Beleidsdocument bescherming historisch karakter van het Oude Dorp
Versie 29 oktober 2020

Inleiding
Bij de eerste groeitaak van Houten is door de ontwerpers bewust de keuze gemaakt om een nieuw centrum rondom het treinstation te realiseren. Het Oude Dorp bleef zo gevrijwaard van grootschalige ontwikkelingen, waardoor het zijn karakter heeft kunnen behouden. Dat neemt niet weg dat er in het Oude Dorp geen ontwikkelingen plaats hebben gevonden. Er is door de jaren heen bebouwing verdwenen en toegevoegd. Ondanks deze veranderingen is het Oude Dorp het Oude Dorp gebleven.

Voor het toetsen van deze veranderingen is in het afgelopen decennium de visie Oude Dorp uit 2009 gehanteerd en het daaraan verbonden beeldkwaliteitsplan. Door het wijzigen van de welstandsnota in 2011 en het vervallen van de welstandscommissie is het juridisch instrumentarium voor het behouden van de gewenste beeldkwaliteit echter verminderd. De reden van het schrappen van de welstandsregels was de wens van de gemeenteraad om meer aan de voorkant (in de ontwerpfase) op ruimtelijke kwaliteit te sturen. Daarmee zou de regelgeving in de beheerfase losgelaten kunnen worden. In de praktijk blijkt deze methode best succesvol, maar niet in alle situaties. Te denken valt bijvoorbeeld aan het slopen van beeldbepalende of karakteristieke panden. Het bestemmingsplan biedt daarvoor namelijk onvoldoende bescherming. Monumenten zijn op basis van de Erfgoedwet wel beschermd.

Omdat het al weer 10 jaar geleden is dat de visie Oude Dorp is vastgesteld en er sindsdien nieuwe inzichten en ambities zijn ontstaan heeft het gemeentebestuur besloten de visie te herijken.
Bij de vaststelling van de startnotitie voor deze herijking is via een motie besloten onderzoek te doen naar het aanwijzen van het Oude Dorp als beschermd dorpsgezicht. Aanleiding hiervoor vormt de wens en het belang om het historische karakter en de kenmerkende sfeer van het Oude Dorp voor de toekomst te waarborgen. Bij de discussie in de raad is duidelijk geworden dat het niet zo zeer gaat om het in (strakke) regels vastleggen van beschermende maatregelen, maar om het ontwikkelen van een geschikt instrumentarium om het doel, d.i. het behouden van het karakter en de sfeer, te behalen. In deze notitie wordt daarvoor – tegen het licht van de bestaande en toekomstige regelgeving - een voorstel gedaan.

Op voorspraak van de raad zijn de ingediende bouwplannen in het Oude Dorp - voor zover ze in strijd zijn met het bestemmingsplan - ‘on hold’ gezet. Totdat de nieuwe beleidslijn is vastgesteld gebeurt dit ook met de voorgenomen initiatieven. Het is immers de bedoeling om de verschillende plannen in samenhang en vanuit een nieuw toetsingskader te beoordelen.
Op dit moment wordt voor meerdere locaties in het Oude Dorp nagedacht over mogelijke, nieuwe ontwikkelingen: nieuwbouw Van Harte School, uitbreiding Albert Heijn, herontwikkeling locatie De Grund, invulling locatie voormalige Prins Bernhardschool, ….. Om alle mogelijke ontwikkelingen het kader te bieden waarbinnen deze plaats kunnen vinden, is in deze notitie een aanzet gegeven voor de beschrijving van het DNA van het Oude Dorp. Hiermee wordt het unieke karakter beschreven en zonder daarbij op specifieke ontwikkelingslocaties in te gaan, biedt het een kader om plannen te beoordelen op hun inpasbaarheid in het Oude Dorp.

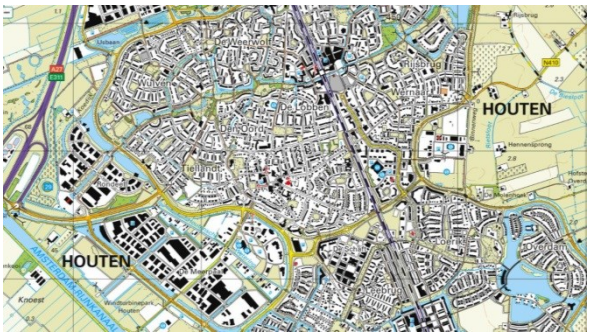
Begrenzing en structuurdragers Oude Dorp

Het Oude Dorp is niet exact te begrenzen, maar globaal genomen is het Houten, zoals afgebeeld op de topografische kaart van omstreeks 1980. We zouden nog verder terug kunnen gaan in de tijd, maar het jaar 1980 (de start van de eerste uitgroei) vormt een bepalend omslagpunt voor Houten en daarom is dat als ijkmoment gekozen.

We zien een kleine dorpskern, gegroeid vanuit Het Plein langs de linten, met daartussen de eerste 'projectmatige' nieuwbouw (nog van voor de eerste groeitaak). Hoe anders ziet het kaartbeeld van 40 jaar later er uit (na twee groeitaken). Het Oude Dorp is opgenomen in het stedelijk weefsel van de groeikern Houten en Houten-Vinex.



Houten omstreeks 1980 (bron: www. topotijdreis.nl)



Houten omstreeks 2018 (bron: www. topotijdreis.nl)

Het kaartbeeld van Houten omstreeks 1980 geeft de belangrijkste structuurdragers, Het Plein en de historische linten, in een oogopslag weer. De historische linten zijn (met de klok mee): de Lobbendijk, de Vlierweg, de Loerikseweg, de Koningin Julianastraat, de Prins Bernhardweg, de Burgemeester Wallerweg en de Herenweg. Rond en tussen de historische linten is het Oude Dorp op een organische wijze gegroeid. Deze organische groei heeft het karakter van het Oude Dorp voor een belangrijk deel bepaald. Zeker als je het beeld dat zo ontstaan is afzet tegen de heldere, bedachte structuren van bijvoorbeeld de plannen voor de Hoonpolder in Houten-Vinex.



luchtfoto Oude Dorp (bron: Google Earth)



luchtfoto Houten-Vinex, de Hoon (bron: Google Earth)

Het DNA van het Oude Dorp

Aan de historische linten is door de jaren heen een divers bebouwingsbeeld ontstaan. Dit gevarieerde beeld is ontstaan door verschillen in:

- bouwmassa (bouw- en goothoogte, dak-/kapvorm, positionering op kavel, korrelgrootte, …..)
- bouw-/architectuurstijl (stijlkenmerken, kleur- en materiaalgebruik, …..)
- functie (kerk, school, horeca, detailhandel, kantoor, wonen, …..)

Met name de kerken en de school, maar ook voor een deel de winkels en de horeca nemen een eigen plek in in het straatbeeld, mede door soms duidelijk afwijkende massa's (vooral de kerken, school en de grotere horecazalen) en de eigen ruimte die ze innemen. Er is sprake van een hele mooie natuurlijke mix van al deze sociaal-culturele functies met de woonbebouwing (vaak vrijstaande woonbebouwing). Deze mix zorgt voor een ongedwongen levendigheid die maakt dat het Oude Dorp onderscheidend is ten opzichte van de nieuwbouwwijken van Houten. In onderstaande foto's is dat verbeeld: De linker foto toont de Vlierweg met op de achtergrond de hervormde kerk. De rechterfoto is genomen in Houten-Vinex (de Muren), gekenmerkt door mono-functionaliteit (wonen) en een uniforme bouwmassa en -stijl.



diversiteit: Vlierweg (bron: Google Earth)



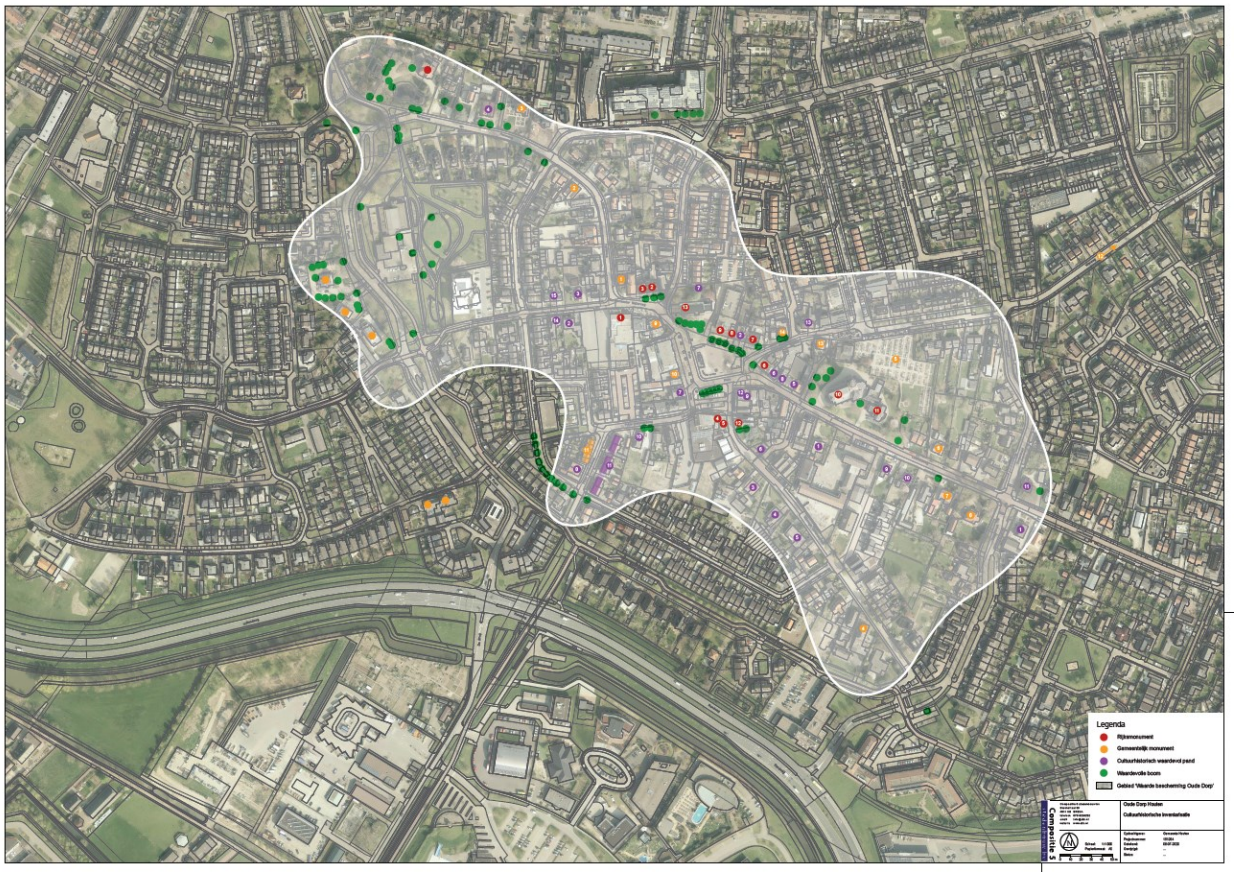
uniformiteit: Slotmuur (bron: Google Earth)

Naast alle variatie is, door de oogharen kijkend, ook een zekere samenhang te ontdekken in de bebouwing van het Oude Dorp. Zo worden overwegend traditionele materialen als baksteen en dakpannen toegepast en blijft de bouwhoogte beperkt.
Deze samenhang in de diversiteit kan gezien worden als het DNA van het Oude Dorp.

Monumenten en karakteristieke panden/bomen

Het Oude Dorp kent een scala aan monumentale en beeldbepalende panden, die een bijzondere positie binnen het gebied innemen. Ook een aantal bomen zijn als waardevol gekwalificeerd en hebben een beschermde status. Onder de huidige regelgeving wordt voor veranderingen aan de beschermde monumenten en bomen advies gevraagd aan de Erfgoedcommissie. Veelal gebeurt dat objectgericht.
De nieuwe Omgevingswet nodigt uit tot een herbezinning. Deze wet is veel meer gebiedsgericht ingestoken. Uiteraard zijn objecten - de monumenten en beeldbepalende panden (en bomen) - van belang, maar de "omgeving van een monument" is voorheen altijd eng uitgelegd (slechts wat er op het perceel gebeurde) en nu is het de bedoeling om een bredere context aan te houden.
Het Besluit Kwaliteit Leefomgeving zal daarvoor samen met het nog op te stellen omgevingsplan het wettelijke middel gaan vormen. Daarin zal een artikel worden opgenomen dat de aantasting van de omgeving van monumenten voorkomt. Iedereen die een activiteit in de fysieke leefomgeving verricht wordt verplicht om alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van diegene kunnen worden gevraagd om zo'n beschadiging of vernieling te voorkomen. Deze bepaling betekent niet dat de omgeving van een monument beschermd is, maar dat men in de omgeving van een monument rekening moet houden met de aanwezigheid (lees: waarde en karakteristiek) van het monument!

Op de onderstaande luchtfoto van het Oude Dorp zijn de diverse monumentale en beeldbepalende objecten en bomen aangeduid met daaromheen een zone. Deze zone, die overigens niet heel strak geïnterpreteerd moet worden, kan gekwalificeerd worden als de invloedszone of beschermingszone voor het historische karakter van het Oude Dorp, dus de omgeving van de monumenten.



De monumenten zijn aangeduid met een rode (rijks) en gele (gemeentelijke) kleur, de cultuurhistorisch waardevolle panden hebben een paarse kleur en de monumentale en de waardevolle bomen zijn groen ingekleurd.

Toetsing en adviescommissie

Op basis van de Omgevingswet zal het verplicht zijn om een gemeentelijke adviescommissie omgevingskwaliteit in te stellen als er binnen de gemeente rijksmonumenten zijn. De minimale taak van een dergelijke commissie is het adviseren over aanvragen voor een omgevingsvergunning voor een rijksmonumentenactiviteit. Zoals hiervoor is aangehaald is deze adviestaak momenteel belegd bij de gemeentelijke Erfgoedcommissie. De gemeenteraad kan ervoor kiezen om het takenpakket van deze adviescommissie te verbreden (door bijvoorbeeld weer een welstandscommissie in te stellen). Wij stellen voor om de gedachtegang en de besluitvorming hierover niet nu, maar bij de implementatie van de Omgevingswet (gemeentebreed) op te pakken. Om het historisch karakter van het Oude Dorp beter te beschermen en ook meer op beeldkwaliteit te sturen is het namelijk niet nodig om (nu al) een andere commissie, lees welstandscommissie, in te stellen of om het Oude Dorp aan te wijzen als beschermd dorpsgezicht. Met het vaststellen van het onderliggende beleidsdocument en het verankeren ervan via een parapluplan wordt het gewenste resultaat al bereikt. Dat vindt mede zijn grondslag in de werkwijze rondom particuliere initiatieven, die een aantal jaren geleden in Houten is geïntroduceerd en in het Programma Ruimte is vastgelegd. Die werkwijze houdt in dat er bij nieuwe initiatieven die niet passen in het bestemmingsplan en die een impact hebben op de ruimtelijke kwaliteit, een (externe) stedenbouwkundige adviseur wordt

ingeschakeld, die in samenspraak met de gebiedsmanager zoveel mogelijk aan de voorkant van ruimtelijke processen adviseert en initiatiefnemers uitdaagt en inspireert. Een dergelijke aanpak, waarbij het takenpakket van de huidige Erfgoedcommissie (vooralsnog) hetzelfde blijft, sluit niet alleen aan bij de manier van werken van de nieuwe Omgevingswet (onze gemeente opereert al jaren avant la lettre), hij past ook goed bij de ambitie om het historische karakter en de kenmerkende sfeer van het Oude Dorp voor de toekomst te waarborgen. Dus niet per se een commissie die beoordeelt of een plan voldoet aan de (strakke) richtlijnen, maar een adviseur die meedenkt vanuit een breed perspectief, gevoel heeft bij het DNA van het Oude Dorp en kan omgaan met de salderingsmethode die voortvloeit uit de Omgevingswet (zie hierna). Daar waar het gaat om aanpassingen aan monumenten komt de Erfgoedcommissie uiteraard gewoon aan bod. Indien het gewenst is om de Erfgoedcommissie in te schakelen voor niet monumentale objecten, kan dat ook. Deze wens/behoefte kan tot uitdrukking komen aan de voorkant van het ruimtelijk proces. De eerste stap is namelijk een beslissing in het Beleidsoverleg Ruimte op de vraag of de gemeente in principe mee wil werken aan het particuliere initiatief (grondhouding over het willen) en zo ja, welke procesmatige en inhoudelijke aandachtspunten dan gelden. [1] Op dat moment komt de vraag aan de orde welke bestaande regelgeving geldt (zie hierna) en wie we willen inschakelen bij het proces (welke adviezen er gewenst zijn). In een latere fase komt het “kunnen” aan bod en de voorwaarden (uitgangspunten) waaronder medewerking wordt verleend. Daarbij maken we doorgaans gebruik van de salderingsmethode (zie verderop in deze notitie).

Huidige regelgeving

In onderstaande tabel is aangegeven welke instrumenten ons ten dienste kunnen staan voor het beschermen van het historisch dorpskarakter en voor het sturen op beeldkwaliteit met daarbij een kwalificatie over de juridische status versus de gewenste werking.

Instrument	**Aanwezig in Houten?**	**Voldoende werking?**
Bestemmingsplan	bp Oude Dorp (2013).	Nee, biedt onvoldoende bescherming omdat slopen niet vergunningsplichtig is en in de toelichting een achterhaalde kaart met karakteristieke panden is opgenomen. Een toelichting heeft geen juridische status.
Beeldkwaliteitsplan	Bkp Oude Dorp (2009).	Bij vaststelling bp is bkp niet verankerd, dus heeft geen juridische status. Het bkp bevat wel voldoende aanknopingspunten voor sturen op beeldkwaliteit.
Welstandsnota	Ja, maar geen welstandscommissie meer.	Nee, alleen achteraf om excessen aan te pakken.
Visie Oude Dorp 2030	In 2009 vastgesteld (wordt nu herijkt).	Geen juridische status, beleidsdocument wat bovendien een update behoeft.
Erfgoedverordening	Ja.	Alleen voor monumenten. Erfgoedcommissie heeft adviesrol.
Beschermd dorpsgezicht	Nee.	Een beschermd dorpsgezicht legt beperkingen op andere beleidsvelden op (duurzaamheid; klimaatadaptatie). Bij invoering Omgevingswet komt dit samen.

[1] Zie het stappenplan in het Programma Ruimte 2017-2019

APV	Ja, met als onderdeel de Beleidsnota reclame in de openbare ruimte.	Uitstallingen zijn gedurende openingstijden zonder vergunning toegestaan. Reclame dient ondergeschikt te zijn aan het straatbeeld en de architectuur. Per situatie kan bekeken worden wat dit betekent. Beoordeling door college.

Op basis hiervan komen wij tot het advies om een parapluplan[2] in procedure te brengen voor het opnemen van deze beleidsnotitie als toetsingskader en voor het alsnog verankeren van het bestaande beeldkwaliteitsplan.

Waarom een parapluplan?
In sommige gevallen is het noodzakelijk dat aan een bestemmingsplan één of een klein aantal bepalingen wordt toegevoegd. Dan kan voor het betreffende gebied een nieuw bestemmingsplan worden opgesteld. Dit is echter een bewerkelijk traject waarbij bijvoorbeeld voor het gehele gebied een milieukundig onderzoek moet worden uitgevoerd. Door te kiezen voor een parapluplan krijgt de gewenste toevoeging een juridische status. Voor het overige blijft het ter plaatse geldende bestemmingsplan van kracht. Het opstellen van een dergelijk plan gaat dus veel sneller.
De procedurestappen voor een parapluplan zijn weliswaar vergelijkbaar met die van een regulier bestemmingsplan, maar bij een parapluplan zijn geen nieuwe allesomvattende onderzoeken nodig. Een parapluplan functioneert prima in de overgangsperiode tot aan het toekomstige omgevingsplan. Na vaststelling van het parapluplan kunnen ongewenste ontwikkelingen (zoals het slopen van een karakteristiek pand) beter voorkomen worden.
Voor beschermde stads- en dorpsgezichten is het noodzakelijk een 'beschermend bestemmingsplan', vast te stellen, dat wil zeggen een gedetailleerder bestemmingsplan met strengere regels. Daarbij komt dat in de toelichting van het bestemmingsplan aandacht moet worden besteed aan de te beschermen waarden en dat die waarden ook aan de orde moeten komen op de verbeelding en in de planregels. Wij stellen voor om dit bij de omzetting van de bestemmingsplannen naar een omgevingsplan mee te nemen. Dat staat op de rol vanaf 2022.

Saldering
Voor het beoordelen van nieuwe ontwikkelingen in de invloeds/beschermingszone van het Oude Dorp stellen we de salderingsmethode voor, die eveneens aanhaakt bij de Omgevingswet. Eigenlijk passen we die methode in onze gemeente al toe en is die verankerd in de procesbeschrijving van particuliere initiatieven. In de situatie van het Oude Dorp komt het erop neer dat we bij de beoordeling van nieuwe ontwikkelingen kijken in hoeverre deze bijdragen aan de ruimtelijke kwaliteit van het Oude Dorp (zoals beschreven in het DNA). We gaan na of de ontwikkeling passend is binnen de diversiteit van de omgeving en wat de meerwaarde voor de gemeente is. Aan de hand daarvan kan beoordeeld worden of het gerechtvaardigd is af te wijken van bepaalde bouw- of gebruiksbeperkingen.

[2] Wat is een paraplubestemmingsplan?
Een paraplubestemmingsplan is een bestemmingsplan dat als een paraplu over andere, reeds bestaande bestemmingsplannen heen hangt. Het is een partiële herziening. Soms is het afdoende om aan een bestemmingsplan een of een klein aantal bepalingen toe te voegen in plaats van een integrale herziening.

Het kan bijvoorbeeld zo zijn dat het behoud of de versterking/restauratie van een karakteristiek gebouw, zeer bepalend in het Oude Dorp, mede gerealiseerd kan worden door de eigenaar/ontwikkelaar op een andere plek (bijvoorbeeld achter het pand) meer ruimte te geven. Voor ieder initiatief binnen de zone zal door de initiatiefnemer een analyse van de locatie en de directe omgeving gemaakt moeten worden. Daarin staat beschreven welke kwaliteiten er thans zijn en welke zaken, elementen of bebouwing, juist afbreuk doen aan het DNA van het Oude Dorp.

Onderstaand zijn enkele voorbeelden beschreven van de denkwijze die bij deze beoordeling wordt toegepast.

- Bestaat de directe omgeving van een nieuwbouwplan enkel uit bebouwing van één laag met kap, dan is nieuwbouw in twee lagen met kap al snel te fors.
- Wordt door de positionering van een nieuw gebouw een historische verspringing in de rooilijn opgeheven, dan wordt daarmee een van aspecten die juist bijdraagt aan het diverse bebouwingsbeeld teniet gedaan.
- Sloop van een gebouw, dat in belangrijke mate bijdraagt aan het historische karakter van het Oude Dorp, moet voorkomen worden.
- Hetzelfde geldt voor bijzondere functies: De school draagt in belangrijke mate bij aan de belevingswaarde van het Oude Dorp. Deze naar elders verplaatsen zorgt voor een verschraling van de diversiteit.
- Ontwikkelingen ‘achter’ de linten zijn mogelijk als de nieuwbouw ondergeschikt is aan de hoofdbebouwing aan het lint en/of als deze op een openbare ruimte georiënteerd kunnen worden.
- Een nieuwe toevoeging dient een eigen identiteit, passend binnen het DNA van het Oude Dorp, te krijgen.
- Ook de inrichting van de openbare ruimte dient aan te sluiten bij het historische DNA van het Oude Dorp, waarbij rekening gehouden wordt met andere beleidsvelden, zoals klimaatadaptatie en biodiversiteit.
- Direct grenzend aan de Prins Bernhardweg en de Burgemeester Wallerweg zijn twee grote parkeerterreinen aanwezig. Deze grote gaten in de bebouwingsstructuur tasten het karakteristieke beeld van het Oude Dorp teveel aan. Initiatieven die hiervoor een oplossing bieden worden in beginsel positief ontvangen.

Deze voorbeelden zijn niet in beton gegoten, ze dienen als houvast. Telkens is maatwerk nodig en het is gewenst daarvoor een proces in samenspraak met de initiatiefnemer te doorlopen zoals dat in de gemeentelijke procesbeschrijving voor particuliere initiatieven is opgetekend (sturing aan de voorkant).