daardoor mogelijk dat er materiaal niet bestudeerd is. Al met al zijn er dusdanig veel documenten bestudeerd dat er een goed beeld verkregen kan worden van de huidige visie en van de maatregelen die door de gemeente zijn getroffen.

Archeologische waardering: AMK

De Archeologische Monumenten Kaart (AMK) geeft alle bekende behoudenswaardige archeologische terreinen in Nederland weer. De kaart is bedoeld als een instrument voor de ruimtelijke ordening, ten behoeve van het beheer en de bescherming van archeologische informatie die in de bodem bewaard is gebleven. De waardering van archeologische monumenten is toegekend door de RCE, in overleg met de provincies. De RCE heeft hierbij een aantal criteria (zoals kwaliteit, zeldzaamheid en contextwaarde) gehanteerd. Er worden drie waarderingscategorieën onderscheiden:

1. *terrein van zeer hoge archeologische waarde (beschermd)*

Dit zijn monumenten van oudheidkundige betekenis die op grond van de genoemde criteria zijn aangewezen als behoudenswaardig. Een gedeelte van terreinen van zeer grote archeologische waarde is beschermd onder de Monumentenwet. Voor deze monumenten geldt een in de Monumentenwet geregeld vergunningstelsel en dient de bestemming in overeenstemming te zijn met de archeologische.

2. *terrein van hoge archeologische waarde*

Dit zijn eveneens monumenten van oudheidkundige betekenis die zijn aangewezen als behoudenswaardig, maar zij scoren lager op de criteria. Soms kon de exacte kwaliteit en omvang van het monument nog niet worden bepaald; op grond van vervolgonderzoek kan een monument alsnog bij de hogere categorie ingedeeld worden.

3. *terrein van archeologische waarde*

Ook hierbij gaat het om monumenten van oudheidkundige waarde die zijn aangewezen als behoudenswaardig. Zij scoren echter lager op de criteria dan de monumenten van hoge en zeer hoge archeologische waarde.

Voor archeologische monumenten die niet volgens de Monumentenwet beschermd zijn, adviseert de RCE planologische bescherming. Dit kan door de monumenten op te nemen in bestemmingsplannen, bijvoorbeeld door een aanlegvergunningstelsel van kracht te laten zijn. Ook kan een terrein opgenomen worden in Provinciale en Gemeentelijke Monumentenverordeningen, waarin de fysieke bescherming van de monumenten geregeld is. (Bron: Handleiding voor de Archeologische Monumentenkaart. RCE, 2003-2009).

Rijksmonumenten: Monumentenregister

In het monumentenregister staan alle rijksmonumenten van Nederland. Monumenten die onderdeel van een beschermd complex zijn, zijn ook beschermd vanwege een waardevolle samenhang met andere beschermde monumenten (Bron: Leeswijzer Monumentenregister, RCE 2015).

Archeologische verwachting: IKAW

Niet alle archeologie in Nederland is gekarteerd, omdat archeologische waarden vaak niet zichtbaar zijn. Om greep te krijgen op de nog onbekende archeologie, zijn voorspellingen gedaan. Deze zijn weergegeven op de Indicatieve Kaart van Archeologische Waarden (IKAW). De IKAW is daarom complementair aan de AMK, waarop bekende en gevalueerde vindplaatsen zijn opgenomen. De IKAW kan al in een vroeg stadium van planvorming een globaal inzicht geven in de mate waarin archeologische resten kunnen worden aangetroffen. Ook kan de kaart van pas komen bij de beoordeling van de omvang van het archeologisch onderzoek dat nodig is en kan de kaart een bouwsteen zijn bij de vormgeving van beleid. Op gemeentelijk niveau is de IKAW alleen bruikbaar voor de eerste beoordeling van plannen. Een gedetailleerdere verwachtingkaart is dan ook een aanbeveling. Een hoge, middelhoge of lage trefkans betekent dat verwacht wordt dat de relatieve dichtheid van archeologische verschijnselen groot, gemiddeld of klein is. De kaart doet echter geen uitspraak over de kwaliteit van de aanwezige waarden. Dit betekent dat in gebieden met een hoge trefkans de kwaliteit van de aanwezige waarden laag kan zijn en omgekeerd kan in gebieden waar een lage trefkans is, de kwaliteit juist hoog zijn. De RCE stelt daarom dat adviezen waarbij de IKAW wordt gebruikt, gebaseerd zijn op de kennis van een deskundig archeoloog. (Bron: Handleiding voor de Indicatieve Kaart van Waarden Derde generatie, Deeben 2009).

of aanduiding geldt die de waarde(n) aanvullend op een eventuele beschermde status juridisch-planologisch borgen.

Ook is gekeken of het bestemmingsplan ontwikkelingen mogelijk maakt (ontwikkelingsgericht plan) of de huidige situatie wil handhaven (conserverend plan). In sommige gevallen is er geen bestemmingsplan maar een beheersverordening vastgesteld; deze plannen zijn per definitie conserverend van aard. Op deze manier is gekeken of een gemeente het bestemmingsplan heeft opgesteld aan de hand van reeds vaststaand beleid, of dat er (pas) wanneer er ontwikkelingen worden mogelijk gemaakt beleid is opgesteld. Aan de hand hiervan is bepaald of de gemeente proactief stuurt of afwacht totdat er daadwerkelijk ontwikkelingen gaan plaatsvinden.

Vervolgens zijn de toelichting en de bijlagen van het bestemmingsplan nader bestudeerd. Er is gekeken of de ambities, doelen en het (wettelijk) kader voor de kasteelplaats integraal zijn opgenomen en inzichtelijk zijn gemaakt, of dat er alleen voor bepaalde aspecten een ambitie en of borging is opgesteld.

In een aantal gevallen was een nadere toelichting gewenst. Per gemeente is door een interview of mailwisseling met een medewerker aanvullende informatie ingewonnen

De onderzoeksresultaten zijn vervolgens geanalyseerd om te kunnen bepalen op welke manier er borging heeft plaatsgevonden.

Tot slot is gekeken of de doelen en ambities die de gemeenten voer erfgoed hebben geformuleerd daadwerkelijk zijn geborgd.

4

Ambities en doelen voor erfgoed in gemeentelijke beleidsinstrumenten

*Kasteel Vronestein te
Nieuwegein.
Tekening van Roelant
Roghman, 1646-47.*





Afb. 6. Onderzochte kasteelplaatsen in de provincie Utrecht. Bron: Google Earth, 2015.

4.1 Nieuwegein

In de nota *Uit de lengte of uit de breedte...Programma Cultureel Erfgoed 2006-2010* (Gemeente Nieuwegein 2006) worden door de gemeente ambities voor de toekomst geformuleerd. De gemeente hanteert in de nota geen afgebakende definitie van erfgoed. De gemeente stelt dat een begrip als 'cultureel erfgoed' zeer breed kan worden gedefinieerd 'Het kan slaan op alles wat de geschiedenis heeft voortgebracht, in materiële en in immateriële zin.' (Gemeente Nieuwegein 2006). De gemeente beperkt het erfgoedbeleid in de nota tot archeologische monumenten, landschappelijk erfgoed, musea, archieven en geschiedenis. Hierdoor wordt een aantal categorieën erfgoed (zoals niet-archeologische monumenten, gebouwd erfgoed) dus niet integraal meegenomen.

Het centrale doel van de nota is 'behoud door ontwikkeling', oftewel het credo van het Belvédère-beleid. Dit wordt echter niet expliciet benoemd. Het versterken van de identiteit wordt als neven doel genoemd. Ook zegt de gemeente een aantal 'trends' te willen versterken. Eigenlijk gaat het hierbij niet om een ambitie, maar over de manier waarop de gemeente cultureel erfgoed ziet. Namelijk als bron van inspiratie en sturing bij stedelijke en landschappelijke ontwikkeling, als grote en kleine uitingen, als publiek bezit. Verder komt volgens de gemeente bij de beleving van het erfgoed steeds meer de nadruk te liggen op 'lering ende vermaak' en daarmee op de koppeling met recreatie, culturele uitingen, toegankelijkheid en bereikbaarheid. De gemeente heeft geen eigen ambities opgesteld, maar stelt zich min of meer als 'trendvolger' op.

Uit gesprekken met gemeenteamttenaren blijkt dat de erfgoednota – ondanks dat ze deze het beleid voor de periode 2006-2010 bevat – niet is herzien (31 augustus 2015). Wel heeft de gemeente een erfgoedverordening en archeologiebeleid opgesteld en heeft erfgoed een plek in de structuurvisie gekregen. Volgens de gemeente komt dit door een tekort aan mankracht/fte's. Er ligt meer werk dan dat er tijd is, waardoor er prioriteiten moeten worden gesteld. Het begeleiden van grote projecten (bijvoorbeeld de verbreding van het Lekkanaal) en lopende planologische verzoeken hebben een grotere prioriteit dan het opstellen van cultuurhis-

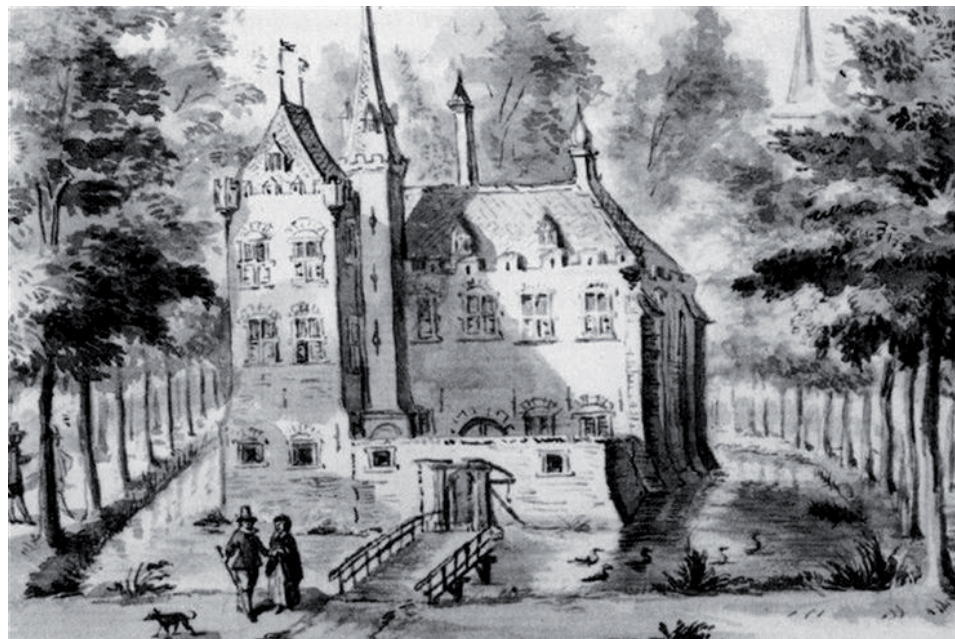
torisch beleid. De planning (d.d. begin september 2015) is dat in het laatste kwartaal van 2015 wordt gestart met een Plan van Aanpak en het opstellen van een startnotitie die richting de gemeenteraad gaat. Naar verwachting kan het beleid in 2016 vorm gaan krijgen (gesprekken 31 augustus 2015 en 7 september 2015).

In de structuurvisie Nieuwegein Verbindt 2020 (Gemeente Nieuwegein 2010) is cultuurhistorie één van de vier ontwikkelthema's en neemt daarmee dus een belangrijke plek in. De gemeente wil cultuurhistorische elementen een grotere rol laten spelen in het leven van alledag en de beleving van bewoners door ze te herstellen, behouden en versterken en deze integreren met Nieuw Nieuwegein. De sporen van het verleden maken de stad uniek. 'Het zijn de parels die de stad koestert', aldus de gemeente Nieuwegein. Om dit te bereiken moet erfgoed beter zichtbaar, bereikbaar en herkenbaar worden. 'Behoud door ontwikkeling' komt eveneens in de structuurvisie terug. De uitbreidingsopgave van Nieuwegein wordt in het Programma Cultureel Erfgoed expliciet benoemd. De gemeente is van mening dat erfgoed kan bijdragen aan de gemeenschapszin. Ook in de structuurvisie wordt – onder andere in het voorwoord – een link gelegd tussen de nieuwbouw van de jaren zeventig en het behouden van erfgoed:

De (herziene) Erfgoedverordening (2012) regelt zowel het aanwijzen van gemeentelijke monumenten (gebouwd erfgoed) als gemeentelijke archeologische monumenten. Ook is voor bepaalde gebieden een metaaldetectorverbod opgenomen en is geregeld dat het College van B&W nadere regels kan opstellen voor bodem verstorende activiteiten.

Nieuwegein heeft ervoor gekozen om zelf archeologiebeleid op te stellen, omdat daarmee volgens de gemeente de onderzoeksplicht beter kan worden afgestemd op de verwachting. In de beleidsnota archeologie (Gemeente Nieuwegein 2012) wordt naast zorg dragen voor ook het verbinden van het heden met het verleden genoemd. Ook wil de gemeente zowel de bekende archeologische waarden als de onbekende archeologische waarden beschermen en behouden voor de toekomst. De gemeente wil wetenschappelijke, archeologische resultaten vertalen naar verhalen en deze verhalen als input en inspiratie benutten om vervolgens identiteit, verbondenheid en saamhorigheid te creëren.

De 'benutting' van erfgoed ziet Nieuwegein als gemeentelijke taak. De gemeente wil echter eerst aan de wettelijke taken ten aanzien van archeologie voldoen en vervolgens de publieke, maatschappelijke en educatieve taak tezamen met het cultuurhistorisch beleid oppakken (in 2013). Nieuwegein is voornemens om na vijf jaar het archeologiebeleid te evalueren en zo nodig aan te passen.



Afb. 7. Kasteel Bottenstein Anno 1570. Anonieme tekening, vermoedelijk 18de-eeuws, naar een ouder voorbeeld.

Opvallend is dat de gemeente afhankelijk was van subsidie van de Provincie Utrecht om archeologiebeleid te kunnen opstellen. In de nota verklaart de gemeente dat uit een tekort aan budget, capaciteit en expertise. Ze signaleert een grote kans dat archeologische waarden in Nieuwegein worden vernietigd. De gemeente geeft aan een archeologische verwachtingskaart en een goede informatievoorziening voor inwoners en medewerkers van de gemeente te wensen (Gemeente Nieuwegein 2006).

Al met al kan geconcludeerd worden dat in 2006 de gemeente al integrale verwachtingen voor erfgoed had, maar dat de erfgoedambities nog niet nader uitgewerkt en geborgd konden worden. Door subsidie van de provincie zijn de archeologische waarden en verwachtingen geïnventariseerd en vastgelegd. Monumenten worden beschermd via de Monumentenwet en de gemeentelijke erfgoedverordening. De gemeente wil eigenlijk al jarenlang het overige erfgoed eveneens in kaart brengen en beschermen, maar stuit op tekort aan budget en personeelscapaciteit (stand van zaken medio 2015). Hieruit valt op te maken dat zonder voldoende (financiële) middelen het voor gemeenten lastig of zelfs onmogelijk kan zijn om ambities uit te voeren en te verankeren. Inmiddels (eind 2015) heeft de gemeente CHW-kaarten opgesteld en gepubliceerd op de website; zie ook nawoord.

4.2 Houten

De gemeente Houten heeft in de nota *Gekoesterd Erfgoed* (Gemeente Houten 2004) integraal erfgoedbeleid opgesteld voor de periode 2004–2009. De gemeente geeft hierin geen definitie van wat erfgoed volgens haar is. Wel geeft zij aan welke opgave voor erfgoed zij ziet: het overdragen aan generaties na ons. Het begrip cultuurhistorie heeft de gemeente wel nader gedefinieerd. Volgens de gemeente is het begrip de laatste decennia sterk verbreed en omvat het niet alleen de gebouwde elementen en de archeologische terreinen, maar ook het historische landschap met haar verkavelingspatronen, water- en wegenstructuren, dijken en elementen als eendenkooien en molenplaatsen. In de nota heeft de gemeente ervoor gekozen de gebouwde monumenten en de archeologie apart te behandelen en de overige cultuurhistorische waarden onder de noemer ‘cultuurhistorie’ te scharen.

De erfgoednota is – net al bij gemeente Nieuwegein – opgesteld om bij een aantal ontwikkelingen aan te sluiten. Gemeente Houten noemt vooral de accentverschuiving van objectzorg naar structuurzorg en de nieuwe archeologiewetgeving. De nota is (nog) niet herzien.

De centrale doelstelling in de nota is ‘de instandhouding van historisch waardevolle objecten (in hun omgeving), complexen, openbare ruimte en stedenbouwkundige en landschappelijke structuren en van het archeologisch bodemarchief. Cultuurhistorie is essentieel voor een herkenbare identiteit en leefbaarheid van de plek en een goed beleid moet zorgen voor een zorgvuldige omgang met het cultureel erfgoed, aldus de gemeente Houten. De gemeente schrijft dat zij de cultuurhistorische waarden erkent door aan de voorschriften van het bestemmingsplan een cul-



Huis Den Engh in Leidse Rijn, Utrecht.
Tekening van Cornelis Pronk, ca. 1730.

tuurhistorische waardenkaart toe te voegen. Deze waardekaart maakt deel uit van de voorschriften en heeft volgens de gemeente de status van plankkaart. De gemeente zegt cultuurhistorie vroegtijdig in het planproces te willen inbrengen en archeologie en cultuurhistorie als inspiratiebron voor de ruimtelijke inrichting te willen stimuleren. De groeiopgave speelt een rol bij het willen behouden van cultureel erfgoed: 'Wegens een vertienvoudiging van het bewonersaantal in 30 jaar tijd, dient het historische verhaal een plaats te krijgen', aldus de gemeente. De vraag is hoe 'hard' ambities en doelstellingen uit de nota zijn. Zo heeft de gemeente de beleidsuitgangspunten in de nota Gekoesterd Erfgoed vertaald naar beleidsvoornemens (concrete actiepunten). Een van de voornemens is het opstellen van een Cultuurhistorische waardenkaart. Dit voornemen werd dus ruim voordat de MoMo van kracht was geformuleerd. De gemeente zegt de waarden in kaart te willen brengen om ze te betrekken bij de planvorming; van de signalerende functie kan een beschermende werking uitgaan. De gemeente meent dat de cultuurhistorische waarden meegenomen moeten worden bij het maken van bestemmingsplannen en het vaststellen van stedenbouwkundige randvoorwaarden. Tevens vormen de waarden een onderdeel van het toetsingskader in de bouwvergunningenprocedure. Onduidelijk is hoe de gemeente waarden die niet geborgd zijn als toetsingskader wil gebruiken en hoe zij een beschermende werking ziet wanneer er geen juridische maatregelen aan de waardekaart gekoppeld zijn. Indien grootschalige geplande ingrepen gaan plaatsvinden, vindt de gemeente 'geëigend onderzoek', zoals een Cultuurhistorische Effectrapportage (CHER) of een Beeldkwaliteitplan wenselijk. In het beleidsplan archeologie uit 2007 geeft de gemeente aan het erfgoedbeleid de komende jaren verder te willen invullen, maar eerst prioriteit te geven aan archeologiebeleid en aan de monumentenverordening.

In de recent opgestelde Visie Houten 2025 is geen ambitie opgenomen ten aanzien van erfgoed. In 2015 is er echter nog altijd geen CHW-kaart en/of geactualiseerd erfgoedbeleid opgesteld. Navraag bij de gemeente maakt duidelijk dat de nota Gekoesterd Erfgoed nog steeds wordt gehanteerd. Er is geen voornemen om de nota op korte termijn te herzien. Wel is er inmiddels aanvullend beleid bijgekomen: archeologiebeleid (2007) en de monumentenverordening (2010) en een detectorverordening 2009. Na gesprekken blijkt dat dit beleid wel is opgesteld, omdat de gemeenten hiervoor een wettelijke verplichting heeft gekregen. Sinds de invoering van de MoMo is de CHW-kaart met beleid ten aanzien van cultuurhistorie weer urgenter geworden en serieus opgepakt. Inmiddels is door de MoMo de verplichting ingevoerd om cultuurhistorie mee te nemen in bestemmingsplannen. Daartoe zijn voor het gehele gemeentegebied cultuurhistorische inventarisaties gemaakt. Deze inventarisaties zullen worden samengevoegd tot een cultuurhistorische waardenkaart (gesprek 13 augustus 2015).

De gemeente Houten geeft verschillende redenen waardoor het maken van een CHW-kaart meer tijd in beslag neemt. Zo is er een tekort aan middelen en tijd. Ook het ontbreken van een systematiek om te bepalen in welke mate iets beschermenswaardig is en politieke gevoeligheden spelen een rol.

In het verleden zijn volgens de gemeente wel al veel cultuurhistorische waarden (zoals zichtlijnen) in bestemmingsplannen verwerkt. Ook zijn per bestemmingsplan dat geactualiseerd is door de gemeente inventarisaties gedaan waarbij aanvullende waarden naar voren zijn gekomen. Deze moeten nog worden verwerkt in een beleidskaart die 1:1 doorwerking heeft in bestemmingsplannen. Voor archeologie en gebouwde monumenten zijn door het Rijk en/of de provincie verschillende categorieën onderscheiden. Voor archeologie geldt dat naarmate er een minder hoge waarde en minder hoge verwachting is toegekend, de vrijstellingen in bestemmingsplannen ruimer zijn. De gemeente beaamt dat juist de ensemblewaarden nog relatief onbeschermd zijn in het bestemmingsplan. Om deze beter te kunnen beschermen, moeten er criteria komen om ensembles te kunnen waarderen. Op deze manier kan de gemeente (richting een eigenaar) beter verantwoorden waarom iets beschermd is en in welke mate. Voor mensen die in de cultuurhistorische sector werken is het duidelijk waarom en in welke mate iets beschermingswaardig is, maar naar anderen moet de gemeente dit kunnen verantwoorden en zijn objectieve criteria vereist (bijvoorbeeld zeldzaamheid, kwaliteit, authenticiteit). Dit scoren is lastig voor de gemeente omdat hiervoor geen systematiek aanwezig is. De vraag is wat een ensemble precies is, welke ingrepen er schadelijk zijn voor het ensemble en hoe dit ensemble wordt begrensd.

Bovendien wil de gemeente dat het erfgoedbeleid consequenties heeft en wordt opgenomen in bestemmingsplannen. Dit betekent dat het beleid moet worden vastgesteld door zowel het College van B&W als de gemeenteraad. Dit bestuurlijke proces neemt tijd in beslag. Bovendien moeten hier en daar politieke gevoeligheden worden overwonnen (gesprek 13 augustus 2015).

4.3 Leidsche Rijn Utrecht

In het Masterplan Leidsche Rijn (Gemeente Utrecht 1995) staat dat er zorgvuldig met de bestaande kwaliteiten omgegaan moet worden. Zo worden in het nieuwe woongebied de bestaande bebouwing, de linten, de waardevolle beplanting en de archeologische monumenten grotendeels gehandhaafd en geïntegreerd. De gemeente Utrecht wil de elementen in onderlinge samenhang bewaren. Volgens het projectbureau zorgen deze elementen vanaf het begin voor continuïteit en een vanzelfsprekende identiteit.

De Cultuurhistorische effectrapportage Leidsche Rijn (Barends et al 1995) geeft aan dat de gemeente de sporen van de ontstaansgeschiedenis als uitgangspunt wil gebruiken voor de inrichting en ze voor een belangrijk deel wil sparen. Het bewaren en gebruiken van de cultuurhistorische hoofdstructuur levert een wezenlijke bijdrage aan de kwaliteit en identiteit van de 'nieuwe stad', aldus het projectbureau. Factoren als zeldzaamheid, gaafheid en schoonheid kunnen een reden zijn om erfgoed te willen behouden. Archeologisch erfgoed wordt behouden en tegelijkertijd nuttig gebruikt door dubbel grondgebruik. In de CHER is een (zeer globale) cultuurhistorische waardenkaart opgenomen.

De gemeente heeft voor de deelgebieden Cultuurhistorische Effectrapportages (CHER's) opgesteld. Hiervoor zijn inventarisaties gedaan, waarna is vastgesteld wat meer en minder van belang is.

In de Ontwikkelingsvisie Leidsche Rijn (Gemeente Utrecht 1997) is nauwelijks aandacht voor erfgoed. In de herziene Ontwikkelingsvisie uit 2003 (Gemeente Utrecht 2003) is er meer aandacht voor erfgoed, maar worden de ambities weinig concreet.

De nota *Beheer van de chaos der eeuwen – monumententenbeleidsplan Utrecht 2004* (Gemeente Utrecht 2004) omvat een evaluatie van het beleid van de monumentennota *Op de schouders van reuzen* uit 1993 en geeft aanbevelingen voor de toekomst. Hieruit blijkt dat de gemeente Utrecht het leidend laten zijn van cultuurhistorische waarden tijdens de bouwopgave een grote uitdaging vond, maar daaruit wel een kwalitatieve impuls is ontstaan. Opvallend is dat de gemeente aangeeft dat het zorgvuldig omgaan met erfgoed niet alleen voortkomt uit belangstelling voor geschiedenis, maar vooral door de sociale en ook de economische waarde die eraan toegekend wordt: 'het is een verstandige vorm van vermogensbeheer', aldus gemeente Utrecht.

In *Beheer van de chaos der eeuwen* (Gemeente Utrecht 2004) geeft de gemeente aan dat zij voor het behoud, beheer en gebruik van cultuurhistorische waarden, kennis en financiële middelen inzet. In de *Erfgoedagenda* (Gemeente Utrecht 2013) is hierin verandering gekomen. De gemeente maakt in deze *Erfgoedagenda* kenbaar dat zij de afgelopen decennia met subsidieregelingen geïnvesteerd heeft in de instandhouding van het erfgoed. Nu staan de financiën en de capaciteit van het team Erfgoed echter onder druk. Daarom onderzoekt de gemeente in hoeverre de markt of de samenleving een (zo groot mogelijk) deel op zich kan nemen. Bij de totstandkoming van de *Erfgoedagenda* heeft Utrecht actief inwoners en organisaties betrokken. Dit was deels voor het creëren van draagvlak en deels om te bepalen wie een bijdrage zou kunnen leveren. De gemeente rekent op een actieve betrokkenheid en bijdrage vanuit de samenleving, waarbij de gemeente meer een faciliterende rol heeft.

4.4 Totaalbeeld

Per gemeente is de kern van de verwachtingen en ambities die zij hebben als volgt:

Houten

De instandhouding van historisch waardevolle objecten (in hun omgeving), complexen, openbare ruimte en stedenbouwkundige en landschappelijke structuren van het archeologisch bodemarchief (centrale doelstelling)

Aansluiten bij accentverschuiving van objectzorg naar structuurzorg en de nieuwe archeologiewetgeving

Een zorgvuldige omgang met het cultureel erfgoed, zorgplicht: overdragen aan de generaties na ons

Cultuurhistorie vroegtijdig in het planproces inbrengen

Archeologie en cultuurhistorie als inspiratiebron voor de ruimtelijke inrichting

Wegens een vertienvoudiging van het bewonersaantal in 30 jaar tijd, dient het historische verhaal een plaats te krijgen

Nieuwegein

Behoud door ontwikkeling (hoofddoel)

Versterken van de identiteit (nevendoeel)

Bron van inspiratie en sturing bij stedelijke en landschappelijke ontwikkeling, als grote, maar ook kleine uitingen, als publiek bezit van iedereen en overal. Nadruk ligt op 'tot lering ende vermaak' en daarmee op de koppeling met recreatie, culturele uitingen, toegankelijkheid en bereikbaarheid

Verbinden van het heden met het verleden. Cultuurhistorische elementen een grotere rol laten hebben in het leven van alledag en de beleving van bewoners door ze te herstellen, behouden en versterken en deze integreren met Nieuw Nieuwegein; erfgoed beter zichtbaar, bereikbaar en herkenbaar

Erfgoed kan bijdragen aan de gemeenschapszin.

Erfgoed maakt de (nieuwe) stad mooi en uniek

Zorgdragen voor erfgoed

Eerst aan de wettelijke taken ten aanzien van archeologie voldoen en vervolgens de publieke, maatschappelijke en educatieve taak tezamen met het cultuurhistorisch beleid oppakken

Archeologische verwachtingskaart en een goede informatievoorziening voor inwoners en medewerkers van de gemeente

Utrecht Leidsche Rijn

Zorgvuldig met de bestaande kwaliteiten omgegaan: handhaven en integreren

Elementen in onderlinge samenhang bewaren bij nieuwbouwopgave: deze zorgen vanaf het begin voor continuïteit en een vanzelfsprekende identiteit

Sporen van de ontstaansgeschiedenis als uitgangspunt wil gebruiken voor de inrichting: levert een wezenlijke bijdrage aan de kwaliteit en identiteit van de 'nieuwe stad'

Factoren als zeldzaamheid, gaafheid en schoonheid kunnen tot behoud oproepen. Archeologisch erfgoed wordt behouden en tegelijkertijd nuttig gebruikt door dubbel grondgebruik

het zorgvuldig omgaan met erfgoed vanwege de sociale en ook de economische waarde: erfgoed als verstandige vorm van vermogensbeheer

Verder valt op:

- In de periode 2003-2006 hebben alle gemeenten een nota voor cultureel erfgoed opgesteld. Aanleiding hiervoor waren veranderingen op het gebied van wetgeving en ontwikkelingen in beleid van andere overheden die doorwerking dienen te krijgen in gemeentelijk beleid. De gemeenten stellen dus over het algemeen beleid op omdat het 'moet'.
- De concrete ambities/actiepunten die gemeenten zelf opstellen (en dus niet zijn afgedwongen via wetgeving of beleid) komen volgens de gemeenten zelf vaak niet tot uitvoering door gebrek aan middelen (tijd, personeel). Prioritering door de gemeenten zal echter ook een rol spelen.
- In de nota's hebben de gemeenten het meestal over erfgoed. Wat erfgoed precies is, hebben gemeenten niet nader gedefinieerd. Ze bakenen hooguit af om te vertellen wat ze wel en niet in de nota zullen behandelen. Wel hebben de gemeenten een reeks aan verwachtingen opgesteld voor erfgoed.
- Alle drie de gemeenten geven aan erfgoed te willen bewaren en het erfgoed zelf en het bijbehorende verhaal te willen benutten. De gemeenten hebben de ambitie om het erfgoed en het verhaal van het verleden in te zetten als inspiratiebron en voor het toevoegen van ruimtelijke kwaliteit. Ook is het de bedoeling dat erfgoed bijdraagt aan bijvoorbeeld de identiteit en gemeenschapszin. Hieruit blijkt dat gemeenten breed definiëren en ook de niet-materiële kant van erfgoed (het verhaal) zien en willen benutten. In sommige gemeenten worden de begrippen erfgoed en cultuurhistorie door elkaar heen gebruikt. Houten heeft in eerste instantie cultuurhistorie breder gedefinieerd maar beperkt het begrip in haar nota tot alle cultuurhistorische elementen die niet onder archeologie en gebouwde monumenten vallen. Oftewel: het historisch landschap en de overige niet-beschermde elementen.

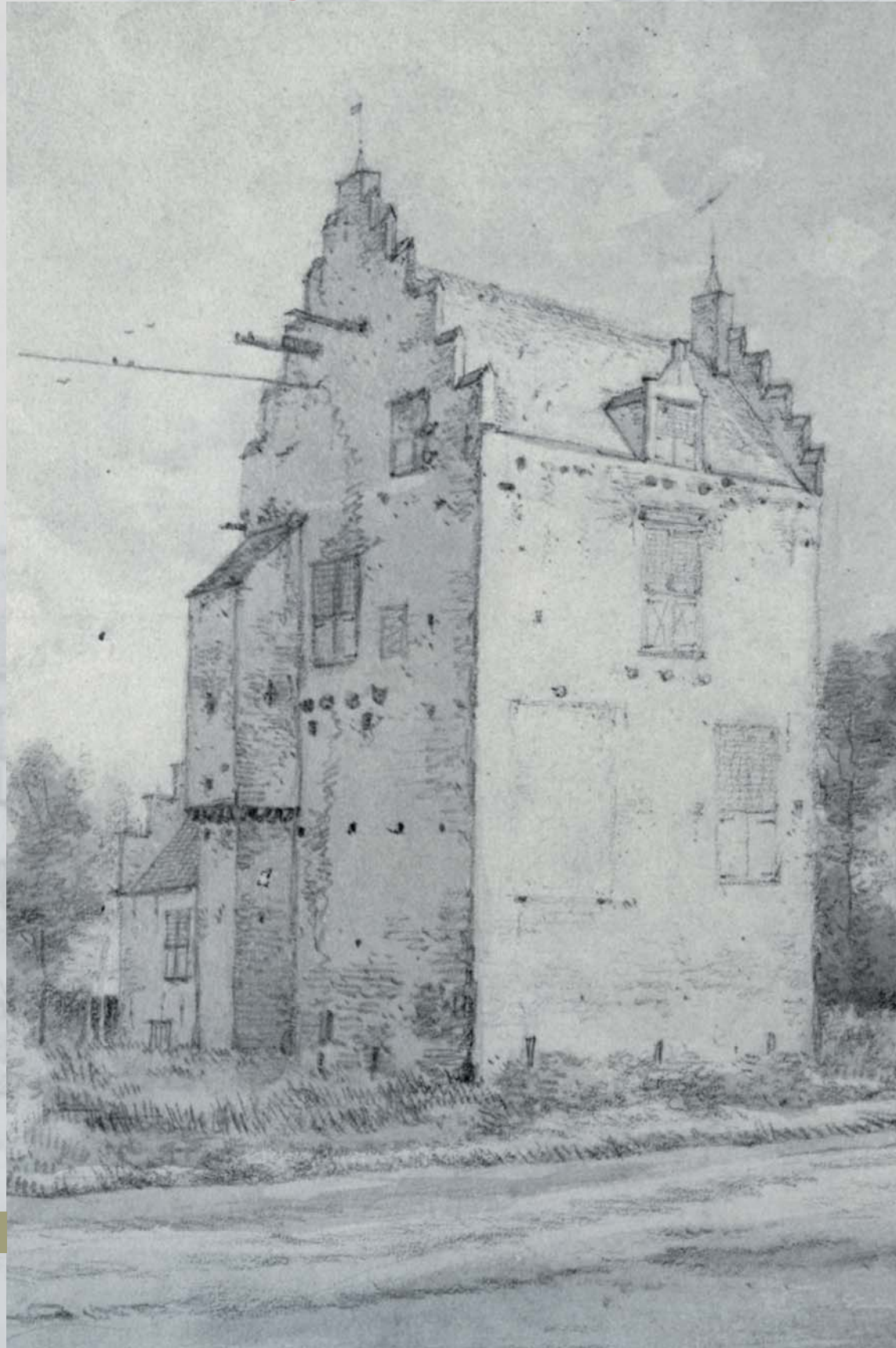
Er zijn accentverschillen tussen gemeenten:

- Nieuwegein zegt de nadruk te leggen op ‘behoud door ontwikkeling’, het verbinden van het heden en verleden. Daarnaast wil Nieuwegein het erfgoed gebruiken voor het versterken van de identiteit.
- Houten wil het erfgoed (niet alleen objecten, ook de structuren) in standhouden en voor volgende generaties bewaren
- Utrecht zorgvuldig omgaan met bestaande kwaliteiten en deze handhaven en integreren, omdat ze bijdragen aan de kwaliteit en identiteit van de ‘nieuwe stad’ en vanwege de sociale en economische waarden die ze hebben.

5

Sturings- en borgingsmogelijkheden van gemeenten

*Huis Stormerdijk te
Nieuwegein.
Tekening van Roelant
Roghman, 1646-47.*



‘Vaak vragen we ons pas af of iets erfgoed is op het moment dat een object, een gebouw, een stuk land zijn gebruikelijke functie verliest of van functie verandert. Op zo’n moment vragen we ons af of iets van waarde is’ (RCE, 2013a).

In dit hoofdstuk worden de sturings- en borgingsmogelijkheden van gemeenten voor erfgoed nader onderzocht en beschreven. De sturingsmogelijkheden van gemeenten staan echter niet op zichzelf: zij komen voort uit wettelijke verplichtingen en beleidsmatige koersen die door andere overheden zijn vastgesteld. Dit wettelijke kader en beleidskader wordt daarom kort en in hoofdlijnen toegelicht om het gemeentelijke beleid in deze context te kunnen plaatsen.

5.1 Wettelijke verplichtingen en beleidskader

EUROPA (EU)

Op Europees niveau is het Verdrag van Malta (januari 1992) relevant. Dit verdrag heeft het behoud en de bescherming van het archeologisch erfgoed als bron van Europa’s collectieve geheugen tot doel (RCE 2015). De landen die het verdrag hebben getekend, streven naar een regeling waarbij archeologische belangen tijdig worden betrokken bij het ruimtelijke ordeningsbeleid. In de verschillende fasen van ontwikkelingsprojecten moeten archeologen worden betrokken. Verder is het een verplichting om zorg te dragen voor een financiële regeling om archeologische belangen te laten meewegen bij planning en ontwikkeling. Hierbij geldt het principe ‘de verstoorder betaalt’ (RCE, 2003-2009).

RIJKSOVERHEID

In de Monumentenwet (1988) is de aanwijzing en bescherming van Rijksmonumenten en beschermd stads- en dorpsgezichten geregeld.

Het is verboden een beschermd monument te beschadigen, te vernielen, of zonder of in afwijking van een schriftelijke vergunning een beschermd monument af te breken, te verstoren, te verplaatsen of in enig opzicht te wijzigen. Een aanvraag om vergunning als bedoeld in art.11 van de Monumentenwet moet schriftelijk worden ingediend bij Burgemeester en Wethouders. In gevallen van een beschermd archeologisch monument beslist de Minister van OCW (RCE 2003-2009).

De Wet op de archeologische monumentenzorg is op 1 september 2007 in werking getreden en is de Nederlandse uitwerking van het Verdrag van Malta (Valette). Sindsdien is een wijziging van de Monumentenwet 1988 van kracht. Deze wet is volgens de RCE (2003-2009) het belangrijkste instrument voor de bescherming van het archeologisch erfgoed in Nederland. De wet regelt alles rond de opgravingsvergunning en heeft als doel bodemverstorende activiteiten beter te reguleren. De wet regelt de bescherming van archeologisch erfgoed in de bodem, de inpassing ervan in de ruimtelijke ontwikkeling en de financiering van opgravingen. Gestreefd wordt naar behoud in situ van het archeologisch erfgoed.

De Nota Belvédère (1999) heeft als doelstelling om een visie te geven op de wijze waarop met de cultuurhistorische kwaliteiten van het fysieke leefmilieu in de toekomstige ruimtelijke inrichting van Nederland kan worden omgegaan en geeft aan welke maatregelen daartoe moeten worden getroffen. De nota is bedoeld als aanvulling op het bestaande sectorale beleid. Cultuurhistorie wordt daarbij beschouwd als van vitale betekenis voor de samenleving en de individuele burger. Het uitgangspunt is dat het behoud en het benutten van het cultureel erfgoed kwaliteit toevoegt aan de culturele dimensie van de ruimtelijke inrichting. Een ontwikkelingsgerichte benadering staat daarbij centraal: het motto van Belvédère is ‘Behoud door ontwikkeling’. Die invalshoek dient in het ruimtelijk beleid te worden bevorderd (Ministerie V&W, VROM, LNV 1999).

De beleidsbrief Modernisering Monumentenzorg (MoMo) is in 2009 opgesteld om de monumentenzorg te moderniseren. De MoMo bevat vier speerpunten:

1. Cultuurhistorie in de ruimtelijke ordening;
2. Krachtigere en eenvoudigere regels;
3. Herbestemming;
4. Het opzetten van een kennisinfrastructuur.

Het eerste punt houdt in dat gemeenten en provincies in hun ruimtelijke ordening standaard rekening houden met het aanwezige cultureel erfgoed; cultuurhistorie moet daarom onderdeel uitmaken van ruimtelijke plannen. Het gaat hierbij om gebiedsgericht erfgoedbeleid: niet alleen het monument zelf, maar ook de omgeving ervan moet meegenomen worden.

Uit de MoMo is het Programma Erfgoed en Ruimte voortgekomen. Het programma bestaat uit twee onderdelen. Het eerste onderdeel is de Visie erfgoed en ruimte (juni 2011). Hierin zijn vijf prioriteiten aangewezen voor gebiedsgericht erfgoedbeleid. Met de visie wil het Rijk het cultuurhistorische karakter van Nederland op gebiedsniveau behouden en versterken en de zorg voor het cultureel erfgoed verbinden met andere ruimtelijke vraagstukken op het gebied van economie, veiligheid en duurzaamheid. Daarbij wil het Rijk ervoor zorgen dat monumenten gebruikt gaan worden voor economische en maatschappelijke doeleinden. Het tweede onderdeel is de handreiking Erfgoed en ruimte. Deze is bedoeld om gemeenten te ondersteunen bij het inpassen van cultureel erfgoed binnen het beleid (Rijksoverheid 2015 & RCE, z.j.).

Er wordt in Nederland een onderscheid gemaakt tussen een rijks-, provinciaal of gemeentelijk monument. Op dezelfde manier wordt er een onderscheid gemaakt tussen een rijks-, provinciaal of gemeentelijk archeologisch monument. Daarnaast zijn er de beschermde stads- of dorpsgezichten en tot slot zijn er de door UNESCO aangewezen Werelderfgoederen.

In de ruimtelijke ordening kunnen maatregelen worden genomen ten behoeve van cultuurhistorisch waardevolle monumenten (RCE 2003-2009). De Wet Ruimtelijke ordening (Wro) is bedoeld om ruimtelijke behoeften als wonen, werken, recreëren, mobiliteit, water en natuur in een samenhangende benadering te verdelen. De Wro regelt hoe ruimtelijke plannen tot stand komen, welke bestuurslaag hiervoor verantwoordelijk is en de verhoudingen in het ruimtelijk domein tussen de verschillende overheden en bestuursorganen. In de Wro is opgenomen dat iedere gemeente, provincie en het Rijk een structuurvisie dient op te stellen waarin het ruimtelijk ontwikkelingsbeeld wordt beschreven. Daaraan moet een uitvoeringsstrategie worden verbonden waarin staat op welke manier het beleid wordt gerealiseerd. De juridische borging ervan vindt plaats in bestemmingsplannen (gemeente), beheersverordeningen (gemeente) en inpassingsplannen (provincie en Rijk) (Kenniscentrum InfoMil 2015).

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) regelt het vergunningstelsel voor gebouwde monumenten, waaronder de omgevingsvergunning. Voor het wijzigen, verstoren, slopen of verplaatsen van een beschermd monument is altijd een vergunning nodig. Sommige werkzaamheden zijn vergunningvrij (RCE 2015).

PROVINCIE

Een provinciale structuurvisie is voor provincies een belangrijk instrument om cultureel erfgoed mee te nemen in de ruimtelijke ordening. In een structuurvisie leggen zij hun ruimtelijke beleidsambities vast. In een provinciale verordening kunnen regels worden opgenomen met betrekking tot de inhoud van bestemmingsplannen, inpassingsplannen, projectbesluiten en beheersverordeningen. Een verordening hoeft niet op de structuurvisie gebaseerd te zijn, maar het moet wel om provinciale belangen gaan. Veel provincies hebben hun visie op erfgoed verwoord in een erfgoednota. Deze nota's hebben verschillende namen, vormen en detailniveaus. Alle provincies hebben cultuurhistorische waardenkaarten opgesteld. Dit heeft volgens de RCE een positief effect gehad op de verankering van cultuurhistorie in bestemmingsplannen (RCE 2015).

Door de Provincie Utrecht is het ruimtelijke beleid vastgelegd in de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie 2013-2028 (PRS) met bijbehorende Provinciale Ruimtelijke Verordening 2013. In de structuurvisie staan de ruimte-

lijke ambities van de provincie Utrecht. Hierin zijn doelstellingen opgenomen die de provincie van provinciaal belang acht. Daarnaast is opgenomen welk beleid bij deze doelstellingen hoort en hoe dit beleid uitgevoerd wordt. Op grond van de Wro heeft de PRS alleen een zelfbindende werking: het is bindend voor de provincie, niet voor andere partijen. De verordening zorgt voor doorwerking van structuurvisie en is bindend voor de gemeenten (Provincie Utrecht 2015).

In de cultuurnota 2012-2015 *Cultuur van U* staat het vigerende cultuurbeleid van de provincie Utrecht. Ten aanzien van dit cultureel beleid wil de provincie op de volgende vier categorieën focussen: historische buitenplaatsen, militair erfgoed, agrarisch cultuurlandschap en archeologie. Deze categorieën wil de provincie eveneens centraal stellen in de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie (PRS) 2013-2028, maar ook (in wisselende mate) in de monumentenzorg, de gebiedsontwikkeling en het publieksbereik. Op haar website schrijft de provincie het volgende:

‘We willen een aantrekkelijke provincie zijn om in te wonen, te werken en te recreëren. Het cultureel erfgoed levert daaraan een belangrijke bijdrage en is dan ook benoemd als een van de vijf provinciale kerntaken. Bij de uitvoering van deze cultuurnota zoeken we samenwerking met partners en andere overheden. Het stimuleren van maatschappelijke verantwoordelijkheid en ondernemerschap heeft hoge prioriteit.’

5.2 Gemeentelijke beleidsruimte

De RCE stelt dat het zowel vanuit erfgoed als ruimte belangrijk is om tijdig zicht te hebben op de waarden en kwaliteiten die er zijn (weten wat je hebt) en de belangen, de wensen en de ambities die spelen rond het gemeentelijk erfgoed (weten wat je wilt). Ambities, doelen en taakstellingen worden vervolgens vastgelegd in visiedocumenten zoals een structuurvisie, erfgoednota of kwaliteitsatlas. De realisatie wordt vastgelegd in agenda's, uitvoerings- en werkprogramma's en bestemmingsplannen (RCE 2012).

De gemeente beschikt binnen de geldende juridische en bestuurlijke kaders over een eigen beleidsruimte (bijvoorbeeld structuurvisie en erfgoednota) en eigen instrumenten (bijvoorbeeld bestemmingsplan, beheersverordening, omgevingsvergunning en gemeentelijke verordening). In deze paragraaf worden de mogelijkheden en instrumenten toelicht.

5.2.1 VAN INVENTARISEREN EN WAARDERING NAAR EEN CULTUREEL ERFGOEDAMBITIE

Voor het bepalen en uitdragen van een cultureel-erfgoed-ambitie is een inventarisatie van culturele erfgoedwaarden nodig. Erfgoedobjecten hebben hun wortels in de geschiedenis, wat inhoudt dat voor een goed begrip en beheer ervan historisch onderzoek nodig is (Renes 2011). Een inventarisatie is een kans om archeologische, historisch (steden)bouwkundige en historisch-geografische waarden in beeld te brengen (Federatie Grote Monumentengemeenten 2014). In het kader van het opstellen van een bestemmingsplan, kan het inventariseren van cultureel erfgoed ook een onderzoeksverplichting zijn. Voor het afwegen van cultureel-erfgoedwaarden ten opzichte van andere ruimtelijke functies bestaan verschillende methoden.

Een bruikbare inventarisatie van cultureel erfgoed is volgens de RCE méér dan een optelsom van thematische inventarisaties en lijsten met waardevaste en waardevolle elementen. Het is een ‘vermenigvuldiging’: naast informatie over verwachte of aanwezige waarden is ook de betekenis van de waarden bekend. Hierbij spelen vragen als welke waarden uniek zijn, welke elkaar versterken, welke de identiteit van een gebied versterken, welke bijdragen aan een fijne leefomgeving, waar keuzes gemaakt moeten worden. Deze vragen kunnen door experts, maar ook door inwoners en betrokkenen beantwoord worden.

Het bepalen van de betekenis van cultureel erfgoed is een belangrijke stap in het bepalen van een erfgoedambitie. De betekenis van erfgoed wordt grotendeels bepaald door de plek waar het aanwezig is of verwacht wordt. De omgeving is dus belangrijk. Bovendien hebben andere functies vaak consequenties voor erfgoedwaarden (bijvoorbeeld de bouw van een woonwijk). In dat geval moeten de consequenties van ruimtelijke ontwikkelingen

voor cultureel-erfgoed-waarden in beeld worden gebracht. Dit kan door bijvoorbeeld een gebiedsinventarisatie te maken waarbij een ‘totaalplaatje’ van cultureel-erfgoed-waarden wordt gemaakt in relatie tot de omgeving. Het koppelen van verschillende functies staat hierbij centraal. Ook zijn er verplichte methoden voor het afwegen van ruimtelijke belangen in het kader van het opstellen van een bestemmingsplan, of wanneer er sprake is van een bodemverstoring initiatief. Hierbij staat, ter ondersteuning van besluitvorming, het in beeld brengen van consequenties centraal (RCE 2015).

Voor waardevaste elementen heeft de waardering reeds plaatsgevonden en is de juridische bescherming op grond van het wettelijk monumentenstelsel op rijks-, provinciaal of gemeentelijk niveau vastgelegd. Deze elementen kunnen zowel objecten, gebieden en/of structuren (bijvoorbeeld landschappen) zijn. Waardevast erfgoed hoeft niet in alle gevallen beschermd te worden in een bestemmingsplan, maar voor de volledigheid wordt ze er vaak wel in opgenomen en worden er regels ter bescherming aan gekoppeld. Voor zaken die via een gemeentelijke erfgoedverordening beschermd zijn, geldt dat de bescherming daarvan in ieder geval in het nieuwe ruimtelijke plan geregeld moet worden.

De waardevolle elementen zijn de elementen die eveneens waardevol zijn om het verhaal uit het verleden en de totstandkoming van onze ruimtelijke inrichting vertellen. Waardevolle elementen zijn echter (nog) niet beschermd op basis van de monumentenwetgeving. Renders en Van Nuenen – beiden werkzaam bij Tonnaer omgevingsrecht – stellen dat het zeker van belang is dat de zorg voor waardevolle elementen wordt verankerd in de instrumenten uit de ruimtelijke ordening. Waardevolle elementen staan – doordat zij niet door wetgeving worden beschermd – niet ‘op slot’. Ze kunnen daardoor worden gebruikt als uitgangspunt voor of als bouwstenen van een ruimtelijke ontwikkeling (Renders & Van Nuenen 2014).

5.2.2 INSTRUMENTEN OM ERFGOED TE BORGEN

Gemeenten kunnen het beleid ten aanzien van erfgoed vastleggen in een erfgoednota of beleidsplan. Ook kunnen cultuurhistorische waardenkaarten, beleidskaarten en inventarisaties worden ontwikkeld. Het erfgoedbeleid kan direct doorwerken in het bestemmingsplan, maar kan ook worden opgenomen in de gemeentelijke structuurvisie die als basis dient voor de gemeentelijke bestemmingsplannen, aldus de RCE (RCE 2015).

De RCE onderscheidt in de handreiking *Erfgoed en Ruimte* de volgende manieren/middelen om erfgoed juridisch te borgen:

- Structuurvisie
- Bestemmingsplan
- Beheersverordening
- Omgevingsvergunning
- Milieueffectrapportage (m.e.r)
- (Monumenten- of) Erfgoedverordening
- Monumenten-, erfgoed- en welstandcommissie(s)

(RCE 2015, geraadpleegd via <http://handreikingerfgoedenruimte.nl/juridisch-instrumentarium>)

In de bijlage zijn deze instrumenten verder uitgewerkt en toegelicht.

5.3 Totaalbeeld

De gemeente beschikt binnen de geldende juridische en bestuurlijke kaders over een eigen beleidsruimte (bijvoorbeeld de structuurvisie en de erfgoednota) en eigen instrumenten om erfgoed te borgen (de structuurvisie, bestemmingsplan, beheersverordening, omgevingsvergunning, milieueffectrapportage (m.e.r), erfgoedverordening en een commissie voor welstand en erfgoed).

Uit de verkenning van de verschillende instrumenten kan geconcludeerd worden dat het bestemmingsplan een belangrijk instrument is voor de borging van ambities voor erfgoed, omdat het bestemmingsplan:

- het toetsingskader bij nieuwe ontwikkelingen is. Door hierin regels vast te leggen kan proactief gereageerd worden op nieuwe ontwikkelingen.
- voor iedereen juridisch bindend is.
- (planologische) bescherming voor de kasteelplaats kan bieden (eventueel aanvullend op de juridische bescherming die reeds van kracht is). Op die manier kunnen waardevolle elementen worden beschermd, of kunnen alle elementen die tot het ensemble van de kasteelplaats behoren integraal beschermd worden.
- verplicht rekening te houden met cultuurhistorische waarden
 - o Voor archeologische waarden geldt per 1 september 2007 de wettelijke verplichting om bij vaststelling van een bestemmingsplan rekening te houden met de in de grond aanwezige, dan wel te verwachten monumenten.
 - o Vanuit het Besluit Ruimtelijke Ordening (Bro) is de gemeente verplicht om in de toelichting van het bestemmingsplan een gemotiveerde beschrijving op te nemen van de wijze waarop rekening gehouden is met de in het gebied aanwezige cultuurhistorische waarden. Het gaat hierbij om zowel beschermde (waardevast erfgoed) als niet-formeel beschermde objecten en structuren (waardevol erfgoed).
- de verschillende gemeentelijke instrumenten laat samenkomen. In het bestemmingsplan worden zaken uitgewerkt die in andere instrumenten afgesproken of verankerd zijn. Zo wordt in het bestemmingsplan geregeld hoe zaken uit de structuurvisie en ander beleid concreet worden vertaald voor ontwikkeling, of juist hoe ze worden behouden. Kortom: in het bestemmingsplan wordt het ambitie- en beleidspoor verankerd.
- een instrument is waarmee gemeenten aan kunnen geven welke waarden er aanwezig zijn en hoe ze deze willen beschermen. Hierdoor kan in een vroeg (plan)stadium aangegeven worden of er cultureel erfgoed is dat bescherming verdient. Ook is het voor ontwikkelaars van tevoren duidelijk hoe de gemeente aanwezige cultuurhistorische waarden wil beschermen.

Bij waardevolle elementen heeft de gemeente eigen beleidsruimte. De gemeente kan ervoor kiezen om deze elementen te beschermen via het bestemmingsplan. Doordat waardevolle elementen niet door wetgeving worden beschermd, staan zij niet op slot en kunnen ze gebruikt worden bij ruimtelijke ontwikkelingen. Indien dit bij (elementen van) een kasteelplaats niet gewenst is, zal dus tot bescherming via wetgeving overgegaan moeten worden.

6

Borging van ambities: voorbeeldstudies kasteelplaatsen

Huis Plettenburg te
Nieuwegein.
Tekening van Roelant
Roghman, 1646-47.



In hoofdstuk 4 is gebleken dat de gemeenten Houten, Nieuwegein en Utrecht diverse verwachtingen hebben ten aanzien van erfgoed.

In dit hoofdstuk wordt gekeken hoe de onderzochte gemeenten de omgang met erfgoed(waarden) willen borgen. Aan de hand van de erfgoedcategorie 'kasteelplaatsen' is gekeken hoe de borging in de praktijk in de drie gemeenten geregeld is.

In dit hoofdstuk is voor iedere kasteelplaats eerst kort onderzocht welk kader er is voor het bestemmingsplan. Hierbij is gekeken welke ambities er in beleid voor de kasteelplaats zijn geformuleerd, welke onderdelen van de kasteelplaats beschermd zijn en welke verwachtingen er voor de kasteelplaats zijn. Daarna is het vigerende bestemmingsplan bestudeerd. De onderzoeksresultaten bevinden zich in de bijlage. Ook is in de bijlage een compleet overzicht van het monumentenregister (inclusief datum van inschrijving, functie, omschrijving), AMK, IKAW en de gemeentelijke archeologiekaart opgenomen. Voor alle archeologiekaarten geldt dat de kasteelplaatsen hier niet met hun naam op aangegeven staan. Hierdoor moet eerst opgezocht worden waar deze liggen en ontbreekt overzicht en inzicht. Geen van de gemeenten had op het moment waarop dit deel van het onderzoek plaatsvond (medio 2015) een Cultuurhistorische Waardenkaart beschikbaar.

6.1 Borgingsinstrumenten volgens de gemeenten

De gemeente Nieuwegein geeft in het archeologiebeleid aan (Gemeente Nieuwegein 2012) dat zij voor het bestemmingsplan kiest als instrument om het archeologiebeleid te borgen. Voorafgaand aan het opstellen van het beleid heeft een inventarisatie plaatsgevonden waarbij een onderzoeksbureau samen met de historische kring de archeologische waarden en verwachtingen in kaart heeft gebracht. De hieruit voortgekomen beleidsadviezen gaat de gemeente vervolgens verwerken in de regels van bestemmingsplannen. Totdat alle bestemmingsplannen hierop aangepast zijn, voorziet de erfgoednota tussentijds in een overgangssituatie.

In het beleidsplan archeologie (Gemeente Houten 2007) geeft de gemeente aan de archeologische beleidskaart als aangewezen instrument te zien voor verankering van (archeologische) waarden in het ruimtelijk beleid. Gemeente Utrecht heeft ervoor gekozen om 'gezien de complicaties die optreden bij het beschermen van het archeologisch erfgoed in bestemmingsplannen', de archeologische waarden te beschermen in de 'Verordening op de Archeologische Monumentenzorg'. In de bestemmingsplannen wordt hier wel naar verwezen.

In de nota *Gekoesterd Erfgoed* (Gemeente Houten 2004) zegt de gemeente het bestemmingsplan als belangrijkste middel te zien om cultuurhistorische structuren te beschermen. Doordat de nota uit 2004 komt, wordt hier nog naar oude wetgeving verwezen (de WRO). De gemeente maakt wel de kanttekening dat het bestemmingsplan een vrij statisch instrument is. Over de borging van cultuurhistorische waarden hebben de gemeente Nieuwegein en Utrecht geen uitspraken gedaan.

In hoofdstuk 5 is reeds geconcludeerd dat het bestemmingsplan een belangrijke rol kan spelen bij de signalering en borging van erfgoedwaarden. Ook de gemeenten Nieuwegein, Houten en Utrecht geven aan hun archeologische en/of cultuurhistorische waarden te borgen in het bestemmingsplan of in het bestemmingsplan te verwijzen naar een verordening en/of maatregelenkaart.

De verwachting is daarom dat bestemmingsplannen inzicht verschaffen over hoe de gemeente concreet met de aanwezige waarden wil omgaan (doelen en ambities) en de manier waarop dit geborgd wordt. Dit is aan de hand van de kasteelplaatsen onderzocht. In de volgende paragrafen is steeds eerst een kort overzicht gegeven van de onderzoeksresultaten en is vervolgens een analyse toegepast op de onderzoeksresultaten. Een beschrijving van de onderzoeksresultaten zelf is in de bijlage opgenomen.

6.2 Nieuwegein

6.2.1 OVERZICHT

Batau	
Archeologische verwachting	IKAW: laag
Archeologische waarde	AMK: hoog Gemeente: van archeologische waarde
Wettelijk beschermd	Boerderij: (rijksmonument)
Juridisch planologisch beschermd	Archeologie: Archeologisch waardevol gebied (dubbelbestemming)

Rijnestein	
Archeologische verwachting	IKAW: laag Gemeente: archeologisch verwachtingsgebied
Archeologische waarde	AMK: vanwege verstoring door A2 sinds 2006 uitgeschreven
Wettelijk beschermd	-
Juridisch planologisch beschermd	Archeologie: Archeologisch waardevol gebied (dubbelbestemming)

Oudegein	
Archeologische verwachting	IKAW: hoog
Archeologische waarde	AMK: hoog Gemeente: terrein van archeologische waarde
Wettelijk beschermd	Als complex inclusief het huidige hoofdhuis + middeleeuwse restanten (rijksmonument)
Juridisch planologisch beschermd	Cultuurhistorische waarden: Landgoed met cultuurhistorische waarden (bestemming) Archeologie: Archeologisch waardevol gebied (dubbelbestemming)

Plettenburg	
Archeologische verwachting	IKAW: hoog
Archeologische waarde	AMK: hoog Gemeente: terrein van archeologische waarde
Wettelijk beschermd	-
Juridisch planologisch beschermd	Archeologie: Archeologisch waardevol gebied (dubbelbestemming)

Rijnhuizen	
Archeologische verwachting	IKAW: hoog
Archeologische waarde	AMK: zeer hoog Gemeente: terrein van archeologische waarde
Wettelijk beschermd	Als complex inclusief het huidige hoofdhuis (rijksmonument)
Juridisch planologisch beschermd	Cultuurhistorische waarden: Natuurlandgoed (bestemming) Archeologie: Archeologisch waardevol gebied (dubbelbestemming)

Stormerdijk	
Archeologische verwachting	IKAW: hoog
Archeologische waarde	AMK: hoog Gemeente: terrein van archeologische waarde
Wettelijk beschermd	het huidige hoofdhuis (gemeentelijk monument)
Juridisch planologisch beschermd	Archeologie: Archeologisch waardevol gebied (dubbelbestemming)

Wijnestein	
Archeologische verwachting	IKAW: laag
Archeologische waarde	AMK: zeer hoog Gemeente: terrein van archeologische waarde
Wettelijk beschermd	-
Juridisch planologisch beschermd	Cultuurhistorische waarden: Natuurlandgoed (bestemming) Archeologie: Archeologisch waardevol gebied (dubbelbestemming)

Vronestein	
Archeologische verwachting	IKAW: laag Gemeente: archeologisch verwachtingsgebied
Archeologische waarde	-
Wettelijk beschermd	-
Juridisch planologisch beschermd	-

6.2.2 ANALYSE VAN DE ONDERZOEKSRÉSULTATEN

Het eerste dat opvalt is dat de beschermde status van kasteelplaatsen door de gemeente nergens overzichtelijk is weergegeven. Wel is in de toelichting – in steeds wisselende paragrafen en bewoordingen – weergegeven wat de beschermde status en de AMK-status is. Bij Oudegein wordt op de bijgevoegde kaarten een foutieve status weergegeven, maar in de tekst is de AMK-status wel goed weergegeven.

Geen van de kasteelplaatsen in Nieuwegein is aangewezen als beschermd AMK-terrein. De kasteelplaatsen die als AMK-terrein van (zeer) hoge waarde zijn aangemerkt, zijn door de gemeente planologisch beschermd door een dubbelbestemming. Rijnestein is geen AMK-terrein meer, maar heeft in het vigerende bestemmingsplan (nog) wel een archeologische dubbelbestemming. Vronestein is de enige onderzochte kasteelplaats in Nieuwegein waarvoor geen planologische bescherming van kracht is; waarschijnlijk omdat het geen AMK-terrein is. Wel geldt hier volgens de IKAW een hoge trefkans. Het vigerende bestemmingsplan Zuilenstein – Huis de Geer (Gemeente Nieuwegein 2008) geeft aan dat in gebieden met een (middel)hoge trefkans de gemeente het beleid van de provincie volgt: er wordt bij ingrepen een verkennend onderzoek uitgevoerd. Het blijft echter onduidelijk hoe de gemeente omgaat met terreinen die een lage trefkans hebben. In gebieden waar de trefkans laag is, kunnen wel degelijk belangrijke archeologische resten voorkomen. Hierop wordt door de gemeente echter niet gestuurd.

De boerderij van Batau is aangewezen als Rijksmonument. Het landhuis Stormerdijk uit 1870 is aangewezen als gemeentelijk monument. Het is gebouwd op de plaats van het vijftiende-eeuwse kasteel Stormerdijk.

De kasteelplaatsen Oudegein en Rijnhuizen zijn beide als rijksmonumentencomplex aangewezen en daarmee zijn verschillende onderdelen wettelijk beschermd. Daarnaast heeft de gemeente Nieuwegein in de vigerende bestemmingsplannen voor beide kasteelplaatsen aanvullend de cultuurhistorische waarden van planologische bescherming voorzien. Zo heeft Oudegein in het bestemmingsplan Oudegein – Hoge Landen (Gemeente Nieuwegein 2008) de bestemming Landgoed met cultuurhistorische waarden (L), volgens de gemeente vanwege de belangrijke cultuurhistorische waarde van het kasteel. Rijnhuizen heeft in het bestemmingsplan Plettenburg - De Wiers (Gemeente Nieuwegein 2009) de bestemming Natuur - Landgoed (N-LG); deze gronden zijn onder andere bedoeld voor de bescherming van de voorkomende cultuurhistorische waarden. Er zijn aanvullende bouwregels opgenomen. De gemeente merkt op dat deze regeling niet in de plaats treedt van de monumentenvergunning. Door de toekenning van de bestemming zorgt de gemeente dus voor een aanvullende juridisch-planologische bescherming.

Deze aanvullende planologische bescherming is opvallend, omdat beide bestemmingsplannen conserverend van aard zijn en een aantal jaren voor 2012 (de inwerkingtreding van de Bro) zijn opgesteld. Het lijkt erop dat de ge-

meente besloten heeft de cultuurhistorische waarden nader te beschermen, zonder dat een wettelijke verplichting of concrete ontwikkelingen op de kasteelplaatsen de aanleiding waren. Wat de gemeente precies onder cultuurhistorische waarden verstaat – en welke elementen de gemeente dus wil beschermen met de bestemming- wordt echter in geen van beide bestemmingsplannen uitgelegd.

In de structuurvisie uit 2010 heeft de gemeente aangegeven ontwikkelingen mogelijk te gaan maken op beide kasteelplaatsen. Voor Rijnhuizen is inmiddels een gebiedsvisie opgesteld; voor Oudegein wordt een inrichtingsvisie opgesteld. De vraag hierbij is in hoeverre de gemeente bij haar eigen ambities voor het behoud van de cultuurhistorische waarden blijft zoals zij deze heeft verankerd in de vigerende bestemmingsplannen, of dat zij zich bij het opstellen van de nieuwe bestemmingsplannen ook zal laten leiden door mogelijke (externe) initiatiefnemers/ontwikkelaars. De kans op dit laatste is zeker aanwezig, doordat onduidelijk is welke cultuurhistorische waarden onder de huidige bestemming beschermd zijn. Bovendien ontbreekt een integrale ambitie voor de cultuurhistorische waarden: de cultuurhistorische waarden in Nieuwegein zijn daardoor niet in samenhang met elkaar gewaardeerd en beschermd. Wel zijn de kasteelplaatsen gesignaleerd in de landschappelijke onderlegger van de structuurvisie, maar verder dan signaleren komt het niet: er ontbreekt een (totaal)plan. Hierdoor is er een kans op ad hoc beleid waarbij per ontwikkeling en dus per bestemmingsplan afwegingen gemaakt worden.

6.3 Houten

6.3.1 OVERZICHT

Rondeel	
Archeologische verwachting	IKAW: laag
Archeologische waarde	AMK: zeer hoog (beschermd) Gemeente: wettelijk beschermd archeologisch monument
Wettelijk beschermd	Archeologie (AMK)
Juridisch planologisch beschermd	Archeologie: Waarde - Archeologie 1 (dubbelbestemming)

Wulven	
Archeologische verwachting	IKAW: laag
Archeologische waarde	AMK: zeer hoog Gemeente: wettelijk beschermd archeologisch monument
Wettelijk beschermd	Archeologie (AMK en rijksmonumentregister) Boerderij / Rechthuis (rijksmonument)
Juridisch planologisch beschermd	Archeologie: Waarde - Archeologie 1 (dubbelbestemming) en Archeologisch monument (aanduiding) Boerderij / Rechthuis: specifieke vorm van horeca-monument (aanduiding) Kasteellanden: Waarde - Natuur en Landschap (dubbelbestemming)

Schonauwen	
Archeologische verwachting	IKAW: laag
Archeologische waarde	AMK: zeer hoog Gemeente: wettelijk beschermd archeologisch monument
Wettelijk beschermd	Archeologie (AMK en rijksmonumentregister) Hoektoren (rijksmonument)
Juridisch planologisch beschermd (het gaat hier bij Schonauwen alleen om een signaal-functie; geen nadere bescherming)	Archeologie: besluitsubvak Archeologie 1 en besluitsubvak Archeologisch monument

6.3.2 ANALYSE VAN DE ONDERZOEKSRESULTATEN

Net als bij de bestemmingsplannen van de gemeente Nieuwegein is ook in de plannen van de gemeente Houten de beschermde status niet overzichtelijk weergegeven. Ook geeft de toelichting niet altijd (juist) aan welke onderdelen van de kasteelplaatsen beschermd zijn en op welke manier.

De archeologische waarden van de drie onderzochte kasteelplaatsen in Houten zijn door de Monumentenwet beschermd. De kasteelplaatsen zijn op de plankaarten aangemerkt als archeologisch rijksmonument. Voor zowel het Rondeel als Wulven is naast de wettelijke bescherming door een dubbelbestemming een aanvullende juridisch-planologische bescherming voor de archeologische waarden opgenomen. Schonauwen heeft eveneens een dubbelbestemming, maar deze heeft alleen een signalerende functie en dus geen aanvullende beschermende functie.

Opmerkelijk is dat de aanwezigheid van kasteelplaats Schonauwen niet in de (conserverende) beheersverordening wordt genoemd, terwijl de beheersverordening uit 2013 komt en dus aan de wettelijke verplichtingen vanuit de Bro had moeten voldoen. Ook is nergens in de beheersverordening vermeld of inzichtelijk gemaakt dat de hoektoren van Schonauwen een rijksmonument is. In de toelichting staat als verklaring hiervoor dat er geen ontwikkelingen mogelijk worden maakt, waardoor er geen aanvullende bescherming van de cultuurhistorische waarden nodig is.

Dit is echter geen geldig argument: een beheersverordening is per definitie conserverend en valt – net als een bestemmingsplan – onder de verplichting uit de Bro om een gemotiveerde beschrijving op te nemen van de wijze waarop rekening gehouden is met de in het gebied aanwezige cultuurhistorische waarden, zowel van beschermde als niet formeel beschermde objecten en structuren. Navraag bij de gemeente maakt duidelijk dat door gebrek aan tijd en geld de overige cultuurhistorische waarden nog ontbreken in de beheersverordening. Om eventuele overige cultuurhistorische waarden te beschermen is meer onderzoek nodig dan nu in de inventarisaties gedaan is (gesprek 24 augustus 2015)

Wulven en het Rondeel vallen onder een ontwikkelingsgericht bestemmingsplan, Recreatiegebied Rondo uit 2012.

In de toelichting zijn aan diverse onderdelen van de kasteelplaatsen allerlei waardetermen toegekend (zoals cultuurhistorisch waardevol element) zonder dat wordt toegelicht wat de gemeente hiermee wil. Uit de regels en plankaart blijkt dat voor deze elementen wel aanvullende planologische maatregelen zijn genomen door de gemeente. Zo heeft het Rechthuis van Wulven naast de wettelijke bescherming als rijksmonument ook een nadere juridisch-planologische bescherming met de functieaanduiding 'Specifieke vorm van horeca – monument'. Ook is een aantal lanen van Wulven juridisch-planologisch beschermd door de dubbelbestemming 'Waarde – Natuur en Landschap'.

In de jaren voorafgaand aan het ontwikkelingsgerichte bestemmingsplan zijn beleidsplannen en onderzoeken opgesteld. Een aantal beoogde ontwikkelingen hieruit komt niet in het bestemmingsplan terug en wordt dus niet mogelijk gemaakt. Wellicht komt dit doordat in het cultuurhistorisch onderzoek als advies staat om geen wijzigingen aan te brengen op of aan beschermde terreinen en/of gebouwen. Over de nieuwbouw bij de boerderij het Rechthuis staat in de toelichting dat deze niet mogelijk wordt gemaakt, omdat er geen levensvatbaar plan is. Hieruit is op te maken dat de gemeente de ontwikkelingsmogelijkheden bij de boerderij eventueel zou willen aanpassen wanneer er wel 'levensvatbare' plannen zijn. Nergens is vastgelegd wat de gemeente bij toekomstige plannen wel of niet toelaatbaar acht. De kans is dus aanwezig dat de gemeente zich laat beïnvloeden door initiatiefnemers van plannen wanneer deze wel 'levensvatbaar' zijn.

6.4 Leidsche Rijn Utrecht

6.4.1 OVERZICHT

Bottestein	
Archeologische verwachting	IKAW: hoog
Archeologische waarde	Gemeente: gebied met hoge archeologische waarde
Wettelijk beschermd	-
Juridisch planologisch beschermd	Archeologie: Archeologische waarden (dubbelbestemming) Kasteelterrein categorie te beschermen (aanduiding bij de dubbelbestemming archeologische waarde)

Zuileveld	
Archeologische verwachting	IKAW: hoog
Archeologische waarde	Gemeente: gebied met hoge archeologische waarde
Wettelijk beschermd	-
Juridisch planologisch beschermd	Archeologie: Archeologische waarden (dubbelbestemming) Kasteelterrein categorie te beschermen (aanduiding bij de dubbelbestemming archeologische waarde)

Den Engh	
Archeologische verwachting	IKAW: laag
Archeologische waarde	AMK: zeer hoge archeologische waarde, beschermd Gemeente: gebied met hoge archeologische waarde
Wettelijk beschermd	Archeologie (rijksmonument en AMK) Boerderij (rijksmonument)
Juridisch planologisch beschermd	Archeologie: Waarde - Archeologie (dubbelbestemming) Cultuurhistorie: Waarde - cultuurhistorie functieaanduiding: geldt alleen voor het kasteleiland)

Den Hoet	
Archeologische verwachting	IKAW: hoog
Archeologische waarde	AMK: zeer hoge archeologische waarde, beschermd Gemeente: gebied met hoge archeologische waarde en archeologische verwachting
Wettelijk beschermd	Archeologie (rijksmonument en AMK) Hek (rijksmonument) Boerderij (gemeentelijk monument)
Juridisch planologisch beschermd	Archeologie: Waarde - Archeologie (dubbelbestemming)

Grauwaart	
Archeologische verwachting	IKAW: hoog
Archeologische waarde	Gemeente: gebied met hoge archeologische waarde
Wettelijk beschermd	-
Juridisch planologisch beschermd	Archeologie: Waarde - Archeologie (dubbelbestemming) Cultuurhistorie: Waarde - cultuurhistorie (functieaanduiding)

Huis te Vleuten	
Archeologische verwachting	IKAW: hoog
Archeologische waarde	Gemeente: gebied met hoge archeologische waarde
Wettelijk beschermd	Kasteelrestanten waren archeologisch rijksmonument Boerderij: gemeentelijk monument (volgens CHER Huis te vleuten, Gemeente Utrecht, 2001)
Juridisch planologisch beschermd	Archeologie kasteelterrein : Waarde rijksmonument (aanduiding) en Archeologisch waardevol gebied Boerderij: rijksmonument (aanduiding) Bijgebouw boerderij: gemeentelijk monument (aanduiding) Laanbeplanting: waardevolle groenelementen (aanduiding)

Nijevelt	
Archeologische verwachting	IKAW: een gedeelte van het terrein hoog; een gedeelte van het terrein laag Gemeente: gebied met hoge archeologische waarde
Archeologische waarde	AMK: zeer hoge archeologische waarde, beschermd Gemeente: gebied met hoge archeologische waarde
Wettelijk beschermd	Archeologie (rijksmonument en AMK) Hofstede (gemeentelijk monument)
Juridisch planologisch beschermd	Archeologie: besluitsubvak

Huize Voorn	
Archeologische verwachting	IKAW: hoog
Archeologische waarde	AMK: zeer hoge archeologische waarde, beschermd Gemeente: gebied met hoge archeologische waarde
Wettelijk beschermd	Archeologie (rijksmonument en AMK) Als complex (gemeentelijk monument)
Juridisch planologisch beschermd	Archeologie: Waarde - Archeologie (dubbelbestemming) Cultuurhistorische en landschappelijke waarden: Via de bestemming tuin: behoud en versterking van d eculuurmistorische en landschappelijke waarden

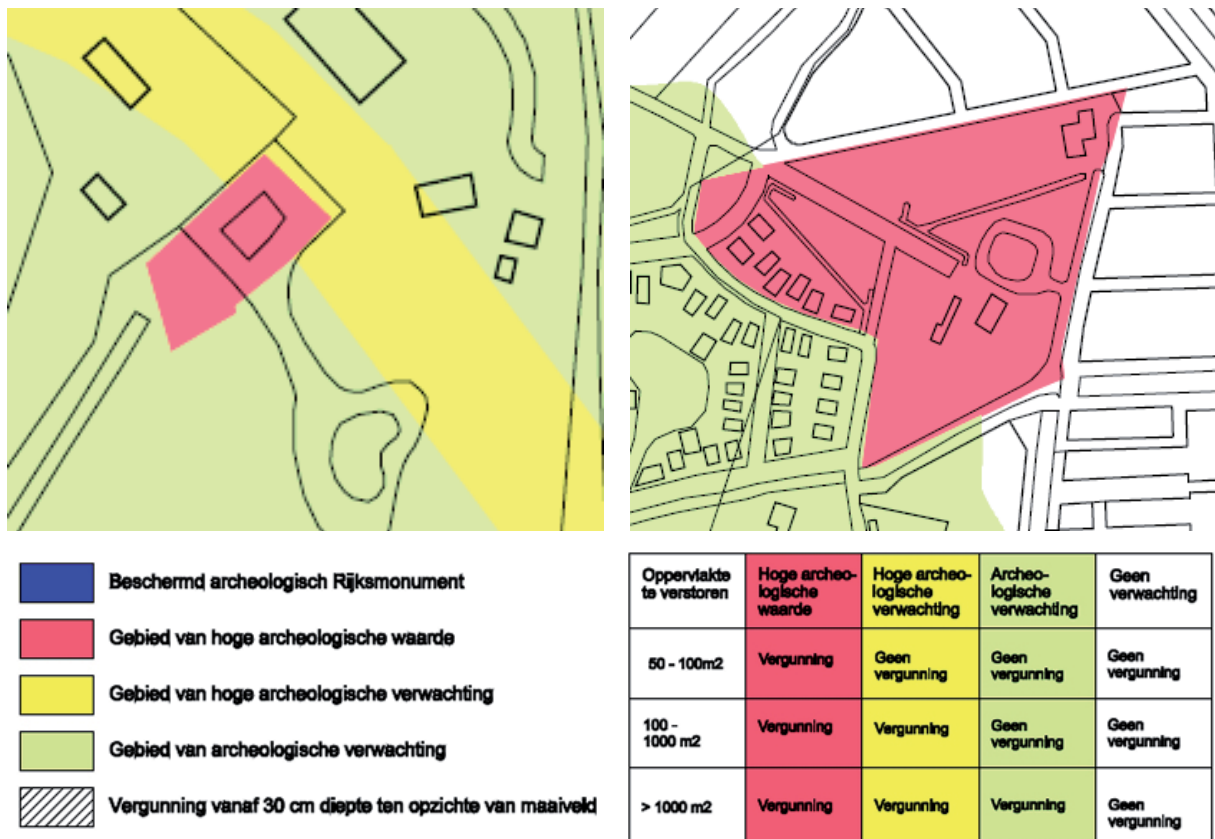
6.4.2 ANALYSE VAN DE ONDERZOEKSRÉSULTATEN

Ook in Utrecht wordt de beschermde status niet overzichtelijk in het bestemmingsplan weergegeven en geeft de toelichting niet altijd (juist) aan welke onderdelen van de kasteelplaatsen beschermd zijn en op welke manier. Zo wordt het toegangshek van Den Hoet in het bestemmingsplan wel als Rijksmonument vermeld, maar de aanwezige archeologische resten van het versterkte huis niet. In het bestemmingsplan van Huis te Vleuten hebben diverse onderdelen een andere status. De boerderij is hierin bijvoorbeeld aangemerkt als Rijksmonument, terwijl in de CHER (Wynia 2001) staat dat het een gemeentelijk monument is.

Utrecht beschikt –in tegenstelling tot Nieuwegein en Houten- wel over cultuurhistorische analyse- en beleidskaarten. Deze zijn opgenomen in de Welstandsnota van 2004 (zie ook hoofdstuk 4). Naar dit beleid wordt in diverse toelichtingen bestemmingsplannen verwezen.

De onderzochte kasteelplaatsen in de Leidsche Rijn hebben alle een dubbelbestemming voor de archeologische waarden die verwijst naar Verordening voor de Archeologische Monumentenzorg. Volgens de gemeente wordt op deze manier rekening gehouden met de archeologische waarden en verwachtingen conform de Monumentenwet. De archeologische waarden van kasteelplaatsen die niet via de Monumentenwet zijn beschermd, zijn door de verordening beschermd via een vergunningstelsel. Opvallend is echter dat de status in de bijbehorende gemeentelijke kaart niet overeenkomt met de AMK-kaart. Zo is er op sommige kasteelplaatsen volgens de ge-

meente alleen sprake van een hoge archeologische waarde of zelfs alleen een archeologische verwachting, terwijl er ter plaatse een beschermd archeologisch rijksmonument aanwezig is. In het bestemmingsplan Het Zand wordt geconstateerd dat Den Hoet niet staat afgebeeld op de archeologische waardenkaart, terwijl het een beschermd archeologisch rijksmonument is. Wanneer deze omissie(s) hersteld gaan worden staat nergens vermeld.



Afb. 8. Archeologische maatregelenkaart behorende bij de Verordening op de Archeologische Monumentenzorg. De restanten van Voorn (links) en Den Engh (rechts) zijn allebei een beschermd archeologisch rijksmonument; op de kaart is dat niet aangegeven en zijn ze beiden aangeduid als 'van hoge archeologische waarde'. Dit geldt voor diverse kasteelplaatsen.

Voor de kasteelplaatsen Den Engh en Voorn is een bestemmingsplan opgesteld dat ontwikkelingen op of bij de kasteelplaats mogelijk maakt.

Voorafgaand aan het bestemmingsplan Den Engh, Terwijde (Gemeente Utrecht 2013) hebben onderzoeken plaatsgevonden en is een ontwikkelingsvisie opgesteld. Het kasteleiland van Den Engh heeft naast de dubbelbestemming voor archeologie ook een functieaanduiding waarmee de cultuurhistorische waarden aanvullend planologisch worden beschermd. Geen van de andere onderdelen van de kasteelplaats binnen het plangebied van dit bestemmingsplan hebben deze aanduiding; zij zijn dus niet nader planologisch beschermd. Een gedeelte van de oprijlaan van Den Engh valt echter onder een ander bestemmingsplan, waar eveneens Huis te Vleuten onder valt: Leidsche Rijn Park (Gemeente Utrecht 2006). In dit bestemmingsplan is zowel van de oprijlaan van Huis te Vleuten als het gedeelte van de oprijlaan van Den Engh de laanbeplanting als waardevol groenelement aangeduid. Een verbeelding waarop staat aangegeven waar de lanen liggen, ontbreekt echter. Ook de voormalige oprijlaan van Grauwaart heeft een nadere aanduiding om de cultuurhistorische waarden te beschermen.

Bij de kasteelplaats Voorn blijkt dat onder de bestemming 'Tuin' het behoud en versterking van de cultuurhistorische en landschappelijke waarden is opgenomen. Hieruit blijkt dat uit de naam van de bestemming niet altijd direct af te leiden is dat hiermee ook de cultuurhistorische waarden worden beschermd. Daarom moeten de regels stuk voor stuk doorgenomen worden om erachter te komen of er enige mate van bescherming geregeld is.

Verder geeft de gemeente aan een verdere juridisch-planologische bescherming niet nodig, omdat Voorn een beschermd Rijkscomplex is.

Van een aantal kasteelplaatsen zijn elementen (bijvoorbeeld de oprijlaan van Grauwaart, de dienstwoning van Voorn en de oprijlaan van Den Engh) in een ander bestemmingsplan opgenomen. Hierdoor raakt de borging versnipperd over meerdere plannen.

Voor Nijeveld geldt – net als Schonauwen – een beheersverordening (Gemeente Utrecht 2012c) die in 2012 is vastgesteld, dus na het inwerkingtreding van de Bro. Ook Nijeveld wordt niet in de toelichting genoemd; over cultuurhistorische waarden in het algemeen staat in deze beheersverordening überhaupt niets vermeld. Voor Nijeveld is –in tegenstelling tot Schonauwen- wel aanvullend onderzoek gedaan waar gebruik van gemaakt had kunnen worden. Zo is Nijeveld bijvoorbeeld opgenomen in de CHER Leidsche Rijn (Barends et al. 1995) en heeft een medewerker van de gemeente Utrecht een boek over de kasteelplaats geschreven (R. de Kam (2006) *Nijeveld. Een verdwenen kasteel in Leidsche Rijn*. Utrecht). Ook in de partiële herziening van de beheersverordening uit 2014 (Gemeente Utrecht 2014) is niets over de cultuurhistorische waarden en Nijeveld zelf opgenomen.

Een opvallende casus is Huis te Vleuten. De grachten en het kasteleiland zijn sinds 1967 wettelijk beschermd onder de Monumentenwet. De bescherming van het monument was destijds gebaseerd op de wetenschappelijke en cultuurhistorische waarden; daarnaast was ook de zichtbaarheid in het landschap en de relatie met de oprijlaan, het voorterrein en de geul een belangrijk argument voor de bescherming. Voor het voorterrein had nog geen waarderend onderzoek plaatsgevonden; deze was daarom (nog) niet beschermd (Wynia 2001). Uit diverse plannen, waaronder de *Welstandsnota* (Gemeente Utrecht 2004) en de toelichting van het bestemmingsplan, blijkt dat de gemeente de kasteelplaats wil behouden en duurzaam wil beheren. En in het vigerende bestemmingsplan is het kasteleiland aangeduid als Archeologisch Monument. Toch is het kasteleiland verdwenen onder een spoorwegverdubbeling.

Uit navraag bij de gemeente is gebleken dat over de spoorwegverdubbeling gesprekken zijn gevoerd met Prorail (de initiatiefnemer) en de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed. Het kasteleiland bleek niet te kunnen worden ingepast in de plannen en moest worden opgegraven. De gemeente Utrecht had graag gezien dat de verstoorder ook verantwoordelijk gemaakt zou worden voor het terugbrengen van een landschappelijke verwijzing naar Huis te Vleuten, omdat naast de archeologische waarde van het kasteleiland de landschappelijke waarde heel groot was. Deze eis van de gemeente heeft het bij de onderhandelingen uiteindelijk niet gehaald; er is nog wel een ontwerp door een kunstenaar gemaakt (gesprek 20 augustus 2015).



Kasteel Nijeveld te
Leidsche Rijn, Utrecht.
Tekening van Jan de
Beijer, ca. 1750.

Huis Stormerdijk te Nieuwegein.
Tekening van Jan de Beijer, ca. 1750.



Hieruit blijkt dat er door (andere) overheden een keuze gemaakt kan worden waardoor een object dat de gemeente wil behouden, toch verloren kan gaan. Zelfs de verwijzing die de gemeente tijdens de onderhandelingen had geëist, is uiteindelijk niet gerealiseerd. Dit laat zien dat een wettelijke en/of planologisch borging niet te altijd kan voorkomen dat onderdelen van een kasteelplaats worden aangetast en/of verloren gaan door ontwikkelingen. Vanwege het wettelijk en planologisch geborgde beleid ging aan de beslissing wel eerst een (bestuurlijk) besluitvormingsproces vooraf. Er is een bewuste afweging en uiteindelijk een keuze gemaakt, waarbij de invloed van de gemeente echter beperkt was.

Het vigerende bestemmingsplan geeft nog altijd aan dat Huis te Vleuten een beschermd Archeologisch Monument is dat de gemeente wil beschermen. Dit klopt al jaren niet met de feitelijke situatie. Hieruit blijkt (weer) dat het bestemmingsplan een statisch instrument is, doordat het maar eens in de tien jaar herzien hoeft te worden.

6.5 Totaalbeeld

In deze paragraaf worden de bevindingen weergegeven over de borging die voor de kasteelplaatsen is vastgelegd door de drie gemeenten.

Alle gemeenten borgen in het bestemmingsplan of verwijzen in het bestemmingsplan naar een verordening.

Tussen de drie onderzochte gemeenten zijn verschillen te zien in de manier waarop zij borgen. Een opvallend verschil is de manier waarop de archeologische waarden in het bestemmingsplan worden beschermd. Gemeente Utrecht heeft er – in tegenstelling tot de gemeenten Nieuwegein en Houten – voor gekozen om de archeologische waarden te borgen in een archeologische verordening en niet in de regels van het bestemmingsplan. Via een dubbelbestemming wordt in het bestemmingsplan naar de maatregelen in de verordening verwezen. Dus uiteindelijk vindt alsnog verankering in het bestemmingsplan plaats. De gemeente Utrecht heeft het over ‘mogelijke complicaties’ wanneer de archeologische waarden alleen in het bestemmingsplan geborgd worden, maar licht niet toe welke. Nieuwegein vindt het bestemmingsplan juist het instrument om beleid in te borgen. Daarom fungeert de erfgoedverordening in Nieuwegein alleen als overgangssituatie, totdat het behoud van archeologische waarden in de regels van alle bestemmingsplannen zijn opgenomen.

Uit de voorbeeldstudies is als nadeel van een borging via het bestemmingsplan gebleken dat een bestemmingsplan niet altijd de feitelijke situatie weergeeft, doordat deze in principe maar eens in de tien jaar wordt herzien. Hierdoor kan het jaren duren voordat nieuwe (beleids)maatregelen of veranderingen ter plaatse in elk bestemmingsplan zijn opgenomen.

De planologische bescherming is niet overzichtelijk vastgelegd en eenduidig.

Bij de borging van beleid noemen de gemeenten vaak het voldoen aan wetgeving en het beleid van de provincie als reden. Soms hebben de gemeenten ook zelf de keuze voor borging gemaakt door elementen als gemeentelijk monument aan te wijzen en/of planologisch te beschermen. Het is vaak moeilijk om te bepalen voor welke elementen nadere planologische bescherming geldt. Er wordt op verschillende manieren juridisch-planologisch beschermd: via een specifieke bestemming, een dubbelbestemming, een aanduiding of onder een bestemming waar niet direct uit duidelijk wordt dat cultuurhistorie daarmee beschermd wordt (bijvoorbeeld bij Voorn onder de bestemming 'Tuin'. Bovendien verschilt de mate van bescherming –afhankelijk van hetgeen in de regels nader bepaalt is en de hoeveelheid aan onderdelen die beschermd worden.

De archeologische waarden zijn geborgd.

De archeologische waarden zijn door alle drie de gemeenten geborgd. Indien een AMK-terrein (nog) niet wettelijk beschermd is, hebben de gemeenten aanvullende planologische bescherming getroffen in de vorm van een dubbelbestemming. Hierin zijn regels vastgelegd om de archeologische waarden te beschermen of wordt verwezen naar een verordening die maatregelen op het gebied van archeologie bevat.

De overige cultuurhistorische waarden zijn wisselend geborgd.

Bij veel kasteelplaatsen is tenminste een onderdeel (kasteleiland, boerderij, etc.) aangewezen als monument en daardoor wettelijk beschermd. Van enkele kasteelplaatsen zijn meerdere onderdelen als complex beschermd. Sommige (onderdelen van) kasteelplaatsen hebben een nadere juridisch-planologische borging gekregen, maar er zijn ook veel onderdelen noch wettelijk noch juridisch-planologisch beschermd. Bij sommige kasteelplaatsen is een (aanvullende) juridisch-planologische bescherming voor bepaalde onderdelen opgenomen. Het is vaak onduidelijk waarom de gemeente bepaalde onderdelen aanvullend planologisch beschermt en andere onderdelen niet.

Alleen de gemeente Nieuwegein heeft twee kasteelplaatsen – die later tot buitenplaats/landgoed zijn doorontwikkeld – als geheel juridisch planologisch beschermd door het gehele gebied een bestemming te geven die de cultuurhistorische waarden moet beschermen.

In een aantal gevallen signaleert de gemeente in de toelichting van een bestemmingsplan de aanwezigheid van bepaalde cultuurhistorische elementen, maar worden er geen maatregelen aan verbonden en de toelichting zelf is niet juridisch bindend. Soms wordt de aanwezigheid van (onderdelen van) een kasteelplaats zelfs helemaal niet benoemd, waardoor niet duidelijk is dat er een kasteelplaats in het plangebied aanwezig is.

Ensemblewaarden en situationele waarden zijn onvoldoende bekend en geborgd.

De archeologische waarden en de onderdelen van een kasteelplaats die zijn aangewezen als Rijksmonument, gemeentelijk monument of planologische bescherming hebben zijn dus wel in een bepaalde mate beschermd. Maar onderdelen die hiermee samenhangen of voor de directe omgeving van een kasteelplaats zijn vaak geen beschermingsmaatregelen getroffen. Hierdoor zijn de situationele en ensemblewaarden zijn dus niet beschermd.

Uit de voorbeeldstudies is gebleken dat er sprake is van historische gelaagdheid op een kasteelplaats. Op de plaats van een voormalig kasteel is in een aantal gevallen in een latere periode een nieuw hoofdhuis geplaatst. Soms bevinden zich hierin nog de resten van het oorspronkelijke kasteel. Ook zijn in latere eeuwen onderdelen van de kasteelplaats herbouwd (bijvoorbeeld een boerderij) of toegevoegd (bijvoorbeeld een toegangshek of een tuin). Deze latere toevoegingen zijn nu vaak nog wel aanwezig, maar het kasteel zelf niet meer. De functies van verschillende onderdelen van een kasteelplaats kunnen in de loop van de tijd zijn veranderd. Zo kan het bijvoorbeeld zo zijn de boerderij inmiddels een andere, niet-agrarische functie heeft.

Door het gehele ensemble te beschermen kunnen het verhaal en de historische gelaagdheid bewaard blijven en inzichtelijk gemaakt worden. Het probleem is dat een integraal overzicht ontbreekt, waardoor het vaak niet inzichtelijk is welke elementen bij een kasteelplaats horen. Daarnaast is een eventuele samenhang met de omgeving en ander erfgoed niet inzichtelijk.

Ook komt het voor dat verschillende onderdelen van een ensemble in verschillende bestemmingsplannen zijn opgenomen. Omdat overkoepelend beleid ontbreekt, raken beleid en bijbehorende maatregelen versnipperd. Zo is bij Den Engh bijvoorbeeld een gedeelte van de kasteellaan wel planologisch beschermd en een ander gedeelte niet.

Met name voor de niet-beschermden ontbreekt een nadere inventarisatie en waardering. Hierdoor is er een kans aanwezig dat elementen verloren gaan omdat dat de ensemble- en/of situationele waarde onbekend is.

Het verschil met archeologie – waarbij de waardering wel in kaart is gebracht – is te verklaren doordat archeologie al sinds 2007 een wettelijk verplicht element in bestemmingsplannen is en daardoor voorrang heeft gekregen bij het inventariseren en ontwikkelen van beleid.

Een proactieve borging ontbreekt veelal: er is sprake van ad hoc beleid.

Ontwikkelingen op of nabij een kasteelplaats lijken de inventarisatie, de waardering en de verankering van de aanwezige waarden te bevorderen.

Zo wordt voorafgaand aan een ontwikkelingsgericht bestemmingsplan meestal een beleids- en besluitvormingsproces doorlopen. Eerst wordt archeologisch en/of cultuurhistorisch onderzoek verricht, waarbij de aanwezige waarden worden geïnventariseerd. Vervolgens zijn in een ontwikkelingskader, een rapport, of een stedenbouwkundig plan randvoorwaarden, ambities en/of een advies voor de omgang met de kasteelplaats opgesteld. De verankering hiervan vindt plaats in het bestemmingsplan.

In een conserverend plan is meestal zeer beperkt informatie opgenomen over de kasteelplaats; concrete doelstellingen en borging hiervan ontbreken. In de twee onderzochte beheersverordeningen worden de aanwezige kasteelplaatsen en bijbehorende waarden zelfs helemaal niet genoemd. Een uitzondering hierop zijn de conserverende plannen voor Rijnhuizen en Oudegein; hierin zijn de cultuurhistorische waarden wel geborgd via een bestemming die voor de hele kasteelplaats geldt.

Hieruit blijkt dat gemeenten veelal ad hoc te werk gaan: ze gaan pas beleid formuleren als een initiatiefnemer zich meldt en er daadwerkelijk ontwikkelingen gaan plaats vinden. Op dat moment wordt pas besloten wat er wel of niet met een kasteelplaats mag gebeuren. Beschermingsmaatregelen betekenen vaak beperkingen voor ontwikkelingen en dit kan de initiatiefnemer mogelijk afschrikken. Doordat concrete ambities en beleid dus vaak ad hoc worden opgesteld, bestaat er een kans dat de gemeente beïnvloed wordt door de initiatiefnemer van de ontwikkelingsplannen en daardoor minder of minder beperkende beschermingsmaatregelen toekent.



Huis Vronestein te Nieuwegein.
Tekening van Jan de Beijer, ca. 1750.

Een gebrek aan middelen kan verklaren waarom pas bij het opstellen van een ontwikkelingsgericht bestemmingsplan dit proces doorlopen wordt. Aanvullend onderzoek is dan vaak wettelijk verplicht en dus onontkoombaar. Bovendien kan door ontwikkelingen een economisch voordeel ontstaan, waarmee het proces gefinancierd kan worden. In het geval van archeologie moet door de Maltawetgeving de initiatiefnemer betalen.

In grote bestemmingsplannen neemt een kasteelplaats een minder grote rol in.

Wat verder opvalt is dat in bestemmingsplannen met een groot plangebied een kasteelplaats eerder ‘ondergesneeuwd’ raakt. In een relatief klein plan is vaak gedetailleerde informatie opgenomen over de kasteelplaats, zijn er concretere ambities en randvoorwaarden geformuleerd en worden deze uitgebreider beargumenteerd dan in een groot plan. Ook is er meestal meer achtergrondinformatie over de kasteelplaats toegevoegd.

Uit deze verschillende aspecten blijkt wel dat locatiesituatie zeker een rol speelt in het gebruik en de beleving van kasteelruïnes. Er is dan ook geen universele oplossing voor het vergroten van het draagvlak of het bezoekersaantal. Wel valt er te leren van andere ruïnes in vergelijkbare omstandigheden.

Borging van erfgoedambities



*Kasteel Oudegein te
Nieuwegein.
Foto van Doriann
Kransberg, 1979.*

In dit hoofdstuk wordt aan de hand van de kasteelplaatsen gekeken of de verwachtingen die de gemeenten hebben geformuleerd ten aanzien van erfgoed (zie hoofdstuk vier) nader zijn geconcretiseerd en geborgd in het bestemmingsplan.

Het is onduidelijk wat er precies geborgd is

Allereerst is er een opvallend verschil in het gebruik van de begrippen erfgoed en cultuurhistorie tussen de algemene beleidsnota's en de borgingsinstrumenten. Bovendien wordt vaak niet door de gemeente gedefinieerd wat zij precies onder erfgoed of cultuurhistorie verstaat. Hierdoor is niet altijd duidelijk wat zij wil beschermen en wat ze heeft beschermd.

In het algemene beleid ten aanzien van erfgoed (nota's) wordt meestal gesproken over erfgoed. In deze nota's speelt ook de immateriële en spirituele betekenis van erfgoed een rol, zoals het verhaal dat het erfgoed met zich meebrengt. Ook de doelen die gemeenten hebben voor erfgoed gaan verder dan het behoud van de fysieke overblijfselen: zo willen de gemeenten dat erfgoed bijdraagt aan diverse 'niet tastbare' zaken, zoals ruimtelijke kwaliteit, identiteit en gemeenschapszin.

In bestemmingsplannen en structuurvisies gaat het juist alleen om de omgang met de materie ter plaatse. Dit is terug te zien in het begripgebruik: hierin wordt gesproken over cultuurhistorie. Dit sluit aan bij de visie van Renes (2011) (zie hoofdstuk 2) die stelt dat cultuurhistorie een beperktere betekenis heeft dan erfgoed, omdat het bij cultuurhistorie vooral om de materiële overblijfselen uit het verleden gaat die een rol spelen in de ruimtelijke ordening.

In het bestemmingsplannen wordt over het algemeen onderscheid gemaakt tussen archeologische waarden, monumenten, cultuurhistorische waarden en landschappelijke waarden. Dit is een ander onderscheid dan de gebruikelijke driedeling tussen archeologische, architectuurhistorische en historisch-geografische objecten. Daarom is verder onderzocht wat de drie gemeenten dan onder cultuurhistorische waarden verstaan – aangezien archeologie en het historisch landschap normaliter al onder de term 'cultuurhistorie' vallen.

Gemeente Nieuwegein heeft de term 'cultuurhistorische waarden' niet nader gedefinieerd. Onduidelijk is dus wat zij exact tracht te beschermen via bestemmingen waarin wordt aangegeven dat de cultuurhistorische waarden hiermee nader worden beschermd.

In Bestemmingsplan recreatiegebied Rondo (Gemeente Houten 2011) definieert gemeente Houten cultuurhistorische waarden als volgt:



Afb. 9. Huis Voorn in welstand. Anoniem Schilderij, midden 17de eeuw.

‘Waarden die samenhangen met het gebruik dat de mens in de loop der tijd van grond en gebouwen heeft gemaakt en die bestaan uit overblijfselen van het vroegere landschap, welke tot uitdrukking kunnen komen in beplanting, bebouwing, reliëf (bijvoorbeeld bolle akkers), verkeering, slotenpatroon of architectuur, archeologische waarden hierbij begrepen.’

Cultuurhistorische waarden kunnen volgens dit bestemmingsplan vervolgens ook weer onder landschappelijke waarden vallen. Onder landschappelijke waarden verstaat de gemeente Houten namelijk: ‘bijzondere landschappelijke kenmerken van een gebied of object in de zin van herkenbaarheid/identiteit en diversiteit bestaande uit aardkundige, cultuurhistorische en visueel-ruimtelijke waarden, afzonderlijk of in onderlinge samenhang.’ (Houten 2011).

In hetzelfde bestemmingsplan onderscheidt de gemeente ook nog ‘cultuurhistorische landschapselementen’, waarbij de gemeente landschapselementen als volgt definieert: ‘ecologisch en/of landschappelijk waardevolle elementen zoals bosjes, houtwallen, poelen, moerasjes en dergelijke, kleiner dan 2 ha’ (Houten 2011).

In de beheersverordening Woongebied Noord en Zuid (Houten 2013) waar Schonauwen onder valt definieert de gemeente niet wat zij onder cultuurhistorische waarden verstaat.

In de erfgoednota uit 2004 zegt de gemeente dat het begrip cultuurhistorie de laatste decennia sterk verbreed is en dat het niet alleen de gebouwde elementen en de archeologische terreinen, maar ook het historische landschap met bijbehorende patronen, structuren en elementen bevat. Opvallend is dat de gemeente dan kiest om het begrip te vernauwen. Hierbij is cultuurhistorie is een verzamelbegrip voor alle cultuurhistorische waarden die niet onder archeologie of gebouwde monumenten vallen. Deze definitie is bovendien anders dan in het bestemmingsplan Recreatiegebied Rondo waar architectuur en archeologische waarden wel onder cultuurhistorie vallen.

Gemeente Utrecht definieert cultuurhistorische waarden in een aantal bestemmingsplannen als ‘de aan een bouwwerk of gebied toegekende waarde in verband met ouderdom en/of historische gaafheid’ (Gemeente Utrecht 2013). Wie deze waarde toekent wordt niet nader uitgelegd.

In de *Welstandsnota* uit 2004 verstaat de gemeente onder gebied met cultuurhistorische waarde gebieden die ofwel beschermd zijn als archeologisch monument (Monumentenwet), juridisch-planologische bescherming krijgen omdat ze van bijzondere (cultuurhistorische) waarde zijn en de gebieden die als zodanig door de gemeente zijn voorgesteld. Hoe de gemeente deze laatste categorie selecteert, waardeert en of de gemeente deze gebieden van waarden gaat borgen –apart van een aanwijzing in de *Welstandsnota* – geeft zij echter niet aan.

Geconcludeerd kan worden dat de gemeente Houten in haar definities exacter benoemd welke onderdelen onder cultuurhistorie vallen dan de gemeente Utrecht. Voor beide gemeenten geldt dat zij onderling cultuurhistorie verschillend definiëren maar het begrip ook in hun nota anders definiëren dan in hun bestemmingsplan. Nieuwegein definieert in de onderzochte plannen zelfs helemaal niet wat zij onder cultuurhistorie verstaat. Hierdoor kan verwarring ontstaan over wat een gemeente wil en wat zij borgt.

Omdat alle gemeenten archeologische waarden borgen via een dubbelbestemming, zijn deze waarden in ieder geval in een bepaalde mate geborgd via die bestemming. De bouwhistorische waarden zijn vaak wettelijk geborgd door de aanwijzing als monument. De historisch-geografische waarden en zijn aanzienlijk minder vaak geborgd.

Doelstellingen en ambities uit de beleidsdocumenten zijn vaak niet concreet genoeg om te kunnen borgen.

De onderzochte gemeenten hebben in hun beleidsdocumenten meestal wel algemene doelstellingen en algemeen beleid opgenomen, maar vaak niet voldoende concreet en gedetailleerd om te kunnen borgen en de omgang met kasteelplaatsen te kunnen sturen. Er zijn in het algemene beleid bijvoorbeeld geen specifieke ambities en doelen voor kasteelplaatsen geformuleerd. Meestal worden pas wanneer er ontwikkelingen plaats gaan vinden concrete ambities en doelstellingen opgesteld in ontwikkelingsvisies, stedenbouwkundige plannen, enzovoort.

Wel hebben gemeenten allerlei verwachtingen van erfgoed. Zo leggen alle gemeenten een relatie tussen de grote bouwopgaven en het willen behouden van hun ‘verleden’. Ook willen zij dat erfgoed aan de ‘nieuwe stad’ bijdraagt door het toevoegen van kwaliteit en identiteit.

Sommige beleidsdocumenten zijn al meer dan een decennium niet herzien, waardoor ze op een aantal punten niet meer up-to-date zijn. In de tussentijd kan er bijvoorbeeld door aanvullend onderzoek meer bekend zijn, of



Afb. 10. Ruïne van Huis Voorn.

kunnen de ambities of waarderingen zijn bijgesteld. Uit de voorbeeldstudies is gebleken dat in een aantal gevallen ontwikkelingen hebben plaatsgevonden waardoor de situatie ter plaatse veranderd is.

Voor de borging van erfgoed geldt dat het beleid en de beschermingsmaatregelen die voor een kasteelplaats gelden nu vaak lastig te achterhalen zijn. Ze zijn verspreid over een groot aantal verschillende documenten opgenomen en er zijn diverse soorten beschermingsmaatregelen van kracht die niet integraal en op een centrale plaats inzichtelijk zijn gemaakt.³ Zo is nergens inzichtelijk gemaakt welke cultuurhistorische en landschappelijke elementen van (welke) waarde zijn en daarom aanvullend planologisch beschermd zouden moeten worden, zoals bij archeologie nu veelal wel gebeurt. In de toelichting van het bestemmingsplan wordt de beschermde status vaak wel benoemd, maar op verschillende manieren en in verschillende paragrafen, waardoor deze niet snel inzichtelijk is. Een integrale verbeelding van alle cultuurhistorische waarden ontbreekt. Ook komt het nogal eens voor dat de status verkeerd wordt weergegeven of benoemd. Elementen die bij een kasteelplaats behoren, zijn soms in verschillende bestemmingsplannen opgenomen, waardoor overzicht en integrale maatregelen voor de kasteelplaats ontbreken.

Om proactief te kunnen sturen en borgen is behalve inzicht in de aanwezige waarden ook een waardestelling en concreet beleid nodig. Dit ontbreekt bij de gemeenten. Zo geeft de gemeente Houten in haar erfgoednota aan dat zij bij de voorschriften (dit is de oude term voor regels) van het bestemmingsplan een cultuurhistorische waardenkaart gaat toevoegen die de status heeft van plankaart. Zowel bij het onderzochte bestemmingsplan als de beheersverordening ontbrak deze kaart. In dezelfde erfgoednota geeft de gemeente aan dat zij een CHW-kaart wil opstellen en de waarden ervan wil borgen. Ook geeft zij aan dat deze kaart vooral een signalerende functie zal hebben. Pas als er grote ontwikkelingen plaats gaan vinden, vindt de gemeente dat er nader onderzoek en nadere eisen gesteld hoeven worden (bijvoorbeeld via een CHER of beeldkwaliteitsplan). Deze strategie van de gemeente Houten sluit aan bij het beeld dat uit de voorbeeldstudies naar voren is gekomen: de gemeente gaat pas concreet beleid formuleren wanneer zich ontwikkelingen gaan voordoen. In feite mist er een stap in het proces waarin voor-

3 Op het moment van schrijven van deze conclusie (eind 2015) heeft de gemeente Utrecht de rijks- en gemeentelijke monumenten overzichtelijk in een digitale kaart gepubliceerd : <http://objectdesk.gemgids.nl/Publication/Site/298>

afgaand aan ontwikkelingen een integrale inventarisatie en waardering wordt gegeven die vervolgens worden vertaald in concrete maatregelen en ambities.

Om ambities en doelen concreet te kunnen formuleren, borgen en uitvoeren zijn voldoende middelen nodig. Nieuwegein noch Houten beschikten daar naar eigen zeggen over. Utrecht lijkt lange tijd over voldoende middelen beschikt te hebben. Zo geeft de gemeente in 2004 aan kennis en financiële middelen in te zetten. In de *Erfgoed agenda* van 2013 staat echter dat de financiën en de capaciteit onder druk staan en dat de gemeente onderzoekt in hoeverre de markt of samenleving een (zo groot mogelijk) deel op zich kan nemen.

Terwijl Nieuwegein en Houten het inventariseren en beheren van erfgoed nog vooral als gemeentelijke taak lijken te zien, rekent Utrecht ook op een actieve betrokkenheid en een bijdrage van de samenleving.

Borging is niet absoluut

Dit past bij het idee van Grijzenhout dat er voortdurend selectie en waardering plaatsvindt en dat dit niet stabiel in de tijd is. Het aanpassen van de ambitie waardoor het erfgoed niet langer behouden wordt, past echter minder bij het idee van Frijhoff: in zijn visie is erfgoed iets is wat doorgegeven moet worden aan de generaties na ons – iets wat de gemeenten in hun ambities ook vaak aangeven te willen doen. Toch blijkt er regelmatig te worden afgeweken van het uitgestippelde beleid. Afhankelijk van de manier van borging zal eerst het college van B&W of de gemeenteraad, of in het geval van een rijksmonument de Minister zich hierover uitspreken. Er gelden strafbepalingen als er overtredingen plaatsvinden. Ook kan ervoor gekozen worden – zoals in het geval van Huis te Vleuten – om een kasteelplaats niet langer te behouden. Aan zo'n besluit gaat eveneens eerst een (bestuurlijk) besluitvormingsproces vooraf.

Kortom: Na borging kan een kasteelplaats bij ontwikkelingen niet 'zomaar' verloren gaan: hiertoe wordt een bewuste afweging gemaakt.

Gemeenten zijn afhankelijk van andere overheden

Uit de voorbeeldstudies is gebleken dat bij de uitvoering van beleid de gemeente in diverse opzichten afhankelijk is van andere overheden.

Ten eerste worden de wettelijke kaders door 'hogere' overheidslagen bepaald en de prioriteiten van gemeenten daardoor ook. Door de wettelijke verplichting om archeologie mee te nemen bij planvorming, is voor archeologie de afgelopen jaren een inhaalslag gemaakt: de sturing is geregeld en inzichtelijk gemaakt. Zo beschikken de



Kasteel Wulven te
Houten.
Tekening van Jan de
Beijer, ca. 1750.

gemeenten nu over archeologische beleidskaarten en maken ze alle drie gebruik van archeologische dubbelbestemmingen (in combinatie met aanvullende regels of een verwijzing naar de verordening) om hun erfgoed te beschermen bij ruimtelijke ontwikkelingen. Ondanks de ambities die de gemeenten een decennium geleden hadden ten aanzien van de overige erfgoedwaarden, zijn deze waarden vaak niet in kaart gebracht en gewaardeerd en zijn ze daardoor ook minder vaak geborgd. Er zijn dus nog stappen te nemen voor de (integrale) inventarisatie, waardering en borging van erfgoedwaarden.

Ten tweede is gebleken dat de gemeenten vaak wel eigen ambities en doelstellingen hebben opgesteld, maar niet altijd over de middelen beschikken om deze nader uit te werken, uit te voeren en te verankeren. De gemeenten zeggen hiervoor afhankelijk te zijn van subsidies en capaciteit van andere overheden. Hierdoor bepaalt de overheid die de subsidie verstrekt (meestal de provincie) wat er wel of niet wordt uitgevoerd. De gemeente Utrecht is gezien de verminderde subsidies recent gestart met het actief zoeken naar financiering uit andere middelen. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de gemeente ook zelf andere prioriteiten kan stellen waardoor de gemeente met eigen middelen beleid kan opstellen en borgen.

Tot slot kan een gemeente door een andere overheid buiten spel worden gezet. Op het moment dat een overheid die meer zeggenschap heeft bepaalt dat andere belangen voorrang hebben, kan de invloed van de gemeente behoorlijk worden beperkt.

Conclusie en aanbevelingen

*Huis te Vleuten in Leid-
sche Rijn, Utrecht.
Tekening van Roelant
Roghman, 1646-47.*



8.1 Conclusie

Wat de onderzochte gemeenten willen...

Het begrip erfgoed wordt vooral in beleidsnota's gebruikt. Soms gebruikt men het begrip cultuurhistorie. Wat erfgoed precies is hebben gemeenten niet concreet gedefinieerd. Wel hebben alle drie de gemeenten verwachtingen van erfgoed. Zij geven alle aan erfgoed te willen behouden. Vaak worden de (wettelijke) zorgplicht en toeristische-recreatieve redenen genoemd. Ook leggen alle drie de gemeenten een relatie tussen de grote bouwopgaven en het willen behouden van hun 'verleden'. Daarnaast willen de gemeenten het erfgoed benutten – en mede daarom ook behouden. Het gaat hierbij soms om de fysieke resten zelf, maar vaak ook om de immateriële kant, zoals het verhaal dat het erfgoed vertelt. Ook de doelen die gemeenten voor erfgoed hebben, gaan verder dan materie alleen: zo willen de gemeenten dat erfgoed bijdraagt aan diverse 'niet tastbare' zaken, zoals het versterken van der ruimtelijke kwaliteit, identiteit en/of gemeenschapszin in de nieuwe stad en als inspiratiebron bij ruimtelijke ontwikkelingen. Dit past bij het idee van Grijzenhout dat erfgoed ook immaterieel kan zijn. In borgingsinstrumenten zoals bestemmingsplannen hebben de gemeenten het niet over erfgoed, maar over cultuurhistorie en cultuurhistorische waarden. Dit sluit aan bij de visie van Renes die stelt dat cultuurhistorie een beperktere betekenis heeft dan erfgoed, omdat het bij cultuurhistorie vooral om de materiele overblijfselen uit het verleden gaat die een rol spelen in de ruimtelijke ordening. Doordat de begrippen erfgoed en cultuurhistorie helemaal niet, heel breed of steeds verschillend worden gedefinieerd, is het vaak onduidelijk wat gemeenten precies wil beschermen en wat ze hebben beschermd. Het lijkt hierdoor alsof gemeenten 'een slag om de arm' willen houden om hun definitie bij te stellen.

Naast overeenkomsten zijn er accentverschillen te zien tussen de gemeenten in wat zij willen. Zo legt Nieuwegein de nadruk op 'behoud door ontwikkeling', het verbinden van het heden en verleden. Daarnaast wil Nieuwegein het erfgoed gebruiken voor het versterken van de identiteit. Houten wil het erfgoed (hierbij gaat het niet alleen objecten, maar ook de structuren) instandhouden en voor volgende generaties bewaren. Utrecht wil zorgvuldig omgaan met bestaande kwaliteiten en deze handhaven en integreren, omdat ze bijdragen aan de kwaliteit en identiteit van de 'nieuwe stad' en vanwege de sociale en economische waarden die ze hebben. De verschillen tussen gemeenten past bij het idee van Grijzenhout dat erfgoed een sociaal construct is en dus geen vaststaand gegeven, maar iets wat een groep (in dit geval het bestuur, de ambtenaren, de inwoners van de gemeente) als zodanig wil beschouwen.

Vaak is relatief oud – en daardoor vaak in een aantal opzichten achterhaald – beleid nog altijd geldig. Bovendien ontbreekt een gedetailleerde en samenhangende visie op de aanwezige erfgoedwaarden.

Gemeenten hebben geen ambities en maatregelen voor kasteelplaatsen opgesteld in hun algemeen (erfgoed) beleid die concreet genoeg zijn om deze locaties te kunnen borgen. Hiervoor dient nog een slag (inventarisatie, waardering en het opstellen van concreet beleid en maatregelen) te worden gemaakt.

...wat gemeenten kunnen...

Gemeenten beschikken binnen de geldende juridische en bestuurlijke kaders over een eigen beleidsruimte (bijvoorbeeld structuurvisie en erfgoednota) en eigen borgingsinstrumenten (bijvoorbeeld bestemmingsplan, beheersverordening, omgevingsvergunning en gemeentelijke verordening). Uit dit onderzoek is gebleken dat het bestemmingsplan een belangrijk gemeentelijk borgingsinstrument is om waarden te borgen.

Alle gemeenten borgen waarden in het bestemmingsplan of verwijzen in het bestemmingsplan naar een verordening. Gemeente Utrecht heeft er – in tegenstelling tot gemeente Nieuwegein en gemeente Houten – voor gekozen om de archeologische waarden te borgen in een archeologische verordening en niet in de regels van het bestemmingsplan. Via een dubbelbestemming wordt in het bestemmingsplan naar de maatregelen in de verordening verwezen. Nieuwegein vindt het bestemmingsplan juist het instrument om beleid in te borgen. Een nadeel van een borging via het bestemmingsplan is dat een bestemmingsplan in principe maar eens in de tien jaar wordt herzien. Hierdoor kan het jaren duren voordat nieuwe (beleids)maatregelen of veranderingen ter plaatse in elk bestemmingsplan zijn opgenomen.

Bovendien is gebleken dat gemeenten bij de inventarisatie en borging van waarden in verschillende opzichten afhankelijk zijn van andere overheden.

Zo worden de wettelijke kaders door 'hogere' overheidslagen bepaald en de prioriteiten van gemeenten daardoor ook. En op het moment dat een overheid die meer zeggenschap heeft bepaalt dat andere belangen voorrang hebben, kan de invloed van de gemeente behoorlijk worden beperkt.

Daarnaast lijken de gemeenten voor het uitvoeren van inventarisaties, waardebepalingen, maatregelen en de borging nogal afhankelijk te zijn van middelen van andere overheden. Zo geeft Nieuwegein aan dat zij zonder subsidie van de provincie geen archeologiebeleid had kunnen opstellen. Door deze werkwijze bepaalt de overheid die de subsidie verstrekt (meestal de provincie) wat er wel of niet wordt uitgevoerd. Ook gemeente Houten heeft aangegeven over onvoldoende middelen te beschikken om erfgoed te kunnen inventariseren en borgen. Gemeente Utrecht is gezien de verminderde subsidies recent gestart met het zoeken naar financiering waarbij de markt en samenleving een deel op zich nemen. Uit de voorbeeldstudies is bovendien duidelijk geworden dat ambities en actiepunten die gemeenten zelf opstellen (en dus niet zijn afgedwongen via wetgeving of beleid) vaak niet tot uitvoering komen door gebrek aan middelen (tijd, personeel).

Hierbij moet echter de vraag gesteld worden in hoeverre het gebrek aan middelen een consequentie is van de eigen prioriteitenstelling van de gemeenten. Anders gezegd: de gemeentebesturen van de drie gemeentes maken blijkbaar de politieke afweging om de inventarisatie, waardestelling en borging van erfgoedwaarden niet 'uit eigen zak' te betalen. Blijkbaar achten gemeenten andere zaken belangrijker, ook als dit betekent dat erfgoed hierdoor niet geborgd wordt. Het is overigens ook denkbaar dat gemeenten huiverig zijn om concreet beleid op te stellen en te borgen, omdat dit mogelijk voor belemmeringen bij ontwikkelingen kan zorgen. Hierop komen we bij de borging nog terug.

...wat de onderzochte gemeenten borgen

Voor de borging van erfgoed geldt dat het beleid en de beschermingsmaatregelen die voor een kasteelplaats gelden vaak lastig te achterhalen zijn. Ze zijn verspreid over een groot aantal verschillende beleidsdocumenten en plannen. Er zijn er diverse soorten beschermingsmaatregelen van kracht die niet integraal en op een centrale plaats inzichtelijk gemaakt.

In feite mist er een stap in het proces waarin voorafgaand aan ontwikkelingen een integrale inventarisatie en waardering wordt gegeven die vervolgens wordt vertaald in concrete maatregelen en ambities. Zo is nergens inzichtelijk gemaakt welke cultuurhistorische en landschappelijke elementen van (welke) waarde zijn en daarom aanvullend planologisch beschermd zouden moeten worden, zoals bij archeologie nu veelal wel gebeurt. Hierdoor ontbreekt samenhang en overzicht. Daarbij komt dat onderdelen van een kasteelplaats soms over meerdere bestemmingsplannen zijn verdeeld, waardoor versnippering van maatregelen en beleid optreedt. En doordat bestemmingsplannen maar eens in de tien jaar herzien worden is het genoemde beleid hierin niet altijd up-to-date.

Bij de borging van beleid noemen de gemeenten vaak het voldoen aan wetgeving en het beleid van de provincie als reden. Soms hebben de gemeenten ook zelf de keuze voor borging gemaakt door elementen als gemeentelijk monument aan te wijzen en/of planologisch te beschermen.

Er wordt op verschillende manieren juridisch-planologisch beschermd: via een specifieke bestemming, een dubbelbestemming, een aanduiding of onder een bestemming waar niet direct uit duidelijk wordt dat cultuurhistorie daarmee beschermd wordt (bijvoorbeeld bij Voorn onder de bestemming 'Tuin'). Bovendien verschilt de mate van bescherming - afhankelijk van hetgeen in de regels nader bepaald is en de hoeveelheid aan onderdelen die beschermd worden.

In de toelichting van het bestemmingsplan wordt de beschermde status vaak wel benoemd, maar op verschillende manieren en in verschillende paragrafen, waardoor deze niet snel inzichtelijk is. Ook komt het nogal eens voor dat de status verkeerd wordt weergegeven of benoemd. Sinds 2012 (de inwerkingtreding van de Bro) zijn gemeenten verplicht om in de toelichting van het bestemmingsplan een gemotiveerde beschrijving op te nemen van de wijze waarop rekening gehouden is met de in het gebied aanwezige cultuurhistorische waarden. Het gaat hierbij om zowel beschermde als niet formeel beschermde objecten en structuren. Aan deze verplichting is drie jaar later in veel plannen nog niet voldaan - ook niet altijd in plannen die na die datum zijn vastgesteld.

In het bestemmingsplannen wordt over het algemeen onderscheid gemaakt tussen archeologische waarden, cultuurhistorische waarden en landschappelijke waarden. Dit is een ander onderscheid dan de gebruikelijke driedeling tussen archeologische, architectuurhistorische en historisch-geografische objecten. In het bestemmingsplan lijken landschap en archeologie geen onderdeel uit te maken van cultuurhistorie.

De archeologische waarden zijn door de gemeenten inzichtelijk gemaakt en geborgd. Zo hebben alle drie de gemeenten archeologische beleidskaarten en maken alle drie de gemeenten gebruik van archeologische dubbelbestemmingen (in combinatie met aanvullende regels of een verwijzing naar de verordening) om hun erfgoed te beschermen bij ruimtelijke ontwikkelingen. Dat de archeologische waarden (wel) goed geborgd zijn, komt omdat gemeenten sinds 2007 wettelijke verplichtingen hebben ten aanzien van archeologie.

Ondanks de ambities die de gemeenten een decennium geleden hadden ten aanzien van de overige erfgoedwaarden, zijn deze waarden vaak niet in kaart gebracht en gewaardeerd en zijn ze daardoor ook minder vaak geborgd. Omdat de gemeenten het begrip cultuurhistorie in hun bestemmingsplannen niet of heel breed definiëren, is niet duidelijk wat de gemeenten precies willen beschermen en wat ze hebben beschermd.

Van de onderzochte kasteelplaatsen is – in tegenstelling tot hetgeen de NKS in de hele provincie Utrecht had gevonden – het merendeel van de kasteelrestanten wettelijk beschermd en is vaak is tenminste een onderdeel van een kasteelplaats wettelijk beschermd. Van enkele kasteelplaatsen zijn meerdere onderdelen als complex beschermd. De bouwhistorische waarden zijn hierdoor vaak geborgd. Sommige (onderdelen van) kasteelplaatsen hebben een nadere juridisch-planologische borging gekregen, maar er zijn ook veel onderdelen die zowel niet wettelijk als juridisch-planologisch beschermd zijn. Het is vaak onduidelijk waarom de gemeente bepaalde onderdelen aanvullend planologisch beschermt en andere onderdelen niet. Alleen de gemeente Nieuwegein heeft twee kasteelplaatsen als geheel juridisch planologisch beschermd door het gehele gebied een bestemming te geven die de cultuurhistorische waarden moet beschermen. Wat er precies beschermd is en in welke mate blijft echter onduidelijk. In een aantal gevallen signaleert de gemeente in de toelichting van een bestemmingsplan de aanwezigheid van bepaalde cultuurhistorische elementen, maar worden er geen maatregelen aan verbonden. De toelichting zelf is niet juridisch bindend. Vooral de historisch-geografische waarden zijn aanzienlijk minder vaak geborgd.

In de loop der eeuwen zijn aan een kasteelplaats elementen toegevoegd en zijn functies veranderd. Het idee van Kolen & Bazelmans dat erfgoed gelaagd is, sluit hierop aan. Om het verhaal en de gelaagdheid van de kasteelplaats te kunnen behouden, is het van belang om behalve voor de kasteelrestanten zelf, die meestal slechts één laag representeert, ook voor het gehele ensemble de waarden te inventariseren en maatregelen te treffen. De situationele en ensemblewaarden zijn echter vaak niet of slechts voor een gedeelte beschermd. Het probleem hierbij is dat een integraal erfgoedoverzicht ontbreekt, waardoor het vaak niet inzichtelijk is welke elementen bij een kasteelplaats horen, welke waarde zij hebben en welke onderlinge samenhang er is tussen elementen. Ook komt het voor dat verschillende onderdelen van een ensemble in verschillende bestemmingsplannen zijn opgenomen. Met name voor de niet beschermde onderdelen ontbreekt vaak een nadere inventarisatie en waardering. Hierdoor is er een kans aanwezig dat elementen verloren gaan zonder dat de ensemble en/of situationele waarde bekend is.

De werkwijze en sturing van gemeenten is vaak ad hoc en niet proactief. Door deze werkwijze bestaat de kans dat de gemeente door de initiatiefnemer wordt beïnvloed, want: 'Wie betaalt, die bepaalt!'

In een conserverend plan is – in tegenstelling tot een ontwikkelingsgericht plan – meestal zeer beperkt informatie opgenomen over de kasteelplaats; concrete doelstellingen en borging hiervan ontbreken. In de twee onderzochte beheersverordeningen worden de aanwezige kasteelplaatsen en bijbehorende waarden zelfs helemaal niet genoemd. Een uitzondering hierop zijn de conserverende plannen voor Rijnhuizen en Oudegein, waarin de cultuurhistorische waarden wel geborgd zijn via een bestemming.

In bestemmingsplannen met een groot plangebied lijken elementen zoals kasteelplaatsen 'ondergesneeuwd' te raken tussen alle andere elementen en aspecten die in het plangebied aanwezig zijn.

Gemeenten gaan meestal pas concreet beleid formuleren als een initiatiefnemer zich meldt en er daadwerkelijk ontwikkelingen gaan plaats vinden. Aanvullend onderzoek is bij ontwikkelingen vaak wettelijk verplicht en dus onontkoombaar. Bovendien kan door ontwikkelingen een economisch voordeel ontstaan, waarmee het

proces gefinancierd kan worden. Op dat moment wordt pas daadwerkelijk besloten wat er wel of niet met een kasteelplaats mag gebeuren. Een gebrek aan middelen kan verklaren waarom pas bij het opstellen van een ontwikkelingsgericht bestemmingsplan dit proces doorlopen wordt, maar ook een langdurig bestuurlijk proces en politieke gevoeligheden worden door de gemeenten als reden genoemd. Bovendien lijkt het ook een bewuste keuze: de gemeenten lijken geen prioriteit te leggen bij het borgen van erfgoedwaarden. Zo geeft de gemeente Houten in haar erfgoednota aan nader onderzoek en concreet beleid pas op te gaan stellen wanneer er grote ontwikkelingen gaan spelen en maakt geen van de onderzochte gemeenten extra (eigen) middelen vrij om erfgoed te kunnen borgen. Het is hierbij ook denkbaar dat gemeenten huiverig zijn om concreet beleid op te stellen en te borgen, omdat dit mogelijk voor belemmeringen bij ontwikkelingen kan zorgen. Nader onderzoek is nodig om te zien of dit een belangrijke reden is.

Overigens is gebleken dat de borging van erfgoed niet absoluut is. Dit betekent dat ook na de borging van erfgoed, het gebied niet voor altijd 'op slot zit' en ontwikkelingen na een besluitvormingsproces mogelijk zijn. Dit betekent ook dat een wettelijk en/of planologische borging van waarden niet altijd kan voorkomen dat waarden door ontwikkelingen wordt aangetast en/of verloren gaan.

Er zijn diverse vrijstellingsmogelijkheden en andere belangen kunnen op een gegeven moment belangrijker worden geacht. Dit past bij het idee van Grijzenhout dat er voortdurend selectie en waardering plaatsvindt en dat dit niet stabiel in de tijd is. Het aanpassen van de ambitie waardoor het erfgoed niet langer behouden wordt past echter minder bij het idee van Frijhoff: in zijn visie is erfgoed iets is wat doorgegeven moet worden aan de generaties na ons - iets wat de gemeenten in hun ambities ook vaak aangeven te willen doen. Toch zijn er vaak uitzonderingen op het gevoerde beleid mogelijk. Hier gaat wel eerst een bestuurlijk of besluit aan vooraf. Indien er andere (zwaarwegende) belangen spelen, kan er zelfs voor gekozen worden een Rijksbeschermd monument niet langer te behouden. Aan zo'n besluit gaat eveneens eerst een (bestuurlijk) besluitvormingsproces vooraf.

Door vastgelegd beleid en borging vanuit de gemeente kan in ieder geval wel voorkomen worden dat een kasteelplaats aangetast wordt of verloren gaat zonder dat hier een beleids- en besluitvormingsproces aan vooraf is gegaan.

8.2 Aanbevelingen

Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

Dit onderzoek heeft de omgang met en borging van erfgoedwaarden voor een specifieke categorie erfgoed onderzocht, namelijk van kasteelplaatsen door drie gemeenten die één of meerdere grote uitbreidingstaken opgelegd hebben gekregen.

Hierdoor is het niet mogelijk om:

- uitspraken te doen over de omgang met en borging van erfgoed in het algemeen. Het is aan te bevelen om vervolgonderzoek uit te voeren om te zien of dezelfde conclusies voor andere vormen van erfgoed gevonden worden;
- uitspraken te doen over de omgang met en borging van erfgoed door andere gemeenten dan de onderzochte drie gemeenten. Alhoewel een beeld is verkregen, is aanvullend onderzoek in andere gemeenten nodig om uitspraken te doen voor gemeenten in het algemeen.

Doordat in 2012 Artikel 3.1.6. van het Bro in werking is getreden, zijn de gemeenten verplicht cultuurhistorie mee te nemen in het bestemmingsplan. Het is daarom aan te bevelen het onderzoek over een aantal jaar nog eens te herhalen, om te bezien of deze wettelijke verplichting ertoe heeft geleid dat gemeenten pro actief en integraal beleid hebben opgesteld.

Een andere aanbeveling is om nader te onderzoeken in welke mate waarden geborgd zijn: zijn zij vooral gesignaleerd of zijn er maatregelen aan verbonden. Hiervoor is het nodig om eerst alle aanwezige waarden van de kasteelplaats te inventariseren en vervolgens te kijken in welke mate de waarden geborgd zijn.

Een aanbeveling die reeds is genoemd, is het nader onderzoeken waarom gemeenten onvoldoende eigen middelen beschikbaar stellen om waarden te inventariseren, beleid vast te leggen en te borgen.

Praktische aanbevelingen voor gemeenten

Uit het onderzoek is gebleken dat het ontbreken van voldoende middelen vaak de reden is dat er geen integraal, proactief, concreet en up-to-date beleid is. Een eerste aanbeveling is dan ook het vrijmaken van voldoende middelen. Hierbij zou een gemeente naast subsidies en kennis van andere overheden ook een beroep doen op bijdragen van stichtingen, vrijwilligers, de lokale historische kring, etc.

Financiering van onderzoek door initiatiefnemers/belanghebbenden is een risico voor een objectieve waardestelling en voor de besluitvorming. Het spreekwoord luidt niet voor niets: 'Wie betaalt, die bepaalt'. Het is van belang dat gemeenten objectieve onderzoeksmethoden kunnen garanderen en waardebeoordelingen goed kunnen beargumenteren om te voorkomen dat er aan de objectiviteit wordt getwijfeld.

Ook is het belangrijk om te beseffen dat nog niet alle waarden bekend zijn en in samenhang in kaart zijn gebracht. Daarom is (aanvullend) integraal onderzoek van belang.

Uit de literatuurstudie is gebleken dat de gedachte over wat behoudenswaardig is en wat niet door de tijd heen en tussen verschillende groepen kan verschillen. Het is daarom van belang dat gemeenten zowel experts als belangstellenden/ inwoners raadplegen. Bovendien is het belangrijk dat de overheid verder kijkt dan het nu. In de loop der tijd zijn er vele elementen verdwenen waar we nu teleurgesteld over zijn. Ook is het aan te bevelen dat het beleid en de waardering regelmatig worden herzien, zodat het beleid up-to-date is en nieuwe inzichten hierin zijn verwerkt.

Een andere aanbeveling betreft het beter inzichtelijk maken van erfgoed. Hier valt nog veel te winnen. Door de aanwezige waarden en bijbehorende beschermingsmaatregelen voor een ieder op een centrale plaats inzichtelijk te maken, kunnen aanwezige waarden minder snel over het hoofd worden gezien en is het duidelijk waar beschermd erfgoed zich bevindt en hoe dit is beschermd.

Het is dan ook aan te bevelen om de losse elementen en het gehele ensemble met de bijbehorende visie en maatregelen ruimtelijk op een integrale kaart weer te geven. Op die manier kan er een compleet beeld verkregen worden zonder dat er in verschillende plannen gebladerd hoeft te worden. Een ruimtelijke weergave maakt het mogelijk de ligging en onderlinge samenhang van alle relevante elementen in een oogopslag te zien.

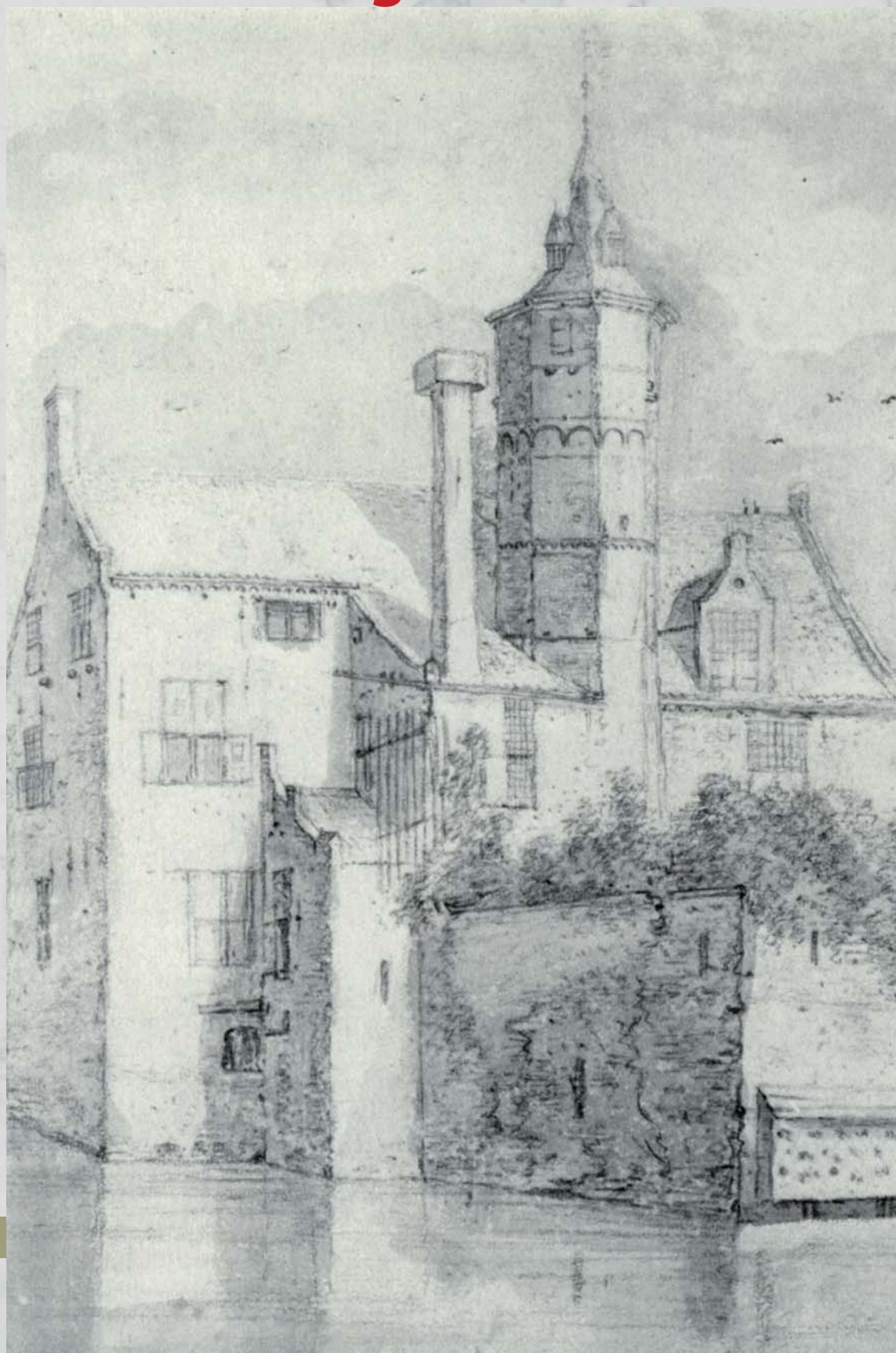
Door de beschermingsmaatregelen en verwachtingen op een kaart weer te geven die regelmatig wordt bijgewerkt, kunnen (weergave)fouten sneller worden hersteld. Een bestemmingsplan hoeft maar één keer in de tien jaar herzien te worden waardoor de informatie hierin niet altijd up-to-date is en fouten pas na lange tijd worden hersteld. Door de ruimtelijke weergave regelmatig te herzien, zijn recente veranderingen zichtbaar en kunnen eventuele fouten relatief snel worden aangepast.

Een andere aanbeveling is de vermelding van de monumentenummers in het (bestemmings)plan. Op die manier is het veel makkelijker om een link te leggen naar het monumentenregister en te weten over welk complex of monument(onderdeel) het gaat.

Tot slot een aanbeveling om geen links naar websites op te nemen in een (bestemmings)plan, aangezien een website vaker wordt geüpdatet dan een plan. In de documenten die voor dit onderzoek zijn gebruikt stonden regelmatig links die niet werkten.

Nawoord: ontwikkelingen naderhand

Kasteel Wulven te
Houten.
Tekening van Roelant
Roghman, 1646-47.



Tussen dit onderzoek en de publicatie er van heeft het beleid ten aanzien van ruimte en erfgoed niet stilgestaan. Enkele ontwikkelingen die inmiddels hebben plaatsgevonden zijn:

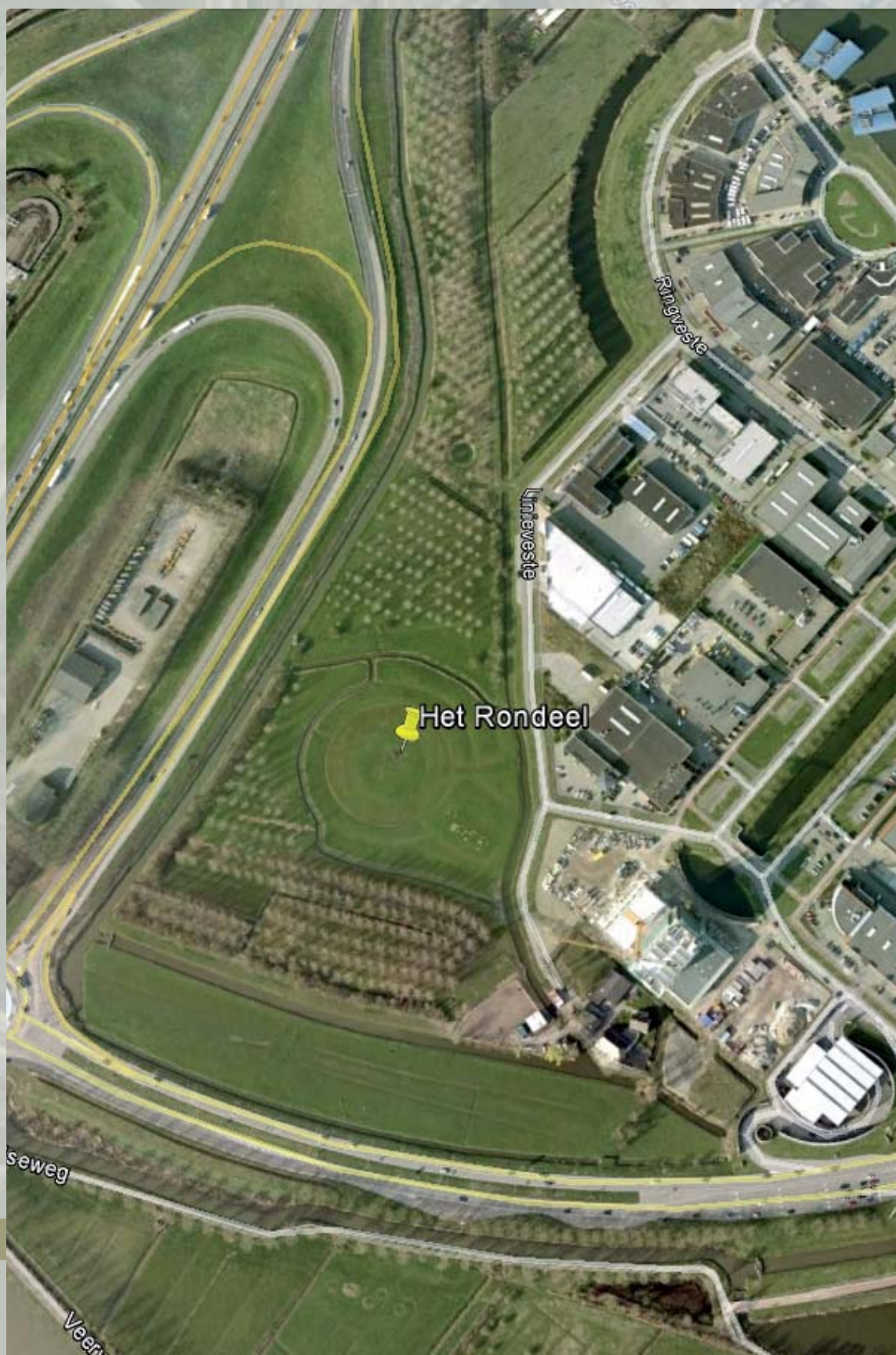
- Er heeft een update plaatsgevonden van de Handreiking erfgoed en ruimte. De vier sporen komen hier niet langer in voor. Navraag bij een medewerker van de RCE maakt duidelijk dat de RCE de sporen niet heeft losgelaten, alleen het woord 'sporen' niet meer gebruikt;
- Nieuwegein heeft eind 2015 alle teksten op de website vernieuwd. Bovendien heeft Nieuwegein een CHW-kaart en bijbehorende documenten gepubliceerd. Nog nader bekeken moet worden of de kaart voornamelijk een signalerende functie heeft of ook een borgende functie;
- Utrecht heeft interactieve kaarten gepubliceerd waar alle rijks- en gemeentelijke monumenten op zijn weergegeven.

Een andere ontwikkeling die verwacht wordt is dat in de loop van 2016 de Erfgoedwet de Monumentenwet 1988 zal gaan vervangen.

De wetgeving, het beleid en de uitvoering is dus volop in ontwikkeling; deze scriptie geeft dan ook een momentopname weer.



Bronnen & Bijlagen



't Rondeel, aan de
westkant van Houten.
Luchtfoto via Google
Earth, 2016.

Bronnen

Literatuur

- Abrahamse, J. E., & Rutte, R. (2012). Stadswording in Nederland. In E. Taverne (Red.), *Nederland stedenland. Continuïteit en vernieuwing*. (pp. 41-56). Rotterdam, Nederland: Naio10.
- Baneke, M. (2012, 4 januari). Plantoelichting is geen onderdeel van een bestemmingsplan. Geraadpleegd van <http://dirkwageroverheidenvastgoed.nl/2012/01/04/plantoelichting-is-geen-onderdeel-van-bestemmingsplan/>
- Barends et al., S. (1995). *Cultuurhistorische Effectrapportage Leidsche Rijn*. Bunnik, Nederland: Libertas
- Berg, A. E. van den, & Casmir, T. (2002). *Landschapsbeleving en cultuurhistorie* (Alterra rapport 582). Geraadpleegd van http://nl.sitestat.com/wur/alterra/s?AlterraRapport1236&ns_type=pdf&ns_url=http://content.alterra.wur.nl/Webdocs/PDF-Files/Alterraraapporten/AlterraRapport582.pdf
- Bosma, K., & Kolen, J. (2010). Kennis en communicatie. In K. Bosma, & J. Kolen (Red.), *Geschiedenis en ontwerp* (pp. 20-21). Nijmegen, Nederland: Van tilt.
- Deeben, J. H. C. (2009). *Handleiding voor de Archeologische voor Indicatieve Waarden Derde generatie*. Geraadpleegd van <http://archeologiein-nederland.nl/bronnen-en-kaarten/amk-en-ikaw>
- Federatie Grote Monumentengemeenten. (2014, 30 april). Cultuurhistorische waarden. Geraadpleegd van <http://kennisbank.monumentengemeenten.nl/cultuur-en-bouwhistorische-waarden/cultuurhistorische-waarden/>
- Frijhoff, W. T. M. (2007). *Dynamisch erfgoed Of: Heeft de cultuurgeschiedenis toekomst?*. Geraadpleegd van <http://dspace.ubvu.vu.nl/bitstream/handle/1871/10963/afscheidsrede%20Frijhoff.pdf>
- Gemeente Houten. (z.j.). Archeologie. Geraadpleegd op 16 mei, 2015, van <https://www.houten.nl/burgers/cultuur-en-vrije-tijd/archeologie/>
- Gemeente Houten. (2004). *Gekoesterd Erfgoed*. Geraadpleegd van <https://www.houten.nl/burgers/cultuur-en-vrije-tijd/nota-gekoesterd-erfgoed/>
- Gemeente Houten. (2007). *Beleidsplan Archeologie* (Vestigia, Rapportnummer V335). Geraadpleegd van <https://www.houten.nl/burgers/cultuur-en-vrije-tijd/nota-gekoesterd-erfgoed/>
- Gemeente Houten. (2015). Archeologie. Geraadpleegd op 16 mei, 2015, van <https://www.houten.nl/burgers/cultuur-en-vrije-tijd/archeologie/>
- Gemeente Houten (2011). *Bestemmingsplan recreatiegebied Rondo*.
- Gemeente Nieuwegein (2007) *Bestemmingsplan Batau Zuid 2007*. vastgesteld 7 december 2007
- Gemeente Nieuwegein (2008) : *Bestemmingsplan Oudegein – Hoge landen*. 18 september 2008
- Gemeente Nieuwegein (2008): *Bestemmingsplan Zuilenstein – Huis de Geer*.
- Gemeente Nieuwegein (2009) *Bestemmingsplan Plettenburg – De Wiers 2009*. Vastgesteld 17 februari 2010.
- Gemeente Nieuwegein. (2009). *Structuurvisie Nieuwegein Verbindt 2030*. Geraadpleegd van <http://www.nieuwegein.nl/structuurvisie>
- Gemeente Utrecht. (1995). *Masterplan Leidsche Rijn*. Geraadpleegd van -
- Gemeente Utrecht. (1997). *Ontwikkelingsvisie Leidsche Rijn*. Geraadpleegd van -
- Gemeente Utrecht (2001). *Cultuur Historische Effectrapportage Huis te Vleuten, Leidsche Rijn Vleuten De Meern, Utrecht*, februari 2001.
- Gemeente Utrecht. (2004). *Beheer van de chaos der eeuwen – monumentenbeleidsplan Utrecht 2004*. Geraadpleegd van -
- Gemeente Utrecht. (2004). *Welstandsnota 'De schoonheid van Utrecht'*. Geraadpleegd van <http://www.utrecht.nl/stedenbouw/welstandsnota/>
- Gemeente Utrecht (2004). *Monumentenbeleidsplan 2004. Beheer van de chaos der eeuwen. Evaluatie en beleidsaanbevelingen monumenten/ cultuurhistorie 2004*.
- Gemeente Utrecht (2006): *Bestemmingsplan Leidsche Rijn Park*. Juni 2006.
- Gemeente Utrecht (2009): *Bestemmingsplan Vleuten*. September 2009.
- Gemeente Utrecht, (2009b): *Verordening op de Archeologische Monumentenzorg*.
- Gemeente Utrecht (2012a). *Bestemmingsplan Het Zand*. Juni 2012.
- Gemeente Utrecht (2012b). *Bestemmingsplan Voorn 1*. Mei 2012.
- Gemeente Utrecht (2012c). *Beheersverordening Veldhuizen*. 2012.

- Gemeente Utrecht (2013). *Bestemmingsplan Den Engh, Terwijde*. Vastgesteld september 2013.
- Gemeente Utrecht (2013). *Bestemmingsplan Parkwijk Langerak*. Mei 2013.
- Gemeente Utrecht. (2013). *De Utrechtse Erfgoedagenda*. Geraadpleegd van https://www.utrecht.nl/fileadmin/uploads/documenten/3.ruimtelijkontwikkeling/Erfgoed/Erfgoedagenda_webdocument_Vastgesteld_2_april_2013_READER.pdf
- Gemeente Utrecht. (2014). *Beheersverordening "Diverse beheersverordeningen, partiële herziening"*
- Gemeente Utrecht. (2015, 09 december): *Archeologisch onderzoek naar een laatmiddeleeuwse nederzetting*. Geraadpleegd van <http://www.utrecht.nl/?id=19860>
- Grijzenhout (ed.), F. (2007). *Erfgoed. De geschiedenis van een begrip*. Amsterdam, Nederland: Amsterdam University Press.
- Hammink, S. (2012). *Beheersverordening Woongebied Houten Noord en Houten Zuid*. Gemeente Houten. Opgesteld door Oranjewoud. Onherroepelijk, 20 juni 2013.
- Hidding, M. (1997). Ruimtelijke ontwikkeling en vraagstukken van stad en land. In M. Hidding e.a. (Red.), *Planning voor stad en land* (2e ed., pp. 24-24). Bussum, Nederland: Coutinho.
- Janssen, J. (2012). *De toekomst van het verleden. Ruimtelijke ordening en erfgoed na Belvedere*. Geraadpleegd van http://cultureelerfgoed.nl/sites/default/files/downloads/dossiers/oratie_de_toekomst_van_het_verleden_door_prof._dr._ir._joks_janssen_0.pdf
- Janssen et al. (2012). *Van gearrangeerd huwelijk tot dynamische verhouding*. Geraadpleegd van: <http://cultureelerfgoed.nl/dossiers/netwerk-erfgoed-en-ruimte/resultaten-van-het-netwerk-erfgoed-en-ruimte>
- Janssen, J. et al. (2013). *Oude Sporen in een nieuwe eeuw. De uitdagingen na Belvedere*. Geraadpleegd van: http://cultureelerfgoed.nl/sites/default/files/publications/rce_2013_oude_sporen_in_een_nieuwe_eeuw.pdf
- Kenniscentrum InfoMil. (2015). Wet ruimtelijke ordening. Geraadpleegd op 16 augustus, 2015, van <http://www.infomil.nl/algemene-onderdelen/service-blok/disclaimer/>
- Kenniscentrum InfoMil. (2015). Uitleg bestemmingsplan. Geraadpleegd van <http://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/wet-ruimtelijke-0/instrumentarium-wro/bestemmingsplan/uitleg/>
- Kloosterman et al., P. (2011). *Een gestapeld verleden Gemeente Nieuwegein Een archeologische verwachtings- en beleidsadvieskaart* (Raap rapport 2145). Geraadpleegd van www.nieuwegein.nl/.../rapport-archeologische-verwachtings-en-...
- Ministerie V&W, VROM, LNV. (1999). *Nota Belvedere*. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2007/12/18/nota-belvedere>
- Olde Meierink, B., & Vogelzang, F. (2010). *Een toekomst voor een verdwenen verleden. Kasteelplaatsen in de provincie Utrecht*.
- Past2Present Archeologic (2004) Bureauonderzoek de Wulven, Gemeente Houten.
- Provincie Utrecht. (2015). Cultuurhistorie. Geraadpleegd van <https://www.provincie-utrecht.nl/loket/kaarten/geo/cultuurhistorie-0/>
- Renders, S., & Nuenen, R. van. (2014, 14 december). Cultureel erfgoed en de vertaling naar ruimtelijke plannen. Geraadpleegd van <http://www.tonnaer.nl/nieuwsbrief/128/Cultureel-erfgoed-en-de-vertaling-naar-ruimtelijke-plannen>
- Renes, J. (2011). *Erfgoed in interessante tijden*. Geraadpleegd van [http://www.kennisbankherbestemming.nu/sites/default/files/Erfgoed in interessante tijden - Oratie prof. dr. Hans Renes \(2011\).pdf](http://www.kennisbankherbestemming.nu/sites/default/files/Erfgoed%20in%20interessante%20tijden%20-%20Oratie%20prof.%20dr.%20Hans%20Renes%20(2011).pdf)
- Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed. (2003-2009). *Handleiding voor de Archeologische Monumentenkaart*. Geraadpleegd van [http://archeologiein-nederland.nl/sites/default/files/map_attachments/Handleiding AMK 24062009.pdf](http://archeologiein-nederland.nl/sites/default/files/map_attachments/Handleiding%20AMK%2024062009.pdf)
- Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed. (2012). *Een toekomst voor kasteelruïnes. Een handreiking voor de instandhouding van archeologische kasteelterreinen en ruïnes*. Geraadpleegd van <http://cultureelerfgoed.nl/publicaties/een-toekomst-voor-kasteelruïnes>
- Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (2015)a, *Stappenplan Erfgoed en Ruimte*. <http://www.handreiking-erfgoed-en-ruimte.nl/handreiking-erfgoed-en-ruimte/home/vier-sporen-erfgoed-en-ruimte/stappenplan-erfgoed-en-ruimte>. Geraadpleegd: 10 februari 2015

- Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed. (2015b). Gemeentelijk archeologiebeleid. Geraadpleegd op 12 juli, 2015, van <http://archeologieinnederland.nl/gemeentelijk-archeologiebeleid>
- Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed. (2015c). Monumentenregister. Geraadpleegd van <http://monumentenregister.cultureelerfgoed.nl/php/main.php?page=leeswijzer>
- Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed. (2015d). Internationale verdragen. Geraadpleegd op 12 juli, 2015, van <http://cultureelerfgoed.nl/dossiers/internationaal-beleid/internationale-verdragen>
- Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed. (2015e). Cultureel erfgoed in de ruimtelijke omgeving. Geraadpleegd van <http://cultureelerfgoed.nl/dossiers/erfgoed-en-ruimte>
- Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed. (2015f). Wet algemene bepalingen omgevingswet. Geraadpleegd op 12 juli, 2015, van <http://cultureelerfgoed.nl/dossiers/wetten/wet-algemene-bepalingen-omgevingswet>
- Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed. (z.j.). Handleiding Erfgoed en Ruimte. Geraadpleegd van <http://cultureelerfgoed.nl/nieuws/nieuwe-handreiking-erfgoed-en-ruimte>
- Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed. (2013a). *Cultuurhistorisch onderzoek in de vormgeving van de ruimtelijke ordening. Aanwijzingen en aanbevelingen.*
- Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed. (2013b). *Geef de toekomst een verleden: Visie, Missie en Strategie van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed 2014-2018.*
- Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed. (2015). Gemeenten. Geraadpleegd van <http://archeologieinnederland.nl/gemeenten>
- Rijksoverheid. (2015). Wat is cultureel erfgoed. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/erfgoed/vraag-en-antwoord/wat-is-cultureel-erfgoed>
- Rijksoverheid. (2015). Beleid ruimtelijke ordening. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ruimtelijke-ordening-en-gebiedsontwikkeling/inhoud/beleid-ruimtelijke-ordening>
- Schijndel, B. van. (2011). *Basisboek Ruimtelijke Ordening en Planologie.* Groningen/Houten, Nederland: Noordhoff.
- Werf, J. Van der. (2004). Geschiedenis door het oog van de ontwerper. Het belang van een breed geformuleerde opgave. In V. van Rossem, & M. Bakker (Red.), *Amsterdam maakt geschiedenis. Vijftig jaar op zoek naar de Genius Loci.* (pp. 270-301). Amsterdam, Nederland: Bureau Monumenten en Archeologie.
- Wynia, H. (2001). *Cultuur Historische Effectrapportage Huis te Vleuten, Leidsche Rijn Vleuten De Meern, Utrecht*
- Zande, A. van der. (2009). Erfgoed en Ruimtelijke Ordening. In A. van der Zande, & R. During (Red.), *Erfgoed en ruimtelijke planning* (pp. 25-56). Den Haag, Nederland: SDU.
- Zande, A. van der, & During, R. (2009). Inleiding op erfgoed en ruimtelijke planning. In A. van der Zande, & R. During (Red.), *Erfgoed en ruimtelijke planning* (pp. 17-19). Den Haag, Nederland: SDU.
- Zundert, J. W. van. (2014). monumentenzorg en monumentenrecht. In T. W. Franssen (Red.), *Op het grensvlak: Opstellen aangeboden aan prof. mr. drs. B.P.M. van Ravels* (pp. 375-380). Den Haag, Nederland: Stichting instituut voor bouwrecht.

Bijlage 1

Achtergrond

NOTA'S RUIMTELIJKE ORDENING

De Eerste Nota Ruimtelijke Ordening

Het beleid tot ongeveer 1965 viel samen met de grote wederopbloei van de economie en de stevige bevolkingsgroei. Tevens was er sprake van woningnood – omdat er in veel steden vanaf omstreeks 1935 geen huizen meer waren gebouwd – en in eerste instantie ook geldgebrek. In een zo hoog mogelijk tempo moesten zoveel mogelijk woningen worden gerealiseerd (Rutte en Abrahamse, 2014)

Er was sprake van een scheve verdeling van economische kracht tussen het Westen en de rest van Nederland. De ruimtedruk zorgde in de Randstad voor problemen, terwijl de rest van het land achterbleef: de groei van de steden in de Randstad ging ten koste van andere delen van het land. Ook werd er voor congestie in het westen van het land gevreesd. Dit leidde tot een spreidingsbeleid waarin mensen en bedrijven gestimuleerd werden zich buiten de Randstad te vestigen. Tegelijkertijd wilde men voorkomen dat er in de Randstad al te grote stedelijke gebieden ontstonden. Elke Nederlander moest binnen vijf minuten in de groene ruimte kunnen zijn. Het behouden van het Groene Hart was daarvoor belangrijk. Men wilde niet één grote miljoenenstad, maar een multipolaire metropool: de Randstad. (Van Schijndel et al. 2012).

De Tweede Nota Ruimtelijke Ordening

Tussen 1965 en 1975 bleef de economie doorgroeien (Rutte en Abrahamse 2014). De babyboomers zochten een zelfstandige woonruimte en de groeiende welvaart en automobiliteit zorgden voor ongekende vestigingsmogelijkheden. Niet alleen de volkshuisvesting vroeg om steeds meer ruimte, ook het verkeer, de economische groei en recreatiebehoefte legden beslag op de ruimte. Men beseftte steeds meer dat alle geldstromen en plannen die door verschillende sectoren gemaakt en beheerd werden, op elkaar afgestemd moesten worden: het vraagstuk van de horizontale coördinatie (Van Schijndel et al. 2012).

Demografisch onderzoek had uitgewezen dat Nederland in 2000 twintig miljoen inwoners zou hebben. Daarom werd het geleiden van de stedelijke groei nog belangrijker: geen megasteden, maar ook geen 'sprawl' (gelijkmatige ruimtelijke spreiding). Het Rijk kocht grond op tussen de grote steden om deze ruimte te vrijwaren van bebouwing: een visueel onderscheid achtte tussen de afzonderlijke steden van groot belang voor het psychisch welbevinden van de inwoners. Hiermee werden de Rijksbufferzones gecreëerd: open stukken groen tussen de steden Randstad (Van Schijndel et al. 2012).

De Derde Nota Ruimtelijke Ordening

In de jaren zeventig volgde de Derde nota over de ruimtelijke ordening. In de Verstedelijkingsnota (het tweede deel van de Derde Nota over de Ruimtelijke Ordening (TK 1977) werd het begrip 'groei kern' nader gedefinieerd als: 'Een kern die een sterke groei moet doormaken, vooral ten behoeve van een nabijgelegen (grote) stad, indien deze groei exponentieel groot is in vergelijking met de omvang van die kern zelf'. Het begrip werd gekoppeld aan een instrumentarium. Gemeenten die officieel als groeikernen waren aangewezen, konden een beroep doen op (extra) rijkssubsidies (SCP 2001) Er werden zowel groeikernen buiten de Randstad aangewezen om daar gebieden te stimuleren als binnen de Randstad voor de overloop uit de grote steden. Deze gemeentes kregen de opdracht gekregen de opdracht om grote aantallen door het Rijk gesubsidieerde woningen te bouwen. (Rutte en Abrahamse, 2014). In dit onderzoek gold dit voor twee gemeenten: Nieuwegein en Houten.

De Vierde Ruimtelijke Ordening

In de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening uit 1988 klinkt het opkomend marktdenken door. De Randstad wordt aangewezen als economische motor van Nederland die grote ondersteuning verdient. De mainports Schiphol en de haven van Rotterdam liggen aan de basis van 'Nederland Distributieland'. Er wordt ingezet op het nog sterker maken van economisch welvarende groeipolen. De overige regio's dienen zich op eigen kracht te redden. Wel worden er stedelijke knooppunten aangewezen.

punten aangewezen: steden die het centrum vormen van hun regio en waarvan economische groei ook de regio kan mee trekken. Tijdens de vaststellingsprocedure van de nota viel het kabinet (Van Schijndel et al., 2012).

De Vierde Ruimtelijke Ordening Extra (Vinex)

In 1990 verscheen de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra (VINEX). Hierin wordt het verstedelijkingsbeleid van de compacte stad nader uitgewerkt door het aanwijzen van Vinexwijken: groene wijken de liefst in of tegen de bestaande steden liggen. Pas als laatste optie wordt gekeken naar woningbouw buiten het stedelijk gebied (Van Schijndel et al. 2012). Ook verschillende groeikernen kwamen in meer of mindere mate in aanmerking voor de realisering van Vinex-locaties (SCP 2001). De Vinex legt een verband tussen ruimtelijke ontwikkeling, mobiliteit en duurzaamheid: door het bouwen bij de stad zouden de woon-werkafstanden verkleind worden. Daarnaast moesten nieuwe wijken goed ontsloten zijn door openbaar vervoer. (Van Schijndel et al., 2012) Van de gemeenten waar dit onderzoek zich op richt zijn Houten en Leidsche Rijn (Utrecht) aangewezen als Vinex-locatie.

In die tijd kwam het verwerken van (de al dan niet in de buurt aanwezige) geschiedenis als thema in nieuwbouwwijken op. Er werd verwezen naar binnenlandse en buitenlandse architectuurstijlen of er werd gebruik gemaakt van vondsten tijdens archeologische opgravingen. Rutte en Abrahamse (2014) menen dat de thematisering van woongebieden een nieuw middel is geworden om woongebieden van elkaar te onderscheiden, maar door zoveel gemeentes en projectontwikkelaars wordt ingezet dat de paradox van de jaren 1970, 'monotonie door afwisseling', zich in de VINEX wijken lijkt te herhalen: De Vinex behelsde in de eerste plaats een verdere uitbreiding van de huizenzee, die naar de Tweede Wereldoorlog in lage dichtheid rond en tussen de steden ontstond. Een deel van de Vinexwijken ligt zo ver van de bestaande steden af en geïsoleerd door de aanwezige infrastructuur, dat ze geen deel meer uitmaken van een stad maar van wat 'nevel stad', 'stedelijk veld' of 'tusse land' wordt genoemd. Waar eeuwenlang verschillende functies – wonen en werken gemengd – waren geconcentreerd in dichtbebouwde vastomlijnde steden werden in de loop van de 20e eeuw toenemende scheiding en spreiding van functies kenmerkend voor de verstedelijking van verschillende soorten van wonen tot uiteenlopende soorten van bedrijvigheid ' (Rutte en Abrahamse 2014).

De Nota Ruimte

De Vijfde Nota is nooit goedgekeurd door De Tweede Kamer, omdat het kabinet vlak voor de parlementaire behandeling viel.

In de Nota Ruimte uit 2006 heeft het Rijk vier strategische doelstellingen geformuleerd:

1. Versterking van de internationale concurrentiepositie van Nederland
2. Bevordering van krachtige steden en een vitaal platteland.
3. Borging en ontwikkeling van belangrijke internationale ruimtelijke waarden: natuurwaarden (EHS), landschappelijke waarden (Nationale Landschappen) en culturele waarden (Nota Belvédère).
4. Borging van de veiligheid: externe veiligheid en waterveiligheid.

De nota zet in op een gebundelde verstedelijking. Voor de economische ontwikkeling worden economische kerngebieden aangewezen: gebieden met een stuwende economische kracht en een grote toegevoegde waarde. De belangrijkste uitgangspunten zijn:

- Bundeling verstedelijking en infrastructuur
- Basiskwaliteit voor steden, dorpen en bereikbaarheid.
- Meebewegen met en anticiperen op water
- Investeren in de kwaliteit van natuur
- Landschap ontwikkelen met kwaliteit

(Van Schijndel et al. 2012)

EEN TWEETAL (KRITISCHE) CITATEN OVER DE RUIMTELIJKE ORDENING IN NEDERLAND

Citaat uit: 'Woekeren met ruimte: over de inrichting van Nederland' (Köper, 2010, p. 7 - 9)

(...) Na de Tweede Wereldoorlog is het echter gedaan met de rust in het landschap. Het trauma van de oorlog en het verlies van Indië maken een verbazingwekkende energie los bij de Nederlanders. Ze lijken te zijn ontwaakt uit een winterslaap. Met onvermoeibare inzet beginnen ze aan de wederopbouw en ontwikkeling van een moderne economie. De gevolgen voor het karakteristieke Hollandse landschap zijn drastisch.

In die naoorlogse jaren is er weinig oog voor traditie en natuurschoon. Volkshuisvesting heeft de hoogste prioriteit. Tijdens de oorlogen zijn diverse steden en dorpen deels verwoest en honderdduizenden Nederlanders zijn dakloos geworden. Vrijwel direct na de Duitse capitulatie ontstaan de eerste plannen voor de wederopbouw. In daverend tempo worden nieuwe stadswijken uit de grond gestampt. Getroffen steden als Rotterdam, Eindhoven en Nijmegen worden niet in oude stijl hersteld, maar krijgen een moderne opzet met brede straten, grote pleinen, hoogbouw, en verkeersaders. Dorpen ontwikkelen zich in korte tijd van landelijke plaatsjes tot groeikernen die de woningnood van de omliggende steden moeten opvangen. Eindeloze rijen bakstenen eengezinswoningen gaan het straatbeeld bepalen. Het nieuwe, sub-urbane Nederland krijgt vorm.

De ongekennde groei van de naoorlogse economie creëert massa's nieuwe banen. Boerenland moet plaatsmaken voor industrie, kantoorcomplexen en bedrijventerreinen langs de snelweg. Iedere arbeider heeft bovendien recht op een eigen autootje, stelt premier Joop den Uyl in de jaren 70. Het aantal personenauto's op de weg vertwintigvoudigt, het wegennet groeit navenant. Nederland maakt kennis met allerlei nieuwe verschijnselen die het nieuwe leven kenmerken, zoals slaapsteden, Vinex-wijken, megamalls, klaverbladen, wildviaducten en stiltegebieden.

Van oudsher zijn Nederlanders een volk van planners, dat niet terugdeinst voor ambitieuze ingrepen in het landschap. De afsluitdijk, de inpoldering van Flevoland en de Deltawerken zijn er het bewijs van. Niet voor niets luidt het gezegde: God schiep de wereld, maar de Hollanders maakten Nederland.

Maar hoe complexer de naoorlogse samenleving wordt, des te moeilijker de planners en landinrichters het hebben om structuur aan te brengen in de inrichting van het land. De opkomst van een groeiende industrie van planologen, stedenbouwkundigen, architecten, projectontwikkelaars en gemeentelijke handhavers mag niet baten. Met de hoeveelheid papier die deze sector produceert, kan de totale oppervlakte van Nederland worden bedekt. Maar de ruimtelijke ordening blijkt een veelkoppige draak die zich niet makkelijk laat bedwingen. Het ministerie van VROM voert officieel de regie, maar moet de macht delen met andere ministeries die hun eigen agenda hebben. In de praktijk hebben gemeenten en provincies de belangrijkste stem, maar ook die zijn niet altijd in staat om over hun eigen regionale belang heen te kijken. Daarbij komt dat burgers en belangengroepen steeds mondiger worden en handig gebruik maken van inspraakrondes en bezwaarprocedures. Iedereen wil graag meeprofiteren van de toegenomen welvaart, maar niemand wil een snelweg, spoorlijn, of bedrijventerrein in zijn achtertuin.

Aan het begin van de 21e eeuw is de onvrede over de ruimtelijke ordening groot. De steden dijen uit, de woningmarkt is ziek, de natuur verdwijnt, het platteland loopt leeg, de files worden langer. Nederland verrommelt, vindt een meerderheid van de bevolking. De regie en ambitie zijn ver te zoeken, vinden professionals. Hoe is het zover gekomen? En hoe moet het nu verder?

Citaat uit: Nederland Stedenland (Taverne et al, 2012 p. 52-53)

"De opkomst van de auto als massavervoermiddel heeft een nauwelijks te overschatten invloed gehad op de ontwikkeling van de bestaande steden. In combinatie met de toename van de bevolking en de welvaarts-groei – een comfortabele en vooral grote woning voor iedereen – resulteerde dit in nieuwe woonwijken van ongekennde omvang. Deze kwamen te liggen op voor het autoverkeer goed bereikbare plekken aan de grote uitvalswegen. Het netwerk van autosnelwegen, dat vanaf ongeveer 1960 in hoog tempo werd uitgebouwd, maakte deze nieuwe ontwikkeling mogelijk. En de eenvormigheid nam toe: overal verzezen tussen 1950 en 1970 aan de stadsranden hetzelfde soort grootschalige uitbreidingswijken volgens modernistische stedenbouwkundige principes, ontsloten door overzichtelijke en rechtlijnige

infrastructuren voor auto's fietsers en voetgangers, met strokenbouw en aanvankelijk portiekflats en later galerijflats in publiek groen, maar vaak ook eindeloze rijen doorzonwoningen met tuintjes. In de loop van de jaren zeventig en tachtig werd overgestapt op een sterk gevarieerde verkaveling (de zogenaamde bloemkoolwijken) met als hoofdkenmerken woonerven, doolhoven en ringwegen. Ook de meest recente huizenzeeën, de vinexwijken, lijken in het hele land op elkaar”.

WET RUIMTELIJKE ORDENING (WRO) EN HET BESTEMMINGSPLAN

In Hoofdstuk 3 van de Wet Ruimtelijke Ordening (Wro) staan de bepalingen ten aanzien van bestemmingsplannen. Dit hoofdstuk begint met het volgende artikel:

Artikel 3.1, lid 1

De gemeenteraad stelt voor het gehele grondgebied van de gemeente een of meer bestemmingsplannen vast, waarbij ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening de bestemming van de in het plan begrepen grond wordt aangewezen en met het oog op die bestemming regels worden gegeven. Deze regels betreffen in elk geval regels omtrent het gebruik van de grond en van de zich daar bevindende bouwwerken. Deze regels kunnen tevens strekken ten behoeve van de uitvoerbaarheid van in het plan opgenomen bestemmingen, met dien verstande dat deze regels ten aanzien van woningbouwcategorieën uitsluitend betrekking hebben op percentages gerelateerd aan het plangebied.

(http://wetten.overheid.nl/BWBR0020449/geldigheidsdatum_13-09-2015#Hoofdstuk3)

InfoMil stelt dat op basis van artikel 3.1 (Wro) ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening aan de in het plan aangewezen gronden een bestemming wordt toegewezen en wordt in verband met die bestemming in elk geval regels gegeven omtrent het gebruik van de grond en de bouwwerken daarop. Het artikel is niet alleen belangrijk voor de vorm van het bestemmingsplan (bestemming en regels) maar ook leidend in de onderbouwing van de ruimtelijke keuzes ('een goede ruimtelijke ordening'), aldus InfoMil. De voorbereiding van het bestemmingsplan is een taak van burgemeester en wethouders, de vaststelling is een bevoegdheid van de gemeenteraad.

(<http://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/wet-ruimtelijke-0/instrumentarium-wro/bestemmingsplan/uitleg/>).

Bijlage 2

Borging: Gemeentelijke instrumenten

STRUKTUURVISIE

De RCE stelt dat de gemeente bij voorkeur zijn ambitie ten aanzien van cultureel erfgoed vastlegt in een gemeentelijke structuurvisie, omdat de ambitie na een bestuurlijk akkoord stevig is verankerd. De structuurvisie vormt vervolgens het uitgangspunt voor nieuwe plannen, regels en besluiten. In de uitvoeringsparagraaf wordt opgenomen hoe het beleid gerealiseerd gaat worden en welke strategie de gemeente volgt. Een gemeente is verplicht om een structuurvisie te hebben die gericht is op ruimtelijke ordening. Daarnaast kan een gemeente ook thematische structuurvisies opstellen, bijvoorbeeld ten aanzien van cultureel erfgoed. De structuurvisie is het kader voor de verdere uitwerking van het ruimtelijk beleid in het bestemmingsplan. Hierin wordt geregeld hoe zaken die in de structuurvisie zijn bepaald worden ingericht, ontwikkeld en geborgd (RCE 2015).

BESTEMMINGSPLAN

Het bestemmingsplan is een juridisch en technisch uitvoeringsinstrument van de gemeente waarin de bestemming, de functie en de ontwikkelingsmogelijkheden van een gebied worden aangewezen. In het bestemmingsplan staan regels over het gebruik van de grond en de bouwwerken en worden de gebruiks- en bouw mogelijkheden vastgelegd. Het bestemmingsplan werkt zaken uit die in de structuurvisie zijn afgesproken, of die elders al zijn verankerd (bijvoorbeeld in een gemeentelijke of provinciale verordening). Deze zaken worden in het bestemmingsplan concreet vertaald voor ontwikkeling (Kenniscentrum InfoMil 2015).

Het bestemmingsplan is voor iedereen -zowel overheid, burgers als bedrijven- juridisch bindend. Het is verboden om te handelen of te bouwen in strijd met het bestemmingsplan. De gemeente is verplicht voor haar hele grondgebied een of meerdere bestemmingsplannen vast te stellen en deze elke tien jaar te actualiseren.

Wil iemand een bouwplan realiseren, dan dient een omgevingsvergunning te worden aangevraagd die onder andere wordt getoetst aan het bestemmingsplan. In de gemeentelijke erfgoed- of monumentenverordening is opgenomen voor welke ingrepen bepaalde vergunningen zijn vereist.

Soorten bestemmingsplannen

Een ontwikkelingsgericht bestemmingsplan maakt nieuwe ontwikkelingen mogelijk. Een conserverend bestemmingsplan of een beheersbestemmingsplan maakt geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk en richt zich op het behoud van de bestaande situatie. Ook kunnen gemeenten overkoepelende onderwerpen – zoals de omgang met erfgoed – voor het hele grondgebied regelen in een paraplubestemmingsplan of facetbestemmingsplan. Een bestemmingsplan dat gericht is op een klein gebied wordt een ‘postzegelbestemmingsplan’ genoemd.

Onderdelen van een bestemmingsplan

Een bestemmingsplan bestaat uit:

1. de verbeelding: een digitale kaart opgebouwd uit (dubbel)bestemmingen en aanduidingen;
2. de (plan)regels: hierin is per bestemming benoemd welke voorschriften er gelden;
3. de toelichting: dit is een onderbouwing die de verbeelding en planregels toelicht

De toelichting maakt juridisch gezien echter geen onderdeel uit van het bestemmingsplan, zie kader (Baneke 2012). Dit betekent dat alleen de verbeelding en regels deel uitmaken van het bestemmingsplan en dus juridisch bindend zijn.

Vanuit het Besluit Ruimtelijke Ordening (Bro) is de gemeente verplicht om in de toelichting van het bestemmingsplan een gemotiveerde beschrijving op te nemen van de wijze waarop rekening gehouden is met de in het gebied aanwezige cultuurhistorische waarden. Het gaat hierbij om zowel beschermde (waardevast erfgoed) als niet formeel beschermde

objecten en structuren (waardevol erfgoed). Dit betekent dat de gemeente een analyse moet maken van de cultuur-historische waarden in het plangebied en daar conclusies aan verbindt die in een bestemmingsplan(regels) verankerd worden, aldus de RCE. Bepaalde activiteiten kunnen omgevingsvergunningplichtig worden gesteld en in het bestemmingsplan wordt expliciet aangegeven voor welke ingrepen een omgevingsvergunning noodzakelijk is. (RCE 2015).

Archeologie in het bestemmingsplan

Voor archeologische waarden geldt per 1 september 2007 (op basis van de gewijzigde Monumentenwet 1988 / Wet op de Archeologische Monumentenzorg) de wettelijke verplichting om bij vaststelling van een bestemmingsplan rekening te houden met de in de grond aanwezige, dan wel te verwachten monumenten:

Monumentenwet 1988, Art. 38a

De gemeenteraad houdt bij de vaststelling van een bestemmingsplan of een beheersverordening als bedoeld in artikel 3.1, onderscheidenlijk artikel 3.38, van de Wet ruimtelijke ordening en bij de bestemming van de in het plan begrepen grond, rekening met de in de grond aanwezige dan wel te verwachten monumenten.

Binnen de kaders van rijks- en provinciaal beleid geven gemeenten invulling aan de zorg voor archeologie binnen hun grondgebied. (Gemeente Houten, 2015 en RCE, z.j.)

Door onderzoek worden bekende en verwachte archeologische waarden in kaart gebracht (inventarisering). De gemeente maakt vervolgens een aantal keuzes over welke waarden moeten worden beschermd en welke niet (waardering en ambitie). Deze keuzes worden vastgelegd in het bestemmingsplan (verankering). Dit kan door een archeologische dubbelbestemming toe te kennen en in de bouw-, aanleg- en/of afwijkingsregels met betrekking tot die bestemming te bepalen dat bij de aanvraag van een omgevingsvergunning een archeologisch vooronderzoek is vereist, of door te bepalen dat de vergunningaanvrager hiervan onder voorwaarden is vrijgesteld. Het bestemmingsplan is bindend en prevaleert volgens de RCE boven gemeentelijke verordeningen en regelingen (RCE 2015).

Het is niet noodzakelijk om op gronden die al vanuit het Rijk zijn beschermd een archeologische dubbelbestemming te geven. De Staatssecretaris van OCW bepaalt of en onder welke voorwaarden een archeologisch monument kan worden verstoord. Voor een goede handhaving kan het wel van belang zijn dat archeologische rijksmonumenten in het bestemmingsplan goed zichtbaar zijn. Dit kan bijvoorbeeld door aanduidingen op de planverbeelding en door in de planregels op te nemen dat de Monumentenwet van toepassing is.

Hoewel de verantwoordelijkheid voor de omgang met archeologische waarden bij de politiek ligt, wordt deze begrensd door de rechter. Die bepaalt uiteindelijk wat 'zorgvuldige voorbereiding' is en wanneer van een 'verantwoord besluit' gesproken kan worden (RCE 2015)

Cultuurhistorie in het bestemmingsplan

Sinds de in werking treding van Besluit ruimtelijke ordening (Bro) Artikel 3.1.6 op 1 januari 2012, moeten gemeenten in hun bestemmingsplan – naast de archeologische waarden – ook voor de andere aanwezige cultuurhistorische waarden beschrijven hoe hiermee rekening is gehouden:

Bro, Artikel 3.1 lid 6

Voor zover bij de voorbereiding van het bestemmingsplan geen milieueffectrapport als bedoeld in hoofdstuk 7 van de Wet milieubeheer wordt opgesteld, waarin de hierna volgende onderdelen zijn beschreven, worden in de toelichting ten minste neergelegd: een beschrijving van de wijze waarop met de in het gebied aanwezige cultuurhistorische waarden en in de grond aanwezige of te verwachten monumenten rekening is gehouden;

Doordat gemeenten in hun bestemmingsplannen aangeven welke cultuurhistorische waarden er aanwezig zijn en hoe ze deze willen beschermen, kan in een vroeg (plan)stadium aangegeven worden of er cultureel erfgoed is dat bescherming

verdient. Dit hoeft zo niet te wachten totdat iemand een vergunningaanvraag doet. Ook is het voor ontwikkelaars van tevoren duidelijk hoe de gemeente aanwezige cultuurhistorische waarden wil beschermen, aldus het Rijk.

In de handreiking Erfgoed en Ruimte staat dat de mate waarin en de manier waarop cultuurhistorische waarden worden verankerd in planregels niet in de wet vastgelegd. Het is dus aan de gemeente om een goede afweging te maken. (RCE z.j.)

Een bestemmingsplan moet voldoen aan de Standaard Vergelijkbare Bestemmingsplannen (SVBP). Hierin staan als mogelijkheden om cultureel erfgoed te borgen het gebruikmaken van:

1. bestemmingen en planregels
2. dubbelbestemmingen
3. aanduidingen

Naast het gemeentelijke beleid ten aanzien van erfgoed, zijn er ook erfgoedwaarden van provinciaal, nationaal of internationaal belang die de gemeente op moet nemen in het bestemmingsplan. Sommige van deze erfgoedwaarden zijn al beschermd via de Monumentenwet, of via een gemeentelijke of provinciale erfgoedverordening.

Het bestemmingsplan of de welstandsnota kan verwijzen naar een beeldkwaliteitsplan. Dit bevat (aanvullende) regels voor uitbreiding, nieuwbouw of verbouw. Hierin kunnen ook regels worden opgenomen voor bijgebouwen, beplanting of inrichting (RCE z.j.).

BEHEERSVERORDENING

Gemeenten kunnen voor gebieden waarin de bestaande situatie het uitgangspunt is en geen ontwikkelingen voorzien worden, in plaats van een bestemmingsplan een beheersverordening opstellen. Ook in een beheersverordening moet onderzoek worden gedaan naar de omgevingsaspecten. De resultaten hiervan worden in de toelichting opgenomen (RCE z.j.).

OMGEVINGSVERGUNNING

De omgevingsvergunning wordt aangevraagd voor een bouwplan of voor een andere fysieke ruimtelijke ontwikkeling (bijvoorbeeld sloop). De omgevingsvergunning is onderdeel van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en is een belangrijk instrument om erfgoed in ruimtelijke plannen te beschermen, aldus de RCE. Het toetsingskader voor het al dan niet afgeven van een omgevingsvergunning verschilt per aspect van het erfgoed.

De omgevingsvergunning met betrekking tot een rijksmonument kan alleen worden verleend als deze niet tegen het belang van de monumentenzorg ingaat. Uitgangspunt zijn de monumentale waarden, maar ook het belang van de aanvrager, het belang van derden en het gebruik van het monument wegen mee. Wanneer het rijksmonument buiten de bebouwde kom ligt, is het bevoegd gezag verplicht om advies te vragen bij de RCE (in een beperkt aantal gevallen), een Monumentencommissie of een Commissie ruimtelijke kwaliteit en Gedeputeerde Staten. Voor archeologische monumenten is een monumentenvergunning nodig die bij de RCE kan worden aangevraagd. Het toetsingskader voor gemeentelijke en provinciale monumenten is de gemeentelijke of provinciale erfgoedverordening. In de verordening is opgenomen wie als adviseur van het bevoegd gezag is aangewezen. (RCE z.j.).

Afwijken van het bestemmingsplan is mogelijk. Hiervoor is in ieder geval een goede ruimtelijke onderbouwing nodig. De cultuurhistorie wordt hierin gewaarborgd door een beschrijving te geven van de wijze waarop met de in het gebied aanwezige of te verwachten cultuurhistorische waarden rekening wordt gehouden. Het bevoegd gezag kan advies vragen

bij een Monumentencommissie, een Commissie ruimtelijke kwaliteit en/of de RCE. Bij het aanvragen van een omgevingsvergunning voor bouwen wordt de aanvraag getoetst aan het bestemmingsplan, het bouwbesluit, de bouwverordening en aan de eisen van welstand. De eisen van welstand zijn aangegeven in de Woningwet en de gemeentelijke Welstandsnota. (RCE z.j.).

MILIEUEFFECTRAPPORTAGE (M.E.R.)

Een milieueffectrapportage (m.e.r.) brengt de milieugevolgen van een voornemen in beeld voordat er een besluit over is genomen. Wanneer de activiteiten die door een bestemmingsplan mogelijk worden gemaakt, kunnen leiden tot nadelige gevolgen voor het milieu, is de m.e.r. verplicht. In de Europese richtlijnen voor de m.e.r. en in de Wet milieubeheer, worden cultureel erfgoed en cultuurhistorische waarden genoemd als onderdeel van het begrip 'milieu'. De m.e.r. is volgens de RCE een zeer bruikbaar instrument om cultuurhistorische waarden in een vroeg stadium inzichtelijk te maken. Naast de verplichte m.e.r. wordt bij grote, door de overheid gefinancierde projecten, ook vaak gevraagd naar de Maatschappelijke Kosten Baten Analyse (MKBA); hiermee worden de effecten van een project ingeschat (RCE z.j.).

MONUMENTEN- OF ERFGOEDVERORDENING

Gemeenten moeten op grond van de Monumentenwet (art. 15) een verordening hebben waarmee het cultureel erfgoed kan worden beschermd. In een erfgoedverordening kunnen alle gemeentelijke afspraken worden vastgelegd en kan de gemeente in het belang van het gemeentelijk erfgoed (RCE z.j.):

- een erfgoedcommissie inschakelen;
- gemeentelijke (archeologische) monumenten of beschermde stads- of dorpsgezichten aanwijzen;
- bepalen dat voor de sloop of wijziging van een gemeentelijk monument een omgevingsvergunning vereist is;
- voorschriften verbinden aan de verstrekking van een omgevingsvergunning (bijvoorbeeld archeologisch of bouwhistorisch onderzoek);
- een subsidieregeling opnemen voor de restauratie en het onderhoud van gemeentelijke monumenten.

MONUMENTEN-, ERFGOED- EN WELSTANDCOMMISSIE(S)

Het is voor iedere gemeente verplicht om een verordening vast te stellen waarin de inschakeling van een monumenten- of een bredere erfgoedcommissie is geregeld. Dat kan in een monumentenverordening, maar ook in een bredere erfgoedverordening. De commissie adviseert de gemeente over bouwplannen waarvoor een omgevings- of monumentenvergunning vereist is. De commissie kijkt wat de effecten van plannen zijn op de cultuurhistorische waarden van een gebouw of gebied. Gemeenten kunnen bij het beoordelen van bouwplannen ook advies vragen aan een welstandscommissie, maar dat hoeft niet. (RCE z.j.).

Bijlage 3

Onderzoeksresultaten voorbeeldstudies Nieuwegein

KADER: AMBITIES, BESCHERMING EN VERWACHTING

In Nieuwegein worden in het Programma Cultureel Erfgoed (Gemeente Nieuwegein 2006) alle kasteelplaatsen genoemd. In de structuurvisie uit 2010 (Gemeente Nieuwegein, 2010) zijn ze ook weergegeven op de Landschappelijke onderlegger. Alleen voor Oudegein en Rijnhuizen zijn hierin ambities opgesteld: hier wil de gemeente ontwikkelingen laten plaatsvinden. Zo zijn Oudegein en Rijnhuizen zijn in de structuurvisie opgenomen in de ontwikkelzone 'wateras'. Uitgangspunt hierbij is dat de cultuurhistorie een plek krijgt tussen nieuwe ontwikkelingen. In 2014 is aansluitend op de structuurvisie voor Rijnhuizen de gebiedsvisie Mooi Rijnhuizen opgesteld. Deze bevat een kader voor particuliere ontwikkelingen in het gebied. De gemeente faciliteert en stimuleert deze marktinitiatieven samen met de provincie Utrecht. Voor Oudegein wordt momenteel (medio 2015) een inrichtingsvisie opgesteld. De gemeente vraagt iedereen die belangstelling heeft mee te denken Dit verschilt van de visie die voor Rijnhuizen is opgesteld, omdat daar vooral betrokkenen zijn geconsulteerd (Gemeente Nieuwegein 2015).

Alle kasteelplaatsen staan op de gemeentelijke Archeologische Verwachtingskaart Middeleeuwen - Nieuwe tijd ingetekend en genoemd.

Op de Archeologische beleidsadvieskaart zijn de maatregelen die in de voorschriften van het bestemmingsplan zullen worden opgenomen af te lezen

De Batau

De boerderij behorende bij de Batau is als rijksmonument ingeschreven. De archeologische resten zijn op de AMK aangemerkt als van hoge archeologische waarde en op de gemeentelijke kaart als terrein van archeologische waarde. Volgens de IKAW is er een lage trefkans.

Oudegein

Verschillende onderdelen van de buitenplaats zijn sinds 2004 als complex beschermd. Restanten van 14e-eeuwse wohntoren zijn onderdeel van het huidige hoofdhuis en zijn daarmee aangewezen als rijksmonument.

De archeologische resten zijn op de AMK aangemerkt als van hoge archeologische waarde en op de gemeentelijke kaart als terrein van archeologische waarde. Volgens de IKAW is er een hoge trefkans.

Rijnhuizen

Het tegenwoordige kasteel Rijnhuizen is aangewezen als Rijksmonument en volgens het rijksmonumentenregister gebouwd in 1640 op een terrein waarop in ieder geval sinds 1370 een riddermatig, versterkt huis moet hebben gestaan. Verschillende onderdelen van de buitenplaats zijn sinds 2006 als complex in het rijksmonumentenregister beschermd. De archeologische resten zijn op de AMK aangemerkt als van zeer hoge archeologische waarde.

Plettenburg

Er zijn geen onderdelen beschermd. De archeologische resten zijn op de AMK aangemerkt als van hoge archeologische waarde en op de gemeentelijke kaart als terrein van archeologische waarde. Volgens de IKAW is er een hoge trefkans.

Rijnestein

Er zijn geen onderdelen meer beschermd. Rijnestein stond op de AMK-kaart, maar is per 25 april 2006 uitgeschreven, omdat het terrein door de aanleg van de A2 te zeer verstoord is (Kloosterman et al. 2011). Op de gemeentelijke kaart is het terrein als archeologisch verwachtingsgebied aangemerkt. Volgens de IKAW is er een lage trefkans.

Stormerdijk

Huize 'Stormerdijk', het landhuis uit 1870 is gebouwd op de plaats van het vijftiende-eeuwse kasteel en is beschermd als gemeentelijk monument. De archeologische resten zijn op de AMK aangemerkt als van hoge archeologische waarde

en op de gemeentelijke kaart als terrein van archeologische waarde. Volgens de IKAW is er een hoge trefkans.

Vronestein

Er zijn geen onderdelen beschermd en de resten zijn niet opgenomen op de AMK-kaart. Op de gemeentelijke kaart is het terrein als archeologisch verwachtingsgebied aangemerkt. Volgens de IKAW is er een hoge trefkans.

Wijnestein

Er zijn geen onderdelen beschermd.

De archeologische resten zijn op de AMK aangemerkt als van zeer hoge archeologische waarde en op de gemeentelijke kaart als terrein van archeologische waarde. Volgens de IKAW is er een lage trefkans.

BESTEMMINGSPLAN

In de onderzochte bestemmingsplannen van Nieuwegein staat vermeld dat de AMK-terreinen veilig moeten worden gesteld via een vergunningstelsel en dat deze daarom via een dubbelbestemming zijn beschermd. Ook staat vermeld dat in een gebied met een (middel)hoge trefkans (volgens de IKAW), Nieuwegein het beleid van de Provincie volgt. Bij ingrepen wordt hier een verkennend onderzoek uitgevoerd om te onderzoeken of de waarden daadwerkelijk aanwezig zijn. Het lijkt erop dat in de loop van tijd de betekenis van de dubbelbestemming 'Archeologisch waardevol gebied' belangrijker geworden is ten opzichte van de andere bestemming ter plaatse. Zo wordt in de toelichting van Bestemmingsplan Batau Zuid 2007 gesproken over 'een bestemming die samenvalt met andere bestemmingen', terwijl in bestemmingsplan Plettenburg-De Wiers 2009 staat dat 'de dubbelbestemming primair is ten opzichte van de overige voor deze gronden geldende bestemmingen' (Zie kader).

Batau en Rijnestein

De Batau en Rijnestein vallen onder het bestemmingsplan Batau Zuid 2007 (Gemeente Nieuwegein, 2007). Dit bestemmingsplan is opgesteld om verouderde bestemmingsplannen samen te voegen en te actualiseren en is daarmee voornamelijk conserverend van aard.

De Batau heeft de dubbelbestemming Archeologisch waardevol gebied. Hierdoor zijn de archeologische resten van de Batau, die niet wettelijk beschermd zijn als monument, juridisch planologisch beschermd.

In de toelichting zijn de archeologische waarderings, de monumentenstatus en de plannen voor de Batau vermeld. Zo staat er dat de Batau volgens de AMK van hoge archeologische waarde is en het voorterrein van archeologische waarde. Ook is de rijksmonumentenstatus van de boerderij vermeld. De gemeente stelt dat er voor de Batau geen ruimtelijke ingrepen gepland zijn en er dus geen onderzoek nodig is.

Rijnestein heeft eveneens de dubbelbestemming Archeologisch waardevol gebied, ondanks dat het geen AMK-terrein meer is. Over Rijnestein staat in de toelichting dat het terrein 'van archeologische betekenis' is. Er wordt melding gemaakt van de versterking door de A2. Ook staat er dat er mogelijk nog fundamenteën en andere sporen onder de A2 aanwezig zijn. (Gemeente Nieuwegein, 2007).

Over de IKAW staat dat bij ruimtelijke ingrepen in gebieden met een hoge archeologische verwachtingswaarde door de provincie verkennend veldonderzoek wordt geadviseerd om te bepalen of de verwachte waarden aanwezig zijn. Ook staat er dat er wanneer ruimtelijke ingrepen in het plangebied plaatsvinden, wordt er door de gemeente Nieuwegein op aangestuurd om, voordat deze ingrepen plaatsvinden duidelijk te krijgen of de verwachte waarden werkelijk aanwezig zijn door verkennend veldonderzoek te laten uitvoeren. Nergens staat echter vermeld of is weergegeven welk gedeelte van het plangebied hier onder valt. Het bestemmingsplan maakt dus wel het beleid duidelijk maar maakt niet inzichtelijk of de kasteelplaatsen hieronder vallen.

Oudegein

Het vigerende bestemmingsplan is Oudegein – Hoge Landen, (Gemeente Nieuwegein, 2008). De kasteelplaats heeft de dubbelbestemming Archeologisch waardevol gebied. Hierdoor zijn de archeologische resten van Oudegein, die niet wettelijk beschermd zijn als archeologisch monument, juridisch planologisch beschermd.

De gemeente heeft ervoor gekozen om het landgoed de bestemming 'Landgoed met cultuurhistorische waarden'(L) te geven. In de bestemmingsbepalingen wordt dit als volgt toegelicht: 'In het plangebied is tevens het kasteel 'Oudegein' gelegen. Gezien de belangrijke cultuurhistorische waarde van het kasteel en de omliggende bebouwing en gronden, is er in dit plan voor gekozen om dit landgoed een aparte bestemming te geven. Bouwen van gebouwen is uitsluitend toegestaan binnen de bouwvlakken. Na vrijstelling is het onder voorwaarden en tot een maximum oppervlak van 30 m² ook toegestaan om buiten het bouwvlak gebouwen te bouwen.'

Wat de gemeente onder cultuurhistorische waarden verstaat is nergens in de voorschriften opgenomen.

In de toelichting staat dat Oudegein in het Structuurplan van 1968 bewust vrijgehouden is van bebouwing. In het bestemmingsplan worden ten aanzien van het herenhuis, de tuin en de waterlopen geen ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk gemaakt en de oorspronkelijke bomenstructuur blijft behouden.

Op een tweetal kaarten zijn zowel de monumenten als de AMK- en IKAW-status weergegeven. Hieruit blijkt dat de kasteelplaats een archeologisch terrein van zeer hoge waarde is, die is beschermd. Dit is foutief. In de tekst staat wel de juiste AMK-status: een terrein van hoge archeologische betekenis. Als reden voor de hoge archeologische betekenis wordt vermeld dat in de kelders van het huidige landhuis zich de fundamenten bevinden van de oorspronkelijke woontoren die daar in de Middeleeuwen heeft gestaan. Ook zijn er twee voorterreinen, waarvan een uit de Middeleeuwen en een zeventiende-eeuws voorterrein waar de oorspronkelijke boerderij nog staat. Verder wordt het complex Oudegein als rijksmonument genoemd en stelt de gemeente dat het landgoed cultureel erfgoed is. In de tekst staat dat de in landschappelijke stijl aangelegde tuin nog in gave staat is en niet toegankelijk is voor het publiek. In het souterrain van het herenhuis is nog een restant te zien van de dertiende-eeuwse woontoren. Tot het landgoed behoren verder ook nog twee nieuwere woningen (Gemeente Nieuwegein 2008).

Plettenburg, Rijnhuizen, Stormerdijk en Wijnestein

Bestemmingsplan Plettenburg - De Wiers (Gemeente Nieuwegein 2009) is opgesteld om de bestemmingsplannen te actualiseren. De kasteelplaatsen Plettenburg, Rijnhuizen, Stormerdijk en Wijnestein vallen in het plangebied. In de toelichting is een kaart opgenomen waarop de AMK-, IKAW- en de monumentenstatus zijn weergegeven. De namen van de objecten zijn hier echter niet bij vermeld. In de toelichting staat dat bij ingrepen dieper dan 30 cm onder maaiveld in gebieden met een hoge of middelhoge archeologische verwachtingswaarde of bij terreinen met archeologische vindplaatsen een verkennend archeologisch veldonderzoek noodzakelijk is. De gemeente voegt hieraan toe dat het hier om een consoliderend bestemmingsplan gaat waarbij geen ontwikkelingen mogelijk worden gemaakt. Daarom kan archeologisch onderzoek in het kader van dit bestemmingsplan achterwege blijven, aldus de gemeente.

Plettenburg heeft de dubbelbestemming Archeologisch waardevol gebied. Hierdoor zijn de archeologische resten van Plettenburg, die niet wettelijk beschermd zijn maar volgens de AMK wel van hoge archeologische waarde zijn, juridisch planologisch beschermd.

In de toelichting wordt kort de geschiedenis van Plettenburg vermeld en het feit dat op die plek zich nu Fort Jutphaas bevindt. Verder is vermeld dat Plettenburg volgens de AMK een terrein van archeologische betekenis is.

Rijnhuizen heeft de dubbelbestemming Archeologisch waardevol gebied. Hierdoor zijn de archeologische resten van Rijnhuizen, die niet wettelijk beschermd zijn maar volgens de AMK wel van zeer hoge archeologische waarde zijn, juridisch planologisch beschermd.

Omdat de gemeente de buitenplaats van belangrijke cultuurhistorische waarde acht, heeft zij ervoor gekozen om de buitenplaats Rijnhuizen (bestaande uit het kasteel en de omliggende bebouwing en gronden) de bestemming Natuur - Landgoed (N-LG) te geven. De gronden met deze bestemming zijn onder andere bedoeld voor de bescherming van de op deze gronden voorkomende cultuurhistorische waarden. Er zijn aanvullende bouwregels opgenomen. Wat de gemeente onder cultuurhistorische waarden verstaat, is echter nergens toegelicht. De gemeente merkt op dat deze regeling niet in de plaats treedt van het vergunningstelsel op grond van de Monumentenwet 1988, de monumentenvergunning. Hieruit kan afgeleid worden dat de bestemming dus voor een aanvullende juridisch-planologische bescherming zorgt.

In de toelichting staat vermeld dat het gebied rond het kasteel een terrein met zeer hoge archeologische waarde is en dat er resten van een oude woontoren in de kelders van kasteel Rijnhuizen aanwezig zijn. Ook wordt Rijnhuizen als genoemd als beschermd rijksmonumentencomplex (een buitenplaats uit 1637, gebouwd in Hollands-classicistische stijl met intern nog middeleeuwse restanten donjon). Een aantal andere elementen van het complex worden eveneens in

de toelichting genoemd: het koetshuis, de orangerie, de schuur, het theehuis, een toegangshek en een park in Engelse landschapsstijl.

Uit de structuurvisie (Gemeente Nieuwegein 2015) en de website van Nieuwegein blijkt dat bij Rijnhuizen ontwikkelingen worden voorzien. Hiervoor is in 2014 de gebiedsvisie Mooi Rijnhuizen opgesteld (<http://www.nieuwegein.nl/rijnhuizen>).

Wijnestein heeft de dubbelbestemming Archeologisch waardevol gebied. Hierdoor zijn de archeologische resten van Wijnestein, die niet wettelijk beschermd zijn maar volgens de AMK wel van zeer hoge archeologische waarde zijn, juridisch planologisch beschermd.

Wijnestein is in de toelichting aangemerkt als terrein met zeer hoge archeologische waarde. Verder staat er dat het terrein begin jaren '90 is heringericht en dat de plaats van het versterkte huis is nu herkenbaar is als een ronde verhoging met een bomengroep.

Stormerdijk heeft de dubbelbestemming Archeologisch waardevol gebied. Hierdoor zijn de archeologische resten van Stormerdijk, die niet wettelijk beschermd zijn maar volgens de AMK wel van hoge archeologische waarde zijn, juridisch planologisch beschermd.

De resten van Stormerdijk zijn in de toelichting aangemerkt als terrein met hoge archeologische waarde. Verder staat er dat op de plaats van De Malapertweg 17 vroeger het vijftiende-eeuwse kasteeltje "Stormerdijk" stond dat rond 1780 gesloopt werd. De restanten van dit kasteel bevinden zich onder het gazon. Het huidige neoclassicistische landhuis (Huize Stormerdijk) uit 1870, wordt als gemeentelijk monument genoemd (gemeente Nieuwegein 2009).

Vronestein

Het vigerende bestemmingsplan is Zuilenstein – Huis de Geer (Gemeente Nieuwegein 2008).

Vronestein wordt niet genoemd in de toelichting. In algemene zin staat in de toelichting dat er geen ingrepen plaatsvinden in gebieden waar de archeologische trefkans hoog is en dat er een dubbelbestemming is opgenomen voor de AMK-terreinen. Hieruit kan afgeleid worden dat Vronestein –in tegenstelling tot de andere kasteelplaatsen – geen dubbelbestemming heeft, omdat het geen AMK-terrein is.

Opvallend is dat Vronestein wel is opgenomen in de landschappelijke onderlegger van de Structuurvisie (Gemeente Nieuwegein 2009) en in het archeologiebeleid. Deze zijn beide echter van recentere datum dan het bestemmingsplan.

Bijlage 4

Onderzoeksresultaten voorbeeldstudies Houten

KADER: AMBITIES, BESCHERMING EN VERWACHTING

In de nota 'Gekoesterd Erfgoed' worden de aanwezigheid van de kasteelplaatsen benoemd, maar er worden geen ambities of doelstellingen geformuleerd anders dan voor erfgoed in het algemeen. In de visie Houten 2025 komen de kasteelplaatsen niet voor.

Op de archeologische maatregelenkaart van Gemeente Houten zijn alle drie de kasteelplaatsen ingedeeld in categorie: 1(a): 'wettelijk beschermd archeologisch monument'. Deze categorie wordt als volgt toegelicht:

'Deze terreinen zijn op basis van de Monumentenwet 1988 aangewezen als beschermd archeologisch monument of staan op de voorlopige lijst. Het beschermingsregime voor deze monumenten staat los van het bestemmingsplan. Deze worden daarom niet in het bestemmingsplan geregeld. Onverminderd geldt voor het gehele plangebied dat indien bij de uitvoering van de werkzaamheden onverwacht toch archeologische resten worden aangetroffen, dan is conform artikel 53 en 54 van de Monumentenwet 1988 (herzien in 2007) aanmelding van de desbetreffende vondsten bij de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap c.q. de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed verplicht (vondstmelding via ARCHIS).'

Rondeel

De archeologische resten zijn beschermd als Rijksmonument en op de AMK-kaart aangemerkt als terrein van zeer hoger archeologische waarde, beschermd. Op de gemeentelijke kaart is de kasteelplaats aangemerkt als categorie: 1(a): 'wettelijk beschermd archeologisch monument'. Volgens de IKAW is er een lage trefkans.

Wulven

De archeologische resten zijn beschermd als Rijksmonument en op de AMK-kaart aangemerkt als terrein van zeer hoger archeologische waarde, beschermd. Ook de zeventiende-eeuwse boerderij is als rijksmonument beschermd. Op de gemeentelijke kaart is de kasteelplaats aangemerkt als categorie: 1(a): 'wettelijk beschermd archeologisch monument'. Volgens de IKAW is er een lage trefkans.

Schonauwen

De archeologische resten zijn beschermd als Rijksmonument en op de AMK-kaart aangemerkt als terrein van zeer hoger archeologische waarde, beschermd. Ook de hoektoren is als rijksmonument beschermd. Op de gemeentelijke kaart is de kasteelplaats aangemerkt als categorie: 1(a): 'wettelijk beschermd archeologisch monument'. Volgens de IKAW is er een lage trefkans.

BESTEMMINGSPLAN

Rondeel en Wulven

Het vigerende bestemmingsplan voor het Rondeel en Wulven is Recreatiegebied Rondo (Gemeente Houten, 2011). Met het bestemmingsplan wil de gemeente het gebied ontwikkelen als stedelijk uitloopgebied waarbij functies als cultuur, groen, sport, recreatie en horeca mogelijk zijn. De cultuurhistorische waarde dient hierbij als onderlegger (zie ook de nadere uitleg in het kader). De gemeente definieert cultuurhistorische waarden in de regels als volgt:

'Waarden die samenhangen met het gebruik dat de mens in de loop der tijd van grond en gebouwen heeft gemaakt en die bestaan uit overblijfselen van het vroegere landschap, welke tot uitdrukking kunnen komen in beplanting, bebouwing, reliëf (bijvoorbeeld bolle akkers), verkaveling, slotenpatroon of architectuur, archeologische waarden hierbij begrepen' (Gemeente Houten 2011).

Voor zowel het Rondeel als Wulven is naast de wettelijke bescherming een aanvullende juridisch-planologische bescherming voor de archeologische waarden opgenomen. Beide kasteelplaatsen hebben de dubbelbestemming 'Waarde-Archeologie 1' (deze gronden zijn mede bestemd voor instandhouding en bescherming van de in de grond aanwezige

archeologische waarden) en de specifieke aanduiding 'Archeologisch monument' (hier geldt het behoud en herstel van cultuurhistorische waarden in de vorm van een archeologisch monument.) Voor zowel de dubbelbestemming als de aanduiding gelden nadere gebruiksregels en zijn bepaalde ingrepen een omgevingsvergunningplichtig.

Het Rechthuis van Wulven heeft de nadere functieaanduiding 'specifieke vorm van horeca – monument'. Hier geldt het behoud van monumentale bebouwing ter plaatse. Onder monument verstaat de gemeente het volgende: 'zaak en/of terrein dat op grond van de Monumentenwet of gemeentelijke monumentenverordening is aangewezen als monument vanwege zijn schoonheid, betekenis voor de wetenschap of cultuurhistorische waarde.' Een aantal lanen heeft de dubbelbestemming 'Waarde – Natuur- en Landschap'. Hiermee wil de gemeente de bescherming van de waardevolle (historische) laanbeplanting en zichtassen regelen. De bescherming is volgens de gemeente gegarandeerd door een regeling met aanlegvergunning. Onder landschappelijke waarden verstaat de gemeente 'bijzondere landschappelijke kenmerken van een gebied of object in de zin van herkenbaarheid/identiteit en diversiteit bestaande uit aardkundige, cultuurhistorische en visueel-ruimtelijke waarden, afzonderlijk of in onderlinge samenhang' (Houten, 2011).

In de toelichting staat dat er twee beschermde monumenten aanwezig zijn: het Rechthuis van Wulven met wapen en de achttiende-eeuwse pijlers die eens de toegangshekken droegen van buitenplaats Wulven. De slotplaats en het terrein met de overblijfselen van kasteel Wulven zijn echter ook beschermd in het monumentenregister, maar dit wordt niet vermeld. Hetzelfde geldt voor de restanten van het Rondeel. Verderop in de tekst worden de kastelterreinen van Wulven en het Rondeel als 'cultuurhistorische landschapselementen' aangemerkt. In de regels is de definitie van de gemeente landschapselementen als volgt: ecologisch en/of landschappelijk waardevolle elementen zoals bosjes, houtwallen, poelen, moerasjes en dergelijke, kleiner dan 2 ha.

Achter Rondeel staat – tussen haakjes – dat het om een rijksmonument gaat; bij Wulven wordt de status als rijksmonument echter niet genoemd. Het bestemmingsplan geeft de beschermde status dus niet eenduidig aan.

In de paragraaf over archeologie is in de toelichting – een slecht afleesbare – uitsnede van de archeologische maatregelenkaart opgenomen. Het gebied waar Rondeel en Wulven liggen is hierop gemarkeerd als archeologisch monument (beleids categorie 1 van gemeente Houten).



Afb. 11. Het Rondeel
(bron: BING maps)

Verscheidene elementen uit het ensemble van Wulven worden genoemd. Het Rondeel wordt genoemd als cultuurhistorisch waardevol element in een stedelijk uitloophoeve. Het Rechthuis is door de gemeente aangemerkt als pleisterplaats; hier wil de gemeente intensieve recreatie toestaan. De oude oprijlaan beschouwt de gemeente als een landschappelijk waardevol element. Zowel de kasteelrestanten van Wulven en Rondeel, als de drie laanstructuren en hakhoutkade van Wulven zijn aangemerkt als cultuurhistorisch waardevol element en meer specifiek als cultuurhistorisch landschapselement. Wat dit inhoudt, hoe de gemeente hiermee om wil gaan en waar deze elementen precies liggen, wordt niet nader omschreven of verbeeld. Dat deze elementen in het bestemmingsplan wel nader zijn beschermd door de dubbelbestemming Waarde – Natuur en Landschap – wordt niet vermeld noch nader toegelicht.

Schonauwen

De beheersverordening Woongebied Houten Noord en Zuid (Hammink 2013) is conserverend. In het plangebied zijn geen ontwikkelingen voorzien en daarom is gekozen voor een beheersverordening.

Voor Schonauwen geldt grotendeels het besluitsubvak 'Archeologie 1'. Voor het archeologisch monument geldt daar-

Afb. 12. Wulven (bron: BING maps)



naast ook besluitsubvak 'Archeologisch monument'. Door het besluitsubvak 'Archeologie 1' worden de archeologische waarden inzichtelijk gemaakt en wordt een link gelegd naar de archeologische Maatregelenkaart. Omdat de categorie 1a-gronden – waar Schonauwen onder valt – reeds beschermd zijn via de Monumentenwet, worden deze aangeduid met het besluitsubvak 'Archeologische monument', dat bepaalt dat de betreffende regeling niet voor de monumenten geldt. Hieruit blijkt dat er –ondanks de twee dubbelbestemmingen- er dus geen nadere juridische-planologische genomen is. Wel heeft het op deze manier zichtbaar maken van de archeologische status volgens de gemeente signalerende werking.

Opvallend is dat er in de toelichting geen melding wordt gemaakt van de aanwezigheid van Schonauwen. Uit de beheersverordening zelf valt dan ook niet op te maken dat de hoektoren een rijksmonument is. Volgens de toelichting zijn de rijksmonumenten en gemeentelijke monumenten voldoende beschermd. (Hammink, 2013).

De overige cultuurhistorische elementen van de kasteelplaats zijn überhaupt niet vermeld, inzichtelijk gemaakt en niet via het bestemmingsplan beschermd.

In de toelichting kan de verklaring hiervoor gevonden worden. Allereerst maakt de gemeente melding van het feit dat het Vanaf 1 januari 2012 verplicht is om in bestemmingsplannen en beheersverordeningen met overige cultuurhistorische waarden rekening te houden. Vervolgens zegt de gemeente dat het in de beheersverordening gaat om een conserverende regeling en dat er geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk gemaakt worden, waardoor er volgens de gemeente geen specifieke/extra bescherming van cultuurhistorische waarden noodzakelijk is. Dit is een opvallende verklaring, want een beheersverordening is per definitie conserverend en ook voor beheersverordeningen heeft de gemeente vanuit de Bro de verplichting. Daarnaast legt de gemeente niet uit wat zij onder cultuurhistorische waarden verstaat.

Uit navraag bij de gemeente blijkt dat er tijdens de actualisatie van de plannen onvoldoende tijd was om onderzoek te verrichten. In de beheersverordening zijn daarom de regels uit voorgaande bestemmingsplannen overgenomen. Aangezien het zowel een archeologisch rijksmonument als een rijksmonument betreft, is hier volgens de medewerker al veel beschermd; de vraag is volgens de medewerker dan ook wat er verder nog in de bescherming meegenomen moet worden. Hiervoor is meer onderzoek nodig dan nu in de inventarisaties gedaan is; een tekort aan geld speelt hierbij een rol (gesprek 24 augustus 2015)

Bijlage 5

Onderzoeksresultaten voorbeeldstudies Leidsche Rijn Utrecht

KADER: AMBITIES, BESCHERMING EN VERWACHTING

Gemeente Utrecht heeft voor de kasteelplaatsen in de Leidsche Rijn diverse ambities en doelstellingen geformuleerd – zowel ten tijde van de planvorming (zie kader) als in de Welstandsnota 'De schoonheid van Utrecht' (Gemeente Utrecht, 2004). In laatstgenoemde staat dat de cultuurhistorische hoofdstructuur van groot belang is geweest voor de nieuwe plattegrond van de Leidsche Rijn. De nota en kaarten zijn sinds 2004 niet meer herzien.

In de nota staat dat uit cultuurhistorisch onderzoek is gebleken dat meerdere gebieden van hoge cultuurhistorische waarde zijn en de gemeente deze dan ook duurzaam wil beheren. De gemeente wil dat de monumentale boerderij Den

Hoet de oostelijke entree van de woonwijk Het Zand gaat markeren. Voor deze boerderij geldt een conserverend welstandsbeleid.

Alle kasteelplaatsen zijn op de kaarten van de Welstandsnota inzichtelijk gemaakt, evenals hun beschermde status en het ambitieniveau dat samenhangt met deze beschermde status.⁴

In de bijgaande tabel wordt dit weergegeven.

Opvallend is dat Voorn niet als rijksmonument is aangemerkt en dat Huis te Vleuten nog als behoud en monument aangemerkt staat. Het beleid is dus achterhaald.

Kasteel	Analysekaart	Beleidskaart
Bottestein	compacte historische stedenbouw; historisch lint.	respect
Zuileveld	compacte historische stedenbouw; historisch lint, tuinwijk	respect
Den Engh	landschappelijk ensemble, rijksmonument en gebied met (cultuurhistorische) waarde.	behoud; rijks- en gemeentelijke monumenten
Den Hoet	vrije verkaveling en vrije situering	respect
Grauwaart	groengebied en gebied met (cultuurhistorische) waarde	behoud
Huis te Vleuten	rijksmonument; groengebied en gebied met (cultuurhistorische) waarde;	beleidskaart: behoud; rijks- en gemeentelijke monumenten
Nijeveld	rijksmonument; groengebied en gebied met (cultuurhistorische) waarde	behoud; rijks- en gemeentelijke monumenten
Voorn	groengebied en gebied met (cultuurhistorische) waarde	behoud

4 De kaarten zijn niet eenvoudig te raadplegen: de kaarten geven een overzicht per wijk, waardoor eerst bepaald moet worden in welke wijk de kasteelplaats ligt om vervolgens de juiste kaart erbij te kunnen zoeken.

Beleid uit Welstandsnota 'De schoonheid van Utrecht' (Bron: Gemeente Utrecht, 2004)

Onder gebied met cultuurhistorische waarde verstaat de gemeente gebieden die ofwel beschermd zijn als archeologisch monument (Monumentenwet), juridisch-planologische bescherming krijgen omdat ze van bijzondere (cultuurhistorische) en de gebieden die als zodanig door de gemeente zijn voorgesteld. Hoe de gemeente deze laatste categorie wil borgen geeft zij niet aan.

In de (veel recentere) Erfgoedagenda (Gemeente Utrecht 2013) komen de kasteelplaatsen niet voor.

In de Toelichting op de Verordening op de Archeologische Monumentenzorg (Gemeente Utrecht 2009b) staat dat bij de totstandkoming van de Monumentenwet vrijstelling is gegeven

aan 'bodemingrepen op huis- tuin- en keukenniveau'. Dit zijn projecten kleiner dan 100 m². Artikel 41a geeft gemeenten de vrijheid deze begrenzing naar eigen inzicht zowel naar beneden als naar boven bij te stellen. Afwijken van de wettelijke 100 m² norm kan uitsluitend door de gemeenteraad worden bepaald. De motivatie van de gemeente om af te wijken is gebaseerd op de bekende en/of de te verwachten archeologische resten in de bodem. De gemeentelijke archeologische waardenkaart is een verfijning van de IKAW en de Cultuurhistorische kaart van de Provincie Utrecht op basis van gemeentelijke kennis en onderzoeksresultaten. De kaart vormt de basis om beslissingen te nemen ten aanzien van de 100 m² norm.

Bottestein

Er zijn geen onderdelen beschermd. Op de gemeentelijke kaart aangemerkt als gebied met een hoge archeologische waarde. Volgens de IKAW is er een hoge trefkans.

Den Engh

De archeologische resten zijn beschermd als Rijksmonument en op de AMK-kaart aangemerkt als terrein van zeer hoger archeologische waarde, beschermd. Ook de boerderij is als rijksmonument beschermd. Op de gemeentelijke kaart aangemerkt als gebied met een hoge archeologische waarde. Volgens de IKAW is er een lage trefkans.

Den Hoet

De archeologische resten zijn beschermd als Rijksmonument en op de AMK-kaart aangemerkt als terrein van zeer hoger archeologische waarde, beschermd. Het hek is als rijksmonument beschermd en de boerderij is als gemeentelijk monument. Op de gemeentelijke kaart aangemerkt als gebied met een hoge archeologische en een archeologische verwachting – en dus niet als monument. In het bestemmingsplan staat dat Den Hoet niet als monument op de kaart staat, maar wel conform de Monumentenwet beschermd is. Volgens de IKAW is er een hoge trefkans.

Grauwaaart

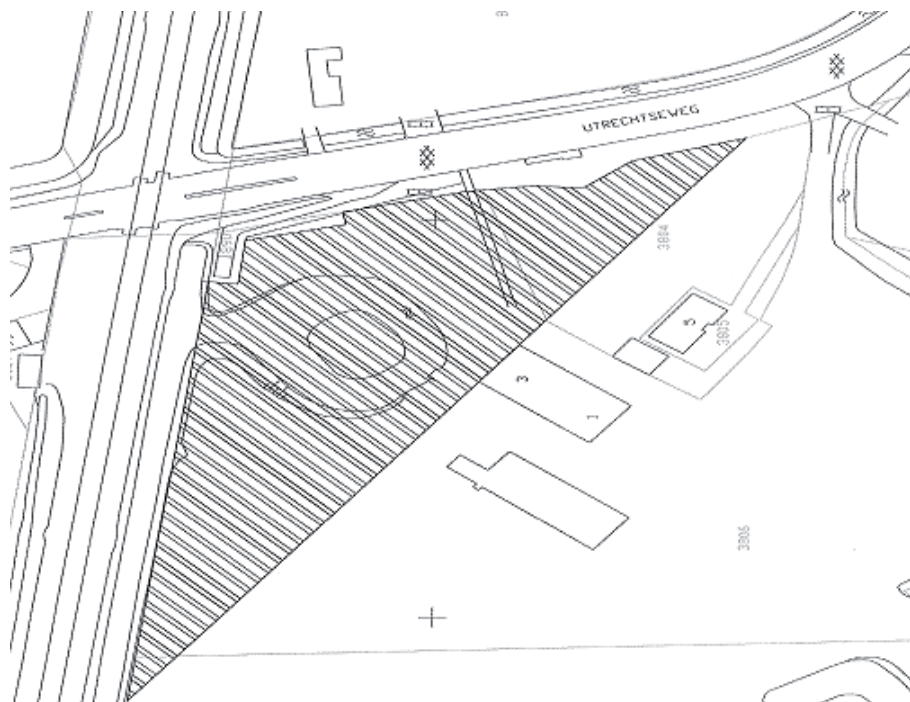
Er zijn geen onderdelen beschermd. Op de gemeentelijke kaart aangemerkt als gebied met een hoge archeologische waarde. Volgens de IKAW is er een hoge trefkans.

Hieruit blijkt dat nog niet alle kasteelplaatsen bekend zijn en dat er nog altijd inventarisaties nodig zijn om de waarden in kaart te brengen.

Huis te Vleuten

Het kasteleiland was een Rijksmonument. De boerderij is een gemeentelijk monument. Op de gemeentelijke kaart aangemerkt als gebied met een hoge archeologische waarde. Volgens de IKAW is er een hoge trefkans. Op de gemeentelijke monumentenlijst van december 2013 zijn zowel de boerderij, het bijgebouw en het gemeentelijk monument opgenomen.

Afb. 13. Huis te Vleuten, het archeologisch monument is schuin gearceerd.

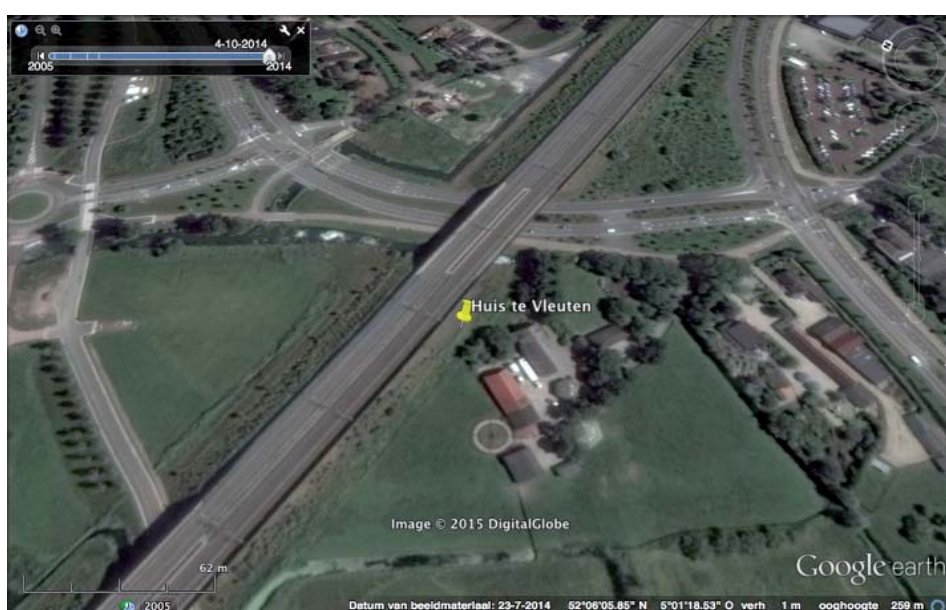




Afb. 14. Huis te Vleuten, rechts van de (schuine, donker gekleurde) spoorbaan Woerden-Utrecht die globaal West-oost loopt. Luchtfoto rond 1990.



Afb. 15. Huis te Vleuten. Het tracé van de 4-baans spoorverbinding poorbanaan Woerden-Breukelen is aangebracht. Googlefoto 2005.



Afb. 16. Huis te Vleuten, ditmaal in 2014.

Nijevelt

De archeologische resten zijn beschermd als Rijksmonument en op de AMK-kaart aangemerkt als terrein van zeer hoger archeologische waarde, beschermd. Op de gemeentelijke kaart aangemerkt als gebied met een hoge archeologische waarde en hoge archeologische verwachting. Volgens de IKAW is er deels een hoge trefkans en deels een lage trefkans.

Huize Voorn

Verschillende onderdelen van de buitenplaats zijn in het rijksmonumentenregister als complex beschermd. De archeologische resten zijn beschermd als Rijksmonument en op de AMK-kaart aangemerkt als terrein van zeer hoger archeologische waarde, beschermd. Op de gemeentelijke kaart aangemerkt als gebied met een hoge archeologische verwachting. Volgens de IKAW is er een hoge trefkans.

Zuileveld

Er zijn geen onderdelen beschermd. Op de gemeentelijke kaart aangemerkt als gebied met een hoge archeologische waarde. Volgens de IKAW is er een hoge trefkans.

BESTEMMINGSPLAN

Bottestein en Zuileveld

Bottestein en Zuileveld vallen onder bestemmingsplan Vleuten (Gemeente Utrecht 2009). De kasteelrestanten van beide kasteelplaatsen hebben de dubbelbestemming Archeologische waarden. Doordat het bestemmingsplan ouder is dan de Verordening op de Archeologische Monumentenzorg, zijn in de voorschriften nog bepalingen (waaronder bouwvoorschriften en een aanlegvergunningstelsel) opgenomen. De gronden zijn – naast de overige aangewezen bestemmingen – bestemd voor de bescherming en de veiligstelling van archeologische waarden. Ook is in de voorschriften een kaart opgenomen waarop de ligging van Bottestein en Zuileveld zijn aangegeven. Beide kasteelplaatsen zijn hierop als ‘kasteel terrein categorie te beschermen’ aangeduid. Er staan voor deze aanduiding echter geen specifieke maatregelen in de voorschriften opgenomen en ook in de toelichting vindt geen uitleg plaats. Navraag bij de gemeente maakt duidelijk dat de aanduiding onder de dubbelbestemming Archeologische waarden valt.

Over beide kasteelplaatsen staat een stukje geschiedenis in de toelichting. Volgens de gemeente zijn het allebei belangrijke Middeleeuwse complexen. Over Zuileveld is echter ‘buitengewoon weinig’ bekend. Voor beide kasteelplaatsen is in 2006 door een bureau (RAAP) archeologisch onderzoek uitgevoerd, waaruit gebleken is dat de resten goed bewaard zijn gebleven. Om deze resten te beschermen heeft de gemeente deze als zone met een aanlegvergunningstelsel aangemerkt (Gemeente Utrecht 2009).

Den Engh

Het vigerende bestemmingsplan is Den Engh, Terwijde (Gemeente Utrecht 2013)

De kasteelplaats Den Engh heeft de dubbelbestemming ‘Waarde-Archeologie’: dit betekent dat het hier verboden is om in strijd te handelen met de Verordening op de Archeologische Monumentenzorg. Ook geldt voor het kasteleiland de specifieke functieaanduiding ‘waarde-cultuurhistorie’. De laatstgenoemde aanduiding moet ervoor zorgen dat hier – naast de hoofdbestemming – de aanwezige cultuurhistorische waarden behouden blijven. In de regels is opgenomen dat voor bepaalde werken of werkzaamheden op gronden met de aanduiding ‘waarde-cultuurhistorie’ een omgevingsvergunning nodig is. Tevens is een strafbepaling opgenomen indien dit overtreden wordt. Cultuurhistorische waarde definieert gemeente Utrecht als volgt: ‘de aan een bouwwerk of gebied toegekende waarde in verband met ouderdom en/of historische gaafheid’(Gemeente Utrecht 2013) .

De hoofddoelstelling van het bestemmingsplan is het planologisch-juridisch mogelijk maken van het ontwikkelingskader. Daarnaast richt het plan zich op het beheer van de bestaande situatie en op het vastleggen van de functionele en ruimtelijke structuur. De gemeente Utrecht heeft de ambitie om de kasteelplaats te herontwikkelen, zodat de historische structuren van de groene enclave weer zichtbaar zijn, aldus de gemeente (zie ook kader)

Verschillende onderdelen van de kasteelplaats – van middeleeuwse kasteelrestant tot latere toevoegingen en ook de natuurlijke elementen – komen in de toelichting aan bod. De geldende bescherming is vermeld: de (dwarshuis)boerderij en het koetshuis worden als rijksmonument genoemd en het kasteleiland als archeologisch monument. Verder staat

er dat het plangebied zich op de gemeentelijke archeologische waardenkaart in een gebied van hoge archeologische waarde bevindt. Dit betekent dat er voor bepaalde bodemverstoringen een archeologievergunning nodig is. De archeologische waarden worden beschermd door de Verordening op de Archeologische Monumentenzorg en door de specifieke gebruiksregel in de dubbelbestemming Waarde - Archeologie. De aanduiding Waarde - Cultuurhistorie wordt in de toelichting niet genoemd of nader uitgelegd.



Afb. 17. Op de kasteelplaats van Den Engh is tegenwoordig een restaurant gevestigd. Bron: www.dengh.nl

Nijevelt

Nijevelt valt onder de beheersverordening Veldhuizen (Gemeente Utrecht 2012c). Voor Nijevelt geldt het beslitsubvak 'Archeologie'; dit betekent dat het hier verboden is om in strijd te handelen met de Verordening op de Archeologische Monumentenzorg.

De beheersverordening is opgesteld omdat het bestemmingsplan geactualiseerd diende te worden en de gemeente de bestaande kwaliteit van de woonwijk wil behouden. Nijevelt wordt niet in de toelichting genoemd. Dit is opvallend, zeker omdat Nijevelt een Archeologisch monument en Rijksmonument is. In de toelichting is wel een uitsnede van de kaart van de Verordening op de Archeologische Monumentenzorg opgenomen. De kasteelplaats zijn echter niet op de kaart aangegeven waardoor niet duidelijk is dat Nijevelt zich hier bevindt. Bovendien is Nijevelt als gebied van hoge archeologische waarde weergegeven en niet als beschermd rijksmonument.

In 2014 is voor een aantal beheersverordeningen – onder andere Veldhuizen een partiële herziening opgesteld (Gemeente Utrecht 2014) in de vorm van een paraplubeheersverordening. De aanleiding hiervoor is dat in de beheersverordeningen ten onrechte geen regeling voor bouwwerken, geen gebouwen zijnde was opgenomen. Ook in deze herziening is niets over Nijevelt en/of de omgang met cultuurhistorische waarden opgenomen.



Afb. 18. Nijevelt: opgenomen in een parkaanleg (Bron: Google Earth)

Den Hoet

Het vigerende bestemmingsplan voor Den Hoet is Het Zand (Gemeente Utrecht 2012). De kasteelrestanten hebben de dubbelbestemming 'Waarde-Archeologie': dit betekent dat het hier verboden is om in strijd te handelen met de Verordening op de Archeologische Monumentenzorg.

Het bestemmingsplan heeft tot doel om een juridisch en planologisch beheerskader te ontwikkelen waarbij volgens de gemeente het behoud en het versterken van de bestaande kwaliteiten op de eerste plaats staan. Ook worden enkele ontwikkelingen mogelijk gemaakt.

In de toelichting wordt verwezen naar de Welstandsnota uit 2004, waarin gebieden met cultuurhistorische waarde en de aanwezige monumenten op de beleidskaart de aanduiding 'Behoud' hebben meegekregen. Dit betekent volgens de gemeente: 'primaire oriëntatie op monumentale en beeldbepalende kwaliteiten en eigenschappen van gebouwen; authenticiteit staat voorop; geen nabouwen van, maar voortbouwen op de historische context' (Gemeente Utrecht 2012). In de toelichting staat ook dat vanuit de provinciale ruimtelijke verordening wordt gesteld dat bestemmingsplannen voor een gebied dat is aangeduid als 'cultuurhistorische hoofdstructuur archeologie' bestemmingen en regels moeten bevatten die het behoud van de in het plangebied aanwezige archeologische waarden waarborgen. Bij Het Zand geldt dit voor het gehele gebied en er is daarom onderzoek gedaan bij de planontwikkeling. In de toelichting is een uitsnede van de archeologische maatregelenkaart opgenomen. In de tekst staat dat de resten van de versterkte middeleeuwse boerderij Den Hoet een beschermd archeologisch rijksmonument zijn: zowel het eiland als een deel van de omgeving zijn beschermd. In de tekst staat vervolgens dat deze bescherming niet op de archeologische waardenkaart is aangegeven. Er wordt verder niet vermeld of deze omissie hersteld gaat worden. Ook worden in de toelichting de andere beschermde onderdelen van Den Hoet genoemd: het zestiende-eeuwse toegangshek en het terrein met overblijfselen van het versterkte huis 'Den Hoet' uit de Middeleeuwen worden als rijksmonument genoemd. Als gemeentelijke monument wordt de boerderij genoemd: 'Karakteristiek gelegen dwarshuisboerderij uit 1917 met waarschijnlijk achttiende-eeuws stalgedeelte en een links van de boerderij gelegen eilandje omgeven door een sloot, van de voormalige ridderhofstad Den Hoet' (archeologisch rijksmonument) (Gemeente Utrecht 2012). De gemeente noemt het complex van boerderij, schuur, beplanting, toegangshek en restant van het middeleeuwse versterkte 'Huis den Hoet' van cultuurhistorisch belang en markant gelegen. Wat dit inhoudt en hoe de gemeente de elementen gaat borgen is niet toegelicht. De boerderij van Den Hoet heeft volgens de gemeente een prominente plek in het plan gekregen: deze markeert aan de oostzijde de entree tot Het Zand.

Grauwaart

Voor de kasteelrestanten van Grauwaart is het bestemmingsplan Parkwijk Langerak (2013) vigerend. De kasteelrestant heeft de dubbelbestemming 'Waarde-Archeologie': dit betekent dat het hier verboden is om in strijd te handelen met de Verordening op de Archeologische Monumentenzorg.

Het bestemmingsplan richt zich voornamelijk op beheer van de bestaande situatie en op het vastleggen van de functionele en ruimtelijke structuur. Daarnaast wordt beperkte ontwikkeling en op beperkte schaal functiemenging mogelijk gemaakt.

In de toelichting staat dat Park Grauwaart in de Welstandsnota is aangemerkt als 'behoud'. Wat dit inhoudt wordt niet nader toegelicht. Verder staat vermeld dat Park Grauwaart zich op een terrein van bijzondere oudheidkundige waarde bevindt, omdat hieronder zich de restanten van een oud kasteel bevinden. De aanwezigheid hiervan heeft ertoe geleid dat de plek onbebouwd is gebleven en is ingericht als park; de kasteelrestanten komen in de parkinrichting tot uitdrukking, aldus de gemeente.

Over de bescherming staat op twee plaatsen in de toelichting dat de restanten van Grauwaart van dermate groot belang worden geacht dat zij door de Monumentenwet zijn beschermd: het kasteelterrein en het omgrachte voorterrein zijn aangewezen, aldus de gemeente. Volgens de AMK-kaart is deze bescherming echter (nog) niet van kracht.

Er is een uitsnede van de archeologische maatregelenkaart in de toelichting. Hierop is Grauwaart evenmin als archeologisch monument opgenomen.

Ook is er in de toelichting een link naar archeologische rapporten opgenomen die niet werkt; waarschijnlijk is de site tussentijds veranderd.

De kasteelresten van Grauwaart zijn in een ander bestemmingsplan opgenomen dan de voormalige oprijlaan. Voor de oprijlaan van Grauwaart is het bestemmingsplan Grauwaart (2014) vigerend. Hierin staat dat de 'cultuurhistorisch waar-

devolle voormalige oprijlaan van het kasteel en landgoed Grauwaart' naast de dubbelbestemming voor archeologie ook de dubbelbestemming 'Waarde - Cultuurhistorie'. Ter bescherming van de cultuurhistorische waarden is hieraan een aanlegvergunningstelsel en een strafbepaling gekoppeld. De gemeente definieert cultuurhistorische waarde als: 'de aan een bouwwerk of gebied toegekende waarde in verband met ouderdom en/of historische gaafheid.' (Gemeente Utrecht 2014).

Het bestemmingsplan heeft tot doel om voor het gerealiseerde deel van het plangebied een goede juridisch-planologische regeling te hebben voor het beheren en handhaven van de bestaande ruimtelijke kwaliteit van het gebied. Daarnaast wordt de realisering van circa 200 woningen mogelijk gemaakt. Voorafgaand aan het bestemmingsplan is een stedenbouwkundig plan voor de wijk Grauwaart opgesteld. Hierin staat als een van de vier ontwerpnoties de archeologische vindplaats als centraal park genoemd. De oprijlaan van Grauwaart wordt genoemd als 'in te passen onderdeel'. Het park en de oprijlaan van Grauwaart worden als 'identiteitdrager' van de wijk aangemerkt.

Over de kasteelplaats staat in de toelichting het volgende:

'In Leidsche Rijn worden archeologisch waardevolle vindplaatsen over het algemeen beschermd door er een parkachtige invulling op de creëren. Ook in Grauwaart is dit het geval. Het voormalige kasteleiland Grauwaart vormt het groene centrum van de wijk. De voormalige oprijlaan komt als bijzonder element terug in het plan.'

Huis te Vleuten

Het vigerende bestemmingsplan voor Huis te Vleuten is Leidsche Rijn Park (Gemeente Utrecht 2006). Het kasteleiland van Huis te Vleuten is op de plankaart van het bestemmingsplan nog aangeduid als Archeologische waarde-archeologisch rijksmonument. Hier zijn in de voorschriften bepalingen voor opgenomen. De bestemming Verkeerdoeleinden, railverkeer is eveneens ter plaatse van het kasteleiland ingetekend. De boerderij heeft de aanduiding rijksmonument en het bijgebouw gemeentelijk monument.

In de toelichting staat dat het bestemmingsplan de realisering van een groot deel van het Programma van Eisen mogelijk maakt.

Huis te Vleuten heeft in het bestemmingsplan de aanduiding archeologisch waardevol gebied. Bij dit gebied gaat het om het behoud van de ter plaatse aanwezige archeologische waarden, aldus gemeente Utrecht. De boerderij en een bijgebouw zijn in de toelichting aangemerkt als monument. Huis te Vleuten wordt als archeologisch rijksmonument genoemd en een terrein grenzend aan Huis te Vleuten als van zeer hoge archeologische waarde. Ook de twee aanwezige oude kasteellanen (de Enghlaan en het 'Appellaantje') worden in de toelichting genoemd als 'belangrijke structuur'. De lanen worden echter niet op een ruimtelijke verbeelding weergegeven waardoor de ligging onduidelijk blijft. Volgens de gemeente ontleen de oprijlanen hun waarde vooral aan de grotere ensembles waarvan zij deel uitmaken.

In de bijlage van de toelichting worden zowel de laanbeplanting langs de Enghlaan als de voormalige oprijlaan van Huis te Vleuten als waardevolle groenelementen genoemd. In de regels staat dat hier het behoud van de ter plaatse aanwezige groenelementen geldt.

Opvallend is dat de kasteellaan van Den Engh zich in dit plangebied bevindt, waardoor het in het bestemmingsplan 'losgeknipt' is van het ensemble waartoe de laan behoort.

Eveneens in de bijlage worden Huis te Vleuten, boerderij Huis te Vleuten en het bijbehorende bijgebouw als monumenten en beeldbepalende gebouwen aangemerkt. Huis te Vleuten is aangemerkt als archeologisch rijksmonument, boerderij Huis te Vleuten als rijksmonument en het bijgebouw als een gemeentelijk monument.

De situatie is in de tussentijd behoorlijk veranderd. Het vigerende bestemmingsplan geeft niet de huidige stand van zaken weer. (Zie Uitgezicht: Huis te Vleuten en de spoorverdubbeling)

Huis te Voorn

Het vigerende bestemmingsplan voor Huize Voorn is Park Voorn 1 (Gemeente Utrecht 2012b).

De kasteelrestanten hebben de dubbelbestemming 'Waarde-Archeologie': dit betekent dat het hier verboden is om in strijd te handelen met de Verordening op de Archeologische Monumentenzorg.

Voorn heeft de bestemming tuin; deze gronden zijn eveneens bestemd voor het behoud en de versterking van cultuurhistorische en landschappelijke waarden.

Het bestemmingsplan maakt de plannen van een initiatiefnemer, namelijk de herinrichting van buitenplaats Voorn mogelijk. Het gaat om de sloop van een woning en de bouw van vier nieuwe woningen. De gemeente wil dat de nieuwbouw zich op een terughoudende manier bij de omgeving voegt, passend bij het hoofdhuis en het park.

In de toelichting staat dat er een ontwikkelingsvisie voor de Centrale Zone in Leidsche Rijn is opgesteld. Het park komt met de bouw van Leidsche Rijn midden in de stad te liggen. Vanwege het bijzondere en historische karakter is Landgoed Voorn aangewezen tot rijksmonument. Park Voorn wordt in de visie bij de bijzondere elementen genoemd, door de structuur die het geeft aan het plangebied en als grootste particuliere tuin van Leidsche Rijn. In de visie wordt aangegeven Park Voorn te willen koesteren. Ook de oprijlaan wordt gezien als bijzonder element. Deze krijgt een vervolg in het woongebied Rijnvliet.

De inpassing van Park Voorn in Leidsche Rijn dient volgens de gemeente respectvol te gebeuren, met een goede overgang tussen het park en de verlegde A2. Met bebouwingsmogelijkheden in de drie hoekpunten zal de oorspronkelijke vorm van het park worden benadrukt. In de visie wordt aangegeven dat het in het Park zelf ruimtelijk denkbaar is dat langs de oprijlaan 3 à 4 woningen worden gebouwd.

Ook wordt het monumentenbeleid 'Beheer van Chaos der eeuwen' genoemd. De gemeente vindt hieruit voor dit bestemmingsplan van belang dat de cultuurhistorische waarden in de besluitvorming, naast andere belangen, een duidelijke plek moeten houden in de ruimtelijke ordening. Cultuurhistorische waarde wordt door de gemeente Utrecht gedefinieerd als 'de aan een bouwwerk of gebied toegekende waarde in verband met ouderdom en/of historische gaafheid.'

In de toelichting is ook vermeld dat het hoofdhuis (1873), de historische parkaanleg, de middeleeuwse kasteelruïne en een achttiende-eeuwse dienstwoning als rijksmonument zijn aangewezen. Diverse elementen van het ensemble Voorn (oprijlaan, kasteleiland, parkbos, de grote weide en een zichtas) worden genoemd en toegelicht. De oprijlaan en het kasteleiland worden als structuurbepalend element aangemerkt. Ook wordt het beheer van diverse elementen toegelicht. Er wordt melding gemaakt dat de dienstwoning buiten het bestemmingsplan valt.

Er is een uitsnede van de Archeologische waardenkaart opgenomen. Hierop is het kasteelterrein van Voorn opgenomen als van hoge archeologische waarde. Deze aanduiding klopt niet, want het gaat hier om een Rijksbeschermd archeologisch monument.

De gemeente benadrukt dat het niet nodig is om in het bestemmingsplan een beschermende regeling op te nemen met betrekking tot wettelijk beschermde monumenten, omdat dit al in de Monumentenwet is geregeld. Wel is een apart informatief stukje over 'archeologisch rijksmonument Huize Voorn' opgenomen. Hierin staat onder andere uitgelegd waarom de kasteelplaats van algemeen belang is: 'vanwege de ouderdom, de archeologische waarde, de wijze waarop de ruïne een rol speelt in de landschappelijke (romantische)parkaanleg en de samenhang met de andere complexdelen. Er zijn plannen in voorbereiding om de torens en de kademuren van de ruïne te restaureren. Mogelijk wordt dit deel van het park in de toekomst voor publiek toegankelijk', aldus gemeente Utrecht (Gemeente Utrecht 2012b).



Afb. 19. Huis te Voorn tenmidde van ontwikkelingen (Bron: Google Earth)

In de toelichting op de bestemming Tuin staat dat deze bestemming ook bedoeld is voor het versterken en behoud van de cultuurhistorische en landschappelijke waarden in het gebied. Daarbij constateert de gemeente dat de historische buitenplaats is aangewezen als rijksmonument en het daarom niet nodig is in een bestemmingsplan een beschermende regeling op te nemen met betrekking tot wettelijk beschermde monumenten, omdat dit al in de Monumentenwet 1988 is geregeld.

Bijlage 6

Overzicht bescherming en verwachting

Beschermende elementen in het monumentenregister

Kasteel	Nr. Monu-menten-register	Ingeschreven sinds	Functie
Batau	30405	23-06-73	Hoofdcategorie: Boerderij, molen, bedrijf subcategorie: Boerderij
		Omschrijving Boerderij de Batau, dwarshuis met riet gedekt, 1,e eeuw	
Oudegein	526904 (hoofd-gebouw)	31-12-2004 (aanwijzings-besluit 22-10-2014)	Hoofdcategorie: Kastelen,landh., parken ed Subcategorie: Kasteel, buitenplaats
		Omschrijving Tekst is Ingekort] Onderdeel 1: HOOFDGEBOUW, LANDHUIS OUDEGEIN. Statig hoog uit de gracht oprijzend paviljoen-vormig rechthoekig classicistisch landhuis uit 1633, onder hoog met leien gedekt tentdak met twee verdiepingen op onderhuis, gebouwd door de toenmalige eigenaar Adriaan Ploos van Amstel, heer van Tienhoven, het Gein en Jutphaas. Ploos van Amstel bouwde het huis op de fundamente van een ouder kasteel, en herschiep tegelijkertijd de parkaanleg in renaissancistische trant, zoals die tot op heden gedeeltelijk is bewaard. Huis en park vormen sinds 1633 een eenheid, die wellicht in de invloed-sfeer van Constantijn Huygens (en hiermede in de invloedssfeer van prins Frederik Hendrik) tot stand is gekomen; Ploos van Amstel was nauw met Constantijn Huygens bevriend. In het onderhuis is de oude 14de-eeuwse woontoren van het oude kasteel nog deels bewaard, getuige de 1,9 m dikke muren en de aanwezigheid van een zwaar tongewelf (westzijde). Waardering Het hoofdgebouw is in cultuurhistorisch opzicht van algemeen belang:- vanwege de ouderdom;- vanwege de gaafheid;- vanwege de schoonheid;- als gaaf bewaard voorbeeld van een in de invloedssfeer van het Hollands-classicisme opgetrokken hoofdgebouw van een Utrechtse ridderhofstad uit de eerste helft van de 17de eeuw; - vanwege de verwevenheid met de in oorsprong 17de-eeuwse infrastructuur van het park en hiermee als gaaf bewaarde en zeldzame uiting van het gedachtengoed uit de eerste helft van de 17de eeuw met betrekking tot de architectuur van een ensemble van een riddermatig huis en park.	
Oudegein	526907 (boerderij)	31-12-2004 (aanwijzings-besluit 22-10-2014)	Hoofdcategorie: Boerderij, molen, bedrijf Subcategorie:boerderij
		Omschrijving Onderdeel 3: BOERDERIJ OP VOORBURCHT. Deze boerderij wordt reeds in de 16de eeuw vermeldt en is onlosmakelijk verbonden met de Ridderhofstad. Rode bakstenen (kloostermoppen) deels gepleisterde boerderij van het krukhuis type, gesitueerd op de omgrachte hooggelegen voorburcht. De boerderij werd in de tijd van de bouw van het hoofdhuis in de 17de eeuw eveneens verbouwd. Waardering :De boerderij op voorburcht is in cultuurhistorisch opzicht van algemeen belang:- vanwege de ouderdom;- als enig overgebleven in zijn soort, een relatief gaaf bewaard voorbeeld van een hofstede op een omgrachte voorburcht van een Utrechtse omgrachte ridderhofstad;- vanwege de architectuur van de woning en aangebouwde herenkamer;- vanwege de historische ensemblewaarde.	

Waarden en verwachtingen volgens de AMK, IKAW en gemeentelijke kaart

Kasteel	AMK (niet beschermd monument)	IKAW	Gemeentelijke waardenkaart
Nieuwegein			
Batau	5625; terrein van hoge archeologische waarde 11887; terrein van archeologische waarde	Lage trefkans	terrein van archeologische waarde
Oudegein	11507; terrein van hoge archeologische waarde	Hoge trefkans	terrein van archeologische waarde
Plettenburg	13675 ; terrein van hoge archeologische waarde	Hoge trefkans	terrein van archeologische waarde
Rijnestein	[Was monument 11947] door de aanleg van de A2 te zeer verstoord, waardoor het terrein op 25-04-2006 is afgevoerd	Lage trefkans	Archeologisch waardevol verwachtingsgebied 2
Rijnhuizen	11508. Terrein van zeer hoge archeologische waarde	Hoge trefkans	terrein van archeologische waarde
Stormerdijk	2953: Terrein van hoge archeologische waarde.	Hoge trefkans	terrein van archeologische waarde
Vronestein		Hoge trefkans	Archeologisch waardevol verwachtingsgebied 2
Wijnestein	2954: Terrein van zeer hoge archeologische waarde	Lage trefkans	terrein van archeologische waarde
Houten			
Rondeel		Lage trefkans	categorie: 1(a) 'wettelijk beschermd archeologisch monument'
Wulven	1512; terrein van hoge archeologische waarde (boerderij)	Lage trefkans	categorie: 1(a) 'wettelijk beschermd archeologisch monument'
Schonauwen		Lage trefkans	categorie: 1(a) 'wettelijk beschermd archeologisch monument'
Utrecht Leidsche Rijn			
Bottestein		Hoge trefkans	Gebied van hoge archeologische waarde
Den Engh	11483; terrein van archeologische waarde	Lage trefkans	Gebied van hoge archeologische waarde;
DenHoet		Hoge trefkans	Gebied van hoge archeologische verwachting en archeologische verwachting; NB: In het bestemmingsplan staat dat den Hoet niet is opgenomen op de kaart, maar wel conform de Monumentenwet beschermd is.
Grauwaart	11434; Terrein van zeer hoge archeologische waarde	Hoge trefkans	Gebied van hoge archeologische waarde
Huis Vleuten	11389? terrein van hoge archeologische waarde	Hoge trefkans	Gebied van hoge archeologische waarde
Nijevelt		Hoge trefkans; lage trefkans	Gebied van hoge archeologische waarde en gebied van hoge archeologische verwachting
Huize Voorn		Hoge trefkans	Gebied van hoge archeologische waarde
Zuileveld		Hoge trefkans	Gebied van hoge archeologische waarde

