

Bijlage 13; document voorgeschiedenis en uitgebreide argumenten

Voorgeschiedenis

Bij het laatste verzoek heeft het college op 5 december 2019 de volgende punten in overweging genomen;

- *Vanuit provinciaal beleid en het bestemmingsplan is het perceel cultuurhistorisch waardevol, dat onderschreven werd door de ingediende cultuurhistorische verkenning. De welstandscommissie, de Vechtplassencommissie en de beleidsmedewerker cultuurhistorie adviseerden negatief; het bouwen van een extra woning past niet in de oorspronkelijke opzet van de buitenplaats, zie bijlage 10 Advies Cultuurhistorie, met het toevoegen van de woning wordt er geen bijdrage geleverd aan de instandhouding en versterking van de buitenplaats, er zijn geen argumenten voor het toestaan van verdere splitsing van de buitenplaatsen, binnen het bouwvlak van de bestaande woning 76a zijn er mogelijkheden voor (tijdelijke) woningbouw en de openheid van de voormalige moestuin wordt waardevol geacht.*
- *Er wordt niet aangesloten bij het provinciale buitenplaatsenbeleid. Het verzoek ging niet in op de ontwikkelingsladder van de 'leidraad behoud door ontwikkeling op historische buitenplaatsen'. Oplopend moet gekeken worden naar besparen, alternatieve inkomsten, ontwikkelingen binnen bestaande bebouwing en als laatste pas naar nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. Het verzoek gaat niet in op de eerste drie stappen, waardoor het verzoek strijdig is met het beleid.*
- *Verwacht kan worden dat het plan leidt tot een juridisch conflict; de omwonenden staan niet positief tegenover een woning op deze locatie, daarnaast is er een verzwaring van het recht van overpad op perceel van Straatweg 78.*

Uitgebreide argumenten:

Huidig verzoek: vaststellen concept bestemmingsplan

Het ingediende plan voldoet niet aan het provinciaal beleid en past niet in de gemeentelijk visie en het gemeentelijk beleid. Het persoonlijk belang van initiatiefnemer weegt niet op tegen het algemeen belang van het behoud en beschermen van cultuurhistorische en landschappelijke waarden. Hieronder wordt een en ander toegelicht. Ook wordt in het nu ingediende bestemmingsplan niet of onvoldoende ingegaan op de eerdergenoemde argumenten van het college die hebben geleid tot de eerdere afwijzingen.

1. Ruimtelijk concept niet levensvatbaar

Als ruimtelijke onderbouwing wordt een ruimtelijk concept 'Vreeden-Bosch' geïntroduceerd. Het concept wil een nieuwe betekenis geven aan de diverse en verspreide bebouwing behorende bij de buitenplaatsen Boom en Bosch en Vreedenoord. De door initiatiefnemer gewenste woning speelt hierin een onmisbare rol, als het hoofdgebouw van een nieuw te creëren woonensemble, ofwel een nieuwe buitenplaats. Het concept creëert diverse zichtlijnen die vragen om landschappelijke aanpassingen op diverse percelen van diverse eigenaren. Daarnaast zijn in het schetsontwerp grotendeels buiten het plangebied een formele tuin, een waterpartij en enkele bomen ingetekend.

Het plangebied en het perceel van de eigenaar is echter qua omvang een klein onderdeel van het concept. De initiatiefnemer maakt niet duidelijk op welke wijze de landschappelijke aanpassingen buiten dit voorliggende bestemmingsplan worden uitgevoerd en in de toekomst kunnen worden geborgd.

Het ingediende bestemmingsplan kan het concept buiten haar plangrenzen niet uitvoeren en niet garanderen. Mede daardoor wordt een inhoudelijke beoordeling van het ruimtelijk concept dan ook achterwege gelaten.

2. Aanvullende kwaliteitsimpulsen niet concreet en niet geborgd.

In het slot van de ruimtelijke onderbouwing wordt geschreven dat de familie de gemeente uitnodigt om in gesprek te gaan over het versterken van de kwaliteit van de plek. "Te denken valt aan bepaald cultuurhistorisch landschaps- en tuin herstel, het deels openstellen van de tuin en/of op gezette tijden in het jaar organiseren van 'Vechttuindagen' voor kinderen in het dorp (..)"

Deze suggesties voor het versterken van kwaliteit zijn voor een bestemmingsplan niet alleen onvoldoende concreet, daarnaast is de volgorde onjuist: meedenken over dergelijke initiatieven horen plaats te vinden voordat de initiatiefnemer vraagt om vaststelling van een bestemmingsplan ten behoeve van nieuwbouw. Deze denkrichting wordt derhalve niet meegenomen in de afweging van het bestemmingsplan. De gemeente gaat om deze reden niet in op de uitnodiging voor een gesprek.

3. Stelling dat het geen kwestie is van of maar hoe er gebouwd kan worden aan de Vecht is niet onderbouwd

In de ruimtelijke onderbouwing Huis Vreedenbosch wordt gerefereerd aan de "VechtVisie". Hierin zou beschreven staan dat "het geen kwestie "(is) van of maar hoe je kan bouwen aan de Vecht."

De VechtVisie is niet als bijlage bij het bestemmingsplan gevoegd. Het is geen openbaar toegankelijk document, op internet is het niet het oorspronkelijke document te raadplegen, enkel een deel.

De Vechtvisie is omstreeks 2003 in opdracht van de VPC gemaakt en is niet vastgesteld door de gemeenteraad.

De VechtVisie en de mogelijke daarin opgenomen stellingen kunnen daarmee niet meegenomen worden in de onderbouwing. Het is wel degelijk de vraag of er gebouwd kan worden aan de Vecht.

Strijdigheden provinciaal beleid

Het plangebied, maar ook de omliggende percelen, zijn in de Provinciale ruimtelijke structuurvisie 2013-2028 (herijking 2016 en herziening 2018) gelegen in de Cultuurhistorische hoofdstructuur (CHS) en hebben de nadere aanduiding historische buitenplaatszone. Het beleid is er allereerst op gericht om deze cultuurhistorische en landschappelijke waarden in deze gebieden te beschermen tegen ruimtelijke ontwikkelingen zodat de cultuurhistorische kenmerken worden behouden en kunnen worden beleefd.

4. Nieuwbouw past niet in de historische ruimtelijke opzet Vreedenoord dan wel Boom en Bosch.

Het beoogde perceel maakte als moestuin of tuinderij onderdeel uit van de ruimtelijke opzet van Boom en Bosch respectievelijk Vreedenoord. Dit wordt ook de door initiatiefnemer onderstreept in de door hem ingediende cultuurhistorische verkenning, bijlage 5. In het gebruik waren de gronden ondersteunend en onderschikt aan de hoofdgebouwen. Er is geen cultuurhistorische grondslag voor het realiseren van bebouwing, bijvoorbeeld in de vorm van een woning, op deze plek in deze buitenplaatszone. Behalve het huidige schapenverblijf is er geen bewijs van eerdere bebouwing.

Daarnaast betreft het een woning welke in vorm en aard niet ondergeschikt is aan de bestaande bebouwing van de buitenplaats. Het is juist bedoeld als opzichzelfstaand hoofdgebouw.

Een woning op deze plaats, wordt gezien als een oneigenlijke toevoeging en past dan ook niet in de ruimtelijke opzet van Vreedenoord dan wel Boom en Bosch. Het leidt tot een afname van de beschermde buitenplaatsen en daarmee strijdig met het provinciaal beleid.

5. Ontstaan villawijk in plaats van historische buitenplaats

Het concept legitimeert het proces van verder splitsen en daarmee aantasten van historische buitenplaatsenzones. De samenhang en herkenbaarheid van de bestaande historische buitenplaatsen Vreedenoord of Boom en Bosch zal verminderen door het creëren van een nieuw “woonensemble”. Met de bouw van een woning worden de mogelijkheden om ooit deze locatie op een betekenisvolle wijze weer te betrekken bij de historische buitenplaatsen beperkt. Initiatiefnemer geeft aan dat er in de loop der jaren binnen de buitenplaatsen aan de Vecht veel is gesplitst en bijgebouwd. Het klopt dat er tussen de buitenplaatsen Boom en Bosch en Vreedenoord, verspreide en diverse bebouwing is ontstaan. Echter dit is geen argument om hiermee verder te gaan. Op dit vlak is er sprake van voortschrijdend inzicht; op diverse niveaus is deze ontwikkeling als negatief beoordeeld en hier is al beleid voor vastgesteld om dit proces verder tegen te gaan.

In een overleg van de initiatiefnemer met het VPC, zie bijlage 9, is besproken dat het verder splitsen ten koste zal gaan van de buitenplaatszone, waarmee er een villawijk zal ontstaan.

Het voorkomen van versnippering en fragmentatie is één van de ambities in het door Gedeputeerde Staten in 2014 vastgestelde buitenplaatsbiotoop dat onder andere dient als inspiratiedocument, zie bijlage 12. Het plan is daarmee strijdig met het provinciaal beleid.

6. Ontwikkeling heeft negatief effect op hoge cultuurhistorische waarden van de buitenplaatszone

Initiatiefnemer gaat er ons inziens ten onrechte vanuit dat het beoogde perceel geen of nauwelijks cultuurhistorische en landschappelijke waarden bevat. In het ingediende bestemmingsplan is cultuurhistorie opgenomen als onderdeel van de toelichting, zie bijlage 1. In paragraaf 4.7 onder conclusie staat *“Tevens zijn er binnen het plangebied geen landschappelijke elementen of cultuurhistorische waarden aanwezig. Geconcludeerd kan worden dat het aspect cultuurhistorie geen belemmeringen veroorzaakt voor de beoogde ontwikkeling.*

Uit de toelichting en de door de initiatiefnemer ingediende cultuurhistorische verkenning blijkt allereerst dat de op het westelijk deel van het perceel, nu open gebied, weldegelijk cultuurhistorische waarden aanwezig zijn; deze worden getypeerd als categorie 2, namelijk positieve cultuurhistorische waarden, waarvan het behoud wenselijk is. Vanuit het oogpunt van de oorspronkelijke structuur is dit deel het één van de weinige overgebleven percelen van de buitenplaats Vreedenoord. Dit wordt ook onderkend in de cultuurhistorische verkenning, onder andere op pagina 55, van initiatiefnemer. Juist op deze gronden zal een nieuwe woning worden toegevoegd.

Verder grenst het plangebied aan de westzijde aan het bos en aan de zuidzijde aan het open gebied met de meanderende beek, welke deel uitmaken van de tuin in de stijl van de Engelse landschapstuin. Deze hebben beiden categorie 1, een hoge cultuurhistorische waarde, waarvan behoud noodzakelijk is en aantasting dient te worden voorkomen.

Kortom er is wel sprake van een hoge cultuurhistorische waardering van het gebied, het perceel zelf en de direct omgeving, waar dit plangebied deel van uitmaakt. Het toevoegen van een woning heeft een negatieve effecten op het behouden en beleven van de cultuurhistorische waarden in dit gebied en daarmee strijdig met provinciaal beleid.

7. Vermindering van openheid langs de Vecht

De historische buitenplaatszone langs de Vecht wordt in de Provinciale Ruimtelijke Verordening beschreven als “halfopen landschap met een afwisseling van besloten buitenplaatsen, open weilanden met boerderijen, en historische kernen”.

Uit prenten van P.J. Lutgers uit de tweede helft van de 19e eeuw blijkt dat het oostelijke deel van het terrein redelijk open aan de Vechtzijde is geweest. Tot op heden is dit karakter behouden gebleven. Zie ook bijlage 5. Cultuurhistorische verkenning, pagina 43. Gezien vanaf de Vecht is het aan de westoever één van de weinig opengelegen gebieden in een verder versteende omgeving. De vanaf de Vecht zichtbare ontwikkeling zal afbreuk doen aan dit algemene kenmerk van deze cultuurhistorische zone hiermee strijdig aan het provinciaal beleid.

8. Ontwikkelladder is niet toegepast

Binnen de cultuurhistorische hoofdstructuur is de provincie Utrecht zeer terughoudend met ruimtelijke ontwikkeling op percelen in de buitenplaatszone. Aan de andere kant staan het behoud van de cultuurhistorische waarden en de instandhouding van buitenplaatsen onder druk. Vooral de hoge kosten voor onderhoud van bebouwing en omliggende tuinen vraagt veel van de eigenaren. Daarom biedt de provincie Utrecht ruimte voor ontwikkelingen indien deze bijdragen aan het herstel of behoud van de cultuurhistorische waarden van de buitenplaatsen, zie onder andere provinciale verordening 1.7 Cultuurhistorische hoofdstructuur.

Om ontwikkelplannen door de gemeenten te beoordelen heeft de provincie Utrecht de “Leidraad behoud door ontwikkeling op historische buitenplaatsen” opgesteld, zie artikel 5.1.1 CHS buitenplaatszone. Deze Leidraad voorziet in een ontwikkelladder. Aan de hand van deze

ontwikkelladder kunnen eigenaren van buitenplaatsen stappen nemen om te voorzien in het onderhoud van de buitenplaats en de bescherming van de unieke waarden op hun percelen. Daarbij staat het beschermen en versterken van de landschappelijke en cultuurhistorische waarden altijd voorop.

De gemeente gebruikt de leidraad als toetsingskader om de afweging te beoordelen en heeft dit ook in het collegebesluit van 5 februari 2019 aan initiatiefnemer kenbaar gemaakt. De ontwikkelladder ziet er als volgt uit: Allereerst dient de ontwikkeling noodzakelijk te zijn voor de instandhouding van de buitenplaats.

Daarnaast moeten de volgende stappen ondernomen worden:

1. Zijn er besparingen mogelijk in het beheer;
2. Zijn andere alternatieve inkomsten denkbaar;
3. Zijn er ontwikkelingen binnen de bestaande gebouwen mogelijk.

Ruimtelijke ontwikkelingen buiten de bestaande bebouwing worden alleen in uiterste geval toegestaan. Ook daarbij geldt altijd dat een dergelijke ontwikkeling een bijdrage moet leveren aan de kwaliteit van de buitenplaats.

Volgens de initiatiefnemer functioneert het toevoegen van de nieuwe woning als economische drager voor het onderhoud van het terrein. Een financiële onderbouwing ontbreekt echter. De aanvrager slaat daarmee een aantal treden van de ontwikkelladder over en gaat direct over op de toevoeging van extra bebouwing op de buitenplaats. De initiatiefnemer is in het laatste collegebesluit gewezen op de ontwikkelingstappen. Het is de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer aan te tonen dat het plan past.

8.a Problemen instandhouding historische buitenplaats zijn niet onderbouwd

Indiener toont niet aan in hoeverre de instandhouding van dit deel van de historische buitenplaats een probleem is of dat het voorliggende plan bijdraagt aan de instandhouding van de buitenplaats waar zij deel van uitmaakt.

De initiatiefnemer maakt niet inzichtelijk dat er sprake is van hoge kosten in onderhoud en/of beheer van de gronden en gebouwen. Een financiële onderbouwing ontbreekt net als beschrijving van de in stand te houden elementen.

Er lijkt geen sprake te zijn van het bijdragen aan de instandhouding van andere delen van de buitenplaats die naar verwachting wel hoge kosten kennen. Het is niet duidelijk waarom de realisatie van de woning voor een nieuwe inkomstenbron kan zorgen voor de totale buitenplaats, initiatiefnemer gaat er immers zelf wonen.

8.b Besparingen in het beheer worden niet besproken

Zoals hierboven geschreven worden de kosten niet benoemd en daarmee ook waarom niet de redenen waarom er geen besparingen mogelijk zijn. Er zijn geen beheerplannen aangeleverd.

8.c Alternatieve inkomsten worden niet aangedragen

Halverwege jaren zeventig is voor nummer 76a naast het gebruik van de woning, een vergunning voor de bouw van een museum verleend. Later is het gebruik van deze ruimte voor exposities toegestaan. Het huidige gebruik is niet duidelijk, zie ook overleg met het VPC zie bijlage 9. In het huidige bestemmingsplan zijn er mogelijkheden tot nevenactiviteiten opgenomen, waarmee extra inkomsten kunnen worden gegenereerd.

Initiatiefnemer geeft niet aan waarom er geen gebruik wordt gemaakt van de diverse mogelijkheden tot alternatieve inkomstenbronnen (welke liggen op het terrein van de familie).

8.d Ontwikkelingen binnen bestaande bebouwing niet benoemd.

Initiatiefnemer geeft geen redenen waarom er binnen de bestaande bebouwing van familie geen andere ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk zijn, welke als economische drager kunnen dienen.

Subconclusie;

Het provinciaal ruimtelijk beleid voorziet in de mogelijkheid medewerking te verlenen aan ruimtelijke ontwikkelingen die een duidelijke bijdrage leveren aan de instandhouding van de buitenplaats en de daaraan gekoppelde cultuurhistorische en landschappelijke waarden. Daarbij staan de belangen van de buitenplaats altijd voorop. Wanneer, al dan niet na toepassing van de Leidraad, uiteindelijk gekozen wordt voor het toevoegen van nieuwe bebouwing zal ook deze een duidelijke bijdrage moeten leveren aan de buitenplaats.

Het voorliggende plan komt voornamelijk voort uit de wens om een woning te realiseren op dit perceel. De instandhouding en de bescherming van de buitenplaats speelt daarbij een ondergeschikte rol.

Het uitgangspunt zou echter moeten zijn een plan te realiseren welke een bijdrage levert aan de instandhouding van de buitenplaats en de bescherming van de aanwezige waarden. Nu uit voorgaande blijkt dat het voorliggende plan negatieve gevolgen heeft voor deze waarden, is het plan in strijd met provinciaal beleid.

Overig provinciaal beleid

9. Behoud cultuurhistorische en groene gebieden voor verstedelijkingsopgave

Dat het perceel gelegen is binnen de rode contour betekent niet dat hier vanzelfsprekend een woning mag worden gebouwd. Vanuit de Provinciale Structuurvisie volgen de uitgangspunten voor vitale dorpen en kernen. Door menging van diverse functies en behoud van historische bebouwing en de nabijheid van groen kunnen de kernen vitaal en aantrekkelijk blijven voor verdere binnenstedelijke ontwikkelingen. Het beschermen van cultuurhistorische kenmerken en het behouden van een groen open gebied langs de Vecht is van belang om Breukelen een aantrekkelijke locatie te laten blijven voor verdere binnenstedelijke ontwikkeling.

Verder wordt in de Provinciale Structuurvisie gesteld dat “kwalitatieve aspecten primair behoren tot het gemeentelijk domein. Zij beschikken immers over de benodigde lokale kennis en zijn primair verantwoordelijk voor de integrale afweging van alle belangen. “

Gemeentelijk beleid

10. Collegewerkprogramma

Het weigeren van dit plan draagt bij aan programma 5, het Samenleving. Hierin wordt aangegeven dat de Stichtse Vecht een aantrekkelijke gemeente om in te werken, winkelen en wandelen dient te blijven. Het goed zorgen voor het cultureel erfgoed is één van de speerpunten.

11. Uitgangspunten huidig bestemmingsplan "Rondom de Vecht"

Dit bestemmingsplan volgt de beleidspunten van de provincie. Zoals in de inleiding aangegeven zijn de gronden waartoe het plangebied behoort, bedoeld voor het behoud, herstel en beheer van de cultuurhistorische bebouwing en landschappelijke, cultuurhistorische- en natuurwaarden. Hierbij worden ook elementen van tuinen, parken, bossen en waterpartijen bedoeld. Met andere woorden; dat er al deels waarden zijn verdwenen betekent niet dat de wel aanwezige elementen niet beschermd hoeven te worden. Niet aangetoond is dat het bouwen van de woning bijdraagt aan het behoud en herstel van deze waarden. Onder punten 4,5,6&7 is al aangegeven dat er sprake is van aantasting van de cultuurhistorische waarden door het plaatsen van een vrijstaande woning op deze locatie en dat er geen bestaand beleid is (bij provincie en gemeente) die het aannemen van het bestemmingsplan mogelijk maakt.

Initiatiefnemer wijst op de woningbouw opgave en op de ligging binnen door de provincie aangewezen gebied waar verstedelijking is toegestaan. Deze belangen waren al bekend bij het vaststellen van het bestemmingsplan en zijn dan ook meegenomen in de afweging tijdens het vaststellen.

Het bouwen van een woning op deze locatie was ook al niet mogelijk in het eerdere bestemmingsplan 'Landelijk Gebied, Rondom de Vecht 2006' het plangebied lag binnen de bestemming 'Parkbos'. Ook in het toekomstige omgevingsplan zal wonen op gronden die bestemd zijn voor behoud en herstel van de buitenplaatsen niet mogelijk zijn. Een afwijzing is dan ook in lijn met het continu beschermen van de cultuurhistorische waarden en het niet toestaan van extra wooneenheden. De woningbouwopgave waaraan initiatiefnemer refereert doet hier niet aan af.

De initiatiefnemer wenst nieuwbouw van een zelfstandige burgerwoning, als aanleiding wordt benoemd dat er een zorgvraag is. In de algemeenheid zijn er planologische mogelijkheden voor het huisvesten van één extra huishouden, waarmee onder voorwaarden zorg wordt verleend of ontvangen van een bewoner van de bestaande woning. Ook het bestemmingsplan kent de mogelijkheid onder voorwaarden een extra wooneenheid ten behoeve van mantelzorg te mogen realiseren. Wanneer de mantelzorg niet meer nodig is zal vervalt ook de toestemming van de extra wooneenheid. Echter initiatiefnemer gaat niet in op dergelijke oplossingen voor zorgbehoefte, maar wenst nieuwbouw van een zelfstandige en permanente burgerwoning op afstand van de bestaande bebouwing.

12. Vergelijkbare verzoeken

Het meewerken aan het realiseren van een woning, ondanks bovenstaande feiten en argumenten, kan betekenen dat precedentwerking ontstaat. Er zijn dan in de toekomst geen argumenten meer om

een verzoek tot het toevoegen van woningen binnen deze buitenplaatszone te weigeren. Daarbij kan het loslaten van de ontwikkelingsstappen van de leidraad leiden tot ruimtelijke ontwikkelingen op andere buitenplaatsen. Dat kan leiden tot negatieve effecten op de cultuurhistorische waarden van andere historische buitenplaatsen.