



Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Rekening houden met cultuur- historische waarden

*Aanwijzingen en aanbevelingen voor cultuurhistorisch
onderzoek in de vormgeving van de ruimtelijke ordening*
CONCEPT, 11-6-2012

Inhoud

1. Inleiding	pag. 3
2. Uitgangspunten	pag. 4
3. Wat is cultuurhistorie?	pag. 5
4. Opgave en opdracht	pag. 7
4.1 Ruimtelijke instrumenten	pag. 7
4.2 De opdracht tot onderzoek	pag. 10
5. Proces, producent en participant	pag. 11
5.1 Cultuurhistorisch onderzoek	pag. 11
5.2 Publieksparticipatie	pag. 12
6. Product	pag. 14
6.1 Inventarisatie	pag. 14
6.2 Waardering	pag. 14
6.3 Perspectief	pag. 15
Literatuur	pag. 16
Voorbeelden	pag. 18

Colofon

In het kort

De kernnotie van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) – een samenhangende afweging van alle belangen – en de opdracht uit het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) om “rekening te houden met aanwezige cultuurhistorische waarden en in de grond aanwezige of te verwachten monumenten” impliceert cultuurhistorisch onderzoek dat voorafgaat aan plan- en besluitvorming.

Van overheden in Nederland wordt verwacht dat zij vorm geven aan een ‘goede ruimtelijke ordening’, een kernbegrip uit de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Ze worden geacht leiding te geven aan de ruimtelijke ordening van een gebied ‘teneinde het ontstaan van een voor de gemeenschap zo gunstig mogelijk geheel te bevorderen’.¹ In de praktijk betekent ‘ruimte scheppen’ ook een afweging van alle relevante belangen: “ruimtelijke ordening is de verdeling van de ruimte voor verschillende functies. Daarbij worden keuzes gemaakt omdat ruimte schaars is. Met dat doel, worden alle ruimtelijk relevante aspecten op een rij gezet (geordend) en belangen afgewogen. Want belangen kunnen tegenstrijdig zijn. Deze belangenafweging is de ruimtelijke ordening. Bij een goede belangenafweging moet altijd duidelijk zijn waar welke functie is, en waarom die functie nodig is (nut en noodzaak) en nu juist op die plek is gelegen.”² In genoemde belangenafweging hoort tegenwoordig ook cultureel erfgoed thuis.³

De Wro verplicht overheden een structuurvisie ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening vast te stellen voor hun gehele grondgebied. De visie bevat de uitgangspunten voor het ruimtelijk beleid en op hoofdlijnen een beeld van de voorgenomen ruimtelijke ontwikkelingen. In de structuurvisie kan worden aangegeven welke cultuurhistorische waarden de betreffende overheid binnen zijn grondgebied belangrijk vindt en op welke wijze deze een plek moeten krijgen in de ruimtelijke ordening.

Een structuurvisie wordt, voor zover ruimtelijk relevant, vertaald in ruimtelijke instrumenten. Op gemeentelijk niveau betreft het hier het bestemmingsplan.⁴ Vanaf 1 januari 2012 zijn gemeenten verplicht, vanuit het Besluit ruimtelijke ordening (Bro), cultuurhistorische waarden mee te laten wegen in de totstandkoming van een bestemmingsplan. In de toelichting op een bestemmingsplan wordt 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”.⁵

Het is al jaren verplicht dat de in het bestemmingsplan aanwezige en te verwachten archeologische waarden in de besluitvorming worden meegenomen. Nu is de gemeente dus gehouden om breder te kijken dan alleen naar de archeologie. Ook de architectuurgeschiedenis en historische (steden)bouwkunde (inclusief bouwen en tuin historie) en historische geografie dienen te worden meegenomen in de belangenafweging. Hierbij gaat het om zowel beschermde (waardevolle elementen of gebieden) als niet formeel beschermde objecten en structuren (waardevolle elementen of gebieden).

De kernnotie van de Wro – een samenhangende afweging van alle belangen – en de opdracht uit het Bro om “rekening te houden” met “aanwezige cultuurhistorische waarden en in de grond aanwezige of te verwachten monumenten” impliceert onderzoek naar deze waarden.⁶ Het is immers niet mogelijk om rekening te houden met cultuurhistorische waarden zonder te weten waarover men het heeft. In deze brochure zijn hiervoor aanwijzingen en aanbevelingen vervat.⁷ Hieronder wordt beschreven ‘hoe’ onderzoek het beste vorm kan krijgen. Een opgave van literatuur en bronnen betreffende concrete cultuurhistorische waarden wordt hier niet gegeven.

Het is verstandig cultuurhistorisch onderzoek niet te beperken tot een beschrijving en waardering van de cultuurhistorische kenmerken van een gebied maar – rekening houdend met de politiek-maatschappelijke context – ook een advies te formuleren over de toekomstige omgang ermee als sprake is van ruimtelijke ontwikkelingen. In veel gevallen is het mogelijk op basis van goed gedocumenteerde waarden een ontwikkelingsperspectief te schetsen, waarin uitgangspunten en randvoorwaarden voor de toekomstige inrichting en functies worden gegeven. Deze opgave valt echter buiten het bestek van deze aanwijzingen en aanbevelingen, omdat advisering geen onderdeel uitmaakt van onderzoek doen. Deze brochure zet alleen uiteen ‘hoe’ onderzoek het beste vorm kan krijgen.

¹ Memorie van Toelichting Wro 28 916, nr. 3, blz. 9.

² www.bestemmingsplan.nl/goede%2oruimtelijke%2oordening.htm.

³ De verplichting cultureel erfgoed mee te laten wegen in de ruimtelijke ordening is vastgelegd in diverse internationale verdragen, nationale wet- en regelgeving en beleid. Zie voor een overzicht: Poelstra, de Graaf en Schramm 2011, 23-25 (internationale verdragen) en 29-35 (nationaal beleid) en 37-90 (nationale wet- en regelgeving).

⁴ Op basis van een bestemmingsplan kunnen bepaalde ingrepen omgevingsvergunningplichtig worden gesteld. Zie voor omgevingsvergunning Handreiking Erfgoed en Ruimte: <http://www.cultureelerfgoed.nl/node/1323>.

⁵ Het betreft een wijziging in het Besluit ruimtelijke ordening, artikel 3.1.6, tweede lid, onderdeel a.

⁶ Deze opdracht sluit aan bij de Algemene wet bestuursrecht, waarin is vastgelegd dat een overheidsbesluit goed gemotiveerd moet zijn.

⁷ Het initiatief hiertoe gaat terug op een toezegging van de Staatssecretaris van Onderwijs Cultuur en Wetenschap aan de Eerste Kamer, d.d. 27 mei 2011 (Brief, ref.nr. 304521).

In het kort

Cultuurhistorisch onderzoek:

1. moet aansluiten bij de aard en schaal van het gebied en de opgave.
2. is gebaseerd op een goede omschrijving van de opdracht.
3. moet inhoudelijk ruimte bieden aan wat van betekenis en belang is voor zowel wetenschap als publiek.
4. is in kwalitatief opzicht het product van (a) de kennis, expertise, vaardigheden en betrokkenheid van de onderzoeker(s) en participanten, (b) de opzet van het onderzoeksproces en (c) de vormgeving van het eindproduct. Het draait op de 4 P's van *producent, participant, proces en product*.
5. bruikbaar zijn voor verschillende betrokkenen en belanghebbenden.

Voor cultuurhistorisch onderzoek ter voorbereiding op een belangenafweging in het kader van de ruimtelijke ordening kan een aantal uitgangspunten worden geformuleerd. Cultuurhistorisch onderzoek:

1. moet aansluiten bij de aard en schaal van het gebied en de opgave.

Voor het opstellen van een structuurvisie is ander onderzoek nodig dan voor een bestemmingsplan. Ook tussen bestemmingsplannen kunnen grote verschillen bestaan.⁸ In sommige gevallen, bijvoorbeeld bij kleine, consoliderende bestemmingsplannen, zal cultuurhistorisch onderzoek misschien niet aan de orde zijn; in andere gevallen zijn veel data, informatie en kennis al aanwezig, niet in de laatste plaats binnen de overheid zelf; in weer andere gevallen – daar waar gebieden groot zijn (bijvoorbeeld het buitengebied van een gemeente) of ‘helemaal over de kop gaan’ – is intensief onderzoek door externe partijen noodzakelijk. In het ene geval wordt een algemeen overzicht beoogd; in het andere geval een gedetailleerd beeld van wat voorhanden is. Cultuurhistorisch onderzoek is dus *maatwerk* en – tot op zekere hoogte – *vormvrij*. Uiteraard dient het onderzoek zich te richten op het erfgoed met een ruimtelijke dimensie of dat door ruimtelijke ontwikkelingen in het geding is.

2. is gebaseerd op een goede opdrachtomschrijving.

De eerste, belangrijke stap in de richting van goed onderzoek wordt gevormd door een precieze omschrijving van de kant van de opdrachtgever van de aard en omvang van en ambitie en opgave

voor het betreffende (plan)gebied waarvoor het ruimtelijk plan wordt opgesteld. Van de zijde van de overheid is het belangrijk dat in de verlening van de opdracht op politiek en ambtelijk niveau de verantwoordelijken voor ruimtelijke ordening én cultureel erfgoed samen optrekken.

3. moet inhoudelijk ruimte bieden aan wat van betekenis en belang is voor zowel wetenschap als publiek.

Cultuurhistorisch onderzoek kent zowel een wetenschappelijke als publieksgeoriënteerde invalshoek.

Voor de eerste invalshoek moet het onderzoek beantwoorden aan normen die hun oorsprong vinden in *wetenschappelijk onderzoek*, hoewel het onderzoek geen wetenschappelijk maar een ruimtelijk doel dient. Het gaat hier vooral over in de wetenschap gebruikelijke, procedurele normen die betrekking hebben op het verzamelen, analyseren en presenteren van data, informatie en kennis. Het is lastig om voor ‘goed onderzoek’ beknopte en hanteerbare eisen te formuleren: inzicht in de aantoonbare kennis, expertise en vaardigheden van de betrokken onderzoekers biedt een gemakkelijker garantie voor kwaliteit.

Voor de tweede invalshoek moet het onderzoek ruimte bieden aan wat bewoners en belanghebbenden zien als waardevol erfgoed. Het gaat hier vooral om eisen met betrekking tot de totstandkoming van het onderzoek, waardoor publieksparticipatie mogelijk en waardevol wordt. De gemeente kan hierover regie voeren maar het is ook mogelijk het uit te besteden als onderdeel van een brede onderzoeksopdracht.

4. is in kwalitatief opzicht het product van (a) de kennis, expertise, vaardigheden en betrokkenheid van de onderzoeker(s) en participanten, (b) de opzet van het onderzoeksproces en (c) de vormgeving van het eindproduct.

In de opzet van het onderzoek dient het antwoord zichtbaar te zijn op de vragen: wie leidt en organiseert het onderzoek; wie participeert in het onderzoek?; hoe ziet het onderzoek eruit; en wat levert het op? Het draait op de 4 P's van *producent, participant, proces en product*.

5. bruikbaar zijn voor verschillende betrokkenen en belanghebbenden.

Het onderzoek moet een bruikbaar en leesbaar instrument zijn voor overheden, opdrachtgevers én belanghebbenden bij het opstellen van of reageren op instrumenten zoals de structuurvisie of het bestemmingsplan. Dit uitgangspunt vereist dat het onderzoek toegankelijk en enthousiasmerend wordt verwoord en verbeeld.

⁸ Onderzoekverplichtingen kunnen ook onderdeel uitmaken van een vergunning.

In het kort

Cultuurhistorie heeft als object van onderzoek betrekking op de aanwezigheid, aard, betekenis en waarde van:

1. in de bodem bewaarde sporen en resten van menselijke bewoning vanaf het eerste begin van de menselijke bewoning (ca 300.000 jaar geleden);
2. historische (ensembles van) gebouwen, tuinen, parken en stedenbouwkundige structuren;
3. (ensembles van) landschappelijke elementen, gebieden en ruimtelijke patronen waarin de historische wisselwerking tussen mens en maatschappij enerzijds en de fysieke omgeving anderzijds tot uitdrukking komt.

Deze drie groepen van verschijnselen worden bestudeerd door respectievelijk de (1) archeologie, (2) de architectuurgeschiedenis, historische bouwkunde, bouw- en tuinhistorie en de stedenbouwkunde, en (3) de historische geografie.

Wat is cultuurhistorie? Wat is het object van onderzoek waarop cultuurhistorisch onderzoek in het kader van de ruimtelijke ordening betrekking heeft?

Cultuurhistorie wordt veelal gebruikt als synoniem voor *erfgoed*. Voor Unesco is 'heritage': "our legacy from the past, what we live with today, and what we pass on to future generations".⁹

Erfgoed is met andere woorden:

1. een onderdeel van onze hedendaagse omgeving - hierin onderscheidt het zich van (de) geschiedenis (vergelijk het onderscheid tussen 'heritage' en 'history');
2. het is van waarde, want we willen het doorgegeven aan volgende generaties;
3. en het *heeft* geschiedenis: een geschiedenis die zich uitstrekt over meer dan één generatie. Ook al is het oorspronkelijke gebruik ervan vaak in het gedrang; we hechten eraan dat het erfgoed blijft behouden.

Maar wie bedoelen we met 'we'?; wat verstaan we onder 'waarde?', en waar bestaat erfgoed uit?

Erfgoed betreft een erfenis die over generaties heen wordt doorgegeven binnen een bepaalde groep; de collectieve herinnering zoals zichtbaar gemaakt in het eigen erfgoed geeft vorm aan de

identiteit van de betreffende gemeenschap. Dat kan een familie zijn, maar ook – zonder uitputtend te zijn – een buurt, kerk, vereniging, dorp of stad, natiestaat of – sinds enkele decennia – zelfs de mensheid (we spreken dan van 'werelderfgoed'). Erfgoed kan dus betekenis hebben voor verschillende groepen of gemeenschappen. Het is zaak om deze uiteenlopende aanspraken door middel van onderzoek zichtbaar te maken. Dat kan door zowel professionele onderzoekers als maatschappelijke organisaties, burgers en belanghebbenden te betrekken.

Erfgoed is van waarde in meervoud. Het vertegenwoordigt enerzijds gebruikswaarde, ruilwaarde en economische waarde en anderzijds cultuurhistorische waarde, belevingswaarde en levensbeschouwelijke waarden.¹⁰ De eerste groep van waarden speelt uiteraard een belangrijke rol in de technische en financiële haalbaarheid van ontwikkelingen. Het is daarom zaak veelal onvermoede financieel-economische mogelijkheden en effecten van erfgoed zichtbaar te maken. Cultuurhistorisch onderzoek in het kader van een ruimtelijke belangenafweging richt zich echter vooral op de tweede groep van waarden.

Wat is erfgoed? In de professionele erfgoedzorg werd het vaak vereenzelvigd met een tastbaar object, zoals een vondst, een plek, een schilderij of een gebouw. Deze benadering is terug te zien in de wijze waarop cultuurhistorie wordt gedefinieerd in de ruimtelijke ordening. Het is een verzamelnaam voor concrete archeologische, bouwkundige en historisch-geografische resten van het verleden (Renes 2010, 11). Voor een beter begrip ervan is het echter van belang verder te kijken dan de resten zelf en te kijken naar hun betekenis, het verhaal dat erover verteld wordt, het gebruik ervan en de moeite (ook in geld) die ervoor wordt gedaan (zie afbeelding 1).

In deze brochure heeft 'cultuurhistorie' - als object van onderzoek (en niet als discipline of invalshoek) betrekking op de aanwezigheid, aard, betekenis en waarde van:

1. in de bodem bewaarde sporen en resten van menselijke bewoning vanaf het eerste begin van de menselijke bewoning (ca 300.000 jaar geleden). Tot het object van onderzoek behoort ook de natuurlandschappelijke context van de sporen en resten;
2. historische (ensembles van) gebouwen, tuinen, parken en stedenbouwkundige structuren;
3. (ensembles van) landschappelijke elementen, gebieden en ruimtelijke patronen waarin de historische wisselwerking tussen mens en maatschappij enerzijds en de fysieke omgeving anderzijds tot uitdrukking komt.

⁹ www.unesco.org.

¹⁰ Zo bleek uit een recente publieksenquête dat veel Nederlanders het monumentale paleis Soestdijk associëren met koningin Juliana én met de waarden waarvoor zij stond: verbondenheid tussen en betrokkenheid op mensen (Van Dijk en Graumans 2012, 5).

Deze drie groepen van verschijnselen worden bestudeerd door respectievelijk de (1) archeologie, (2) de architectuurgeschiedenis, historische bouwkunde¹¹, bouw- en tuinhistorie en de stedenbouwkunde, en (3) de historische geografie. De beoefening ervan gebeurt niet alleen door professionals maar ook door lokale deskundigen en vaak goed geïnformeerde ‘amateurs’.¹² Beide groepen dienen in het onderzoek, en liefst in wisselwerking, betrokken te zijn.

In opkomst is de studie en zorg voor het zogeheten immateriële erfgoed (*intangible heritage*):

“it includes traditions or living expressions inherited from our ancestors and passed on to our descendants, such as oral traditions, performing arts, social practices, rituals, festive events, knowledge and practices concerning nature and the universe or the knowledge and skills to produce traditional crafts”.¹³

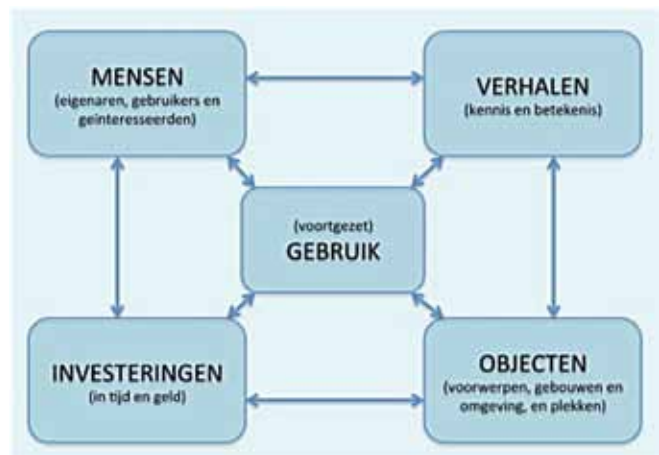
Het immateriële erfgoed wordt bestudeerd door de antropologie en de volkskunde. In veel gevallen bestaat er een directe relatie tussen het immateriële en materiële erfgoed. Bijvoorbeeld op plekken waar belangrijke gebeurtenissen zich hebben voltrokken of waar rituelen of feesten plaatsvinden. In cultuurhistorisch onderzoek verdient de collectieve betekenis en gebruik van de archeologische, gebouwde en historische omgeving steeds meer aandacht. Het vereist in onderzoek de participatie van maatschappelijke organisaties, burgers en bewoners. De bijdrage van deze partijen kan uiteenlopen van het bij elkaar brengen van oude veldnamen tot het benoemen van bijzondere plekken uit de Tweede Wereldoorlog.

Buiten het object van studie van cultuurhistorisch onderzoek vallen de natuurlijke – diepe en ondiepe - ondergrond en bodem (voor zover niet relevant voor de interpretatie van archeologische resten en de historisch-landschappelijke elementen en structuren) omdat zij op zichzelf geen betrekking hebben op menselijk handelen. Zij worden bestudeerd door de aardkunde/geologie en de bodemkunde/fysische geografie. Gelet op de grootschalige vernietiging en erosie van de natuurlijke bodem in grote delen van Nederland kan het echter geen kwaad aard- en bodemkundige verschijnselen in het onderzoek te betrekken daar waar aanwezig en van bijzondere waarde.

Tot slot moet worden vermeld dat ook de studie en waardering van in het onderzoeksgebied aanwezige flora en fauna buiten het cultuurhistorische onderzoek vallen, met uitzondering van aangelegde groenelementen en –structuren, zoals stadsparken, tuinen van buitenplaatsen, laanbeplanting, plantsoenen, houtwallen en hakhoutpercelen). Voor de ecologie bestaat binnen de ruimtelijke

ordering een afzonderlijke verplichting tot onderzoek. Het kan echter lonend zijn het grensvlak tussen ecologie en cultuurhistorie op te zoeken en te bekijken in hoeverre de historische omgeving bijdraagt aan de natuurwaarden van een gebied. Per slot van rekening kent Nederland weinig of geen ‘echte natuur’. De bestemming van historische vormen van landgebruik is vaak noodzakelijk om de biodiversiteit op peil te houden.

Afbeelding 1: Schematische voorstelling van een brede definitie van erfgoed en erfgoedzorg.



¹¹ Voor het gemak rekenen we hiertoe ook de specialisaties die zich richten op het onderzoek van kleur en schilderijen, interieurs en materialen.

¹² Voorbeeld van lokale deskundigen, ‘amateurs’ en vrijwilligersorganisaties: - Archeologie: AWN - Landelijke vereniging van amateur-archeologen, www.awn-archeologie.nl;
- Historische geografie: Netwerk Historisch Cultuurlandschap, www.nhc.mixxt.com;

- Historische (steden)bouwkunde: Heemschut, www.heemschut.nl en Cuyper Genootschap, www.cuypergenootschap.nl.

¹³ www.unesco.org.

Het is belangrijk dat cultuurhistorische waarden en erfgoedbelangen vroegtijdig op de bestuurlijke agenda staan en zo vroeg mogelijk worden ingebracht in het ruimtelijk beleid. Wat zijn de ambities van de betrokken overheid op het terrein van erfgoed en ruimte? Wat is de strategie waarlangs de ambities worden gerealiseerd? Belangrijke beleidsinstrumenten hiervoor zijn de erfgoednota en structuurvisie.¹⁴ De realisatie wordt op gemeentelijk niveau met name vastgelegd in bestemmingsplannen. Deze instrumenten komen hieronder kort aan bod.¹⁵ Aangegeven wordt hoe de aard van het instrument doorwerkt in de opdrachtverlening voor cultuurhistorisch onderzoek.

4.1 Ruimtelijke instrumenten

In het kort

Cultuurhistorisch onderzoek krijgt vorm in de aanloop naar de vormgeving van verschillende instrumenten in de ruimtelijke ordening:

Erfgoednota

Hoewel een erfgoednota geen verplichting is, stelt het de overheid in staat bij meer praktische en specifieke zaken in de zorg voor haar erfgoed consistent en transparant te handelen.

Structuurvisie

In een structuurvisie legt een overheid haar beleid vast voor de ruimtelijke ontwikkeling van een gebied. In de visie wordt vastgelegd wat de gewenste ontwikkeling betekent voor het erfgoed. Een gemeente is verplicht om alle partijen bij de vormgeving van een structuurvisie te betrekken.

M.e.r.

Onderzoek naar cultureel erfgoed maakt deel uit van een m.e.r.-procedure en -rapportage. Wat onderzocht wordt verschilt sterk van geval tot geval: het is afhankelijk van de aard en de omvang van de ingreep en het plangebied.

Bestemmingsplan

Bij de ontwikkeling of herziening van een bestemmingsplan moet onderzoek worden gedaan om de haalbaarheid ervan aan te tonen. Het onderzoek moet voor de terinzagelegging plaatsvinden en heeft betrekking op alle ruimtelijk-relevante aspecten en belangen, ook cultureel erfgoed.

Erfgoednota of -visie

Een overheid kan een erfgoednota opstellen en daarin beschrijven op welke wijze ze vorm geeft aan haar zorg voor de cultuurhistorie. De nota geeft voor het gehele grondgebied op hoofdlijnen inzicht in de aard, verspreiding en betekenis van erfgoed – zowel bovengronds als ondergronds, de gewenste omgang met het erfgoed, de inpassing van de erfgoedzorg in het totale beleid, vooral ook het ruimtelijke beleid, en de vergroting van maatschappelijk, politiek en economisch draagvlak voor erfgoed. Juridische doorwerking vindt meestal plaats via een lokale erfgoedverordening of via het bestemmingsplan. Aandacht vraagt ook de wijze waarop het beoogde beleid zich verhoudt tot wettelijke verplichtingen en het beleid van andere overheden. Hoewel een erfgoednota geen verplichting betreft, stelt het de overheid in staat bij de vormgeving van meer praktische en meer specifieke instrumenten – bijvoorbeeld een bestemmingsplan – consistent en transparant te handelen. De nota fungeert vaak als toetsingskader voor de verlening van een omgevingsvergunning. De erfgoednota kan ook een prima basis zijn voor het opnemen van erfgoed in het ruimtelijke beleid in een structuurvisie.

Structuurvisie¹⁶

Het vastleggen van een ambitie op het gebied van het cultureel erfgoed in het ruimtelijke beleid is belangrijk, want het maakt dat cultureel erfgoed daadwerkelijk onderdeel wordt van ruimtelijke processen. Beleid vormt een uitgangspunt voor regelgeving, uitvoeringsprogramma's en financiering.

Een strategische plek waarin deze ambitie kan worden vastgelegd is de structuurvisie. Sinds de nieuwe Wro in werking is getreden hebben overheden de verplichting om voor het hele grondgebied een structuurvisie op te stellen met hoofdlijnen van ruimtelijk beleid. Een structuurvisie is vormvrij en bevat geen juridisch bindende beleidsbeslissingen, maar is een strategisch en uitvoeringsgericht *beleidsdocument*. Het bevat de kansen en kaders van ruimtelijke ontwikkelingen, die bijvoorbeeld gebruikt kunnen worden als basis voor de onderbouwing van bestemmingsplannen. In de structuurvisie kan worden aangegeven welke cultuurhistorische waarden de betreffende overheid binnen zijn grondgebied belangrijk vindt en op welke wijze deze een plek moeten krijgen in de ruimtelijke ordening. De structuurvisie kan dus als alternatief gelden voor de erfgoednota.

De gemeentelijke structuurvisie is een belangrijk instrument om beleid vast te leggen en helder te maken voor andere partijen (burgers, bedrijfsleven en andere overheden). De gemeente is ver-

¹⁴ Zie Handreiking Erfgoed en Ruimte, onder 'structuurvisie', <http://www.cultureelerfgoed.nl/handreikingerfgoedenuimte/home/ambitie-en-beleidsplan/structuurvisie>
Stappenplan structuurvisie: <http://www.cultureelerfgoed.nl/sites/default/files/u10/Stappenplan%20structuurvisie.pdf>

¹⁵ In deze brochure wordt niet geanticipeerd om de mogelijke veranderingen in het kader van de nieuwe Omgevingswet.

¹⁶ Tekst gebaseerd op Handreiking Erfgoed en Ruimte.

plicht om deze partijen te betrekken en beleid in goed overleg te ontwikkelen, te realiseren en uiteindelijk vast te stellen.¹⁷ Dit proces en daarbinnen de momenten van afstemming en overleg zijn echter vormvrij en grotendeels eigenstandig door de gemeente te bepalen. Door partijen actief te betrekken in het proces, kunnen zij betrokken worden bij het formuleren, ondersteunen en uitvoeren van ruimtelijke ambities van een gemeente. Zo kan cultureel erfgoed door een goed communicatieproces¹⁸ op positieve wijze onder de aandacht van betrokkenen worden gebracht.

De totstandkoming van een structuurvisie biedt de mogelijkheid om binnen de gemeente keuzes te maken rond de vroegtijdige betrokkenheid van andere beleidsvelden. In het ontwikkelproces van de structuurvisie kan de gemeente ervoor kiezen om naast ruimte ook vertegenwoordigers van andere beleidsvelden direct aan tafel te hebben in bijvoorbeeld een stuurgroep, projectgroep, werkgroep en/of klankbordgroep. Uiteraard moet ook de communicatie binnen de gemeente goed georganiseerd worden, zodat diverse gemeentelijke teams betrokken zijn bij het opstellen en uitdragen van een structuurvisie. Het is goed als de gemeentelijke afdelingen RO, Groen en Cultuurhistorie of Monumentenzorg in de opdrachtverlening en -begeleiding voor cultuurhistorisch onderzoek gemeenschappelijk optrekken.

M.e.r.

Het kan zijn dat een gemeente voor een plan of project een m.e.r.-procedure moet doorlopen. Dat kan een plan-m.e.r. zijn in geval het een plan betreft met daarin meer strategische overwegingen, zoals een structuurvisie. Daarnaast kan er sprake zijn van een project-m.e.r. wanneer een concreet project boven een in het Besluit milieueffectrapportage (Besluit m.e.r.) benoemde grens uitkomt. Het doel van een m.e.r. is om de milieugevolgen van een project of plan in beeld te brengen voordat er een besluit over genomen wordt. Het milieueffectrapport (m.e.r.) beschrijft en vergelijkt de milieugevolgen van het voorgenomen beleid of concrete project. Hierbij worden doorgaans verschillende varianten en alternatieven vergeleken. Met het m.e.r. kan de overheid die het besluit moet nemen (het 'bevoegd gezag') het milieubelang volwaardig meewegen bij het besluit over het plan of project. Conform de Europese richtlijnen voor de m.e.r. en de Wet milieubeheer is cultuurhistorie een vast onderdeel ervan. Het begrip milieu wordt opgevat in de zin van 'omgeving'. In de m.e.r.-procedure wordt onderzocht wat de aanwezige cultuurhistorische waarden zijn en wordt beoordeeld wat de effecten van een voorgesteld plan of besluit op deze waarden zullen zijn. Hoe dit onderzoek en deze effectbeoordeling dient plaats te vinden is afhankelijk van de aard en de omvang van de ingreep en het plangebied.

Bestemmingsplan¹⁹

Het bestemmingsplan is een juridisch technisch (uitvoerings) instrument. Het legt vast wat de burger wel of niet mag met zijn eigendom. Doorgaans vormt het bestemmingsplan ook de juridische weerslag van zaken die in de structuurvisie of andere beleidsdocumenten zijn bepaald. Dit kunnen bijvoorbeeld ook rijks- of provinciale verordeningen zijn.

Het bestemmingsplan vormt een belangrijk onderdeel van de ruimtelijke ordening in Nederland. Voor een nauwkeurig omschreven gebied binnen een gemeente maakt het plan duidelijk hoe de ruimte wordt verdeeld over verschillende functies. Daarbij worden keuzes gemaakt omdat ruimte schaars is. Met dat doel, worden alle ruimtelijk relevante aspecten op een rij gezet (geordend) en belangen afgewogen. Want belangen kunnen tegenstrijdig zijn. Bij een goede belangenafweging moet altijd duidelijk zijn waar welke functie is, en waarom die functie nodig is (nut en noodzaak) en nu juist op die plek is gelegen. Met andere woorden, er moet altijd een antwoord zijn op de vragen "wat waar en waarom daar?" Het bestemmingsplan is een bijzonder plan. Het is namelijk een bindend plan voor zowel overheid als burgers. De gemeenteraad stelt het bestemmingsplan vast. Ze wijst daarin de bestemming, ofwel functie van de grond aan. Ook geeft ze regels over het gebruik van de grond en hetgeen daarop gebouwd is (bouwwerken) of mag worden. Omgevingsvergunningen moeten worden getoetst aan het bestemmingsplan. Voor alle grond in Nederland moet een bestemmingsplan gelden.

Gemeenten zijn volgens de wet verplicht om voor hun hele grondgebied bestemmingsplannen vast te stellen. Een bestemmingsplan kan twee functies vervullen:

1. dat wat er is vast te leggen en te beheersen, en/of:
2. iets nieuws mogelijk te maken.

Als er geen ontwikkelingen zijn, legt het bestemmingsplan de ruimtelijke situatie 'vast'. Om te voorkomen dat voor kleine 'ontwikkelingen' zoals het uitbreiden van een woning steeds een herziening van het bestemmingsplan nodig is, worden in bestemmingsplan bouwmogelijkheden gegeven, afgestemd op wat in de situatie ter plekke ruimtelijk toelaatbaar is.

Als een initiatiefnemer (dat kan de gemeente zelf zijn, maar bijvoorbeeld ook een burger of een commerciële projectontwikkelaar) ergens iets wil gaan ontwikkelen waarin het bestemmingsplan niet voorziet, dan kan dit via een wijziging van het

¹⁷ De Gemeentewet - in casu de gemeentelijke inspraakverordening (art. 150), de Algemene wet bestuursrecht, ede Wro/Bro (Structuurvisie) stellen eisen rond de betrokkenheid van andere overheidslagen, maatschappelijke organisaties en burgers.

¹⁸ Zie het "communicatiespoor" van de Handreiking Erfgoed en Ruimte: <http://www.cultureelerfgoed.nl/handreiking/erfgoedenuimte/home/communicatiespoor>

¹⁹ Tekst gebaseerd op www.bestemmingsplan.nl.

bestemmingsplan mogelijk worden gemaakt of via een omgevingsvergunning voor 'afwijken'.²⁰ Voor het herzien van een bestemmingsplan moet een procedure worden doorlopen. De gemeente moet dan van de initiatiefnemer (dat kan ze ook zelf zijn) een aantal dingen weten: wat?; waar?; waarom? Op deze vragen moet een voldoende concreet antwoord komen. Wat voldoende concreet is, is afhankelijk van het project, de fysieke omgeving en de gemeentelijke werkwijze. Niet alle kaders hoeven vóór de start van een herziening van het bestemmingsplan duidelijk te zijn. De procedure van het bestemmingsplan kan starten met inspraak en overleg terwijl nog niet alles in beeld is gebracht. Projecten kunnen zo makkelijker aangepast worden aan inspraak en overlegreacties. Vervolgens worden de kaders van de plannen verder uitgewerkt richting de ontwerpfase van het bestemmingsplan. Van het eerste ruwe idee tot de vaststelling van het bestemmingsplan wordt gaandeweg steeds duidelijker wat er gaat komen.

Bij de ontwikkeling of herziening van een bestemmingsplan moet onderzoek worden gedaan om de haalbaarheid ervan aan te tonen. Dit onderzoek moet in elk geval voor de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan uitgevoerd zijn. Het onderzoek heeft betrekking op alle ruimtelijk relevante aspecten en de belangen die worden afgewogen. Volgens het *Besluit ruimtelijke ordening* moet van meet af aan onderzoek gedaan worden naar de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan. Een aantal ruimtelijke relevante (onderzoeks)aspecten bij bestemmingsplannen zijn: staand beleid van overheden; *cultuurhistorische waarden*, bodem, veiligheid, financiële haalbaarheid, flora en fauna, geluid, geurhinder, verkeersontsluiting en water.

Vanaf 1 januari 2012 zijn gemeenten verplicht cultuurhistorische waarden mee te laten wegen in de totstandkoming van een bestemmingsplan.²¹

Het is al jaren verplicht dat de in het bestemmingsplan aanwezige en te verwachten archeologische waarden in de besluitvorming worden meegenomen. Nu is de gemeente dus gehouden om breder te kijken dan alleen naar de archeologie. Ook de architectuurgeschiedenis en historische (steden)bouwkunde (inclusief bouwen tuinhistorie) en historische geografie dienen te worden meegenomen in de belangenafweging. Hierbij gaat het om zowel beschermde (waardevolle elementen of gebieden) als niet formeel beschermde objecten en structuren (waardevolle elementen of gebieden).

²⁰ De inhoudelijke vereisten zijn in dit geval overigens hetzelfde als bij een bestemmingsplan. Dit vereist een 'goede ruimtelijke onderbouwing' (GRO). De GRO behandelt het thema 'Monumenten' (zie www.wetruimtelijkeordening.net?page.php?4).

²¹ Het betreft een wijziging in het *Besluit ruimtelijke ordening*, artikel 3.1.6, tweede lid, onderdeel a.

4.2 De opdracht tot onderzoek

In het kort

Onderzoek is gebaseerd op de verlening van een goede opdracht.

In de opdracht:

- a. staan de opdrachtgever, de achtergrond van de vraag (erfgoednota, structuurvisie, een (herziening van een) bestemmingsplan (conserverend of ontwikkelingsgericht), het (plan)gebied), relevante documenten, de toegankelijkheid van gebied en gebouwen, betrokken partijen, de fasering van het onderzoek, de begeleiding en toetsing (door wie?), en de publicatie(rechten).
- b. wordt het doel van het onderzoek, de gewenste diepgang, de betrokken disciplines, de bronnen, de aard van documentatie, de gewenste methodiek, de gewenste participatie van burgers, gewenste aard van de afbeeldingen en de verslaglegging, de fasering van het onderzoek, en de wenselijkheid van een wetenschappelijke of publiekpublicatie beschreven.

Uit het bovenstaande is op te maken dat cultuurhistorisch onderzoek maatwerk betreft, waarvoor een goede opdrachtformulering en een goed opdrachtgeverschap van de kant van de gemeente van het grootste belang is. Daar waar sprake is van een evidente afwezigheid van cultuurhistorische waarden of van een conserverend of statisch bestemmingsplan kan afgezien worden van cultuurhistorisch onderzoek en kan vaak worden volstaan met bestaande kennis. Daar waar sprake is van een ontwikkelingsgerichte herziening van een bestemmingsplan is cultuurhistorisch onderzoek noodzakelijk. De opdracht is maatwerk waarin aandacht is voor:

- de betrokken partijen,
- de eigen gemeentelijke vormgeving van het proces van herziening van een bestemmingsplan,
- de kennis over erfgoed binnen het gemeentelijk apparaat,
- de vigerende structuurvisie en andere gemeentelijke beleidsdocumenten,
- de beoogde ontwikkeling(en).

In de opdracht staan (a) de opdrachtgever, de achtergrond van de vraag (ligt het onderzoek ten grondslag aan een erfgoednota, structuurvisie, een nieuw bestemmingsplan, de herziening van bestemmingsplan (conserverend of ontwikkelingsgericht), het (plan)gebied, de beoogde ruimtelijke ingrepen en de te verwachten effecten, relevante documenten, de toegankelijkheid gebied en gebouwen, betrokken partijen, de fasering onderzoek, de begeleiding en toetsing (door wie?), en de publicatie(rechten).

Daarnaast (b) wordt het doel van het onderzoek, de specificatie en definitie van de onderzoeksvraag en het onderzoek, de gewenste diepgang, de betrokken disciplines, de bronnen, de aard van documentatie, de gewenste methodiek, de gewenste participatie van burgers, gewenste aard van de afbeeldingen en de verslaglegging, de fasering van het onderzoek, en de wenselijkheid van een wetenschappelijke of publiekpublicatie beschreven.

Cultuurhistorisch onderzoek is, zoals gezegd, maatwerk. Het doel, de omvang en de diepgang van het onderzoek zijn afhankelijk van de aard van het ruimtelijk instrument, de aard en omvang van de toekomstige ontwikkelingsopgave, de wensen van de opdrachtgever, van de geschiedenis en aard van het gebied, en eventuele eisen van gemeenten of andere overheidsinstellingen. De logische gang van zaken is dat men de uitgangspunten van het onderzoek – omvang, aard, doel – formeel vastlegt, zodat het voor iedereen duidelijk is hoe het onderzoek moet worden uitgevoerd, waar het onderzoek voor bedoeld is en wat het kan opleveren. In de opdracht kan worden aangegeven welke specialismen in het onderzoek betrokken moeten zijn.

Op basis van een dergelijk overzicht kunnen op een eenduidige wijze een werkomschrijving, - en indien sprake is van uitbesteding - begroting en offerte opgesteld worden en de opdracht verleend. Als een opdracht voor een cultuurhistorisch onderzoek vrij uitgebreid en gedetailleerd is, is het te overwegen een dergelijke opdracht te laten opstellen door een onafhankelijke partij die het uiteindelijke onderzoek niet zelf zal uitvoeren. Als een onderzoek in concurrentie wordt aanbesteed dienen de bureaus dezelfde opdracht te krijgen, zodat de uitgebrachte offertes goed met elkaar vergeleken kunnen worden. Voor een goede vergelijking is het bovendien van belang dat de potentiële opdrachtnemers de opdracht vertalen in de vorm van een goede en gedetailleerde werkomschrijving. Op basis van hun eigen ervaringen en kennis van het vakgebied kunnen zij ook aanpassingen van de opdracht voorstellen. De aanbestedingsprocedure moet voldoende soepel zijn om op zulke voorstellen in te kunnen spelen.

Erfgoed is van waarde voor verschillende groepen. Een meer wetenschappelijk, cultuurhistorisch perspectief heeft bestaansrecht naast de betekenis, beleving en het belang dat het publiek aan erfgoed hecht. Het is zaak om in de totstandkoming van het onderzoek beide perspectieven in *samenhang* tot hun recht te laten komen.

5.1 Cultuurhistorisch onderzoek

In het kort

Hoewel het cultuurhistorisch onderzoek geen wetenschappelijk maar een ruimtelijk doel heeft, dient het onderzoek aan wetenschappelijke eisen te voldoen. Een waarborg voor goed onderzoek wordt voor een belangrijk deel gegeven door de kennis, expertise en vaardigheden van de betrokken onderzoekers. In cultuurhistorisch onderzoek komen veelal verschillende disciplines bij elkaar: archeologie, historische geografie, architectuurgeschiedenis, historische bouwkunde, en historische stedenbouw (en soms bouw- en/of tuinhistorie).

Onderzoek zoals bedoeld in deze brochure heeft geen wetenschappelijk doel maar vormt de grondslag voor een zorgvuldige omgang met cultuurhistorische waarden in de ruimtelijke ordening. Hier geldt als uitgangspunt dat cultuurhistorisch onderzoek echter wel moet voldoen aan verschillende wetenschappelijke (kwaliteits)eisen²². Het in kaart brengen van cultuurhistorische waarden vereist immers de studie van zeer uiteenlopende, vaak oude en lastig te begrijpen bronnen (kaarten, foto's, documenten, interviews, etc.), die vrijwel nooit zijn gemaakt met het oog op historisch onderzoek of gebruik in de ruimtelijke ordening. De bronnen worden "altijd oneigenlijk gebruikt" (Renes 2010, 11) en dit impliceert een kritisch gebruik. Bronnen worden zorgvuldig onderling vergeleken en op betrouwbaarheid beoordeeld.²³ Het cultuurhistorisch onderzoek dat aan ruimtelijke planning ten grondslag is ligt, is daarom, naar gangbare algemeen-wetenschappelijke standaarden theoretisch geïnformeerd; empirisch; logisch en systematisch; controleerbaar en herhaalbaar; en ethisch neutraal.

Deze kenmerken zijn terug te zien in de tien stappen van het onderzoeksproces:

1. Afbakening van het onderzoeksgebied;
2. Oriëntatie en definitie van de onderzoeksvraag (de opgave) en het onderzoeksplan;
3. Beschrijving van de huidige situatie;

4. Verzamelen van data, door middel van bronnen- en literatuuronderzoek, interviews, en veldbezoek/-werk;
5. Bronnenkritische analyse van data en informatie;
6. Synthese: samenhangende, verklarende en uitputtende beschrijving van de aanwezige en mogelijk te verwachten cultuurhistorische waarden (in woord, beeld en kaart);
7. (Indien gewenst (zie paragraaf 5.2)) Waardering van de aanwezige en mogelijk te verwachten cultuurhistorische waarden (waardestelling), in woord, beeld en kaart;
8. Advisering: welke ontwikkelpotentieel hebben de aanwezige en mogelijk te verwachten cultuurhistorische waarden?;
9. Rapportage: zowel als onderzoeksrapport als in een vorm die voor belangstellenden en belanghebbenden toegankelijk is;
10. Deponering rapport en gegevens (archivering).

Het is lastig om in beknoptheid nadere eisen te stellen aan onderzoek.²⁴ Dat veronderstelt immers een codificatie van wat binnen verschillende vakgebieden geldt als goed onderzoek. Dat is in handboeken en in wetenschappelijke literatuur vastgelegd en wordt in hoger onderwijs uitgedragen. Het is een illusie om de gevraagde kennis, expertise en vaardigheden in 'afvinklijsten' vast te leggen. De beschrijving in een CV van de opleiding, werkervaring, publicaties en referenties van de betrokken onderzoeker(s) is een afdoende ingang op de vraag of goed onderzoek tot stand zal komen.

Voor onderzoek naar *wetenschappelijke* maatstaven ligt het voor de hand het uit te laten voeren door personen met een wetenschappelijke opleiding op doctoraal of master-niveau, of een vergelijkbare, officieel erkende ervaring. Gelet op de grote variatie en rijkdom in het cultuurhistorische erfgoed van Nederland vragen goede studies om een zekere verdieping van kennis en ervaring, dus enige postdoctorale onderzoekservaring (> 3 jaar) is belangrijk. Opleiding, kennis, expertise en ervaring van de betrokken onderzoeker(s) moeten tot uitdrukking komen in cv's die in het offertetraject aan de opdrachtgever worden voorgelegd. In verkorte vorm dienen ze opgenomen te worden in de rapportage. Het verdient aanbeveling onderzoekers in te schakelen die lid zijn van een (inter)nationale beroepsvereniging en daarmee een relevante ethische code onderschrijven. In de archeologie berust de eindverantwoordelijkheid voor een bureaustudie bij een senior KNA-archeoloog.

Het cultuurhistorische onderzoek betreft archeologie, historische geografie en architectuurgeschiedenis en historische bouwkunde, historische stedenbouw (en soms bouw- en/of tuinhistorie); onderscheiden vakgebieden met een eigen object van studie, theorievorming en methoden en technieken. Een enkele uitzondering daargelaten worden deze niet verenigd in één onderzoeker. Het

²² Wetenschappelijke (kwaliteits)eisen voor archeologisch onderzoek zijn bijvoorbeeld verwoord in de KNA, protocol 4002 'Bureauonderzoek': <http://www.sikb.nl/upload/documents/KNA32/Deel%201%20Protocol%204002%20Bureauonderzoek%20oversie%203.2.pdf> en KNA bijlage 2, 'Eisen aan de actoren': <http://www.sikb.nl/upload/documents/KNA32/Deel%201%20bijlage%201%20Eisen%20aan%20de%20actoren%20oversie%203.2.pdf> en KNA bijlage 2, 'Eisen aan de actoren': <http://www.sikb.nl/upload/documents/KNA32/Deel%201%20bijlage%201%20Eisen%20aan%20de%20actoren%20oversie%203.2.pdf>.

²³ Renes 2010, 99-130 voor een overzicht van bronnen.

²⁴ Voor de archeologie, de bouwhistorie en voor tuinhistorisch onderzoek zijn richtlijnen beschikbaar.

betreft met andere woorden *interdisciplinair* onderzoek, waarvan opzet, uitvoering en resultaat vaak alleen het product kan zijn van een groep van onderzoekers uit (de) verschillende disciplines.

Het aanvullend inschakelen van de ontwerpende discipline als onderdeel van het onderzoek kan een belangrijke rol spelen. Architecten, stedenbouwkundigen en landschapsarchitecten hebben veel ervaring met het analyseren van de kwaliteit van gebieden. Daarnaast zijn zij goed in staat die kwaliteiten op een inspirerende en beeldende wijze weer te geven, en te vertalen naar uitgangspunten voor borging in beleid, beheer en ontwerp. Met name bij bestemmingsplannen die ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk maken kan dit veel meerwaarde hebben.

Ontwerpstudies, die altijd gepaard gaan met een ruimtelijke analyse, kunnen een belangrijke informatiebron vormen bij cultuurhistorische onderzoek. Hierbij moet gedacht worden aan beeldkwaliteitsplannen, stedenbouwkundige plannen, landschapsvisies en landschapsontwikkelingsplannen. De analyse in deze plannen en visies geven een goed beeld van concepten, kenmerken en patronen die bepalend zijn voor het cultuurhistorische karakter van gebieden.

5.2 Publieksparticipatie

In het kort

Participatie van de kant van maatschappelijke organisaties, burgers en belanghebbenden dient drie doelen:

1. inhoudelijke inbreng.
2. bewustwording en het creëren van draagvlak.
3. meedenken over bescherming en/of ontwikkeling.

De vorm waarin een consultatie van belangstellenden en belanghebbenden wordt georganiseerd is vrij.

Cultuurhistorisch onderzoek is steeds minder het exclusief privilege van academisch geschoolde onderzoekers. Er is een ontwikkeling zichtbaar naar *transdisciplinair* onderzoek. “Bij transdisciplinair onderzoek gaat het om het creëren van een omgeving waarin mensen uit verschillende - ook niet-academische - werelden vormgeven aan wederzijdse relaties en betekenisgeving. Het gaat om een gezamenlijke zoektocht, waarbij de partners aan elkaar gelijkwaardig zijn”.²⁵ Tot de partners behoren onderzoekers, beleidsmakers, adviseurs en - natuurlijk - burgers/bewoners:

“alle mogelijk andere relevante partijen met verschillende kennis, ervaring en vaardigheden werken intensief samen. Zij hebben allemaal de rol van co-innovator en co-onderzoeker en integreren de inhoud van hun verschillende disciplines en professionele achtergronden. Het is daarbij van belang dat kennisproductie ontstaat in de context waarin de nieuwe kennis wordt toegepast. De kennis die geproduceerd wordt, noemen we sociaal robuust. Het uitgangspunt van transdisciplinair onderzoek is dat kennis ontwikkeld wordt in een onderzoekend gesprek over een gezamenlijke praktijk”.

Transdisciplinair werken stelt nieuwe eisen aan het onderzoeksproces en aan de betrokken regisseurs en uitvoerders. Het veronderstelt vaardigheden die zijn ontleend aan de sociologie, antropologie en volkskunde (interviews, workshops en participerende observatie).

De betrokkenheid van maatschappelijke organisaties en burgers bij de totstandkoming van ruimtelijke instrumenten is tegenwoordig ook wettelijk verankerd. Artikel 2.2.1 Bro stelt dat in een structuurvisie aangegeven moet worden hoe genoemde groepen zijn betrokken bij het opstellen ervan. Ontwerpers van visies van Rijk en provincie liggen vaak ter inzage. In de inspraakverordening van een gemeente kan aangegeven zijn dat inspraak verplicht is.

Participatie van de kant van maatschappelijke organisaties, burgers en belanghebbenden dient drie doelen:

1. inhoudelijke inbreng. Veel bewoners zijn vaak goed op de hoogte van de cultuurhistorische waarden in hun omgeving. Kennis en expertise is verenigd in de vele historische verenigingen die Nederland kent. Interessant is hoe deze zich verhoudt in aard en waardering tot de inbreng van wetenschappelijk geschoolde experts. Het is zaak beide groepen in wisselwerking te laten opereren.
2. bewustwording en het creëren van draagvlak. Een interactief proces kan bewoners en belanghebbenden bekend maken met het erfgoed in hun eigen buurt. Een toegankelijke en inspirerende presentatie ervan leidt meestal tot een grotere betrokkenheid en zorg.
3. meedenken over bescherming en/of ontwikkeling. Bewoners en belanghebbenden kunnen aangeven wat zij in de ruimtelijke ordening beschermd, versterkt of uitgebouwd willen zien. Wat zien zij als belangrijke plaatsen van herinnering? Hoe erfgoed een factor van betekenis kan zijn in de ruimtelijke ontwikkeling van een gebied.

²⁵ Wiki professionaliseren via leren op de werkplek, <http://cop.rdmc.ou.nl/WikiRdMC/Wikipagina's/transdisciplinair%20onderzoek.aspx>.

De vorm waarin een consultatie wordt georganiseerd is vrij. Het is mogelijk om over die keus het publiek al te laten meepraten (consultatie over de consultatie). In de *Code Publiekparticipatie Sneller & Beter* heeft het Kabinet vijf bruikbare uitgangspunten voor passende publiekparticipatie vastgesteld.²⁶

Vooraf waar het gaat om grotere gebieden (zoals in een erfgoednota of een bestemmingsplan voor het buitengebied of een binnenstad) en een omvangrijke ruimtelijke opgave is het instrument van een landschapsbiografie geschikt om vorm te geven aan een onderzoek waarin interdisciplinariteit en publiekparticipatie samengaan.

²⁶ *Code Publiekparticipatie Sneller & Beter*, www.centrumpp.nl/Images/Code%20publiekparticipatie%20en%20bijsluiter%20tototaal_tcm318-297053.pdf

Deze brochure stelt geen norm als het gaat om de vorm van het eindproduct. Alleen vormvrijheid kan ruimte geven aan de opgave aan de kant van de opdrachtgever en zijn wensen enerzijds en de creativiteit, kennis en expertise van de opdrachtnemer anderzijds. Dat blijkt uit de diversiteit aan vormen waarin onderzoeksresultaten uit de Nederlandse onderzoekspraktijk worden gegoten: er is bijvoorbeeld sprake van de gebiedsgerichte beschrijving, de cultuurhistorische verkenning, de lagenbenadering, de biografie van het landschap of de kernkwaliteitenbenadering.

6.1 Inventarisatie

In het kort

Het doel van de inventarisatie is het verwerven van informatie, aan de hand van bestaande bronnen, veldbezoek, en de inbreng van deskundigen, publiek en belanghebbenden over bekende of verwachte cultuurhistorische waarden, binnen een omschreven gebied. Dit omvat: het karakter en de omvang, de datering, de betekenis, en, gaafheid en conservering van het erfgoed. Het resultaat is een rapport met een beschrijving van de cultuurhistorische waarden. Dit omvat ook nog onbekende maar wel te verwachten waarden, met name van archeologische en bouwhistorische aard. Deze beschrijving maakt het mogelijk om binnen een bestemmingsplan duidelijk te maken hoe met deze waarden omgegaan moet worden.

Het doel van de inventarisatie is het verwerven van informatie (lokatie, aard, beschrijving, betekenis en waarde), aan de hand van bestaande bronnen, veldbezoek, en de inbreng van deskundigen, publiek en belanghebbenden over bekende of verwachte cultuurhistorische waarden, binnen een omschreven gebied. Dit omvat:

- het karakter en de omvang,
- de datering,
- de betekenis, en,
- gaafheid en conservering.

Het resultaat is een rapport met een beschrijving van de cultuurhistorische waarden. Dit omvat ook nog onbekende maar wel te verwachten waarden, met name van archeologische en bouwhistorische aard. Deze beschrijving maakt het mogelijk om binnen een bestemmingsplan duidelijk te maken hoe met deze waarden omgegaan moet worden.

De inventarisatie bestaat uit een aantal stappen:

1. Afbakenen plan- en onderzoeksgebied;
2. Beschrijven huidig gebruik;
3. Beschrijven historische situatie en ontwikkeling;
4. Beschrijven en analyseren bekende en te verwachten cultuurhistorische waarden (in woord, beeld en kaart);
5. Opstellen rapport onderzoek.

In iedere inventarisatie krijgen in ieder geval de zogeheten 'waardevaste elementen' een plaats: hiervoor heeft de waardering al plaatsgevonden. Deze is officieel vastgelegd in een juridische bescherming bijvoorbeeld op grond van de Monumentenwet 1988 of verordeningen van provinciale of gemeentelijke overheden. In deze categorie vallen rijks-, provinciale- en gemeentelijke monumenten, beschermde stads- en dorpsgezichten en – tot voor kort - Nationale Landschappen.²⁷ 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 (het geniet immers al bescherming via een ander instrumentarium), maar ze worden er vaak wel in opgenomen. Aanvullend onderzoek naar deze objecten kan echter verstandig zijn omdat er soms al veel tijd verstreken is sinds de officiële aanwijzing: wat is de actuele toestand?²⁸

Ook Werelderfgoed kunnen we als 'waardevast beschouwen' maar hier is niet altijd sprake van (volledige) wettelijke bescherming. Ook hier is het bestemmingsplan de aangewezen 'figuur'.

6.2 Waardering

In het kort

In de waardering van erfgoed spelen de volgende criteria een rol:

- zichtbaarheid,
- de relatie met historische gebeurtenissen,
- gaafheid,
- conservering,
- zeldzaamheid,
- samenhang en context,
- betekenis voor de kennis over het verleden en
- representativiteit.

In de literatuur is voor de vakgebieden die betrokken zijn of het erfgoed – met name de archeologie, de architectuur- en kunstgeschiedenis, de bouwhistorie, de tuingschiedenis en de historische

²⁷ Voorheen Nationale Landschappen vinden nu soms verankering in provinciaal beleid.

²⁸ Zie Poelstra et al. 2011, 138-155.

geografie – te vinden hoe over de betekenis of waarde van erfgoed wordt gedacht. In alle domeinen terugkerende begrippen zijn:

- zichtbaarheid,
- de relatie met historische gebeurtenissen,
- gaafheid,
- conservering,
- zeldzaamheid,
- samenhang en context,
- betekenis voor de kennis over het lokale, regionale en nationale verleden,
- hedendaagse betekenis, en
- representativiteit.

Op dit moment ontbreekt een breed geaccepteerde, geïntegreerde erfgoed-brede waarderingssystematiek die op deze criteria is gebaseerd.²⁹

Van oudsher werden deze criteria gedefinieerd in relatie tot een door iedereen (verondersteld) gedeelde regionale of nationale identiteit; tegenwoordig, door uiteenlopende emancipatieprocessen die ook zichtbaar zijn in de wetenschap, in relatie tot de identiteit van de vele deelgroepen binnen de samenleving en verbanden die de natiestaat overstijgen (werelderfgoed).

Het is gebruikelijk om na een inventarisatie van bekende of verwachte cultuurhistorische verschijnselen deze ook te waarderen. De vraag is of dat altijd moet. De stelling is verdedigbaar dat waardering alleen aan de orde is als sprake is van ontwikkelingen die ingrijpen op het erfgoed. Een waardering is in dat geval zinvol omdat op basis daarvan de randvoorwaarden, uitgangspunten én mogelijkheden voor ontwikkeling kunnen worden opgesteld. Daarnaast kan betwijfeld worden of een absolute scheiding van waardevol en waarde-loos, van behoudswaardig en niet-behoudswaardig erfgoed op basis van een waardering altijd de beste werkwijze is. Waardevol erfgoed hoeft niet uitgezonderd te worden van ontwikkeling – soms is dat zelfs wenselijk - en weinig waardevol erfgoed kan door ontwikkeling versterkt worden. Erfgoed heeft vaak baat bij een ontwikkeling, omdat deze kan leiden tot het behoud ervan.

Daar waar in het onderzoek sprake is van waardering dient openheid te zijn over de gehanteerde wijze van waarderen en van een expliciete toepassing van de gehanteerde waarderingcriteria op de onderkende en te verwachten cultuurhistorische waarden.

In de ontwerpende discipline wordt ook wel uitgegaan van kenmerken, concepten en patronen (zonder expliciete cultuurhistorische waardering). Deze worden cartografisch weergegeven. Het gaat dan om de structuur en het beeld van bebouwing en land-

schap. Na een analyse kunnen uitgangspunten worden geformuleerd voor planologische verankering. Maar ook voor nieuwe ontwikkelingen, die dan kunnen voortborduren op bestaande kenmerken, concepten en patronen. Veranderingsprocessen worden op die manier met oog voor het cultuurhistorische karakter van gebieden begeleid.

6.3 Perspectief

In het kort

Het cultuurhistorische onderzoek geeft (in woord en beeld) een beknopt overzicht van de cultuurhistorische waarden en vermeld:

- a. de vraag óf en de wijze waarop waarden worden veiliggesteld;
- b. een ontwikkelingsperspectief, waarin uitgangspunten en randvoorwaarden voor de toekomstige inrichting en eventueel voor de toekomstige functie(s) worden gegeven.

In de formulering van een ontwikkelingsperspectief kunnen historici, planologen, stedenbouwkundigen, ontwerpers of planvormers samen optrekken.

Het cultuurhistorische onderzoek kan tot slot (in woord en beeld) een beknopt overzicht van de cultuurhistorische waarden in het onderzoeksgebied en vermeld:

- a. de vraag óf en de wijze waarop waarden worden veiliggesteld (welke planologische instrumenten ter bescherming van cultuurhistorische waarden zijn waar van toepassing?). Op basis van de uitkomsten van het onderzoek kan overwogen worden welke cultuurhistorische kwaliteiten in het bestemmingsplan beschermd worden;
- b. (facultatief) een ontwikkelingsperspectief, waarin uitgangspunten en randvoorwaarden voor de toekomstige inrichting en eventueel voor de toekomstige functie(s) worden gegeven. Welke afwegingen worden gemaakt ten aanzien van behoud, versterking, benutting; hoe wordt dat vastgelegd in beleid, en op welke wijze krijgt het een plaats in ontwerp?

In de formulering van een ontwikkelingsperspectief kunnen historici, planologen, stedenbouwkundigen aanschuiven om te komen tot een zorgvuldige borging van erfgoedwaarden of afweging van belangen. Sessies met ontwerpers of planvormers kunnen onderdeel zijn van het werkproces.

²⁹ De Handreiking cultuurhistorie in de m.e.r. biedt een erfgoedbrede waarderingssystematiek. In de gemeente Breda wordt een integraal waarderingkader gehanteerd, de zogenaamde 'erfgoedmeetlat', zie hiervoor bijvoorbeeld: Erfgoedvisie Breda: http://www.breda.nl/system/files/erfgoedvisie_breda_2008-2015.pdf pagina 41 en 83; [http://www.sbeo.nl/PDF_files/20110919%20Erfgoed%20en%20identiteit%20V1.ppt#256,1,Erfgoed en identiteit](http://www.sbeo.nl/PDF_files/20110919%20Erfgoed%20en%20identiteit%20V1.ppt#256,1,Erfgoed%20en%20identiteit).

Achtergronden

J.E. Abrahamse, H. Baas, R. Rutte, *Hollands Erfgoed*. De stand van zaken van het onderzoek naar de geschiedenis van archeologie, stedenbouw en cultuurlandschap, in: *OverHolland* 8, 2009.

J. Bazelmans, Erf-goed: waarde in meervoud, in: *Vitruvius* 19, juni 2012.

M. de Boer, *Erfgoedbalans* 2009.

D. Lowenthal, *The past is a foreign country*, 1993.

D. Lowenthal, *Heritage crusades and the spoils of history*, 1998.

Wat is cultuurhistorie?

Cultuurhistorisch onderzoek

College van Rijksadviseurs/ Rijksadviseur Cultureel Erfgoed, Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed e.a., *Richtlijnen Tuinhistorisch onderzoek: voor waardestellingen van groen erfgoed*, 2012.

B. Groenewoudt, *Prospectie, waardering en selectie van archeologische vindplaatsen: een beleidsgerichte verkenning van middelen en mogelijkheden*, 1994.

English Heritage, *Understanding place. Historic area assessments: principles and practice*, 2010.

Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie (KNA), Stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodembeheer (SIKB): http://www.sikb.nl/richtlijnen_detail.asp?id=10182.

H. Renes, *Op zoek naar de geschiedenis van het landschap. Handleiding voor onderzoek naar onze historische omgeving*, 2010.

Rijksgebouwendienst, *Richtlijnen Bouwhistorisch Onderzoek*, 2010.

J. Vervloet, *Omgang met het verleden, hoofdlijnen van het historisch geografisch onderzoek*, 2011.

Immaterieel erfgoed

Nederlands centrum voor volkscultuur en immaterieel erfgoed, www.volkscultuur.nl.

Werelderfgoed

Reeks over Nederlands werelderfgoed van Uitgeverij Matrijs, <http://www.matrijs.com/zoek-boeken-matrijs.asp?keyword=werelderfgoed&trefwoord=on&type=and>.

Erfgoed en ruimtelijke ordening

H. van der Cammen, L. de Klerk, *Ruimtelijke ordening: van grachten-gordel tot Vinex-wijk*, 2003.

Factsheet cultuurhistorie in m.e.r.: http://docs1.eia.nl/mer/diversen/factsheet_17_cultuurhistorie_in_mer_webversie.pdf
www.commissiemer.nl/themas/cultuurhistorie.

Handreiking erfgoed en ruimte: <http://www.cultureelerfgoed.nl/handreikingerfgoedenruimte>.

Handreiking Erfgoed en Ruimte - gebiedsgerichte methoden: <http://www.cultureelerfgoed.nl/handreikingerfgoedenruimte/home/ambitie-en-beleidspoor/afwegen-van-cultureel-erfgoed-waarden/gebieds>

J. Poelstra, A.E. de Graaf en R.J.M.M. Schramm, *Cultureel erfgoed en ruimte*, 2011.

Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, Gids Wetten en regelingen 1, *Beschermde stads- en dorpsgezichten*, 2012.

Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, Gids Wetten en regelingen 2, *Beschermde stads- en dorpsgezichten en het bestemmingsplan*, 2012.

Stappenplan structuurvisie: <http://www.cultureelerfgoed.nl/sites/default/files/u10/Stappenplan%2ostructuurvisie.pdf>
en http://www.cultureelerfgoed.nl/sites/default/files/u10/planmer_structuurvisies.pdf.

www.ruimtelijkeplannen.nl.

VNG Erfgoedverordening: <http://www.vng.nl/smartsite.dws?id=78186>.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo): <http://www.cultureelerfgoed.nl/handreikingerfgoedenruimte/home/wettelijken-bestuurlijk-kader/rijk-ruimte/wet-algemene-bepalingen-o>.

Publieksparticipatie

Code Publieksparticipatie Sneller & Beter: www.centrumpp.nl/Images/Code%20publieksparticipatie%20en%20bijsluiters%20totaal_tcm318-297053.pdf.

Waardering van cultuurhistorisch erfgoed

H.G. Baas en W.A. Ligtdag 1994; Een methode van selectie en waardering van historisch-geografische elementen en patronen in het landschap op basis van de landschapsgenese, 1994 verwijzen naar: Hacquebord e.a., 1976; Houten de Lange, 1977; Dirx en Vervloet 1989; Renes, 1991.

B. Groenewoudt, Prospectie, waardering en selectie van archeologische vindplaatsen: een beleidsgerichte verkenning van middelen en mogelijkheden, 1994.

Het waarderen van vindplaatsen, uit de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie (KNA), bijlage 4, http://www.sikb.nl/richtlijnen_detail.asp?id=10182.

Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, De cultuurhistorische waarde van erfgoed, in voorbereiding.

Rijksdienst voor de Monumentenzorg, Handleiding inventarisatie jongere bouwkunst en stedenbouw (1850-1940); Monumenten Inventarisatie Project (MIP), 1987.

Rijksdienst voor de Monumentenzorg, Handleiding selectie en registratie jongere stedenbouw en bouwkunst (1850-1940), MSP, 1991.

Rijksdienst voor de Monumentenzorg, Herinventarisatie van stads- en dorpsgezichten, 1982 (hoofdstuk 2, Achtergronden van de herinventarisatie)

Witteveen en Bos, 2008 is een voorstel voor een integraal systeem voor waardering te vinden, tabel 4.3.

Handig

M. Diepeveen-Jansen, J. Kaarsemaker, Publicatiewijzer voor de archeologie, 2004, Hoofdstuk 2 Bureauonderzoek en 3 Inventariserend veldonderzoek.

Erfgoednota

Erfgoedverordening

Erfgoedverordening gemeente Amsterdam: <http://www.cultureelerfgoed.nl/handreiking/erfgoedenruimte/praktijkvoorbeelden/vaststelling-erfgoedverordening-gemeente-amsterdam>.

Landschapsanalyse (cultuurhistorische analyse) gemeente Bloemendaal: http://www.bloemendaal.nl/fileadmin/contentbeheerders/II-Bouwen_en_wonen/Bloemendaal_in_ontwikkeling/structuurvisie/Landschapsbeschrijving_Bloemendaal_10_september_2009.pdf.

Beleidsvisie gemeente Bladel: <http://atlas.sre.nl/archeologie>.

Gemeente Deventer: 'Koersdocument Ruimtelijk Erfgoed', <http://www.deventer.nl/bestuur/bestuursinformatie/b-w/notas/2012/675665-re-nota-koersdocument-ruimtelijk-erfgoed.pdf>.

VNG Erfgoedverordening: <http://www.vng.nl/smartsite.dws?id=78186>.

Structuurvisie

Structuurvisie Het Bildt, www.hetbildt.nl/wonen-werken/structuurvisies/

Structuurvisie Gemeente Bloemendaal: http://www.bloemendaal.nl/fileadmin/contentbeheerders/II-Bouwen_en_wonen/Bloemendaal_in_ontwikkeling/structuurvisie/Structuurvisie_Bloemendaal_-_januari_2011_S_2010023629_2.pdf.

Handreiking erfgoed en ruimte, voor verwijzing naar structuurvisies van de gemeente Duiven en Breda. <http://www.cultureelerfgoed.nl/node/1520>.

Stappenplan structuurvisie: <http://www.cultureelerfgoed.nl/sites/default/files/u10/Stappenplan%20structuurvisie.pdf> en http://www.cultureelerfgoed.nl/sites/default/files/u10/planmer_structuurvisies.pdf.

M.e.r.

Plan m.e.r.: structuurvisie Lingemeren, gemeente Buren: <http://docs1.eia.nl/mer/p24/p2471/2471-069planmer.pdf>.

Witteveen en Bos, Cultuurhistorie en MKBA in m.e.r., 2008.

Witteveen en Bos, Samenvatting Handreiking cultuurhistorie in m.e.r. en MKBA, 2009.

Bestemmingsplan

Handreiking erfgoed en ruimte: <http://www.cultureelerfgoed.nl/node/1357>

Gemeente Bloemendaal: http://ruimtelijkeplannen.nl/documents/NL.IMRO.0377.BL2011-v002/r_NL.IMRO.0377.BL2011-v002_index.html.

Gemeente Dokkum (Dongeradeel, Holwerd, Metslawier, Ee, Paesens-Moddergat), bijlage bij bestemmingsplan: http://ruimtelijkeplannen.dongeradeel.nl/NL.IMRO.00580000BPKBS2008-/goedgekeurd/vb_NL.IMRO.00580000BPKBS2008-.pdf.

Gemeente Schiermonnikoog: <http://www.schiermonnikoog.nl/sjablonen/1/infotype/webpage/view.asp?objectID=2219>.

Gemeente Sint Oedenrode, buitengebied: http://ruimtelijkeplannen.nl/documents/NL.IMRO.0846.BP2011BUIOUBUGEB11-ow01/t_NL.IMRO.0846.BP2011BUIOUBUGEB11-ow01.pdf.

Stappenplan bestemmingsplan: <http://www.cultureelerfgoed.nl/sites/default/files/u10/Stappenplan%20Bestemmingsplan.pdf>.

Waardenkaarten

Archeologische waarden, nationaal: IKAW: <http://www.cultureelerfgoed.nl/archeologie/archeologie/archeologisch-monumentenbestand/digitale-bestanden-archeologische-kaarten>.

Archeologische Monumenten Kaart (AMK), nationaal: <http://www.cultureelerfgoed.nl/archeologie/archeologie/archeologisch-monumentenbestand/digitale-bestanden-archeologische-kaarten>.

Architectuur- en bouwhistorische waardenkaart gemeente Amsterdam: www.bma.amsterdam.nl/publish/.../verslagbouwhistorischwaardenkaart.pdf.

Cultuurhistorische waardenkaart binnenstad gemeente Utrecht: http://m.utrecht.nl/CoRa/Griffie/Commissie%20Stad%20&%20Ruimte/2009/16%20NL.IMRO.0344.BPBINNENSTAD-cultuurhistorische%20waardenkaart%20bijlage%2011_december%202009.pdf.

Cultuurhistorisch onderzoek

J.E. Abrahamse, M. Kosian, E. Schmitz, Tussen Haarlemmerpoort en Halfweg, 2010.

J. Neeffes, O. Brinkkemper, L. Jehee, W. van de Griendt, Cultuurhistorische atlas van de Vecht, biografie van Nederlands grootste rivier, 2011.

E. Rensink, Archeologie en Beekdalen, schatkamers van het verleden, hoofdstuk De Drentse Aa, 2008.

Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, Cultuurhistorische Verkenning (cv) Krimpdorpen Dongeradeel, Holwerd, Metslawier, Ee, Paesens-Moddergat, 2011.

Landschapsbiografie Rijks Universiteit Groningen: http://www.rug.nl/staff/e.w.meijles/Brochure_2_landschapsbiografie.pdf.

<http://www.projectenbankcultuurhistorie.nl/projecten/historische-atlas-van-de-brettenzone#anchor4>.

Ontwikkelingsgerichte studies

De Nijl Architecten (*Endry van Velzen*), Cultuur-Historische Verkenning Vreewijk, Rotterdam 2009.

Bestemmingsplan *Heer Scharn*: <http://www.cultureelerfgoed.nl/handreikingofergoedenruimte/praktijkvoorbeelden/maastricht-planologisch-erfgoed-mpe>.

Deze brochure is bestemd voor overheden die verantwoordelijk zijn voor cultuurhistorisch onderzoek dat ten grondslag ligt aan de vormgeving van ruimtelijk beleid. Ze is echter ook geschreven voor belangstellenden en belanghebbenden. Daarom geeft de brochure ook meer algemene aandacht aan het ruimtelijk instrumentarium.

Het is goed om deze brochure in samenhang te lezen met de *Handreiking Erfgoed en Ruimte*.

Met kennis en advies geeft de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed de toekomst een verleden.